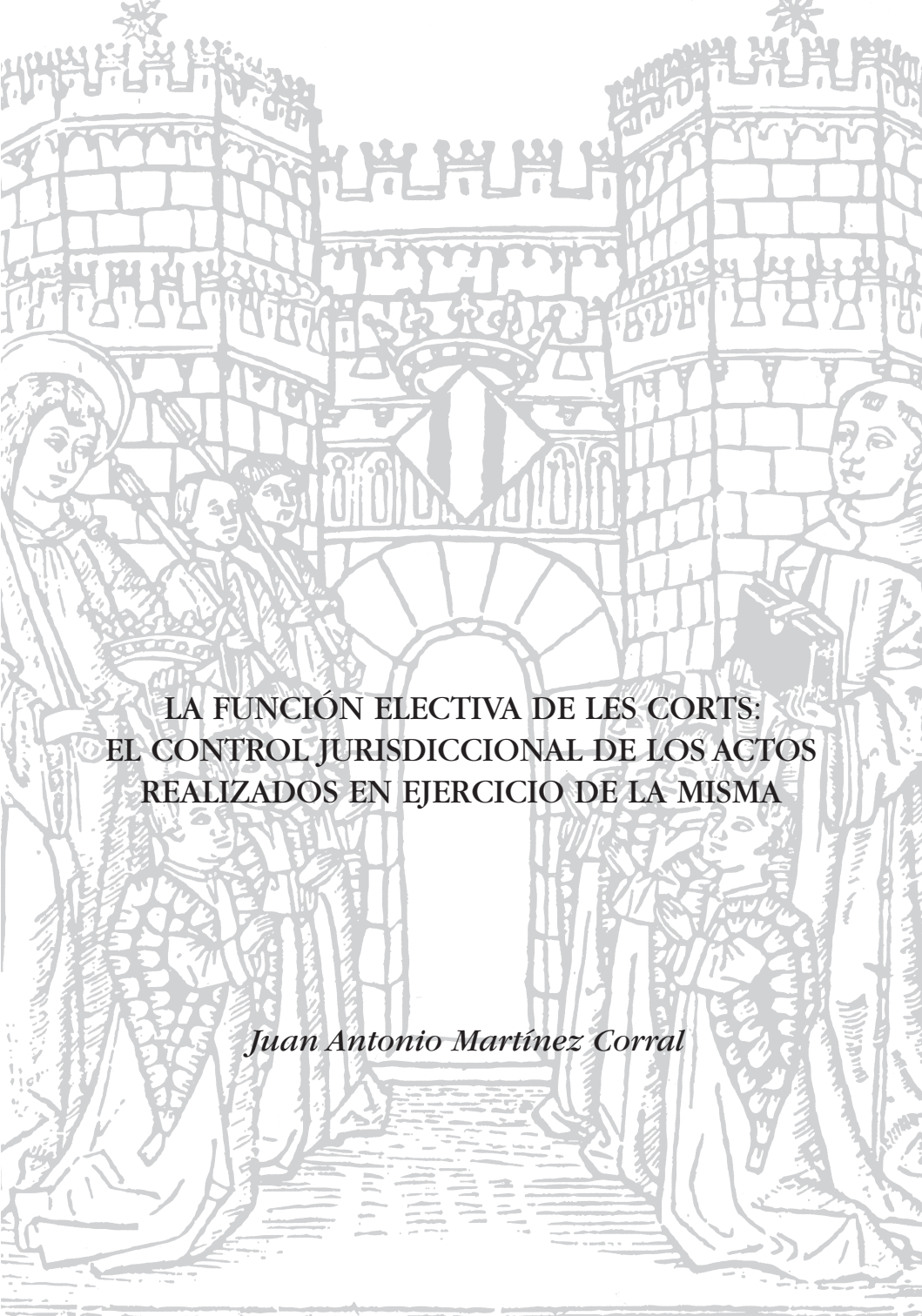
La función electiva de Les Corts: El control jurisdiccional de los actos realizados en ejercicio de la misma

Juan Antonio Martínez Corral

TEMAS
DE LAS
CORTES VALENCIANAS



LA FUNCIÓN ELECTIVA DE LES CORTS: EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS REALIZADOS EN EJERCICIO DE LA MISMA

Juan Antonio Martínez Corral

TEMAS DE LAS CORTES VALENCIANAS
Número 22

Edita: Corts Valencianes
Autor: Juan Antonio Martínez Corral
ISBN: 978-84-89684-42-3
Depósito Legal: V-3178-2010
Imprime: Rotodomenech, S. L.

Los trabajos publicados en esta colección están bajo una licencia
Reconocimiento - NoComercial - SinObraDerivada 3.0 España de Creative Commons. Puede copiarlos, distribuirlos y comunicarlos públicamente siempre que cite a su autor y a la institución que los edita (CORTS VALENCIANES), no los utilice para fines comerciales y no haga con ellos obras derivadas. La licencia completa se puede consultar en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/deed.es>.

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi más sincero y profundo agradecimiento al Dr. D. Manuel Martínez Sospedra, director de este trabajo de investigación, por el apoyo que me ha prestado en todo momento, por el cálido impulso y el esclarecedor criterio que de él he recibido para adentrarme en el estudio de una función parlamentaria emergente, la función electiva, y en el análisis de una materia tan procelosa como el control jurisdiccional de los actos realizados por el Parlamento.

También quiero agradecer a los miembros del Tribunal Calificador, constituido en el ámbito de la Universidad Cardenal Herrera CEU, que estuvo presidido por el Dr. D. Juan Climent Barberá, y del que formaron parte como vocales los Drs. D. Francisco J. Visiedo Mazón y D. Joaquín J. Marco Marco, por las valiosas sugerencias e indicaciones que todos ellos formularon y que han sido atendidas e incorporadas en la redacción final del presente trabajo.

Especialmente quiero manifestar mi agradecimiento a mis queridos compañeros la Letrada Directora de Estudios de Les Corts, Dra Dª Julia Sevilla Merino así como al Letrado Mayor de les Corts, Dr. D. Francisco Visiedo Mazón, por la valoración les ha merecido el presente trabajo de investigación, por sus inestimables consejos y por su ayuda en las tareas previas a su publicación.

Quiero agradecer el honor que se me ha hecho al seleccionar este muy querido trabajo de investigación para su publicación en la colección "Temas de las Cortes Valencianas" por la Molt Excel. Lent Sra Presidenta de Les Corts, Dª María Milagrosa Martínez Navarro, así como por los demás miembros de la Mesa de les Corts, el Vicepresidente Primero Excel. Lent Sr D. Rafael Maluenda Verdú, la Vicepresidenta Segunda Excelent Sra Dª Isabel Escudero García, la Secretaria Primera Espectable Sra Dª María Fernanda Vidal Causanilles y el Secretario Segundo Espectable Sr D Antoni Duch Botella. Agradecimiento que hago extensivo a la propia institución de Les Corts.

Finalmente, quiero expresar la intensa emoción que me produce la publicación de un trabajo de investigación que fue culminado en unos días y unas horas que resultaron tristemente ser las últimas de la vida de mi queridísimo padre, Francisco Martínez Beltrán, quien lo alentó vehementemente desde su inicio y con quien nada me alegraría más que poder compartir ahora la satisfacción de verlo publicado por Les Corts.

ÍNDICE

PRÓLOGO **11**

I. LAS FUNCIONES DE LES CORTS: LA FUNCION ELECTIVA **19**

1. Introducción 21
2. La función electiva de Les Corts: existencia, importancia y fines que cumple 24
3. Normas que habilitan a Les Corts para la elección o propuesta de designación de personas 38
4. Relación exhaustiva de los actos electivos que corresponde realizar a Les Corts 41
5. Clasificación de los actos electivos realizados por Les Corts 75
6. La función electiva de los Parlamentos Autonómicos 78
   - A. Elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos en la Asamblea de Madrid 84
   - B. Elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos en el Parlamento de Andalucía 97

II. EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS REALIZADOS EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ELECTIVA DE LES CORTS **107**

1. El control jurisdiccional de los actos parlamentarios sin valor de ley .. 109
2. El control jurisdiccional de los actos parlamentarios de elección 129
   - A. Los elementos reglados de los procedimientos de elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos 140
   - B. El control judicial de los elementos reglados de los procedimientos parlamentarios de elección 150
   - C. La impugnación de los actos parlamentarios de elección en base al Título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 155
   - D. La tutela de los derechos fundamentales, mediante el recurso de amparo, en los procedimientos parlamentarios de elección 158
     - *a)* El recurso de amparo subsidiario, una vez agotada la vía judicial previa, regulado por el art. 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 158

b) El recurso de amparo directo previsto en el art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 159

3. El control jurisdiccional de la elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos de la Comunitat Valenciana: la elección de los Académicos de la Acadèmia Valenciana de la Llengua..... 166

A. Los requisitos de elegibilidad y la forma de elección de los Académicos 168

B. El procedimiento parlamentario de elección establecido por el Reglamento de Les Corts 175

C. La elección parlamentaria de los primeros veintiún Académicos de la Acadèmia Valenciana de la Llengua 181

D. La provisión conjunta de las primeras tres vacantes de la Acadèmia Valenciana de la Llengua 184

E. La provisión última vacante producida en la Acadèmia Valenciana de la Llengua 193

4. El control jurisdiccional de la participación de Les Corts en la elección de órganos o instituciones comunes del Estado 195

A. La designación de Senadores y Senadoras por Les Corts 196

a) El procedimiento de designación de Senadores y Senadoras al inicio de cada Legislatura de Les Corts 198

b) La provisión de vacantes que se produzcan en el curso de la Legislatura de Les Corts 206

c) Control jurisdiccional de la designación parlamentaria de Senadores y Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana 218

B. La presentación de ternas para el nombramiento de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana 226

C. La presentación de dos candidatos ante el Senado para la elección de cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional 249

a) Dimensión de la reforma introducida por la Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo 255

b) Contexto normativo de la reforma del art. 16. 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional introducida por la Ley Orgánica 6/2007 256

c) Contenido normativo del nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 258

d) Cuestiones que suscita el nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 260

e) La subsiguiente reforma del art. 184 del Reglamento del Senado..... 264

f) La regulación del procedimiento de presentación de candidatos por Les Corts y por el resto de Parlamentos Autonómicos .. 273

g) Una reflexión final 289

III. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN 297

IV. BIBLIOGRAFÍA 305

PRÓLOGO

La teoría de la división de poderes, en la versión de mayor éxito, que sin duda es la Montesquieu, comporta que cada rama del Gobierno debe contar con el monopolio de una función jurídico-política particular y privativa, con una organización capaz de desarrollar la función correspondiente y de un personal específico para servirla. Así se ha entendido desde el momento auroral que ejemplifica la Constitución federal norteamericana de 1787 y su clásico modelo de «las tres ramas del Gobierno.» Lo que diferencia la versión estricta de la citada teoría, que en su día acogieron la práctica totalidad de las Constituciones de primera generación, las Constituciones de la «época de las revoluciones», de la que a devenido dominante en Europa bajo la veste de una forma de gobierno parlamentaria , no es que esa teoría básica se abandone, sino que se abandone la dinámica política que en la versión original se presupone, y que se explicita por los «Padres Fundadores» en la doctrina de los contrapesos, y a una dinámica que busca la limitación del poder mediante los frenos recíprocos entre las tres «ramas del Gobierno», se le sustituye otra que marca el acento en la coordinación entre el Ejecutivo y el Legislativo a través de instrumentos constitucionales mediante los cuales se establece una relación de dependencia recíproca entre el Gobierno y el Parlamento.

En la versión original de la teoría, insisto la de Montesquieu, queda en una posición secundaria el «poder ejecutivo de derecho civil», esto es el poder judicial, al que los Padres Fundadores calificarán con un no muy grande acierto como la «rama menos peligrosa del Gobierno». En la construcción del magistrado de Burdeos a cada poder del Estado le corresponde una fuerza social que es la que le proporciona encarnadura y vigor: la aristocracia en el caso del Ejecutivo, la burguesía, en el caso del Legislativo. Pero ese planteamiento no es aceptable para el Judicial, pues si hubiere una fuerza social en éste las dos anteriores estarían indefensas y en sus manos. La consecuencia es la configuración del Judicial como un poder difuso, formado por una combinación entre tribunales del jurado y tribunales populares, todos ellos temporales y de elección. A tales órganos se les confiere el papel de ser, según una fórmula nefasta que se ha hecho célebre «la boca que pronuncia las palabras de la ley». Resulta obvio que un modelo judicial así, que expresamente se remite a los tribunales de las poleis griegas ,es inviable en las condiciones del Estado Moderno.

La respuesta primaria dada al problema en los Estados Unidos consiste, en un primer momento, en configurar la judicatura mediante la técnica de los jueces temporales de elección (popular en los niveles inferiores del aparato judicial,

por la Legislatura en los superiores), moderados por el uso intensivo del jurado, tanto de acusación como de enjuiciamiento, así se configurarán las judicaturas estatales. La Constitución federal seguirá un camino distinto: el de adaptar al caso el modelo configurado por el Acta de Establecimiento británica: el juez federal es un juez profesional, de carrera, nombrado por el Ejecutivo para un mandato vitalicio (como el Reino Unido) pero con la innovación de necesitar para su nombramiento el asentimiento del comité judicial del Senado. A partir de 1789 el constitucionalismo europeo va a seguir otro camino.

A mi juicio la pieza clave que explica la ruta diferente seguida por el constitucionalismo europeo en lo tocante al poder judicial tiene que ver con un dato primario: en el continente el Estado Constitucional hereda el aparato de la Monarquía Absoluta, y, con él, la existencia previa de jueces-funcionarios provistos entre especialistas por la Corona. En consecuencia el poder judicial va a recibir una configuración diferente: la magistratura va a seguir siendo asunto de profesionales de carrera, que tienen el estatuto propio de los empleados públicos, a lo sumo moderados por la existencia en una clase determinada de procedimientos, los criminales, por la introducción de tribunales del jurado. Es precisamente ese origen, así como la desconfianza con la que se ve a una judicatura no siempre bien integrada en la nueva maquinaria del Estado Constitucional, lo que explica la recepción de la idea del juzgar que aparece en Montesquieu, en una versión radical. El juez es un operador jurídico cuya tarea consiste esencialmente en deducir de las normas generales fijadas en las leyes la decisión que debe dictar al efecto de resolver un contencioso concreto. Si el juez tiene problemas acerca de la inteligibilidad de la ley no puede interpretarla, porque la interpretación es un acto de legislación, subordinada y secundaria, pero legislación, antes bien debe suspender el juicio y dirigirse al Cuerpo Legislativo para que sea este el que le de la interpretación pertinente de la ley, interpretación que es, por definición, auténtica. Es *el referé legislatif,* que aun conserva la vigente constitución federal mexicana.

A favor de los revolucionarios galos hay que decir que ese curioso instituto es coherente con la idea original de la jurisdicción entendida en términos de pura ejecución de la ley (recuérdese que la definición original es precisamente «poder ejecutivo de derecho civil») y, además, de ejecución de una ley que regula únicamente las relaciones *inter privatos* y el ejercicio del poder punitivo del Estado. Cuando se pone sobre la mesa el problema del aseguramiento de la sujeción de la Administración por la ley, la doctrina de la división de poderes no tolera la subordinación del Ejecutivo al Judicial y la salida se halla en creación de los tribunales administrativos. En sustancia ese es el modelo napoleónico.

Por supuesto si el juez es la boca que pronuncia las palabras de la ley, y es un profesional meritocráticamente reclutado (o simplemente nombrado y cesado como cualquier otro empleado público) , si el juez carece del poder de interpretación y no es otra cosa que una tipo específico de funcionario no cabe pensar en la adopción de clase alguna de revisión judicial, instituto que, en todo caso, no sólo requiere de una Constitución escrita y rígida, sino tambien de una Constitución

fundada en el principio democrático (y no en el dogma de la soberanía nacional, el principio monárquico o la construcción doctrinaria). Hamilton y Madison lo dijeron con mucha claridad: la revisión judicial supone sencillamente imponer la voluntad del pueblo sobre la voluntad de sus representantes.

En la realidad la esencia de la jurisdicción, aquello que constituye la nuclear atribución de poder de que el Poder Judicial disfruta, como Poder del Estado que es, es la interpretación de las leyes al efecto de, mediante su aplicación, resolver pacíficamente diferendos sociales y políticos, dictando al efecto decisión definitiva fundada en Derecho, en el lenguaje usual la determinación del justo concreto. Como el ideal del Estado de Derecho, exige la plena subordinación de los poderes del Estado a la norma jurídica, paradigmáticamente a la ley, tal parece como si cualquier materia o asunto por la ley previsto y regulado , que idealmente es toda actividad estatal, se incluye dentro de la esfera de competencia de la jurisdicción y esta sujeto consiguientemente al control del Poder Judicial. Me parece poco aventurado afirmar que esa teología es de general consumo entre los operadores jurídicos, pero me parece asimismo poco aventurado sostener que el mundo es más complejo que lo que dicha teología señala. El imperialismo judicial, como todo imperialismo, es incompatible con la supremacía de la Constitución y con la división de poderes, de donde cabe afirmar que es incompatible con el Estado de Derecho.

Por de pronto hay que hacer notar que el propio Poder Judicial es insustituible, como por lo demás sucede con los otros dos. Y lo es porque ni en Ejecutivo ni el Legislativo estan constitucionalmente habilitados para ejercer jurisdicción. No hay mas jurisdicción que la asignada a los órganos jurisdiccionales, de tal modo que si el Parlamento o el Gobierno trataran de determinar el justo concreto en asunto determinado no cabe duda alguna que estarían quebrantando los fundamentos mismos del ordenamiento constitucional. Ello es así porque, como ya se ha dicho, es el cuasimonoppolio de la jurisdicción lo que hace que podamos hablar de Poder Judicial, en lugar de hablar de administración de Justicia, que es otra cosa, y cosa bien distinta, por cierto. Empero el Poder Judicial no vive solo. Yo no sé si es correcto calificarle como la rama menos peligrosa del Gobierno (a la vista de lo que hacen algunos jueces que yo me se me permito dudarlo), lo que si se es que es una de las ramas del Gobierno y que, por ello, debe coexistir con las otras dos, para lo cual es indispensable que el Poder judicial respete la autonomía del Ejecutivo y del Legislativo en el desempeño de sus funciones constitucionales, del mismo modo y por la misma razón que estos deben respetar la autonomía del juez cuando éste ejerce su oficio. Sin el respeto de cada rama del Gobierno al ámbito de actuación que constitucionalmente se halla atribuído a las otras dos el Estado de Derecho será inviable porque la separación de poderes lo será.

Lo anterior parece más o menos claro y pacífico por lo que al Ejecutivo toca, aunque solo fuere porque el sometimiento pleno a la Ley y al Derecho que se contempla en el art.106.1. CE se predica de la administración, y no del Gobierno. Nadie discute que tanto el Gobierno como las autoridades administrativas para

poder desempeñar su papel necesitan que la legislación les reconozca un margen de apreciación y decisión autónomas, entre otras cosas porque gobernar no es sólo ejecutar la ley, es desarrollar una labor de orientación de la actividad del Estado y llevar a cabo un cúmulo cuotidiano de tareas prácticas sin las que el Estado no podría existir, las «incesantes providencias» que hacían a Jovellanos hablar de la «función gubernativa». Así, a nadie se le pasa por la cabeza que pueda ser susceptible de regulación legal en cuanto al fondo, y por ello sean susceptible de revisión judicial, decisiones tales como crear o suprimir departamentos ministeriales, nombrar a este o a aquel para cargos de designación o presentar un determinado proyecto de ley a la deliberación del Parlamento. La razón última es simple: todo aquello que no es susceptible de estandarización no es susceptible de normación y, en consecuencia, no puede existir sobre ello revisión judicial alguna.

Con el Legislativo pasa lo mismo, exactamente lo mismo y por las mismas razones. Para que el Estado pueda ser entendido en términos de democracia representativa la representación nacional debe gozar de un amplio ámbito de autonomía. Mas como el Legislativo es, por definición, Legislador la autonomía de la Asamblea exige el control de la misma sobre sus propios procedimientos y organización. Lo que, a su vez, implica la existencia de un ámbito de actuación autónoma del Parlamento sometido exclusivamente a su autoridad e insusceptible de control judicial. Incluso por razón de constitucionalidad.

No obstante con el Legislativo aparece, bien que en menor medida, un fenómeno que ya conocemos: del mismo modo que el Gobierno es simultáneamente un órgano de dirección política y un órgano de la administración, de tal modo que la actividad que desarrolla en el primer concepto recibe un tratamiento legal muy distinto de aquel que se establece para la que se desarrolla en el segundo, con los Parlamentos sucede algo similar. El Parlamento no es sólo un Cuerpo Legislativo, también es un órgano cuyo normal funcionamiento exige de un aparato administrativo, de personal, de suministro de bienes y servicios, de servicios contables y de fiscalización del gasto y, del mismo modo que en el caso del Poder Ejecutivo, tal tipo de actuaciones pueden entenderse como «sometidas a Derecho Administrativo» y, por ende plenamente sometidas a la ley y al Derecho en los términos del precepto constitucional antecitado.

No obstante la posición del Ejecutivo y del Cuerpo Legislativo no es exactamente igual toda vez que el segundo tiene, entre otras, la función central de producir normas jurídicas generales e incondicionadas y dicha producción no sería posible si la propia Cámara no fuera plenamente dueña de su organización y de su procedimiento. No hace falta largo discurso para sentar la tesis de que quien controla el procedimiento de producción de la ley controla la ley misma. Si se prefiere dicho de otro modo: el margen de autonomía decisional y organizativa que un colegio tan amplio y complejo como el Parlamento exige para desempeñar su función medular es mucho mayor que el pueda corresponder al Gobierno mismo.

Precisamente porque existe es necesidad estructural de un ámbito de autonomía mayor que en los otros casos el Parlamento viene protegido por una serie

de normas privativas, de privilegios en el sentido estricto del término, cuya razón de ser radica precisamente en proteger la autodecisión de la Cámara mediante el expediente de proteger la posición de sus miembros, en tanto en cuanto estos obren a título de tales. Una de las particularidades del Cuerpo Legislativo radica precisamente en que, al ostentar una posición materialmente más débil que el Ejecutivo y el Judicial, la garantía de la esfera de acción autónoma de Parlamento exige de una protección jurídica más intensa. Dicha protección se extiende incluso a la total exención de responsabilidad por actos parlamentarios (inviolabilidad) a la protección frente al uso torticero del procedimiento criminal (inmunidad) , la de la libertad personal en términos que excluyen la puesta en custodia (inmunidad), el establecimiento de reglas mediante las cuales se prohíbe el ejercicio simultáneo de la diputación con honores, cargos, empleos o actividades privadas (incompatibilidad) y al sostenimiento material (retribución).

De los privilegios parlamentarios dos afectan directamente al ejercicio de la jurisdicción por parte de la magistratura: la inviolabilidad y la inmunidad. La primera porque al suponer una exención absoluta y perpetua de responsabilidad por actos parlamentarios tiene por consecuencia necesaria que actuaciones que en otros casos estarían sujetas al conocimiento de los tribunales en el caso de los parlamentarios no lo están. El argumento contrario de que debería excluirse de la inviolabilidad la comisión de alguno o algunos delitos, por muy popular que sea, es un hermoso camino a ninguna parte: si normalmente tales limitaciones no existen y en los escasísimos supuestos en los que dichas limitaciones existen (el arquetípico caso del Bundestag alemán) son letra muerta, por algo será. Desde el momento en que el Parlamento tiene a su cargo el control del Ejecutivo, como consecuencia directa de su rol como Cuerpo Legislador, la exención de responsabilidad es imprescindible para salvar de la persecución a las minorías. La segunda porque supone, en primer lugar una prohibición general de puesta en custodia, que supone una fuerte limitación del poder de decisión sobre la libertad de los imputados por parte del juez penal; en segundo lugar porque supone un cambio de juez ordinario merced al aforamiento (que, por cierto, se introdujo sobre la base de la idea según la cual es más fácil presionar con éxito a un juez de instrucción que a la Sala Segunda del Supremo); en tercer lugar porque hace depender la continuidad o no de un procedimiento penal de una decisión parlamentaria,.

Como se ve no son de áreas de rozamiento entre el Cuerpo Legislativo y el Poder Judicial de lo que estamos faltos, si se considera que no existe procedimiento constitucional alguno que permita a la justicia constitucional arbitrar en tales casos (la LOTC no contempla un eventual conflicto de atribuciones entre Justicia y Parlamento) el precisar en cada caso si nos hallamos ante un supuesto en que deben primar la división de poderes y la autonomía parlamentaria o, por el contrario, hay que otorgar la primacía al control judicial no es precisamente lo que se dice una tarea fácil. Si nunca lo es el trazar la frontera que separa la actuación política de los actos sujetos a Derecho Administrativo, no debe extrañarnos que cuando haya que tratar con un subordenamiento, el parlamentario, cuyas regulaciones son mucho más abiertas y flexibles que las normas correspondientes

a la regulación de la administración general, en la que nos hallamos muy frecuentemente ante unas normas autodispuestas, en las que el autor de la norma y su destinatario son el mismo órgano, y en el que, a mayor abundamiento, la jurisprudencia ha tenido que abandonar viejos dogmas y venir a admitir la existencia de la costumbre como norma jurídica en este sector del Derecho Público, tales dificultades se acrecientan.

El trabajo que sigue trata de explorar esa muy amplia zona gris que media entre los supuestos de actuación parlamentaria sujetos a Derecho ordinario y susceptibles de control jurisdiccional sin lugar a dudas, de aquellos otros en los que es necesario reconocer a las Cámaras un ámbito de actuación inmune a la revisión judicial. Es claro que la navegación en tan oscuras y peligrosas aguas tiene riesgos considerables. El salvarlos con soltura y, en lo posible, con precisión no es uno de los menores meritos del estudio que sigue.

MANUEL MARTINEZ SOSPEDRA
Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad Cardenal Herrera-CEU
Alfara del Patriarca, Otoño de 2010

I. LAS FUNCIONES DE LES CORTS: LA FUNCIÓN ELECTIVA

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo analiza, por una parte, la función parlamentaria que ejercen Les Corts al realizar la elección o propuesta de designación de personas para ocupar cargos públicos o para desempeñar unos u otros cometidos y, por otra, el control jurisdiccional que el ordenamiento prevé sobre los actos realizados por el Parlamento de la Comunitat Valenciana en ejercicio de esta función.[1] No cabría, conceptualmente, acometer el estudio de, por así decirlo, el control jurisdiccional de la función electiva de les Corts, habida cuenta de que tal planteamiento incurriría, probablemente, en un error sustancial al presuponer que en los Estados que conjugan la articulación del principio de división de poderes y el sistema parlamentario de gobierno, puede otorgarse genéricamente al poder judicial el control jurídico de una función parlamentaria. Resulta, sin embargo, posible examinar si nuestro ordenamiento considera un valor digno de protección –y hasta qué punto– la adecuación a derecho de los actos realizados por el Parlamento en ejercicio de las potestades electivas que le hayan sido asignadas específicamente en unos u otros casos.

Se estudiarán, con carácter general, los procedimientos de elección desarrollados por les Corts, ya sean singulares de la Comunitat Valenciana o similares a los previstos en el resto de Comunidades Autónomas. De manera especial se incidirá en algunos supuestos específicos, por su relevancia o por la dimensión judicial que han alcanzado algunos conflictos planteados en relación con los mismos: la elección de los Académicos de la Acadèmia Valenciana de la Llengua, la designación de Senadores y Senadoras por Les Corts en representación de la Comunitat Valenciana, la presentación de ternas para el nombramiento por el Consejo General del Poder Judicial de determinados Magistrados del Tribunal

[1] El presente Trabajo de Investigación ha sido realizado bajo la dirección del Dr. D. Manuel Martínez Sospedra, en el marco del programa de doctorado *La Europa de las Libertades,* y recoge las sugerencias e indicaciones efectuadas por los miembros del Tribunal Calificador para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados, constituido en el ámbito de la Universidad Cardenal Herrera CEU; Tribunal Calificador que estuvo presidido por el Dr. D. Juan Climent Barberá, y del que formaron parte como vocales los Drs. D. Francisco J. Visiedo Mazón y D. Joaquín J. Marco Marco. A todos ellos quiero expresar mi cariñoso agradecimiento por el cálido impulso y el acertado criterio que de ellos he recibido en todo momento.

Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana y, finalmente, la presentación de candidatos por Les Corts para la elección por el Senado de Magistrados y Magistradas del Tribunal Constitucional.

El trabajo examinará, por tanto, la función electiva de Les Corts y los mecanismos procesales establecidos por nuestro ordenamiento jurídico para controlar el cumplimiento de la legalidad y garantizar la tutela efectiva de los derechos fundamentales que puedan resultar lesionados en el curso de los procedimientos parlamentarios de elección o propuesta de designación de cargos públicos.

La creación de la Comunitat Valenciana, mediante la aprobación del Estatuto de Autonomía en el marco del Estado Autonómico propiciado por la Constitución de 1978, supuso la recuperación del autogobierno por el pueblo valenciano y de la primera de sus instituciones forales, Les Corts.[2] Los art. 1 y 2 de la Carta Magna española y los correspondientes preceptos constitucionales que los complementan, definen por una parte, el carácter democrático del Estado y de todas sus estructuras, esto es, el criterio democrático de legitimidad del poder, articulado a través de elecciones periódicas, mediante sufragio universal, libre, igual directo y secreto; por otra, el sistema parlamentario de gobierno, con la incorporación explícita de diversas técnicas del parlamentarismo racionalizado; y, finalmente, el diseño constitucional de los posibles caminos a recorrer –caminos que, como en los versos de Machado, se han trazado a medida que se iban recorriendo– para la instauración y la configuración del Estado Autonómico.

22

El dibujo actual de este Estado no estaba predeterminado en el texto constitucional, más bien ha sido el resultado de la utilización concreta de las distintas vías de posible acceso a la autonomía previstas en la Constitución, de la aplicación del principio dispositivo para la atribución competencial contenida en los Estatutos de las Comunidades Autónomas, de la generalización –fruto de los Pactos Autonómicos de 1981 y de la acción del Tribunal Constitucional[3]–

[2] Acerca del proceso que condujo a la aprobación del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y de su contenido puede verse: MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel: *Derecho autonómico valenciano*. Generalitat Valenciana, 1985; y AGUILÓ I LÚCIA, Lluis; FRANCH I FERRER, Vicent y MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel: *Volem l'estatut!: una autonomia possible per al pais valencià*. Valencia: Prometeo, 1977.

[3] GARRORENA MORALES, Angel: *Tribunal Constitucional y sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Una desafortunada jurisprudencia*. Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 85, mayo-agosto 2008. El autor recuerda que el Tribunal Constitucional en su STC 225/1998 sobre el alcance del artículo 152.1 declara que *«ninguna duda existe sobre la utilización del artículo 152.1 CE como canon de constitucionalidad para el enjuiciamiento»* de la organización institucional de todas las Comunidades Autónomas, declaración que constituye una *«interpretación superior de la Constitución» (art. 1.1 de la LOTC)* y, como tal, obliga y vincula a atenerse a ella a todos los poderes públicos *(art. 38.1 de la LOTC),* incluido el futuro legislador estatutario que quisiera modificar alguno de los Estatutos del 143 en un sentido distinto, y a todos los operadores jurídicos, sobre todo a los jueces.

de la organización institucional inicialmente reservada a las denominadas nacionalidades históricas por el art. 152 de la Constitución y de una innegable tendencia al mimetismo, en el ejercicio de la potestad de autoorganización de las Comunidades Autónomas, respecto del sistema institucional y de gobierno previstos en la Constitución para el propio Estado.

Lo excepcional del complejo régimen jurídico y del mapa institucional que se ha construido es haber logrado que pueda ser calificado como característico de un Estado compuesto y no como la articulación ejemplar de un Estado descompuesto. Es cierto que la estructura y la ordenación de los Estados compuestos presenta un mayor grado de homogeneidad de lo que, a priori, pudiera esperarse. A ella ha contribuido, en nuestro país, la intensa y no siempre acertada acción del Tribunal Constitucional a lo largo de sus más de veinticinco años de existencia.[4] Por otra parte, en España el art. 152. 1 de la Constitución ha servido de guía y de límite a la libertad de autoorganización de las Comunidades Autónomas, definiendo, en torno al sistema parlamentario, con mayores o menores dosis de parlamentarismo racionalizado, los elementos esenciales de la forma de gobierno autonómica: una Asamblea Legislativa elegida por sufragio universal, que a su vez elige de entre sus miembros al Presidente del Gobierno, el cual designa a su Gobierno y responde políticamente de su gestión ante aquella.

Este diseño institucional conecta los elementos definitorios de la forma de gobierno y los del sistema electoral, de forma tan intensa que el desarrollo de algunos de los elementos característicos del sistema de gobierno parlamentario constituyen al mismo tiempo mecanismos determinantes o propiciadores del inicio de los procesos electorales: el cumplimiento infructuoso del plazo legalmente establecido para obtener la investidura del Presidente del Gobierno, la pérdida de una cuestión de confianza, el ejercicio por el Presidente del Gobierno de la potestad de disolución del Parlamento… En tales supuestos, la existencia de un Gobierno que no cuenta con el respaldo de la mayoría parlamentaria, comporta la ruptura de la relación fiduciaria sobre la que se sostiene el régimen parlamentario y evidencia la necesidad de dar lugar al nacimiento de un nuevo vínculo de confianza a través de la convocatoria y celebración de unas elecciones.

La configuración de Les Corts en el inicio de este nuevo caminar autonómico responde un diseño institucional que tiende a reproducir los elementos fundamentales asociados tradicionalmente a la institución parlamentaria.[5] Los artículos 10 y 11 que la Ley Orgánica 5/1982 de 1 de julio que aprobó el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana dedica a Les Corts Valencianes definen los

[4] Vid. GARRORENA MORALES, Angel: op cit.

[5] SANTAOLALLA, Fernando: *Derecho parlamentario español*. ESPASA Universidad, Madrid, 1990, pág. 235.

perfiles de una institución que representa al pueblo valenciano, a la que corresponde la potestad legislativa, la aprobación de los presupuestos de la Generalitat, la elección del President de la Generalitat y el control político de la acción del Consell. Esta caracterización institucional persiste prácticamente inalterada en los arts. 21 y 22 del actual Estatuto de Autonomía, resultado de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2006 de 10 de abril de reforma de la Ley Orgánica 5/1982.

Ciertamente las funciones de los Parlamentos en los sistemas democrático-liberales han sido descritas desde hace mucho tiempo sin grandes modificaciones, si bien se ha señalado por la doctrina que *«desde aquella enumeración de funciones (representativas, legislativas, de creación y soporte del poder gubernamental, de control y económico presupuestaria) han aparecido otras muchas clasificaciones de las funciones de los Parlamentos.»*[6] Funciones estas que, para diferenciarlas de las anteriores, han sido calificadas acertadamente como *«no tradicionales»*.[7] El propio texto estatutario abre la puerta a la posibilidad de que Les Corts realicen funciones distintas a las expresamente descritas en los preceptos del Estatuto; ya decía el art. 11 *k)* de la Ley Orgánica 5/1982 que son funciones de Les Corts Valencianes *«Cuantas otras le atribuyan las leyes y el presente Estatuto»*, y con una redacción prácticamente igual, el art. 22 *l)* del Estatuto actual dispone que son funciones de Les Corts *«Aquellas otras que les atribuyan las leyes y el presente Estatuto»*.

En este contexto multifuncional que caracteriza al Parlamento moderno ha de incardinarse la función electiva de Les Corts, teniendo por tal la que estas ejercen cuando efectúan la elección o propuesta de designación parlamentaria de personas para ocupar cargos públicos o para desempeñar unos u otros cometidos. Al estudio de esta novedosa función parlamentaria se dedica el presente trabajo.

2. LA FUNCIÓN ELECTIVA DE LES CORTS: EXISTENCIA, IMPORTANCIA Y FINES QUE CUMPLE

Les Corts, los Parlamentos Autonómicos y cada una de las Cámaras de las Cortes Generales, eligen o proponen la designación de numerosos cargos públicos en el Estado Autonómico configurado por la Constitución de 1978. Lo hacen

[6] MARCO MARCO, Joaquín J. y VISIEDO MAZÓN, Francisco J.: *Les Corts Valencianes (III), Instituciones Políticas de la Comunitat Valenciana. (Coord. Francisco J. Visiedo Mazón).* Tirant Lo Blanch, Valencia 2009, pág. 143.

[7] AGUILÓ I LÚCIA, Lluís: *«Las funciones parlamentarias no tradicionales en la jurisprudencia constitucional», Parlamento y Justicia Constitucional*, IV Jornadas de la Asociación Española de Parlamentos, Aranzadi, Pamplona, 1997.
Vid también del mismo autor *Les Corts Valencianes. Introducció al Dret Parlamenari Valencià*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 1994, pág. 73 y ss.

porque la propia Constitución, los Estatutos de Autonomía, un buen número de leyes y los Reglamentos de las distintas Cámaras así lo establecen. Podría decirse que, en la mayor parte de las veces, los Parlamentos eligen o proponen la designación parlamentaria de personas para ocupar cargos públicos o para desempeñar unos u otros cometidos porque se han asignado a sí mismos, mediante una ley aprobada por el propio Parlamento, la competencia que les habilita para hacerlo. Llegan a existir ocasiones, incluso, en que la potestad electiva se asigna específicamente al Parlamento mediante una norma reglamentaria dictada por el Gobierno, sin disponer de una habilitación legal expresa para ello.

Ya señaló Embid Irujo en el año 1987 la dificultad de afrontar el estudio de este punto con ánimos de exhaustividad *«en cuanto que la realidad normativa y política de cada día arroja más y más ejemplos»*, de lo cual podía deducirse claramente *«el amplio campo de intervención del Parlamento en la elección de diversas magistraturas de la Comunidad Autónoma».*[8] Y Pauner Chulvi ha precisado recientemente que la función parlamentaria de designación de cargos públicos se trata de *«una función de creciente importancia.»*[9] De hecho, el Reglamento de Les Corts y la mayoría de los Reglamentos de los Parlamentos Autonómicos contienen uno o varios preceptos mediante los cuales se regula el procedimiento parlamentario de elección o designación de personas. Pauner Chulvi señala que casi todos estos Reglamentos reservan *«un Título específico para la elección de cargos y un precepto que se consagra al establecimiento de unas reglas generales para proceder al nombramiento, elección o designación de personas cuando no existen normas específicas aplicables.»*[10] Un buen ejemplo de lo anterior es el Título XII del vigente Reglamento de Les Corts –aprobado por el Pleno el 18 de diciembre de 2006 *(BOCV núm. 248 de 29 de diciembre)*– el cual regula la *«designación de Senadores, de Síndic de Greuges y de miembros del Consell Valencià de Cultura, así como de otros nombramientos y elecciones.»*[11]

[8] EMBID IRUJO, Antonio: *Los parlamentos territoriales*. Editorial Tecnos. Madrid, 1987, pág. 189.

[9] PAUNER CHULVI, Cristina: *«Los órganos de designación parlamentaria en el ámbito autonómico»,* en *Organización y funcionamiento de los parlamentos autonómicos. (PABLO OÑATE –ed.).* Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2006, pág. 301.

[10] Título XIII RPAnd; Título XIII RPArag; Título XIII RPAst; Título XI RPBal; Título XVIII RPCanar; Título XI RPCL; Título XII RPCLM; Cap. Título IV RPCat; Título XV RPNav; Título IX RPLP; Título XII RLC. PAUNER CHULVI, Cristina: op. cit. pág. 312.

[11] Concretamente, el art. 178 del vigente 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

Existe, por tanto, una multiplicidad de procedimientos –para la elección o propuesta de designación parlamentaria de personas– previstos en la Constitución, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, el Reglamento de Les Corts y numerosas leyes aprobadas por las propias Corts.

Lo primero que habríamos de preguntarnos en relación con estos procedimientos es si podrían ser calificados como procedimientos parlamentarios o administrativos y, en virtud de esto último, 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.[12] 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.[13] Además de lo anterior, lo cierto es que los procedimientos de elección parlamentaria de cargos públicos no están sujetos, *prima facie,* a la Ley de Procedimiento Administrativo, sino a la legislación especial reguladora de cada institución y a las dictadas por cada Parlamento para regular la elección parlamentaria de car-

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.»

[12] PENDAS GARCIA, Benigno: *«Administración Parlamentaria».* Voz incluida en la *Enciclopedia Jurídica Básica*, Volumen I. Editorial CIVITAS, Madrid, 1995, pág. 322; asimismo, GARCIA-ESCUDERO MARQUEZ, Piedad: *«Los actos de la Administración Parlamentaria».* Cuadernos de Derecho Público. Núm. 4. Mayo-Agosto. 1998. Pág. 73.

[13] GARCIA-ESCUDERO MARQUEZ, Piedad: *op. cit.* Pág. 115.

gos públicos. Son procedimientos, por tanto, calificables como parlamentarios, lo cual 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.

Dicho lo anterior hemos de formularnos una pregunta ¿quiere esto decir que Les Corts, en particular, o el Parlamento, en general, al elegir cargos públicos o para desempeñar diversos cometidos ejerce una función parlamentaria propiamente dicha? ¿Si es así, qué función es esa? ¿Puede hablarse, con propiedad, de una función electiva de Les Corts, o bien, de una función electiva del Parlamento?

Parece prudente considerar que para responder a esta pregunta habría de determinarse previamente qué es una función parlamentaria, qué funciones han correspondido tradicionalmente al Parlamento, qué contenido tienen, cuáles se le asignan expresamente en nuestro sistema político y examinar a continuación si puede otorgarse dicha categoría a la actividad que desarrollan los Parlamentos al realizar la elección o propuesta de designación de cargos públicos.

En sentido estricto podría decirse que una función parlamentaria es lo que el Parlamento debe hacer necesariamente por el hecho de 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. Así, se afirma que el Parlamento cumple una función integradora de la sociedad, legitimadora de las normas y las decisiones, de dirección u orientación política…

La doctrina más autorizada conviene en considerar funciones parlamentarias tradicionales las siguientes:[14] la función representativa, legislativa, financiera, control del Gobierno o la más amplia de dirección política. 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.»*[15]

Sin embargo, recientemente se ha puesto de manifiesto que el Parlamento contemporáneo es una Institución compleja caracterizada por la multifuncionalidad

[14] DIEZ PICAZO, Luis Mª: en *La autonomía administrativa de las Cámaras Parlamentarias*. Cuadernos de los Studia Albornotiana, núm. 2. Zaragoza, 1985, pág. 55 y ss.

[15] PÉREZ SERRANO, Nicolás: *«Otras funciones del Parlamento». Tratado de Derecho Político*. Civitas. Madrid 1976, pág. 805.

y la polivalencia de los procedimientos parlamentarios. Y en esta línea merece significarse que en las páginas web de algunos Parlamentos Autonómicos se hace referencia expresa a la *«función electiva»* que la institución parlamentaria ejerce. Es lo que podemos encontrar, por ejemplo, en la página web del Parlament de Catalunya o del Parlamento de Galicia. Algunas voces doctrinales recogen, literalmente, esta denominación: Guerrero Salom considera que, indudablemente, los Parlamentos desarrollan una *«función electiva»* que entronca con una tradición parlamentaria paradigmática, esto es, la británica.[16] Así lo constata Tudela Aranda, quien asume la calificación de esta *prolongación del Parlamento* como una función y considera que su importancia crece cada día, poniendo el dedo en la llaga al precisar que *«aunque quizá sea posible individualizar superficialmente la función que se analiza, en el fondo y en la forma, no se trata sino de una manifestación más del control parlamentario.»*[17] Y esta es, asimismo, la tesis propugnada por García Costa, quien, tras un exhaustivo estudio histórico y de derecho comparado sobre la denominada –por el propio autor– *función electoral* del Parlamento, llega a la conclusión de que, por una parte, *«…la elección parlamentaria de cargos públicos es una actividad autónoma, en modo alguno encuadrable en otras funciones desarrolladas por el Parlamento…»*; y, por otra, *«…se trata de una función que forma parte de la esencia de esta institución y, en consecuencia, le ha de ser encomendada indefectiblemente. Autonomía y esencialidad son dos rasgos de la elección parlamentaria de Autoridades que nos sirven… para poder sostener que esta actividad parlamentaria puede ser considerada como función parlamentaria.»*[18]

Como decíamos, para saber si la elección parlamentaria de cargos públicos es una auténtica función parlamentaria habría que determinar, en principio, si 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 otra forma, 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 dio su larga experiencia como Letrado Mayor de Les Corts, Lluis Aguiló i Lúcia[19] afirma que esta actividad realizada por los

[16] GUERRERO SALOM, Enrique: *«La función electiva y la responsabilidad política ante el Parlamento»,* en *El parlamento. Qué es. Cómo funciona. Qué hace.* Editorial Síntesis SA. Madrid, 2008, pág. 191.

[17] TUDELA ARANDA, José: *El Parlamento necesario. Parlamento y democracia en el siglo XXI.* Monografías, núm. 77. Congreso de los Diputados, Madrid, 2008, pág. 134.

[18] GARCIA COSTA, Francisco Manuel: *La función electoral del Parlamento*. Atelier, Barcelona, 2009, pág. 136.

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

Parlamentos constituye una *«función parlamentaria no tradicional»*. Las voces más autorizadas de la doctrina en materia de Derecho Constitucional y Derecho Parlamentario han considerado que la elección parlamentaria de cargos públicos, más que constituir una función parlamentaria diferenciada, se integra en las funciones de control o de impulso o en la más recientemente definida de dirección política.

Sin embargo, quien suscribe el presente Trabajo se inclina a considerar que la elección o propuesta parlamentaria de designación de personas para ocupar cargos públicos o para desempeñar diversos cometidos, está adquiriendo en nuestro tiempo una dimensión y presenta unos rasgos tan acentuadamente específicos que puede y merece ser objeto de una caracterización y un tratamiento singulares y autónomos en el conjunto de las funciones parlamentarias. Por todo ello, esta actividad electiva del Parlamento puede y merece ser considerada como una emergente pero auténtica y bien diferenciada función parlamentaria. Y los actos a través de los cuales dicha función se ejerce, esto es, los actos electivos del Parlamento pueden ser considerados una categoría singular de la actividad parlamentaria, de perfiles y efectos bien diferenciados respecto de esos otros actos parlamentarios en los que se sustancian las funciones tradicionales del Parlamento, como antes decíamos, la función legislativa, la función financiera, la función de control del Gobierno y la función de impulso o dirección política.

Cristina Pauner Chulvi en un estudio exhaustivo y profundo 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.»*[20] En esta línea, Guerrero Salom recuerda que ya a mitad del siglo XIX se afirmaba,*»refiriéndose al paradigmático caso británico, que una de las funciones más importantes del Parlamento era la electiva, la de ser Cámara electoral que nombra el Primer Ministro…»*[21]

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 parlamen-*

[20] PAUNER CHULVI, Cristina, *La designación parlamentaria de cargos públicos*. Congreso de los Diputados. Monografías. Madrid, 2003, pág. 35.

[21] GUERRERO SALOM, Enrique: *«La función electiva y la responsabilidad política ante el Parlamento»*, en *El parlamento. Qué es. Cómo funciona. Qué hace*. Editorial Síntesis SA. Madrid, 2008, pág. 191.

tario en un sistema pluralista»[22] 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.»*[23]

En efecto, en un sistema político como el nuestro, el Parlamento está integrado por individuos que participa en los asuntos públicos a través de 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 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 objetivos 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 Chulvi[24] 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. Esta asignación 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

[22] PAUNER CHULVI, Cristina, op. cit, pág. 35.
[23] PAUNER CHULVI, Cristina, op. cit. pág 40.
[24] PAUNER CHULVI, Cristina, op. cit. pág. 35.

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»*[25], 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…»*[26] Esta afirmación puede modularse, sin embargo, según el supuesto de elección o propuesta parlamentaria 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.»*[27]

– 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 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…»*[28]

En esta misma línea doctrinal, Martínez Elipe señala que la designación parlamentaria de cargos de *«cierta relevancia constitucional»* puede considerarse como una manifestación de *«colaboración parlamentaria»*. En otros casos, la participación de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en los procesos de nombramiento de ciertos cargos constituye *«otra expresión de la función de dirección política.»*[29]

[25] PAUNER CHULVI, Cristina, op. cit. pág, 43.
[26] PAUNER CHULVI, Cristina, op. cit. pág, 45.
[27] PAUNER CHULVI, Cristina: *op. cit. pág, 43.*
[28] PAUNER CHULVI., Cristina: *op. cit. pág, 44.*
[29] MARTINEZ ELIPE, León: *Parlamento y Dirección Política. Impulso y Colaboración Parlamentaria*. Thomson-Aranzadi. Editorial Aranzadi SA. Cizur Menor *(Navarra)*, 2007, pág. 118.

Una vez examinado lo anterior, hemos de señalar que esta asignación competencial a Les Corts tiene, por un lado, una base constitucional, en cuanto se refiere a la designación por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas de Senadores y Senadoras en representación de las Comunidades Autónomas; por otro, tiene una base estatutaria, en cuanto se refiere a la función electiva realizada por Les Corts respecto de unos u otros cargos públicos integrantes de la Generalitat.

Si comenzamos nuestro análisis por la Constitución Española de 1978 *(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,[30] 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 auténtica 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 Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana *(EACV)* –como la mayoría de los restantes Estatutos de Autonomía– asigna expresamente a Les Corts la elección de determinados cargos públicos.[31] Además de estos supuestos fundamentales, el EACV prevé en su art. 22 *f)* 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 cada Parlamento Autonómico ha venido autoatribuyendo al Parlamento la función de elegir o proponer la designación de numerosos cargos públicos.

Acerca de la interpretación y el valor significante que pueda darse a la expresión *«las demás competencias que les atribuye la Constitución»* contenida en el art. 66. 2 CE y, por extensión, en los diferentes Estatutos de Autonomía, es interesante examinar la STC 108/1986 de 29 de julio. En ella el Tribunal Constitucional 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. 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».* 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 Ad-*

[30] 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…

[31] El Presidente de la Generalitat, El Síndic de Greuges, la Presidencia y la Mesa de Les Corts.

ministración 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 reconocérseles 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?

Planteada la cuestión en estos términos estrictos, habría que responder probablemente que en el Estado Autonómico configurado por la Constitución sólo forman parte del contenido esencial del Parlamento la función de elegir muy pocos cargos públicos: la elección del Presidente del Gobierno –función inexcusable en un sistema de gobierno parlamentario como el que define nuestra Constitución para el Estado y las Comunidades Autónomas–, la elección de la Presidencia y la Mesa del propio Parlamento –consustancial a la autonomía parlamentaria– y la designación de los Senadores y Senadoras en representación de cada Comunidad Autónoma –en consonancia con la configuración constitucional del Senado como Cámara de representación territorial. La elección de otros órganos constitucionales[32] 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.ª 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 hacen los Estatutos de Autonomía respecto de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. 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

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

tiene el perfil que definen los correspondientes Estatutos de Autonomía, que son las normas institucionales básicas de aquellas.

2.ª 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.ª 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 esencial del rostro de una Institución, el Parlamento, que tiene una sustantividad propia –distinta de las denominadas funciones tradicionales del Parlamento–, que debe tomarse justamente en consideración y no puede, en modo alguno, obviarse. Es decir, que sin el reconocimiento de la existencia de la función electiva del Parlamento quedaría incompleto el dibujo de este poder del Estado, de la institución parlamentaria en sí, en un sistema de gobierno parlamentario articulado en el marco del principio de división de poderes.

4.ª 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 o estatutarios y otros son de relevancia constitucional o estatutaria. Por tanto, debe hacerlo inexcusablemente, necesariedad 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.

Hay que significar, además, que la asignación de esta función electiva de Les Corts es, por una parte, coherente con el carácter autónomo de la Institución Parlamentaria y, por otra, refleja su configuración como primera Institución de la Generalitat, eje del sistema de gobierno parlamentario diseñado por el EACV y cauce para la integración de la Comunitat Valenciana en los Poderes del Estado.

La elección por el Pleno de Les Corts de la Presidencia y de la Mesa y designación autónoma de la Diputación Permanente de Les Corts es, un elemento esencial de la autonomía organizativa del Parlamento de la Comunitat Valenciana, clave para garantizar la independencia institucional en el ejercicio de sus funciones respecto del resto de los poderes de la Comunitat. La decisión del Pleno de Les Corts relativa a la investidura del President/a de la Generalitat, la

aprobación o no de una moción de censura y la cuestión de confianza son un elemento esencial de la forma de gobierno propia del sistema político diseñado por el EACV, esto es, el sistema parlamentario, basado en la elección del Presidente del Gobierno por el propio Parlamento y en los mecanismos articulados para garantizar el mantenimiento de la confianza parlamentaria expresada en dicha elección o posibilitar su renovación. Finalmente, la designación por Les Corts de Senadores y Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana, la propuesta de candidatos para la elección por el Senado de cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional o la propuesta de ternas para la designación por el pleno del Consejo General del Poder Judicial de uno de cada tres Magistrados del TSJ de la Comunitat Valenciana, son cauces para la integración efectiva de la Comunitat Valenciana en los poderes y las Instituciones del Estado.

Puede y, en buena medida, debe concluirse que existe una función electiva de les Corts, conclusión que puede extenderse a los Parlamentos Autonómicos del Estado Español y predicarse, con carácter general, del propio Parlamento. El tenor literal de la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la legislación aprobada en desarrollo de los mismos permite considerar que la elección o propuesta de designación parlamentaria de determinados cargos públicos se ha configurado como una auténtica función parlamentaria por varias razones: en primer lugar, porque sin el reconocimiento de la existencia de la función electiva del Parlamento quedaría incompleto el dibujo de este poder del Estado, de la institución parlamentaria en sí, en un sistema de gobierno parlamentario articulado en el marco del principio de división de poderes; y además porque lo que hace el Parlamento al elegir o proponer la designación de 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. Es decir, el Parlamento actúa como una Institución única cuando realiza esta función parlamentaria que denominamos electiva.

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 es razonable experimentar ante la situación generada por la profusa e indiscriminada asignación a unos u otros Parlamentos de la potestad de elegir un sin número de cargos y órganos públicos de todo tipo y finalidad. La asignación al Parlamento mediante ley y, aparentemente, sin límite alguno, de esta potestad de elegir o designar los miembros de cualesquiera órganos o instituciones públicos podría comportar una inquietante extensión del estatuto jurídico singular que, hoy por hoy, es aplicable a los actos que el Parlamento realiza al ejercer funciones tradicionalmente 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 potestad podría llegar,

incluso, a producir una desnaturalización del propio Parlamento, asignándosele competencias que no le deberían corresponder.

Cabe preguntarse, 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. Esto es lo que ocurrió, por ejemplo, con la Ley 14/1997 de 26 de diciembre de Medidas de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat Valenciana, la cual 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.»* Como puede verse, el Gobierno Valenciano, mediante un Decreto ha introducido una exigencia que viene a limitar el ámbito de las personas designables por los Grupos Parlamentarios de Les Corts para formar parte del referido Consejo.

Un supuesto similar lo constituyó el Decreto 42/2008 de 4 de abril del Consell de la Generalitat, por el que se regula el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo. Este previó en su art. 4. 4 *b*), antes de existir una norma con rango legal que habilitara dicha posibilidad, que formarían parte del Consejo, como vocales del mismo, *«Dos Diputados o Diputadas de Les Corts».* Como decimos, no debería asignarse al Parlamento la función de elegir cargos públicos mediante normas con rango inferior a ley dictadas por el Gobierno, cosa que ocurrió en este caso, habida cuenta de que la posibilidad de que formen parte del Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo representantes designados por Les Corts no estaba prevista inicialmente en el art. 17 de la Ley 6/2007 de Cooperación al desarrollo de la Comunidad Valenciana. Por otra parte, no debería asignarse al Parlamento la elección de órganos que realicen una función de asistencia al Gobierno para el ejercicio de sus competencias y se encuentren bajo la dependencia del propio Gobierno. El Parlamento, como Institución, y los Diputados y Diputadas que lo integran, en concreto, no cumplen una función de asesoramiento al Gobierno para el ejercicio de sus competencias, sino una función de dirección política y de control de la acción de gobierno.

Y, finalmente, ha de hacerse mención al especialísimo caso de la elección por Les Corts de los Consejeros Generales que representan a la Generalitat

en las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorros con domicilio social en la Comunitat Valenciana, en cumplimiento del art. 24. 1 *a*) del Decreto Legislativo 1/1997 de 23 de julio del Consell, que aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Cajas de Ahorros. Conforme a lo dispuesto por dicho precepto, la representación de los intereses colectivos en la Asamblea General se llevará a efecto mediante la participación de los grupos siguientes: *a) La Generalitat Valenciana, con una participación del 25 %»*. Complementariamente, el art. 25. 1 señala que *«Los consejeros generales representantes de la Generalitat Valenciana serán nombrados por las Cortes Valencianas, entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economía y las finanzas»*. El citado Texto Refundido está complementado por el Decreto 81/1990, de 28 de mayo, del Consell de la Generalitat Valenciana, de desarrollo de la Ley de la Generalitat Valenciana 1/1990, de 22 de febrero, sobre Cajas de Ahorros, en materia de órganos de gobierno. Ambas normas remiten a los Estatutos de cada Caja de Ahorros la fijación del número de miembros de la Asamblea General, en función de su dimensión económica, entre un mínimo de 50 y un máximo de 200 *(art. 23. 2 del TR)* y por tanto el número de los miembros –titulares y suplentes– que corresponde designar a Les Corts en representación de la Generalitat. Pero, como posteriormente se verá con más detalle, aspectos esenciales de estos procesos electivos, como los requisitos de elegibilidad de los candidatos, los trámites esenciales, la legitimación para impugnar determinados acuerdos del proceso o los sistemas de recursos disponibles frente a los acuerdos de elección adoptados por el Pleno de Les Corts, así como los órganos competentes para resolverlos, se regulan en los Estatutos de la correspondiente Caja de Ahorros o en el Reglamento de Elecciones aprobado por la Asamblea General de cada entidad.

Estos ejemplos y la heterogeneidad de las decisiones adoptadas por los tribunales de distintas jurisdicciones cuando los conflictos en esta materia derivan en procesos de una u otra índole, ponen de manifiesto una gran y significativa carencia: ni la doctrina, ni la jurisprudencia han elaborado, hasta ahora, una teoría sobre la función electiva del Parlamento, ni sobre la incidencia que el reconocimiento de aquella función parlamentaria puede tener sobre la función que la jurisdicción debe cumplir en el Estado Constitucional, especialmente en lo que se refiere al control jurídico de los actos de los poderes públicos y, entre ellos, de los actos del Parlamento. Esta elaboración doctrinal es necesaria para definir los perfiles del acto electivo realizado por el Parlamento, para determinar los principios y los elementos esenciales que deben regir los procedimientos parlamentarios que se desarrollen para su adopción, para determinar si en esta materia existen límites legítimos que no puede franquear la voluntad del propio legislador y para clarificar los mecanismos que garanticen plenamente la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses afectados por la elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos.

3. Normas que habilitan a Les Corts para la elección o propuesta de designación de personas

La diversidad rango y origen institucional de las normas que asignan a Les Corts la potestad de elegir o proponer la elección de unos u otros cargos públicos refleja la extensión y el relieve que ha alcanzado esta función parlamentaria. Es reveladora también de un hecho significativo: la asignación a Les Corts de este poder electivo le otorga un papel protagonista en la estructuración institucional y el funcionamiento del Estado Autonómico, en la articulación del sistema de gobierno parlamentario de la Comunitat Valenciana y en la determinación de las personas que han de dirigir las más importantes instituciones y organismos de la Comunitat y muchas otras de indudable importancia.

Una sintética referencia a estas normas que habilitan a Les Corts para elegir o proponer la elección de cargos públicos ha de comenzar por la mención al art. 69. 5 de la CE que prevé en cada Comunidad Autónoma la designación de un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.

A un nivel inferior, el art. 330. 4 de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio del Poder Judicial *(LOPJ)* dispone 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. Con el mismo rango, el art. 16. 1 y 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 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.

El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana asigna a les Corts la función de designar los Senadores y Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana *(art. 22 j)*, elegir al President de la Generalitat entre sus miembros *(art. 22 c) y 27. 1)* elegir al Presidente de Les Corts, los demás miembros de la Mesa y a la Diputación permanente de Les Corts *(art. 25. 1)* y, finalmente, la de designar al Síndic de Greuges, Alto Comisionado de Les Corts para la defensa de los derechos y libertades reconocidos en los Títulos I de la Constitución Española y II del presente Estatuto *(art. 38)*.

En la legislación de desarrollo estatutario se contienen referencias expresas a que la designación de los miembros de las restantes Instituciones de la Generalitat ha de efectuarse por Les Corts. Así ocurre con la Sindicatura de Comptes, la cual se califica por el EACV como una Institución Comisionada por Les Corts *(Sección primera del Capítulo VI del Título III),* y el art. 39 del EACV remite esta cuestión al desarrollo legislativo del Estatuto; del mismo modo sucede en las diferentes leyes a las que se remiten los restantes preceptos del EACV dedicados a aquellas Instituciones – Consell Valenciá de Cultura *(art. 40),* Acadèmia Valenciana de la Llengua *(art. 41),* Comité Econòmic i Social *(art. 42)* y Consell Jurídic Consultiu *(art. 43).* Previsiblemente algo similar ocurrirá con el Consell de Justicia de la Comunitat Valenciana, organismo que es creado por el art. 33. 2 del EACV.

Junto a estas leyes de Les Corts que regulan los elementos esenciales de las Instituciones de la Generalitat y de alguna otra que en un futuro inmediato habrá de unirse a las anteriores, existe una pléyade de leyes aprobadas también por Les Corts, mediante las cuales estas se autoasignan la potestad de elegir o proponer la elección de una buena colección de cargos públicos del entramado institucional u orgánico de la Comunitat Valenciana. Es lo que sucede con la designación de los vocales no judiciales de la Junta Electoral de la Comunitat Valenciana, el Consejo de Administración de la Radio Televisión Valenciana, determinados vocales de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas de la Comunitat Valenciana, del Consejo Valenciano de Estadística, del Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo, o con los Consejeros Generales que representan a la Generalitat en las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorro con sede social en la Comunitat Valenciana.

En todos estos supuestos se cumple una exigencia indeclinable para la asignación a Les Corts de la potestad de elegir o proponer la elección de un cargo público. Este exigencia es que las normas atributivas de dicha potestad electiva a les Corts y cualesquiera otras que regulen los elementos esenciales del ejercicio de la misma tengan, al menos, rango de ley. El respeto a la autonomía del Parlamento, por una parte, y la exigencia estatutaria de que la delimitación competencias de las Instituciones básicas de la Comunitat Valenciana se efectúe mediante normas con rango de ley, impiden que la asignación de la función electiva a les Corts puede articularse mediante disposiciones de carácter general dictadas por el Consell o mediante disposiciones reglamentarias de carácter organizativo aprobadas por Instituciones u organismos dotados de autonomía normativa o de competencia para dictarlas.

Hay, sin embargo, algunas excepciones a esta regla. Es el caso del Decreto 42/2008 de 4 de abril del Consell, por el que se regula el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo, el cual, en su art. 3. 1 establece que el Consejo está integrado por la Presidencia, la Vicepresidencia y 29 Vocalías, además de una Se-

cretaría. Conforme al apartado 4, apartados *a*) y *b*), las Vocalías se distribuirán de la siguiente forma: «*a) Cinco representantes del Consell, con el rango de director general o superior, uno de los cuales será la persona titular del centro directivo de la Generalitat con competencias en materia de cooperación al desarrollo. b) Dos diputados o diputadas de Les Corts…*». La ausencia de una previsión en la Ley 6/2007, de 9 de febrero, de la Generalitat, de la Cooperación al Desarrollo de la Comunitat Valenciana, de la designación por Les Corts de dos vocales en el Consejo Valenciano de Cooperación fue subsanada mediante el art. 70 de la Ley 16/2008, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, que modificó el art. 17. 2 de la Ley 6/2007, dándole la actual redacción que es la siguiente: «*Formarán parte del Consejo representantes de Les Corts, del Consell, de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, de las agrupaciones de ONGD más representativas en la Comunitat Valenciana y los demás agentes de la cooperación internacional al desarrollo definidos en el artículo 24 de esta Ley, así como otras personas, entidades e instituciones con actividad destacada y reconocimiento en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo, designadas de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine*

Y cabe citar, nuevamente, el supuesto de la elección por Les Corts de los Consejeros Generales que representan a la Generalitat en las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorros con domicilio social en la Comunitat Valenciana, supuesto al que se ha hecho y se hará referencia en otros apartados de este trabajo. Estas designaciones parlamentarias se regulan en un complejo haz normativo encabezado por el Decreto Legislativo 1/1997 de 23 de julio del Consell, que aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Cajas de Ahorros, el cual está complementado por el Decreto 81/1990, de 28 de mayo, del Consell de la Generalitat Valenciana, de desarrollo de la Ley de la Generalitat Valenciana 1/1990, de 22 de febrero, sobre Cajas de Ahorros, en materia de órganos de gobierno.

Ambas normas remiten a los Estatutos de cada Caja de Ahorros la fijación del número de miembros de la Asamblea General, en función de su dimensión económica, entre un mínimo de 50 y un máximo de 200 *(art. 23. 2 del TR)* y por tanto el número de los miembros –titulares y suplentes– que corresponde designar a Les Corts en representación de la Generalitat; finalmente es en los Estatutos de la correspondiente Caja de Ahorros o en el Reglamento de Elecciones aprobado por la Asamblea General de cada entidad donde se regulan aspectos esenciales de estos procesos electivos, como los requisitos de elegibilidad de los candidatos, los trámites esenciales, la legitimación para impugnar determinados acuerdos del proceso o los sistemas de recursos disponibles frente a los acuerdos de elección adoptados por el Pleno de Les Corts, así como los órganos competentes para resolverlos. Esta estructura normativa puede plantear, como luego veremos, algunos problemas para la determinación de la norma aplicable en caso de que existan diferencias en los contenidos de los preceptos de las distintas normas que se proyectan sobre una misma cuestión.

4. Relación exhaustiva de los actos electivos que corresponde realizar a Les Corts

Para tener una idea exacta de la dimensión de lo que estamos hablando podemos realizar una relación exhaustiva de todos los cargos públicos que, en virtud de lo dispuesto en diferentes normas legales, le corresponde elegir o designar a un Parlamento Autonómico concreto como lo son, en este caso, Les Corts. Ello nos proporcionará una completa panorámica de la función electiva de Les Corts. En cada tipo de elección se hará referencia, como mínimo, a la norma atributiva de la competencia, el número de cargos públicos que han se ser elegidos, los requisitos de elegibilidad establecidos, la mayoría requerida para adoptar el acuerdo de elección y los elementos esenciales del procedimiento aplicable en cada caso.

Atendiendo, por tanto al tipo de norma que le habilitan en cada caso, Les Corts realizan los siguientes actos de elección o propuesta de designación de cargos públicos:

1.º Elecciones o propuestas parlamentarias de designación previstas expresamente en la Constitución Española.

La designación de Senadores y Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana es el único supuesto en el que la Constitución Española asigna a la Asamblea Legislativa de la Comunitat Valenciana, esto es, Les Corts o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma –como al resto de las Comunidades Autónomas– la función de elegir a un determinado cargo público. El art. 69. 5 de la CE, en consonancia con el carácter de Cámara de representación territorial que se predica del Senado por la Carta Magna, dispone que *«Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.»* El precepto constitucional remite la regulación de esta designación parlamentaria a los Estatutos de Autonomía. En verdad, la mayoría de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas remiten, a su vez, a las leyes de designación de Senadores aprobadas por los respectivos Parlamentos Autonómicos.

En el caso de Les Corts, el art.22 f) del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana *(EACV)* según el texto aprobado mediante la Ley Orgánica 1/2006 de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982 de 1 de julio, incluye entre las funciones de Les Corts la de *«Designar 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».* La Ley 3/1988 de 23 de mayo de designación

de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana reguló inicialmente el procedimiento para la determinación del número de Senadores que corresponde designar en representación de la Comunidad Valenciana y el que se atribuye, concretamente, a cada Grupo Parlamentario, la forma de presentación y los demás trámites para la designación por el Pleno de Les Corts, de acuerdo con lo establecido en la CE, el EACV y el Reglamento de Les Corts. Dicha Ley ha sido derogada por la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat, de designación de Senadores o Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana

Dos son las operaciones que, al respecto, corresponde realizar a les Corts:

– Determinar del número de Senadores y Senadoras que corresponde designar en representación de la Comunidad Valenciana y, a continuación, el que se atribuye a cada grupo parlamentario.

– Efectuar la designación de los Senadores y Senadoras por el Pleno de Les Corts.

Complementariamente a lo dispuesto inicialmente por la Ley 3/1988 y actualmente por la Ley 9/2010 de la Generalitat, el Reglamento de Les Corts dedica el Título XII a regular la *«designación de Senadores, del Síndic de Greuges y de los miembros del Consell Valencià de Cultura, así como de otros nombramientos y elecciones»*. Concretamente, el art. 172 RCV dispone que *«El Pleno de Les Corts, en convocatoria específica, designará los Senadores y Senadoras que representarán a la Comunitat Valenciana, de conformidad con la letra j del artículo 22 del Estatuto de Autonomía, todo ello de acuerdo con la correspondiente ley aprobada por Les Corts.»*

El número de Senadores y Senadoras que corresponde designar a Les Corts fue inicialmente de cuatro, el cual se mantuvo hasta la designación de cinco Senadores efectuada por el Pleno de Les Corts el 28 de julio de 1999, al comienzo de la V Legislatura de Les Corts *(1999-2003)*. Posteriormente se realizará, en este trabajo, un estudio más detallado de esta designación de cargos públicos asignada a les Corts.

2.º Elecciones o propuestas parlamentarias de designación 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.

No se ha incluido este supuesto de elección parlamentaria entre los previstos expresamente en la Constitución, habida cuenta de que la Comunitat Valenciana no accedió a la autonomía por la vía prevista en el art 151 CE, sino por la prevista en el art. 143 CE. Ello impide considerar aplicable, literalmente, a nuestra Comunitat la exigencia contenida en el art. 152. 1 CE de que la organización institu-

cional de la Comunitat se base en *«una Asamblea Legislativa elegida por sufragio universal con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas, y un Presidente, elegido por la Asamblea de entre sus miembros…»*[33]

Hay que recordar, a propósito de este precepto de la Carta Magna, que el dibujo actual del Estado Autonómico no estaba predeterminado en el texto constitucional, más bien ha sido el resultado de la utilización concreta de las distintas vías de posible acceso a la autonomía previstas en la Constitución, de la aplicación del principio dispositivo para la el diseño institucional y la atribución competencial contenida en los Estatutos de las Comunidades Autónomas, de la generalización –fruto de los Pactos Autonómicos de 1981 y de la acción del Tribunal Constitucional[34]– de la organización institucional inicialmente reservada a las denominadas nacionalidades históricas por el art. 152. 1 de la Constitución y de una innegable tendencia al mimetismo, en el ejercicio de la potestad de autoorganización de las Comunidades Autónomas, respecto del sistema institucional y de gobierno previstos en la Constitución para el propio Estado.

El art. 152. 1 de la Constitución ha servido de guía y, también, de límite a la libertad de autoorganización de las Comunidades Autónomas, definiendo, en torno al sistema parlamentario, con mayores o menores dosis de parlamentarismo racionalizado, los elementos esenciales de la forma de gobierno autonómica: una Asamblea Legislativa elegida por sufragio universal, que a su vez elige de entre sus miembros al Presidente del Gobierno, el cual designa a su Gobierno y responde políticamente de su gestión ante aquella. Sobre el alcance de este precepto constitucional se ha subrayado que el Tribunal Constitucional en su STC 225/1998 declara que *«ninguna duda existe sobre la utilización del artículo 152.1 CE como canon de constitucionalidad para el enjuiciamiento»* de la organización institucional de todas las Comunidades Autónomas, declaración que constituye una *«interpretación superior de la Constitución» (art. 1.1 de la LOTC)* y, como tal, obliga y vincula a atenerse a ella a todos los poderes públicos *(art. 38.1 de la*

[33] El art. 152. 1 CE dispone que *«En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa elegida por sufragio universal con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas, y un Presidente, elegido por la Asamblea de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en aquélla. El Presidente y los miembros del Consejo de Gobierno serán políticamente responsables ante la Asamblea.»*

[34] GARRORENA MORALES, Angel: *«Tribunal Constitucional y sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Una desafortunada jurisprudencia.»* Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 85, mayo-agosto 2008.

LOTC), incluido el futuro legislador estatutario que quisiera modificar alguno de los Estatutos del 143 en un sentido distinto, y a todos los operadores jurídicos, sobre todo a los jueces.

El vigente EACV dispone en su art. 22 *c*) que son funciones de Les Corts: *«Elegir al President de la Generalitat.»* Complementariamente, el art. 27 diseña un procedimiento de elección que coincide básicamente con el procedimiento de investidura regulado por el art. 99 CE y los arts. 170 a 172 del Reglamento del Congreso. De este procedimiento hay que reseñar los siguientes aspectos:

– El President/a de la Generalitat será elegido por el Pleno entre los Diputados y Diputadas de Les Corts y nombrado por el Rey.

– Después de cada renovación de Les Corts, y en los otros casos en los que así proceda, el Presidente/a de Les Corts, previa consulta con los representantes designados por los Grupos Políticos con representación parlamentaria, propondrá un candidato a la Presidencia de la Generalitat, dando prioridad a aquel que en las consultas realizadas haya obtenido mayor apoyo por parte de los Grupos Políticos. Dado que la facultad de presentar candidatos corresponde, también por imperativo estatutario, a los Grupos Parlamentarios, la propuesta del Presidente/a de Les Corts lo habrá de ser de entre dichos candidatos.

– El candidato propuesto expondrá ante Les Corts el programa político de gobierno del Consell que pretende formar y solicitará la confianza de la Cámara.

– Para la elección hace falta la mayoría absoluta de los miembros de derecho de Les Corts en primera votación. Si no se logra esta mayoría, la votación se repetirá cuarenta y ocho horas después y será suficiente la mayoría simple para ser elegido. Si efectuadas las mencionadas votaciones no se otorgara la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores, atendiendo al resto de los candidatos presentados y a los criterios establecidos en el punto 2. El President/a de Les Corts podrá, en su caso, retomar la ronda de consultas.

– Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato obtuviera la confianza de Les Corts, el Presidente/a de Les Corts, por acuerdo de la Mesa, disolverá la Cámara y el President/a de la Generalitat en funciones convocará nuevas elecciones.

El art. 27 del EACV efectúa en esta materia dos remisiones a otras normas con rango de ley. Por una parte el apartado 1 dispone que *«En todo momento se atenderá a lo que regula el presente Estatuto y el Reglamento de Les Corts»* y, por otra, el apartado 3 señala que *«El debate se desarrollará en la forma que determine el Reglamento de Les Corts.»*

El RCV dedica el Capítulo I *(art. 138 a 141)* del Título VII a la regulación de «*La Investidura*». En dichos preceptos se reiteran literalmente muchas de las prescripciones estatutarias y, además, se contienen algunas disposiciones nuevas respecto de lo previsto en el art. 27 EACV. Estas son las siguientes:

– Los Grupos Parlamentarios podrán presentar ante la Mesa de Les Corts las propuestas de candidatos en el plazo de doce días contados a partir de la fecha de constitución de Les Corts o, en su caso, desde la comunicación a las mismas de la vacante producida en la Presidencia de La Generalitat *(art. 139. 2)*.

– Transcurrido el plazo a que se refiere el apartado anterior, la Presidencia de Les Corts, oída la Junta de Síndics y previa consulta a los grupos políticos con representación parlamentaria, fijará la fecha de celebración del Pleno de investidura entre los tres y los siete días siguientes a la finalización de dicho plazo, proponiendo como candidato o candidata a aquel que en las consultas realizadas haya obtenido mayor apoyo por parte de los grupos políticos *(art. 139 1 y 3)*.

– La sesión comenzará con la propuesta que, conforme a lo previsto en el apartado anterior, formule la Presidencia de Les Corts. A continuación, el candidato propuesto expondrá a la cámara, sin limitación de tiempo, el programa político de gobierno del Consell que pretende formar y solicitará la confianza de Les Corts. A continuación, la Presidencia de Les Corts suspenderá la sesión por un tiempo no superior a veinticuatro horas *(art. 139. 3)*. Reanudada la sesión, intervendrán los grupos parlamentarios de mayor a menor, excepto el grupo parlamentario al que pertenezca el candidato, que lo hará en último lugar, por un tiempo de treinta minutos cada uno *(art. 139. 5)*. El candidato o candidata podrá contestar conjunta o separadamente a los representantes de los grupos parlamentarios durante un tiempo máximo de treinta minutos. Todos los intervinientes tendrán derecho a un turno de réplica por tiempo de 10 minutos cada uno *(art. 139. 6)*. Finalizado el debate, la Presidencia, anunciará la hora de votación y suspenderá la sesión hasta entonces *(art. 139. 7)*. Reanudada la sesión, se procederá a la votación única del candidato que se realizará por el sistema de votación pública por llamamiento de acuerdo con el contenido del art. 85 del RCV *(art. 140. 1)*.

– El President/a de La Generalitat deberá jurar o prometer el cargo y acatar el EACV ante Les Corts en la primera sesión que celebren después de su nombramiento por el Rey. Para ello utilizará la fórmula, pronunciada en idioma valenciano, que recoge el artículo sexto del RCV. A continuación, efectuará una *proposició* sobre su programa de gobierno, sin que el mismo sea objeto de debate *(art. 138 2)*.

– Si ningún candidato obtiene la confianza para la investidura, la Presidencia puede retomar la ronda de consultas y reiniciar el procedimiento,

atendiendo siempre a los criterios señalados en el apartado 2 del art. 139 *(art. 140. 4).*

– Mientras la Cámara no haya elegido President/a de La Generalitat no se podrán incluir en el orden del día otros asuntos, salvo que razones extraordinarias y de urgente necesidad, acordadas por la Mesa y la Junta de Síndics lo aconsejaran. Sin perjuicio de ello, la Mesa facilitará la toma de posesión, antes de la investidura, de nuevos diputados o diputadas en el caso de que se hubieran producido vacantes por cualquier causa *(art. 141).*

Además de las disposiciones que sobre esta elección parlamentaria se contienen en el EACV y el RCV, la Ley 5/1983 de 30 de diciembre del Consell, según la redacción dada a los mismos por la Ley 12/2007 de 20 de marzo, dedica el Capítulo I del Título I a la *«Elección y el estatuto personal»* del President/a de la Generalitat. Dentro del mismo, los art. 2 a 5 se refieren al procedimiento de elección del President/a. Los art. 2 y 5 no contienen ninguna novedad respecto de la regulación que de la investidura hace el EACV. Los art. 3 y 4 sí contienen sendas novedades que viene a complementar las disposiciones del EACV y del RCV: por una parte, el art 3 señala que el nombramiento del President/a por el Rey *«se publicará en el* Boletín Oficial del Estado *y en el* Diari Oficial de la Comunitat Valenciana *en el plazo de diez días.»* Por otra, el art. 4 señala que *«El President electo comenzará a ejercer sus funciones a partir del día de la publicación en el* Boletín Oficial del Estado *de su nombramiento por el Rey».*

2. Como ya dije anteriormente, el art. 22 j) del EACV asigna 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».* No haré ahora, sin embargo, una mención más detallada de esta designación parlamentaria, pues ya fue reseñada entre las que están previstas expresamente en la Constitución.

3. El art. 25. 1 del EACV establece que *«Les Corts nombrarán a su Presidente/a, 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.

La elaboración y aprobación por el Parlamento de su propio Reglamento, la determinación de los órganos rectores del mismo y su forma de elección, así como su efectiva elección por el propio Parlamento son manifestaciones irrenunciables de la autonomía normativa y organizativa del Parlamento y se consideran indispensables para que este pueda ejercer sus funciones con independencia institucional respecto de los demás poderes del Estado.

El RCV establece en su art. 30 que la Mesa es el órgano rector de la Cámara y estará compuesta por el Presidente o Presidenta de Les Corts, dos Vicepresiden-

tes o Vicepresidentas y dos Secretarios o Secretarias. La elección de la Mesa de Les Corts tiene lugar en la sesión constitutiva de las mismas, una vez finalizado el acto de juramento o promesa de todos los Diputados y Diputadas *(art. 6. 3 RCV).* Esta elección se desarrolla conforme al procedimiento regulado en los arts. 36 y 37 del RCV, el cual puede sintetizarse del modo siguiente:

– Las votaciones para elegir al Presidente/a y para elegir a los Vicepresidentes/as y a los Secretarios/as se harán sucesivamente, mediante votación secreta por papeletas.

– Para la elección de Presidente/a, cada diputado/a podrá escribir un solo nombre en la papeleta, y resultará elegido el que obtenga la mayoría absoluta. Si no la hubiera, se repetirá la votación entre los dos diputados que se hayan acercado más a la mayoría, y resultará elegido el que obtenga mayor número de votos. En caso de empate se repetirá la elección, y si el empate persistiera, después de cuatro votaciones, se considerará elegido al candidato o candidata que forma parte de la lista más votada en las elecciones.

– Para la elección de los dos Vicepresidentes/as, cada diputado/a podrá escribir un solo nombre en la papeleta, y resultarán elegidos los que, por orden correlativo, obtengan el mayor número de votos. Si en alguna votación se produjera empate, se resolverá conforme a lo dispuesto anteriormente.

– De la misma forma serán elegidos los dos Secretarios/as. Si en alguna votación se produjera empate, se resolverá conforme a lo dispuesto anteriormente.

– Concluidas las votaciones, las personas elegidas ocuparán sus puestos. Seguidamente, el Presidente o Presidenta de Les Corts jurará/prometerá su cargo ante la Cámara, utilizando la misma fórmula reseñada en el art. 6 del RCV, pero haciendo referencia al cargo para el que se le acaba de elegir *(art. 7. 1 RCV).*

Respecto de este procedimiento de elección hay que señalar que no existe en el mismo un trámite de presentación de candidatos por los Grupos Parlamentarios, ni tampoco una verificación previa a la elección del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad. Esto último puede parecer innecesario, en la medida en que el único requisito de elegibilidad aplicable a la elección de estos cargos parece que puede ser el tener la condición de Diputado/a de Les Corts. No cabría, por tanto, elegir miembro de la Mesa de Les Corts a quien no tuviera aquella condición; si a pesar de ello, fuese votado –con la mayoría suficiente– alguien que no la poseyera, dicha votación sería nula a efectos de la elección de referencia y habría de repetirse.

Por otra parte, la inclusión de un juramento/promesa específico del cargo de Presidente/a de Les Corts *(art. 7. 1 RCV),* suscita el interrogante de determinar la

importancia de este juramento o, lo que es lo mismo, de precisar cuándo se perfecciona la elección del Presidente/a: ¿en el momento de la elección por el Pleno, cuando el Presidente/a de la Mesa de edad proclama el resultado de la votación, cuando el/la elegido/a ocupa el puesto de la Presidencia en el Hemiciclo –como signo visible de la aceptación del cargo– o cuando presta el juramento/promesa del mismo ante el Pleno? Por mi parte, estimo que las prescripciones del RCV en este procedimiento específico de elección, interpretadas a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional relativa al valor del juramento/promesa exigido para acceder a los cargos públicos, llevan a concluir que la elección del President/a de Les Corts se perfecciona en el momento en que se formula por el President/a electo el juramento/promesa exigido por el art. 7. 1 RCV.[35]

[35] Respecto a la constitucionalidad del juramento o promesa, ya la STC 101/1983 de 18 de noviembre declaró que *«…los titulares de los poderes públicos tienen además un deber general positivo de realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución, es decir, que el acceso al cargo implica un deber positivo de acatamiento entendido como respeto a la misma, lo que no supone necesariamente una adhesión ideológica, ni una conformidad a su total contenido…»; «…el precepto del Reglamento…no establece ex novo el requisito para el acceso a la condición plena de Diputado, sino que se limita a formalizar el deber positivo de acatamiento que contiene la Constitución, de la que deriva directamente como un requisito, al ser inherente al cargo, el deber de que se trata»*. La STC 74/1991 de 8 de abril ha recordado que *«…la STC 119/1990 reiteró que en resoluciones anteriores sobre el tema (SSTC 101/1983, 122/1983 y 8/1985) había quedado despejada cualquier duda sobre la licitud constitucional de la exigencia de juramento o promesa de acatamiento de la Constitución –que no viene, sin embargo, impuesta por esta–, como requisito para el acceso a los cargos y funciones públicos, e incluso sobre la suficiencia de los Reglamentos parlamentarios para imponerla. admisibilidad constitucional dependiente, con todo, de que los términos en que se regule sean congruentes con su finalidad y no incurran en un exagerado ritualismo que dificulte irrazonablemente el acceso al pleno ejercicio del cargo, en especial en relación con cargos de naturaleza representativa, como los de Diputado o Senador.»*

– El TC declara en la STC 74/1991 de 8 de abril respecto al fundamento de dicha exigencia que *«…el acatamiento a la Constitución, como instrumento de integración política y de defensa constitucional, exige una clara manifestación formal de voluntad, pero no entraña una prohibición de representar o perseguir ideales políticos diversos de los encarnados por la Constitución, siempre que se respeten las reglas del juego político democrático y el orden jurídico existente, y no se intente su transformación por medios ilegales (STC 122/1983). La naturaleza misma de la función representativa, con un evidente substrato democrático producto de las elecciones, refuerza la idea de la interpretación flexible de los requisitos formales, haciendo prevalecer, pues, los derechos de participación y representación sobre una exigencia formalista o rigorista de los requisitos, que no guarde proporción alguna con la finalidad perseguida al establecerlos y con la trascendencia misma del requisito…»; «…no resulta congruente con nuestro Estado democrático una interpretación de la obligación de prestar acatamiento a la Constitución que antepone un formalismo rígido a toda otra consideración, porque de ese modo se violenta la misma Constitución de cuyo acatamiento se trata (STC 119/1990)…»*.

– Con relación al establecimiento de dicha exigencia formal mediante el precepto de un Reglamento Parlamentario, el TC se ha pronunciado señalando desde la STC 101/1983 de 18 de noviembre que *«…los Reglamentos de las Cámaras, dada la función que cumplen en el sistema jurídico, son normas en cuyo contenido puede comprenderse la exteriorización del deber positivo*

Por lo que se refiere al nombramiento de la Diputación Permanente, que se asigna por el art. 25. 1 EACV a Les Corts en términos imperativos –*"Les Corts nombrarán… una Diputación Permanente»*–, el Reglamento de Les Corts trasforma dicho nombramiento en la designación por los Grupos Parlamentarios y, en su caso, por el Grupo Mixto, de los respectivos miembros que a cada Grupo le corresponde –hasta un máximo de dieciocho titulares y suplentes– *«en proporción a su importancia numérica y observando el procedimiento previsto en el artículo 40 de este Reglamento para la formación de las comisiones»(art. 57. 3*

de acatamiento contenido en la Constitución para los titulares de los poderes públicos…». En el mismo sentido puede verse la STC 74/1991 de 8 de abril.

-La STC119/1990 de 21 de junio analiza un supuesto en el que se establece la fórmula concreta de juramento o promesa mediante una Resolución interpretativa del Reglamento dictada por la Presidencia de la Cámara.

-Con referencia a la aplicación de unas u otras fórmulas de juramento o promesa, la STC 74/1991 señala que *«…tanto la seguridad jurídica como la necesidad de dotar de solemnidad al requisito formal, permiten establecer una fórmula como la contenida en el art. 11. 3 del Reglamento de Senado…»; «…la obligación de acatamiento debe ser cumplida en sus propios términos, sin acompañar la fórmula ritual de cláusulas o expresiones que de una y otra forma vicien, limiten o condicionen su sentido propio, sea cual fuese la justificación invocada para ello…»;"…lo decisivo es que el acatamiento a la Constitución haya sido incondicional y pleno…»; «…el añadido inicial –por imperativo legal– a la fórmula de acatamiento no tiene así relevancia suficiente para vaciar de contenido el compromiso que adquirieron los recurrentes de respeto a la Constitución y de sujeción al modelo democrático que la misma representa…».*

-Es interesante la precisión que se contiene en la STC 122/1983 de 16 de diciembre cuando señala que *«Las reservas internas que algunos pudieran tener al cumplimentar esa obligación son irrelevantes para el derecho, que no puede entrar en el ámbito del pensamiento en tanto no se manifieste en conductas externas…».*

-En cuanto a los efectos del juramento o promesa, STC 119/1990 señala que *«…la obligación de prestar juramento o promesa de acatar la Constitución no crea el deber de sujeción a esta, que resulta ya de lo que dispone su art. 9. 1 y aunque pueda entenderse que lo refuerza, creando un vínculo suplementario de índole religiosa o moral, esta vinculación más fuerte en el orden interno no tiene, como tal, trascendencia jurídica…»; «…su eventual incumplimiento no priva, en consecuencia, de la condición de Diputado o Senador, para la que no hay otro título que la elección popular, sino sólo del ejercicio de las funciones propias de tal condición, y con ellas, de los derechos y prerrogativas».*

-En el mismo sentido, la STC 74/1991 declara que *«…si bien puede suponer una mayor vinculación interna religiosa o moral, no crea por sí misma una obligación nueva, y se limita a ser un requisito formal que condiciona la posibilidad del ejercicio del cargo en plenitud de disfrute de prorrogativas y funciones…».*

-Como criterio interpretativo, el TC reitera en la STC 119/1990 que *«…las leyes deben ser interpretadas siempre de manera que se maximalice, en lo posible, la eficacia de los derechos fundamentales…».* Y en la misma línea declara la STC 74/1991 que *«…el favor libertatis que debe presidir la interpretación del alcance de los requisitos establecidos para el ejercicio de los derechos fundamentales, adquiere un particular relieve en relación con el derecho reconocido en el art. 23. 2 CE… como ha sido también puesto de relieve por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos con referencia a la interpretación de los requisitos para acceder a puestos representativos…, en relación con la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo…».*

RCV). La Diputación Permanente quedará constituida por estos dieciocho miembros –el nuevo Reglamento ha elevado en cuatro el número de miembros de la Diputación Permanente–, más la Presidencia de Les Corts, que la presidirá, y los demás miembros de la Mesa de Les Corts *(art. 57. 1 RCV).*

4. El art. 38 del EACV dispone que el Síndic de Greuges es *«el Alto Comisionado de Les Corts, designado por éstas…»* y remite la definición del procedimiento de nombramiento a *«lo que disponga la Ley de Les Corts que lo regule.»* Sobre esta elección parlamentaria, el art. 173 del RCV dispone escuetamente que *«El Síndic de Greuges será designado por mayoría de dos tercios de Les Corts, de conformidad con la ley a que se refiere el artículo 38 del Estatuto de Autonomía.»*

La Ley 11/1988 regula en los arts. 2 a 4 el Estatuto Personal del Sindic de Greuges y, entre otros aspectos, los requisitos de elegibilidad y el procedimiento de elección. Para poder ser elegido Síndico de Agravios, el art. 3 de la Ley establece que se deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Gozar de la condición política de valenciano.

b) Ser mayor de edad y estar en el pleno uso de los derechos civiles y políticos.

Respecto del procedimiento de elección, los arts 2 y 4 de la Ley contienen las siguientes especificaciones:

– El Síndico de Agravios será elegido por las Cortes Valencianas para un período de cinco años, sin perjuicio de su posible reelección.

– El Presidente/a de Les Corts reunirá en convocatoria específica la Comisión de Peticiones, con el objeto de proponer al Pleno de la Cámara el candidato o candidatos al Síndic de Greuges.

– Realizada la propuesta al Pleno de uno o varios candidatos aptos para acceder al cargo de Síndic, se procederá a su elección en un plazo no inferior a quince días. La designación habrá de recaer sobre quien hubiese obtenido una votación favorable no inferior a las dos terceras partes de los miembros de la Cámara.

– Si ninguno de los candidatos propuestos hubiese obtenido la mayoría requerida se harán nuevas propuestas por el mismo procedimiento en el plazo máximo de tres meses.

– El Síndic de Greuges tomará posesión de su cargo ante la Mesa de Les Corts Cortes, prestando juramente o promesa de fiel desempeño de su función.

La propia Ley 11/1988 dedica el art. 8 a regular la designación y el estatuto personal de los Adjuntos. Dicho artículo es el único precepto del Capítulo IV

(Adjuntos del Sindic de Greuges) del Título I *(Nombramiento, remoción y situación jurídica)*. Esta ubicación del precepto en el Título I de la Ley es ciertamente significativa, habida cuenta de que el pacto político que es preciso en el seno de Les Corts para alcanzar la mayoría de dos tercios que la Ley y el RCV requieren para la elección del Sindic de Greuges, se extiende a la ulterior designación de los Adjuntos del Sindic. La designación de los Adjuntos no es propiamente una designación parlamentaria, pues el art. 8. 1 de la Ley establece que *«El Síndic de Greuges nombrará… dos Adjuntos, Primero y Segundo, quienes estarán sometidos al mismo régimen de prerrogativas e incompatibilidades establecidas en el capítulo anterior. El nombramiento o cese de los Adjuntos se publicará en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana».* Sin embargo, el propio precepto también dispone que dicho nombramiento se efectuará previo dictamen favorable de la Comisión de Peticiones de Les Corts, dictamen que suele obtener el mismo respaldo parlamentario que la elección del Sindic de Greuges por el Pleno. Esta regulación comporta, como decía anteriormente, que en la práctica política la designación de los Adjuntos vaya indisociablemente unida al pacto parlamentario preciso para la elección del Sindic de Greuges.

La importancia de la designación de los Adjuntos al Síndic de Greuges radica, entre otros aspectos, en el régimen de sustitución del Sindic de Greuges en caso de vacante, regulado por el art. 5. 4 de la Ley.[36] Posteriormente se describirá con detalle el conflicto surgido en la VII Legislatura de Les Corts en torno a la aplicación de la redacción inicial de este precepto y los diferentes avatares que condujeron a la modificación de la Ley que determinó la redacción actual del mismo.

5. No se contiene en el EACV una referencia expresa a que la designación de los miembros de las restantes Instituciones de la Generalitat haya de efectuarse por Les Corts. A pesar de que la Sindicatura de Comptes se califica por el EACV como una Institución Comisionada por Les Corts *(Sección primera del Capítulo VI del Título III),* el art. 39 del EACV remite esta cuestión al desarrollo legislativo del Estatuto. Tal y como se reproduce en los restantes preceptos del EACV dedicados a aquellas Instituciones –Consell Valenciá de Cultura *(art. 40),* Acadèmia Valenciana de la Llengua *(art. 41),* Comité Econòmic i Social *(art. 42)*, Consell Jurídic Consultiu *(art. 43)*– en cuanto al procedimiento del nombramiento de sus

[36] El art. Único de la Ley 4/2009, de 5 de mayo, de Reforma del artículo 5.4 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges establece lo siguiente:
"En tanto no se haga efectiva la toma de posesión del nuevo Síndic de Greuges, desempeñarán el cargo, interinamente y con plenitud de funciones, los adjuntos, por su orden.
Transcurridos tres meses, a contar desde el día en que se declare oficialmente la vacante, durante cuyo periodo de tiempo desempeñará el cargo interinamente el adjunto primero, y no habiendo tomado posesión el nuevo Síndic de Greuges, alternarán el desempeño del cargo, de forma rotatoria y por su orden, los adjuntos, comenzando el adjunto primero, por períodos de un año cada uno de ellos, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 8 de esta Ley.»

miembros, funciones, facultades, estatuto y duración del mandato *«…habrá que ajustarse a lo que disponga la Ley de Les Corts que lo regule.»*

Así ocurre también con el Consell de Justicia de la Comunitat Valenciana, organismo que es creado por el art. 33. 2 del EACV y respecto del cual el propio precepto de creación señala a continuación que *«Una Ley de Les Corts determinará su estructura, composición, nombramientos y funciones, dentro del ámbito de las competencias de la Generalitat en materia de administración de justicia en los términos que establece el presente Estatuto y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.»*

3.º Elecciones o propuestas parlamentarias de designación previstas en otras Leyes dictadas por el Estado:

1. En esta categoría hay que incluir, en primer lugar, la propuesta de ternas para la designación de Magistrados de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana. El art. 330. 4 de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio 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.»* Complementariamente, la Ley 38/1988 de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial en su art. 32. 2 dispuso que dentro del plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor de la Ley, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas habrían de presentar las ternas de juristas de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma respectiva, al objeto de que el Consejo General del poder Judicial *(CGPJ)* procediera a proponer el nombramiento correspondiente.

Hasta la fecha, esta función sólo se ha ejercitado por Les Corts en una ocasión: en Sesión celebrada el día 19 de abril de 1989 el Pleno aprobó la Resolución 166/II, mediante la cual se presentaban dos ternas para cubrir las dos plazas de Magistrado de las Salas de lo Civil y de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia Valenciano que correspondía designar. Posteriormente se hará un estudio más detallado de esta propuesta parlamentaria de designación.

2. En segundo lugar hay que incluir en este apartado la facultad de proponer dos candidatos para la elección por el Senado de cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional.

El art. 16. 1 y 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».* Esta reforma de la LOTC obligó a realizar una modificación del Reglamento del Senado que fue aprobada por el Pleno el 21 de noviembre de 2007 *(BOE núm. 284 de 27 de noviembre de 2007).* Mediante la misma se ha añadido un apartado 7º 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.»*

Sin perjuicio de que posteriormente se hará un estudio más detallado de esta propuesta parlamentaria de designación, cabe decir que Les Corts, en cumplimiento de los preceptos transcritos y aplicando el procedimiento general establecido por el art. 178 del Reglamento de Les Corts para la designación de personas por el Pleno, en sesión plenaria el día 24 de septiembre de 2008, proponer dos candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional.

4.º Elecciones o propuestas parlamentarias de designación previstas específicamente en el Reglamento de Les Corts.

1. El Reglamento de Les Corts incluye dentro del Título III –*De la organización de Les Corts*– el Capítulo VII, dedicado a regular las comisiones. El art. 41 regula la composición de las Mesas las Comisiones y la forma de elección de los miembros de aquellas. Como dije anteriormente, la elaboración y aprobación por el Parlamento de su propio Reglamento, la determinación de los órganos rectores del mismo y su forma de elección, así como su efectiva elección por el propio Parlamento son manifestaciones irrenunciables de la autonomía normativa y organizativa del Parlamento y se consideran indispensables para que este pueda ejercer sus funciones con independencia institucional respecto de los demás poderes del Estado.

El citado art. 41 RCV establece que las comisiones, con las excepciones que se establece en el propio Reglamento, eligen, de entre sus miembros, una Mesa, compuesta por un Presidente o Presidenta, un Vicepresidente o Vicepresidenta y un Secretario o Secretaria. Aquellas excepciones son la Comisión de Reglamento,[37] la Comisión del Estatuto de los Diputados y Diputadas,[38] la Comisión de Peticiones[39] y la Comisión de Gobierno Interior.[40]

El procedimiento de elección diseñado por el art. 41 RCV es el siguiente:

– Para la elección del Presidente/a, cada diputado o diputada podrá escribir un solo nombre en la papeleta, y resultará elegido el que obtenga el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión. Si ninguno obtuviera en la primera votación dicha mayoría, se repetirá la elección entre los dos que hubieran alcanzado mayores resultados y quedará elegido el que obtenga más votos.

– El Vicepresidente/a y el Secretario/a se elegirán simultáneamente. Cada diputado podrá escribir un solo nombre en la papeleta, y resultarán elegidos, respectivamente, vicepresidente o vicepresidenta y secretario o secretaria, los que por orden correlativo obtengan mayor número de votos.

– En caso de empate en cualquiera de estas votaciones, sin perjuicio de lo que se establece para la elección del Presidente/a, a los efectos de la mayoría absoluta, se resolverá a favor del candidato perteneciente a la lista electoral más votada.

Hay que señalar que, en consonancia con la elección de los miembros de la Mesa de Les Corts, la elección de los miembros de las Mesas de las Comisiones se produce en la sesión constitutiva de las mismas, sin que se abra un trámite de presentación previa de candidatos por los Grupos Parlamentarios. No obstante, hay que señalar que el art. 41. 1 RCV dice expresamente que las Comisiones eligen *«de entre sus miembros»* una Mesa. Ello significa que sería nula la elección

[37] La Comisión de Reglamento estará formada por el presidente o presidenta de Les Corts, que la presidirá, por los demás miembros de la Mesa y por los diputados o diputadas que designen los Grupos Parlamentarios y, si procede, el Grupo Mixto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40 de este Reglamento *(art. 46 RCV)*.

[38] La Comisión de Estatuto de los Diputados y las Diputadas estará compuesta por la Mesa de Les Corts más un diputado o diputada en representación de cada Grupo Parlamentario y, en su caso, del Grupo Mixto. Adoptará las decisiones por el sistema de voto ponderado *(art. 47. 1 RCV)*.

[39] La Comisión de Peticiones estará formada por la Mesa de Les Corts más un diputado o diputada en representación de cada Grupo Parlamentario y, en su caso, del Grupo Mixto, adoptando las decisiones por el sistema de voto ponderado *(art. 48. 1 RCV)*.

[40] La Comisión de Gobierno Interior estará compuesta por la Mesa de Les Corts más el Síndic de cada Grupo Parlamentario, adoptando las decisiones por el sistema de voto ponderado *(art. 49. 1 RCV)*.

como miembro de la Mesa de una Comisión a un Diputado o Diputada que no hubiera sido adscrito a la misma por el correspondiente Grupo Parlamentario.

Respecto de este procedimiento hay que reseñar que la preceptiva elección simultánea del Vicepresidente/a y el Secretario/a de la Comisión comporta la invalidez de la votación simultánea realizada para efectuar dicha elección, si como resultado de la misma no se produce la provisión simultánea de ambos cargos. El cumplimiento de esta exigencia y la curiosa estrategia política articulada por los Grupos Parlamentarios dio lugar a una situación singular, que merece mencionarse, en la sesión constitutiva de la *Comisión de investigación sobre las contrataciones realizadas por Valencia Ciencia y Comunicación (VACICO) durante 1994 y 1994ª la empresa 2D-3D.* Esta Comisión de Investigación fue creada mediante la Resolución 63/IV de 27 de marzo de 1996 del Pleno de Les Corts y su sesión constitutiva se celebró el 26 de abril de 1996. Esta empresa fue creada al inicio de la IV Legislatura de Les Corts. En su sesión constitutiva, llegado el momento de elegir al Vicepresidente/a y Secretario/a de la misma, la primera votación evidenció que los siete Diputados del Grupo Parlamentario Popular dieron un voto a Dª Susana Camarero Benítez para que resultara elegida Secretaria y emitieron los seis votos restantes en blanco, pensando que el Grupo Parlamentario Socialista votaría a uno de sus Diputados/as para que resultase elegido Vicepresidente/a de la Comisión; sin embargo los seis Diputados del Grupo Parlamentario Socialista votaron en blanco y así lo hicieron también el Diputado del Grupo Parlamentario Esquerra Unida y el Diputado del Grup Parlamentari Nacionaliste Unió Valenciana. No se había elegido, por tanto, simultáneamente al Vicepresidente/a y al Secretario/a de la Comisión. Declarada la invalidez de la votación por la Mesa provisional, se produjo una nueva votación, cuyo resultado mostró un voto a favor de la citada Diputada del Grupo Parlamentario Popular y seis votos a favor del Diputado del Grupo Parlamentario Socialista D. Víctor Fuentes Prósper; el resto de los votos se emitieron en blanco. El Presidente provisional de la Mesa proclamó el resultado de la votación y la elección de los referidos Diputados, como Vicepresidente y Secretaria de la Comisión, respectivamente, solicitando a continuación a los elegidos que ocuparan su puesto en la Mesa de la Comisión. Pese a que la votación se había realizado mediante papeletas y, por tanto, el voto era secreto, las vehementes manifestaciones de los Diputados y Diputadas participantes en la votación evidenciaron inmediatamente que los siete votos emitidos nominalmente lo habían sido exclusivamente por los Diputados del Grupo Popular, seis de los cuales habían votado como Vicepresidente a D. Víctor Fuentes Prósper y uno, como Secretaria, a D.ª Susana Camarero Benítez. Todos los demás Diputados y Diputadas de la Comisión habían votado en blanco, incluido el propio Vicepresidente electo. Este, una vez proclamada la elección de la Mesa de la Comisión por el Presidente provisional de la sesión constitutiva –el entonces Vicepresidente Primero de Les Corts Excel.lent Sr. D. José Cholbi Diego– manifestó verbalmente que *«renunciaba»* al cargo, en la medida en que había sido elegido contra su voluntad. Sin embargo, la Presidencia

consideró –a mi juicio, acertadamente– que producida la elección simultánea de ambos cargos y no concurriendo ningún elemento de invalidez de la misma –en la medida en que no existía un trámite previo de presentación de candidatos, ni había una forma reglamentaria preestablecida para ser declarado inelegible en dicho procedimiento, ni disposición legal alguna que permitiera calificar como nulos los votos secretos presuntamente emitidos a favor de un Diputado/a de otro Grupo Parlamentario–, la renuncia al cargo no podía efectuarse verbalmente en el curso de la sesión, sino que debía formularse mediante escrito dirigido a la Mesa y presentado en el Registro General de Les Corts, en consonancia con lo dispuesto por el art. 10. 5 del RCV. Adoptada esta decisión, la Comisión se declaró constituida y se levantó la sesión de la misma.

2. Por otra parte, el RCV prevé en diversos preceptos, con una referencia escueta, que Les Corts efectúen la elección o designación de diferentes cargos públicos. La regulación reglamentaria se limita, en casi todos estos preceptos, a la concreción de la mayoría exigida en cada caso para la adopción del acuerdo y se remite en todo lo demás a la legislación especial reguladora de cada institución u organismo. En el caso de la designación de Senadores y Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana, se detalla además el órgano parlamentario que ha de designar –el Pleno– y se indica que habrá de ser en una sesión convocada específicamente para efectuar dicha designación. Estos supuestos son los siguientes: designación de Senadores y Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana *(art. 172)*, elección del Sindic de Greuges *(art. 173: mayoría de dos tercios),* miembros del Consell Valencià de Cultura *(art. 174: mayoría de dos tercios),* miembros de la Sindicatura de Comptes *(art. 175: mayoría de tres quintos),* miembros de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua *(art. 176: mayoría de dos tercios)* y miembros del Consell Jurídic Consultiu, que deban ser elegidos en Les Corts *(art. 177: mayoría de tres quintos).* Todos estos supuestos de elección o designación se tratan más detalladamente en otros apartados de este trabajo.

5.º Elecciones previstas en diversas Leyes dictadas por la Generalitat:

1. En línea con la composición de la Junta Electoral Central regulada por el art. 9 de la LOREG, el art. 16 de la Ley 1/1987 de 31 de marzo, Electoral Valenciana establece que la Junta Electoral de la Comunitat Valenciana –órgano permanente de la Administración Electoral de la Comunitat Valenciana que tiene su sede en la de las Cortes Valencianas– esta compuesta por los siguientes miembros:

– Presidente: corresponderá al Presidente del Tribunal Superior de Justicia Valenciano.

– Vicepresidente: que será elegido entre los vocales de origen judicial en la sesión constitutiva de la Junta.

– Vocales:

– Tres magistrados del Tribunal Superior de Justicia Valenciano, designados por sorteo efectuado ante el presidente del citado Tribunal. Se excluirán del sorteo en todo caso los magistrados susceptibles de conocer del posible contencioso electoral.

– 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 Secretario de la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana será el Letrado Mayor de Les Corts, quien participa con voz pero sin voto en sus deliberaciones, y custodia la documentación correspondiente a la Junta Electoral.

– Participa con voz y sin voto un representante de la Oficina del Censo Electoral, designado por su Director.

Las designaciones de los vocales se realizarán en los noventa días siguientes a la sesión constitutiva de Les Corts. Si en dicho plazo no hubiesen sido propuestos los tres vocales de las universidades valencianas, la Mesa de Les Corts, oídos los Grupos Parlamentarios, procederá a su designación en consideración a la representación existente en la Cámara *(art. 17. Uno de la Ley 1/1987)*. Los miembros de la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana serán nombrados por decreto del Consell que se publicará en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana* del día siguiente *(art. 17. Dos de la Ley 1/1987)*.

2. La Sindicatura de Comptes es una Institución de la Generalitat Comisionada por Les Corts a la que corresponde el control externo económico y presupuestario de la actividad financiera de La Generalitat, de los entes locales comprendidos en su territorio y del resto del sector público valenciano, así como de las cuentas que lo justifiquen *(art. 39 EACV)*. La Sindicatura de Comptes, si bien depende orgánicamente de Les Corts, goza de *«total autonomía funcional para el mejor cumplimiento de sus fines.» (art. 1 de la Ley 6/1985 de 11 de mayo de la Sindicatura de Comptes)*. Como ya se dijo anteriormente, el EACV remite la determinación del procedimiento del nombramiento de sus miembros a lo que disponga la Ley de Les Corts que la regule. Complementariamente, el Reglamento de Les Corts, en su art. 175 establece que los miembros de la Sindicatura de Comptes serán elegidos por mayoría de tres quintas partes de Les Corts, de conformidad con la ley a que se refiere el artículo 39 del Estatuto de Autonomía.

El art. 23 de la Ley 6/1985 señala que los Síndicos, en número de tres, serán elegidos para un periodo de seis años por Les Corts *«mediante votación mayoritaria de las tres quintas partes de sus miembros»*, expresión esta que, de una forma un poco enrevesada, parece querer decir que serán elegidos por el Pleno de Les Corts mediante mayoría de tres quintos. Sólo podrán ser elegi-

dos Síndicos aquellas personas de reconocida competencia, profesionalidad e integridad necesarias para el buen desempeño de las funciones propias de la Sindicatura de Comptes, que estén en posesión de alguno de 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 *(art. 23. 2)*. 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 *(art. 23. 3)*.

3. El Consell Valencià de Cultura es la institución consultiva y asesora de las instituciones públicas de la Comunitat Valenciana en aquellas materias específicas que afecten a la cultura valenciana *(art. 40 EACV)*. Por lo demás, el EACV remite la determinación del procedimiento del nombramiento de sus miembros a lo que disponga la Ley de Les Corts que lo regule. Complementariamente, el Reglamento de Les Corts, en su art. 174 establece que los miembros del Consell Valencià de Cultura serán elegidos por mayoría de dos tercios de Les Corts, de acuerdo con la ley a que se refiere el artículo 40 del Estatuto de Autonomía.

La Ley 12/1985, de 30 de octubre, del Consell Valencià de Cultura, señala en su art. 7 que los veintiún 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. Elevado al President/a de la Generalitat el resultado de la votación, este procederá al nombramiento de los miembros del Consell Valencià de Cultura y ordenará su publicación en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*. Según dispone el art. 8. 2 de la Ley, el Consell Valencià de Cultura se renovará parcialmente cada tres años, mediante el cese y la elección de diez de sus miembros en la primera renovación y de once en la segunda, alternancia que se vendrá observando en las sucesivas renovaciones.

4. L'Acadèmia Valenciana de la Llengua, es la institución de La Generalitat de carácter público que tiene por función determinar y elaborar, en su caso, la normativa lingüística del idioma valenciano *(art. 41 EACV)*. Como en las Instituciones de la Generalitat antes citadas, el EACV remite la determinación del procedimiento del nombramiento de sus miembros a lo que disponga la Ley de Les Corts que lo regule. Complementariamente, el Reglamento de Les Corts, en su art. 176 establece que los miembros de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua serán elegidos por mayoría de dos tercios de Les Corts, de conformidad con lo que establece la ley a que se refiere el artículo 41 del Estatuto de Autonomía.

La Ley 7/1998 de16 de septiembre, de la Acadèmia Valenciana de la Llengua, establece en su art. 10 que los veintiún Académicos 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.

En cuanto a la forma de elección, el art. 11. 1 y 2 de la Ley prevé dos sistemas de elección de los Académicos de aplicación sucesiva:

> 1. Los veintiún Académicos iniciales serán elegidos por Les Corts, mediante mayoría de dos tercios de sus miembros de derecho, por un período de quince años, pudiendo ser reelegidos.
>
> 2. A los quince años de la elección por primera vez de los miembros de la Academia a que se refiere el apartado anterior, la AVL procederá por cooptación de los veintiún miembros, a la renovación de un tercio de los Académicos. Se determinarán los primeros siete Académicos a sustituir por el sistema de insaculación. A los cinco años de la renovación anterior se procederá, del mismo modo, a la renovación de otro tercio de los inicialmente elegidos o sus sustitutos. El tercio restante se renovará cinco años después de la segunda renovación por el mismo procedimiento. Cada cinco años, y por el mismo sistema, se procederá a la renovación de un tercio de los Académicos que hayan cumplido el período de quince años.

Una vez elegidos, los Académicos serán nombrados mediante Decreto del President/a de la Generalitat y tomarán posesión de su cargo mediante un acto público *(art. 11. 3 de la Ley)*. Posteriormente se efectuará un análisis más detallado de este supuesto de elección parlamentaria.

5. El Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, institución de La Generalitat de carácter público, es el órgano consultivo supremo del Consell, de la Administración Autonómica y, en su caso, de las administraciones locales de la Comunitat Valenciana en materia jurídica *(art. 43 EACV)*. También lo es de las Universidades públicas de la Comunitat Valenciana, y de las otras Entidades y Corporaciones de Derecho Público de la Comunitat Valenciana no integradas en la administración autonómica *(art. 1. 1 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)*. De forma similar a las anteriores Instituciones de la Generalitat, el EACV remite la determinación del procedimiento del nombramiento de sus miembros a lo que disponga la Ley de Les Corts que lo regule. Complementariamente, el Reglamento de Les Corts, en su art. 177 establece que los miembros del Consell Jurídic Consultiu que deben ser serán elegidos por Les Corts, de acuerdo con la ley a la que se refiere el artículo 43 del Estatuto de Autonomía, precisarán del voto favorable de tres quintos de los miembros de la cámara.

La citada Ley 10/1994 establece que el Consell Jurídic Consultiu está constituido por los Consejeros natos y un número de seis Consejeros electivos –por un periodo de cinco años, pudiendo ser confirmados hasta un máximo de tres periodos–, entre los que será elegido y nombrado el Presidente/a por el President/a de la Generalitat *(art. 3. 1 y 2)*. De los seis miembros electivos, tres serán designados por Decreto del Consell de La Generalitat y los tres restantes por Les Corts, mediante un acuerdo adoptado por mayoría de tres quintos de sus miembros *(art. 4. 1)*. 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 *(art. 6. 1)*. Antes de tomar posesión de su cargo, el Presidente/a y los miembros del Consell Jurídic Consultiu deberán jurar o prometer fidelidad a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y a las Instituciones de gobierno valencianas, ante el President de La Generalitat *(art. 6. 2)*.

6. La Ley 3/1984 de 6 de junio de la Generalitat, de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 del EACV y en la Ley 4/1980 de 10 de enero, Estatuto de la Radio y de la Televisión, creó el Consejo Asesor de RTVE en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana.[41] El Consejo Asesor consta de trece miembros designados por las Cortes Valencianas al inicio de la Legislatura 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 los mayores restos sobre el total de miembros de las Cortes. Una vez elegidos, los miembros del Consejo Asesor son nombrados por el Consell. El mandato de los elegidos termina con la Legislatura de Les Corts, si bien, una vez finalizada esta, el Consejo Asesor cesante seguirá ejerciendo sus funciones hasta que los nuevos miembros tomen posesión del cargo *(art. 7. 1 de la Ley)*. Si se producen vacantes, se cubrirán de acuerdo con el procedimiento establecido en el apartado primero de este artículo, en el plazo máximo de un mes *(art. 7.2 de la Ley)*.

Hay que precisar que el art. 14. 2 de la Ley 4/1980 de 10 de enero, que aprobó el Estatuto de la Radio y de la Televisión, cuando se refería al Consejo Asesor

[41] El art. 37 de la Ley Orgánica 5/1982 de 1 de julio que aprobó el EACV establecía, en su redacción original, lo siguiente:
"1. En el marco de las normas básicas del Estado, corresponde a la Generalidad Valenciana el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen de radiodifusión y televisión en los términos y casos establecidos en la Ley que regule el Estatuto jurídico de la radio y la televisión.
2. Igualmente le corresponde, en el marco de las normas básicas del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen de prensa y, en general, de todos los medios de comunicación social.
3. En los términos establecidos en los apartados anteriores de este artículo, la Generalidad Valenciana podrá regular, crear y mantener su propia televisión, radio y prensa y, en general, todos los medios de comunicación social para el cumplimiento de sus fines.»

que había de constituirse en cada Comunidad Autónoma, junto al Delegado territorial, y para asistirle en su función, especificaba que dicho Consejo Asesor sería *«nombrado por el órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma y cuya composición se determinará por Ley territorial» (artículo 14.2).* Hay que decir también, finalmente, que la Ley 17/2006 de 5 de junio de la radio y televisión de titularidad estatal, que regula la Corporación de Radio y Televisión Española, SA, Corporación RTVE –prevista en el apartado 3 de la Disposición Adicional duodécima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado–, deroga la Ley 4/1980 y no prevé participación alguna en representación de las Comunidades Autónomas en el nuevo Consejo Asesor de la Corporación, que aparece regulado en el art. 23 de la Ley como órgano de participación de la sociedad en la Corporación RTVE.

7. La Ley 7/1984 de 4 de julio de creación de la Entidad Pública Radiotelevisión Valenciana y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalitat, 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. Una vez elegidos, serán nombrados por el Presidente/a de la Generalitat, quien dispondrá su publicación en el *Diario Oficial de la Comunitat Valenciana* en el plazo de quince días. Los nombramientos tendrán efectividad desde el momento de su publicación en dicho Diario Oficial.

8. La Ley 2/2003 de 28 de enero de Consejos Sociales de las Universidades Públicas Valencianas, define estos Consejos como los órganos colegiados universitarios de participación de la sociedad valenciana en la universidad, debiendo constituirse un Consejo Social en cada universidad pública de la Comunitat Valenciana *(art. 1).* Cada Consejo Social estará integrado por su Presidente o Presidenta, seis vocales en representación del consejo de gobierno de la universidad y diversos vocales designados en representación de los intereses sociales de la Comunitat Valenciana entre personalidades de la vida cultural, profesional, económica, laboral y social, que no formen parte de la propia comunidad universitaria. Dos de estos vocales son designados por Les Corts *(art. 5).*

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, como entidad autónoma de carácter administrativo dotada de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrito a la Consellería de Economía, Hacienda y Administración Pública, y que tiene por objeto el impulso, organización y dirección de la actividad estadística de interés para la Generalitat. El art. 9 de la Ley reguló el Consejo Valenciano de Estadística como un órgano superior consultivo y supervisor del Instituto, donde estarán representados *«todos los grupos parlamentarios de Les Corts»*, las organizaciones sindicales y empresariales y otros gru-

pos e instituciones sociales, económicas y académicas, junto a las Consellerías y el propio Instituto. 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 complementa la anterior regulación y 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. Corresponde a Les Corts designar un número determinado de los Consejeros Generales miembros de las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorros con domicilio social en la Comunitat Valenciana.

Como ya señalamos anteriormente, estas designaciones parlamentarias se regulan en un complejo haz normativo encabezado por el Decreto Legislativo 1/1997 de 23 de julio del Consell, que aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Cajas de Ahorros, el cual está complementado por el Decreto 81/1990, de 28 de mayo, del Consell, de desarrollo de la Ley de la Generalitat Valenciana 1/1990, de 22 de febrero, sobre Cajas de Ahorros, en materia de órganos de gobierno. El Texto Refundido de la Ley sobre Cajas de Ahorros es de aplicación a las Cajas de Ahorros con domicilio social en la Comunidad Valenciana y –exclusivamente en lo relativo a las actividades realizadas en el territorio de la Comunidad Valenciana– a las Cajas de Ahorros domiciliadas en otras Comunidades. En su art. 23. 1 establece que la Asamblea General es el órgano que asume el supremo gobierno y decisión de la entidad y está constituida por las representaciones de los intereses sociales y colectivos del ámbito de actuación de la Caja de Ahorros; sus miembros se denominarán Consejeros Generales. Conforme a lo dispuesto por el art. 24. 1 *a*) del Texto Refundido, la representación de los intereses colectivos en la Asamblea General se llevará a efecto mediante la participación de los grupos siguientes: *a) La Generalitat Valenciana, con una participación del 25 %».* Complementariamente, el art. 25. 1 señala que *«Los consejeros generales representantes de la Generalitat Valenciana serán nombrados por las Cortes Valencianas, entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economía y las finanzas».*

Ambas normas remiten a los Estatutos de cada Caja de Ahorros la fijación del número de miembros de la Asamblea General, en función de su dimensión económica, entre un mínimo de 50 y un máximo de 200 *(art. 23. 2 del TR)* y por tanto el número de los miembros –titulares y suplentes– que corresponde designar a Les Corts en representación de la Generalitat; finalmente es en los Estatutos de la correspondiente Caja de Ahorros o en el Reglamento de Elecciones aprobado por la Asamblea General de cada entidad donde se regulan aspectos esenciales de estos procesos electivos, como los requisitos de elegibilidad de los candidatos, los trámites esenciales, la legitimación para impugnar determinados acuerdos del proceso o los sistemas de recursos disponibles frente a los

acuerdos de elección adoptados por el Pleno de Les Corts, así como los órganos competentes para resolverlos.

Como ahora veremos, esta estructura normativa puede generar alguna disfunción y plantear algunos problemas para la determinación de la norma aplicable en caso de que existan diferencias en los contenidos de los preceptos de las distintas normas que se proyectan sobre una misma cuestión.

Por poner sólo algún ejemplo diremos que el Decreto 81/1990, de 28 de mayo, del Consell sobre órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros dispone en sus preceptos lo siguiente:

> – La Comisión Electoral deberá proponer al Instituto Valenciano de Finanzas la anulación o suspensión, total o parcial, del proceso electoral, cuando observe incumplimientos de la normativa aplicable u otro tipo de irregularidades que afecten gravemente al desarrollo del proceso *(art. 12. 4 del Decreto).*
>
> – Para la resolución de las posibles impugnaciones, relativas a los sucesivos actos correspondientes a los procesos electorales, será competente, en primera instancia, la Comisión Electoral, y, en segunda y definitiva instancia una Comisión Delegada de la Asamblea Electoral *(art. 18. 1 del Decreto).*
>
> – Todas las elecciones que se efectúen para determinar los miembros de los órganos de gobierno se llevarán a cabo mediante candidaturas, las cuales se presentarán en listas cerradas formadas por un número de candidatos igual a la suma de titulares y suplentes a elegir. En caso de insuficiencia de candidatos dichas listas podrán contener un número menor, que nos será inferior al de titulares a elegir *(art. 15. 1).*
>
> – La elección de los candidatos se efectuará por el mismo orden establecido en la candidatura, mediante el sistema proporcional *(art. 15. 2 del Decreto).*

Las disposiciones contenidas en los mencionados preceptos del Decreto 81/1990 del Consell suscitan, en primer lugar, una paradoja: los actos parlamentarios de elección no son revisables por la jurisdicción contencioso administrativa, quedando reservada la competencia al Tribunal Constitucional para determinar si ha existido o no una lesión de derechos fundamentales; sin embargo, el Decreto permite impugnar el proceso electoral –incluida la designación parlamentaria de Consejeros Generales– ante la Comisión Electoral constituida en cada Caja de Ahorros y autoriza al Instituto Valenciano de Finanzas para suspender o anular total o parcialmente el proceso electoral. En segundo lugar, aquellas disposiciones contrastan con lo dispuesto por el art. 178 del Reglamento de Les Corts, el cual permite a los Grupos Parlamentarios *«proponer un número máximo de candidatos que corresponda al de puestos a cubrir» (apartado 1)* y,

por tanto, presentar candidaturas integradas por un numero de candidatos inferior al de puestos a cubrir; por otra parte, el apartado 3 permite a los Diputados *«escribir en la papeleta, como máximo, tantos nombres como número de puestos a cubrir»,* siendo, por tanto, válidos los votos que consignen un número de candidatos menor a los puestos que han de cubrirse; finalmente, apartado 4 establece que *«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…»,* es decir, que no se aplica un sistema de representación proporcional sino mayoritario. Estimamos que, en todos estos supuestos debe prevalecer lo dispuesto por el Reglamento de Les Corts, norma que tiene rango de ley, sobre lo dispuesto por el referido Decreto y lo que, en consonancia con el mismo, pudieran establecer los Estatutos o los Reglamentos de Elecciones aprobados por cada Caja de Ahorros.

Un ejemplo muy reciente, que pone de manifiesto la dimensión que puede alcanzar dicha paradoja y, en definitiva, la ausencia de una doctrina asentada sobre el papel que puede o no desarrollar la jurisdicción ordinaria en relación con los procedimientos parlamentarios de elección de personas para ocupar cargos públicos, se ha dado en el proceso de elección de Consejeros Generales de la Asamblea General de Caja Madrid.

Lo interesante de este caso es que el Ayuntamiento de Madrid presentó ante el Juzgado núm. 60 de 1.ª Instancia de Madrid una demanda de procedimiento ordinario *(núm. 1836/2009)* contra el Acuerdo adoptado en fecha 10 de septiembre de 2009 por la Comisión de Control –actuando en funciones de Comisión Electoral– mediante el cual se asignaba al Ayuntamiento la designación de 36 Consejeros Generales y no los 45 que le hubieran correspondido en caso de sumárseles los 9 resultantes de repartirse entre los demás sectores representados en la Asamblea General los 64 Consejeros Generales que le correspondía designar a la Casa Real como Entidad Fundadora de Caja Madrid y a cuya designación la Casa Real tiene por tradición renunciar.

Comunicada a la Comisión de Control por el Jefe de la Casa Real en fecha 19 de noviembre de 2008 la expresada renuncia, con la indicación de que estos 64 Consejeros se repartiesen entre los restantes sectores, se produjo un sonado conflicto político y judicial entre el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid, acerca de si el reparto de dichos 64 Consejeros debía hacerse aplicando lo previsto en el art. 28. 2 de la Ley 4/2003 de 11 de marzo de Cajas de Ahorros de la Comunidad de Madrid en su redacción vigente en los meses de octubre y diciembre de 2008 –fechas en las que se culminó la renuncia de la Casa Real a designar los 64 Consejeros que le correspondían como Entidad Fundadora– o en los meses de septiembre y siguientes de 2009, fechas en las que debían desarrollarse los procesos electorales correspondientes a los Consejeros a designar por las Corporaciones Municipales y los Consejeros a designar por la Asamblea de Madrid en represen-

tación de la Comunidad de Madrid, y en las que se hallaba ya vigente la nueva redacción dada al art. 28. 2 de la Ley 4/2003 por la Ley 2/2009, de 23 de junio.

Por efecto de la modificación introducida en la Ley 4/2003 por la Ley 2/2009, el artículo 28 queda redactado en los siguientes términos:

«*Artículo 28. Porcentajes de representación.1. La participación de los mencionados sectores se distribuirá de la siguiente forma:*

a) El 25 % del total de Consejeros Generales serán elegidos por el sector de Corporaciones Municipales en cuyo término municipal tenga abierta al público oficina comercial la Caja.

b) El 28 % del total de los Consejeros Generales serán elegidos por el sector de impositores.

c) El 20 % del total de los Consejeros Generales serán designados por el sector de las personas o entidades fundadoras.

d) El 10 % del total de los Consejeros Generales serán elegidos por el sector de la Asamblea de Madrid.

e) El 9 % del total de los Consejeros Generales serán elegidos por el sector de los empleados de las Cajas.

f) El 8 % del total de los Consejeros Generales serán elegidos por el sector de entidades representativas a que se refiere el artículo 27.2.f de esta Ley.

…

2. En el supuesto de Cajas cuyas personas o entidades fundadoras no estén identificadas en sus Estatutos, o bien estándolo no puedan o no deseen designar su representación, los Consejeros Generales que les correspondiesen se repartirán entre los sectores de entidades representativas, empleados y Asamblea, quedando el reparto de los Consejeros Generales por sectores en la Asamblea de la siguiente forma:

a) El 25 % del total de Consejeros Generales serán elegidos por el sector de Corporaciones Municipales en cuyo término municipal tenga abierta al público oficina comercial la Caja.

b) El 28 % del total de los Consejeros Generales serán elegidos por el sector de impositores.

c) El 19,25 % del total de los Consejeros Generales serán designados por el sector de las entidades representativas a que se refiere el artículo 27.2.f de esta Ley.

d) El 16,5 % del total de los Consejeros Generales serán elegidos por el sector de la Asamblea de Madrid.

e) El 11,25 % del total de los Consejeros Generales serán elegidos por el sector de los empleados de las Cajas.»

Como puede verse, la modificación aprobada excluye en el apartado 2 del precepto al sector de las Corporaciones Municipales del reparto de los Consejeros Generales correspondientes a las entidades fundadoras en caso de que estas no deseen designar su representación.

Lo interesante de este asunto, en lo que respecta a este trabajo, es que el Juzgado de 1.ª Instancia núm. 60 de Madrid dictó en fecha 2 de octubre de 2009 –en el curso del procedimiento ordinario antes aludido– un Auto de aprobación de las medidas cautelares solicitadas por la parte demandante –el Ayuntamiento de Madrid– consistentes en *«la suspensión del acuerdo adoptado por la Comisión de Control en funciones de Comisión Electoral de Caja de Madrid en cuanto omite el porcentaje de designación de Consejeros Generales que corresponden al Ayuntamiento de Madrid en el proceso electoral, los designados por la entidad fundadora Patronato Real el 19 de noviembre de 2008.»* Dicho Auto fue adoptado en base a lo dispuesto en el art. 727. 10.ª y 733. 2 párrafo segundo de la Ley de Enjuiciamiento Civil, esto es, constituyó una medida cauteladísima, adoptada excepcionalmente sin la audiencia previa del demandado, y contra la cual no cabía recurso alguno. De facto, la suspensión judicial del citado acuerdo de la Comisión de Control comportó la suspensión del proceso de elección que debía desarrollar la propia Asamblea de Madrid, provocando no introducción en la sesión del Pleno de la Asamblea de Madrid del punto correspondiente a la elección de los Consejeros Generales en representación de la Comunidad de Madrid, tal y como inicialmente estaba previsto.[42] Este es un ejemplo muy ilustrativo acerca de la heterogeneidad de resoluciones judiciales que pueden dictarse en los procesos de elección de personas que corresponde realizar a los Parlamentos Autonómicos.

Volviendo a centrarnos en las Cajas de Ahorros con domicilio social en la Comunitat Valenciana, las Cajas de Ahorros en las que corresponde a Les Corts designar Consejeros Generales en representación de la Generalitat son, en la actualidad, la Caja de Ahorros de Valencia, Castellón y Alicante (BANCAJA), la Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM) y CAIXA ONTINYENT.

Vamos a hacer referencia separadamente a cada una de estas Cajas de Ahorros:

[42] El Auto dictado en fecha 2 de octubre de 2009 por el Juzgado de 1ª Instancia núm. 60 de Madrid, declara en su Fundamento Jurídico tercero que el examen de la prueba aportada por la parte demandante *«evidencia un peligro de mora procesal en caso de no adoptarse la suspensión del acuerdo, pues finalizaría el proceso electoral en perjuicio del Ayuntamiento de Madrid con un número de Consejeros por él designados inferior al que le correspondería. Por todo ello procede de conformidad con el art. 727. 10ª LEC en relación con los preceptos analizados acordar la suspensión del acuerdo impugnado.»*

A) Por lo que se refiere a BANCAJA, los Estatutos sociales de la Caja de Ahorros aprobados el 30 de junio de 2004 fijan en su art. 19 que la Asamblea General se compone de 200 miembros, de los que un 25 por cien, esto es, cincuenta Consejeros Generales, han de ser nombrados por Les Corts en representación de la Generalitat. Los Consejeros Generales son elegidos por seis años, siendo posible su reelección por iguales períodos. La duración del mandato no puede ser superior a 12 años. La renovación será acometida por mitades cada tres años, respetando siempre la proporcionalidad de las representaciones. Los Estatutos disponen que las Cortes Valencianas designan a 50 Consejeros Generales titulares y 50 suplentes *«elegidos entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economía y las finanzas. La designación se realizará atendiendo a criterios de territorialidad, en la forma que se establece en el reglamento de procedimiento» (art. 22 bis de los Estatutos).*

El vigente *Reglamento del procedimiento regulador del sistema de designación y elección de los órganos de gobierno* de BANCAJA fue aprobado también el 30 de junio de 2004 establece en su art. 46 bis los detalles de este procedimiento de designación parlamentaria de Consejeros Generales. Estas actuaciones son las siguientes:

– Los Consejeros Generales, titulares y suplentes, representantes de la Generalitat Valenciana, serán nombrados por las Cortes Valencianas atendiendo a criterios de territorialidad, entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economía y las finanzas, que tengan su residencia habitual en las circunscripciones correspondientes.

– El día del inicio del proceso electoral, el Presidente de la Comisión Electoral se dirigirá por escrito al Presidente de las Cortes Valencianas, acompañando un ejemplar de los Estatutos y de este Reglamento e interesando la designación de los representantes titulares y suplentes de la Generalitat que hayan de ostentar el cargo de Consejero General. En dicho escrito se hará constar el número de Consejeros Titulares y Suplentes que corresponden a cada circunscripción, así como la necesidad de que las Cortes Valencianas comuniquen a la Comisión Electoral, dentro del plazo establecido a tal efecto en el calendario electoral, los representantes que hayan sido designados, mediante certificación expedida en forma, acompañando manifestación escrita de cada interesado en la que conste la aceptación del cargo, que no le afectan las incompatibilidades y que reúne los requisitos legales.

– Para la designación de los representantes, se establecerán dos circunscripciones electorales: una, el territorio de la Comunidad Valenciana y, otra, el resto de territorios donde la Caja tenga sucursales abiertas.

– La distribución de los Consejeros Generales a designar en cada proceso electoral, entre las circunscripciones electorales, se llevará a cabo en propor-

ción al número de sucursales existentes en cada circunscripción, ponderado por la correspondiente ratio de depósitos por habitante. Para ello, se dividirá el número de consejeros a designar en el proceso electoral por la suma de números ponderados de las sucursales de toda la Caja. Dicho cociente se multiplicará por el número de sucursales de cada circunscripción electoral ponderado por la correspondiente ratio de depósitos por habitante. Del resultado Consejeros Generales igual a la parte entera. En caso de decimales, para completar la asignación de Consejeros Generales de este grupo por circunscripciones, el consejero resultante se adjudicará a la circunscripción cuya parte decimal sea mayor y en caso de igualdad se asignará a aquella cuyo número ponderado de sucursales sea mayor.

– Tanto los depósitos, como el número de sucursales corresponderán a los contabilizados el último día del semestre natural anterior al inicio de cada proceso electoral. En cuanto al cómputo de la población se referirá al número de habitantes de derecho de los municipios con oficina de la Caja abierta en su término, según la última publicación oficial vigente a la fecha anteriormente indicada.

Finalmente, el art. 47 del citado Reglamento dispone que las impugnaciones de toda clase que puedan formularse –en el procedimiento de designación por Les Corts de los representantes de la Generalitat– se resolverán en la forma establecida en el art. 5 del mismo.[43]

[43] El art. 5 del *Reglamento del procedimiento regulador del sistema de designación y elección de los órganos de gobierno de BANCAJA* establece lo siguiente:
«*1. – Las reclamaciones o impugnaciones contra las listas se interpondrán ante la Comisión Electoral, dentro del plazo de tres días a contar desde la fecha de la puesta a disposición de los impositores, de acuerdo con las siguientes normas:*
a) Se presentarán por escrito en la Sucursal en cuya lista se haya observado la deficiencia, o en la sede central.
b) Toda reclamación o impugnación que se formule fuera del plazo será desestimada por la Comisión, quien, asimismo, podrá rechazar aquellas otras que no se presenten acompañadas de la justificación documental adecuada, salvo que se designen de modo concreto los elementos de prueba y éstos se encuentren en poder de la propia Caja.
c) Dentro de los cinco días siguientes a la interposición, serán resueltas las reclamaciones en primera instancia por la Comisión Electoral. Contra la decisión de la Comisión Electoral cabrá interponer recurso ante la Comisión Delegada de la Asamblea General de la Entidad dentro de los tres días siguientes a la comunicación del acuerdo. La decisión de esta última solo será apelable ante la vía jurisdiccional ordinaria.
d) La lista definitiva resultante de las rectificaciones a que, en su caso, hubiere lugar, quedará expuesta en las respectivas Sucursales por un plazo de tres días, entendiéndose que esta exposición tendrá el carácter de notificación a los interesados, a todos los efectos.
2. – La Comisión Delegada de la Asamblea General será la competente en segunda y definitiva instancia. En las resoluciones que dicte no podrán participar los miembros de la misma que sean parte recurrente, ni las personas que puedan resultar afectadas por dicha resolución.

B) Con respecto a la CAM, los Estatutos de la Caja fijan que la Asamblea General se compone de 178 miembros, de los que un 25,3 por cien, esto es, cuarenta y cinco Consejeros Generales, han de ser designados por Les Corts en representación de la Generalitat. El art. 13 de los Estatutos dispone que *«Los Consejeros Generales representantes de la Generalitat Valenciana serán elegidos, siguiendo criterios de territorialidad, por las Cortes Valencianas, entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economía y las finanzas. El sistema para su elección se determina en el Reglamento de Procedimiento».* Conforme dispone el art. 18 de los Estatutos, los miembros de los órganos de gobierno serán nombrados por un periodo de seis años, pudiendo ser reelegidos hasta un periodo máximo de ejercicio efectivo del cargo, de forma continuada o interrumpida, de doce años, siempre que continúen cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 16 de estos Estatutos. Su renovación se acometerá por mitades, cada tres años, respetando en cualquier caso la proporcionalidad de las distintas representaciones. El *Reglamento de Procedimiento para la elección y designación de los miembros de los Organos de Gobierno de la Entidad* regula el proceso y condiciones para el nombramiento de Consejeros Generales, y de los correspondientes suplentes, para los distintos grupos de representación.

El art. 15 de este Reglamento señala que la designación de Consejeros Generales representantes de la Generalitat Valenciana se hará, igualmente, siguiendo criterios de territorialidad, en base a circunscripciones electorales, de acuerdo a los siguientes criterios: *«1. En el caso de la Comunidad Valenciana, la circunscripción electoral coincidirá, según lo dispuesto en la legislación vigente, con el territorio de la misma.»* Sin embargo, los arts 34 a 36 de este Reglamento contienen una regulación tan minuciosa del procedimiento de designación de los Consejeros Generales que representan a la Generalitat, que podría plantearse hasta qué punto dicha regulación invade o no las competencias de las propias Corts regulación de esta específica designación parlamentaria. Estos preceptos disponen lo siguiente:

3. – La Comisión Delegada de la Asamblea General deberá proponer al Instituto Valenciano de Finanzas la anulación o suspensión, total o parcial, del proceso electoral si, como consecuencia de una impugnación de la que entienda este órgano, observa incumplimientos de la normativa aplicable u otro tipo de irregularidades que afecten gravemente al desarrollo del proceso electoral.
4. – La Comisión Delegada de la Asamblea General, será elegida por ésta y estará integrada por el mismo número de miembros que el Consejo de Administración y tendrá idéntica distribución entre los diferentes grupos. El nombramiento de los miembros de la Comisión Delegada y de sus suplentes, así como la elección de sus cargos, se efectuarán por el mismo procedimiento que el establecido para el Consejo de Administración, no pudiendo recaer la designación en los miembros de la Comisión de Control. A estos efectos, en la sesión de la Asamblea General en la que se incorporen los consejeros generales elegidos en el proceso electoral, deberán cubrirse los puestos vacantes de la Comisión Delegada.»

– Al inicio de cada proceso de renovación de los miembros de los órganos de gobierno, la Comisión Electoral distribuirá el número total de Consejeros Generales de esta representación entre cada una de las circunscripciones electorales establecidas, en proporción al número de oficinas existentes en cada circunscripción, ponderado por la correspondiente ratio de depósitos por habitante. Los nombramientos que formulen las Cortes Valencianas deberán recaer entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economía y las finanzas, y que, además, residan, respectivamente, en la correspondiente circunscripción electoral.

– A cada circunscripción se adjudicará, en principio, la parte entera del cociente descrito en el párrafo anterior. Para completar la asignación de consejeros generales de este grupo entre las distintas circunscripciones, se ordenarán éstas en función de los dos dígitos decimales obtenidos en el cociente ya citado, en orden decreciente y, en caso de igualdad decimal, de mayor a menor número de oficinas en cada demarcación, adjudicando un Consejero General a cada una de ellas por el orden indicado. A cada circunscripción electoral, le corresponderá un número de consejeros generales, en representación de la Generalitat, igual a la suma de los obtenidos por la misma según lo establecido en los dos párrafos anteriores.

– El Presidente de la Comisión Electoral comunicará, mediante correo certificado, a las Cortes Valencianas el número de representantes, titulares y suplentes, que le corresponde designar. El escrito irá dirigido al Presidente/a de las Cortes Valencianas y en el mismo se hará constar cuántos consejeros generales de esta representación deben tener su residencia habitual en cada una de las circunscripciones electorales. Al escrito se acompañará una transcripción de los preceptos que son de aplicación para el nombramiento y se señalará la fecha límite para la recepción, por parte de la Comisión Electoral, de las correspondientes designaciones.

– Servirá de credencial de nombramiento, la comunicación oficial que cursen las Cortes Valencianas, siendo imprescindible que a dicha comunicación se acompañen declaraciones individuales de las personas designadas, en las que se haga constar que aceptan el cargo, el lugar de su residencia habitual, así como que reúnen los requisitos exigibles y que no incurren en causas de inelegibilidad.

– El escrito de comunicación de los nombramientos efectuados, junto con la documentación exigida en el párrafo anterior, se dirigirá a la Comisión Electoral, en la forma en que se estime conveniente, pero asegurando su recepción con una antelación mínima de treinta días respecto de la fecha de celebración de la Asamblea General en la que deban incorporarse.

– La Comisión Electoral proclamará Consejeros Generales por este grupo de representación a las personas designadas por las Cortes Valencianas. No podrá considerar válidos los nombramientos realizados sin las formalidades exigibles o los comunicados fuera del plazo señalado.

– Una copia del acta de proclamación estará a disposición de los interesados en la Secretaría General de la Entidad a efectos de notificación. Transcurrido el plazo para la presentación de recursos, en los términos previstos en los artículos 20 y 21 de este Reglamento, o resueltos éstos, la proclamación de Consejeros Generales electos por este grupo de representación, y de sus correspondientes suplentes, será definitiva.[44]

C) Finalmente, en relación con la CAIXA ONTINYENT, Los Estatutos sociales de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Ontinyent (CAIXA ONTINYENT), establecen en su art. 13 que la Asamblea General estará compuesta por setenta y dos Consejeros Generales, de los que dieciocho representarán a la Generalitat

[44] El art. 20 del *Reglamento de Procedimiento para la elección y designación de los miembros de los Organos de Gobierno de Bancaja* establece que son recurribles los actos del proceso electoral que a continuación se detallan, resultando legitimadas para presentar las correspondientes reclamaciones exclusivamente las personas que de igual forma se indican:
a) La distribución por circunscripciones electorales: *a*.2) de consejeros generales representantes de la Generalitat Valenciana, entre las demarcaciones que se citan en el artículo 34º de este Reglamento, por cualquier diputado de las Cortes Valencianas.
k) El resultado de cualquier elección, por los candidatos que concurren a tal elección.
l) Cualquier otro acto que vulnere el ordenamiento jurídico, por las personas directamente afectadas por el mismo.
– Por otra parte, el art. 21 del expresado Reglamento establece la siguiente tramitación de los mencionados recursos:
– Los recursos a que hace referencia el artículo anterior, y por las personas que allí mismo se indican, deberán interponerse, en su caso, en un plazo que finalizará, tanto en primera como en segunda instancia, a las 14 horas del tercer día contado desde el de celebración o notificación de la resolución de la impugnación planteada, respectivamente; estarán dirigidos al órgano que sea competente para su resolución y presentados en los servicios jurídicos de la sede social de la Entidad, donde se sellarán de entrada, devolviendo la copia, a efectos acreditativos, a quienes lo presenten.
– La resolución del órgano competente, tanto en primera como en segunda instancia, se producirá no más tarde de las 14 horas del tercer día contado desde la finalización del plazo de su presentación.
– Una copia del acuerdo de resolución se pondrá, a efectos de comunicación a los interesados, inmediatamente a disposición de los mismos en la Secretaría General de la Entidad, y sólo podrá ser entregada, previa identificación, a quienes presentaron el recurso o a representante de éstos con poder bastante a juicio de los servicios jurídicos de la Caja. Las resoluciones en segunda instancia serán definitivas. Las resoluciones de las impugnaciones presentadas, tanto a la Comisión Electoral como a la Comisión Delegada de la Asamblea, caso de proceder su admisión a trámite, se adoptarán sobre la base de los hechos que, de las diligencias practicadas, resulten probados. El letrado del órgano correspondiente asesorará en materia procesal a los órganos citados. Las resoluciones serán motivadas.

y serán designados por Les Corts. Con arreglo al art. 14, estos Consejeros Generales serán designados atendiendo a criterios de territorialidad entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economía y las finanzas que tengan residencia habitual en la zona de actividad de la Caixa Ontinyent

El actual *Reglamento electoral de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Ontinyent* aprobado el 30 de junio de 2004 regula el proceso y condiciones para el nombramiento de Consejeros Generales, y de los correspondientes suplentes, para los distintos grupos de representación. Los principales elementos del procedimiento se detallan en los arts. 25 a 28 del Reglamento. Son los siguientes:

– Los consejeros generales representantes de la Generalitat Valenciana, serán designados directamente por las Cortes Valencianas, entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economla y las finanzas, que tengan residencia habitual en la zona de actividad de la Caixa Ontinyent. La designación se realizará atendiendo a criterios de territorialidad. En tanto el ámbito de actuación de Caixa Ontinyent sea la Comunidad Valenciana, se establece una circunscripción única.

– En su sesión constituyente, la Comisión Electoral asignará el número de consejeros generales que corresponde designar a las Cortes Valencianas. El Presidente de la Comisión Electoral comunicará a las Cortes Valencianas el inicio del proceso y la asignación realizada, recabando la designación que corresponda. Dicha comunicación se efectuará en el plazo máximo de diez días desde la constitución de la Comisión Electoral, y contendrá referencia a los requisitos e incompatibilidades de los consejeros generales, limitaciones que les afectan, plazo para comunicar los nombramientos, así como cuanta información adicional se considere necesaria para facilitar la adopción de los acuerdos oportunos. A tal fin, se adjuntará un ejemplar de los Estatutos de Caixa Ontinyent del presente Reglamento.

– La notificación de las designaciones efectuadas por las Cortes Valencianas deberá ser remitida al Presidente de la Comisión Electoral mediante certificación literal del acuerdo adoptado, en la que se contendrá expresión de la persona u órgano que lo adoptó, circunscripción a la que pertenece el designado, y carta de aceptación de éste en la que, además, declare que concurren en él los requisitos estatutarios para ser consejero general de Caixa Ontinyent, y que no se halla incurso en ningún género de incompatibilidad o limitación para el ejercicio del cargo.

– Las Cortes Valencianas deberán comunicar a la Comisión Electoral las designaciones al menos treinta días antes de la celebración de la Asamblea General en la que deba producirse su incorporación. Las comunicaciones

presentadas fuera del plazo fijado serán rechazadas por la Comisión Electoral.

– Recibidas las notificaciones de designaciones efectuadas por las Cortes Valencianas, la Comisión Electoral comprobará que se ajustan a las normas establecidas, en cuyo caso las aceptará y proclamará los nuevos consejeros generales y sus suplentes, poniéndolo en conocimiento de las propias Cortes. En el supuesto de que alguna notificación adolezca de defecto de forma, la Comisión Electoral lo comunicará a las Cortes y concederá un nuevo plazo para su subsanación que, en todo caso, no podrá rebasar los siete días. Transcurrido el plazo sin subsanarse la deficiencia, se considerará que las Cortes renuncian a efectuar la designación.

– La Comisión Electoral sólo admitirá las designaciones comunicadas en la forma y en los plazos previstos.

Con respecto a las reclamaciones e impugnaciones que puedan formularse en relación a los actos o acuerdos adoptados en la elección y designación de los miembros de los órganos de gobierno de Caixa Ontinyent, el art. 10. 2 del citado Reglamento dispone que será competente la Comisión Electoral en primera instancia y, en segunda y definitiva, la Comisión Delegada.[45]

[45] El art. 4 del Reglamento asigna a la Comisión Electoral, a efectos de cumplir su función, las atribuciones necesarias y suficientes que, a efectos meramente expositivos y no limitativos, se resumen a continuación:
a) Con carácter general:
– Resolver las situaciones no previstas, y en su caso interpretar las normas del Reglamento Electoral, atemperando sus resoluciones a la legislación aplicable y a los propios Estatutos.
c) En cuanto al proceso de designación de los consejeros generales representantes de la Generalitat:
– Asignar el número de consejeros generales a nombrar por las Cortes Valencianas,
– Notificar a las Cortes Valencianas cuanta información sea necesaria para efectuar los nombramientos en los plazos y con las formalidades exigidas.
– Recibir las comunicaciones de nombramientos, y aceptarlos o requerir las correcciones que considere oportunas.
La Comisión Delegada de la Asamblea General resolverá en segunda y definitiva instancia cuantas reclamaciones o impugnaciones fueren denegadas por la Comisión Electoral *(art. 5. 1 del Reglamento)*. Por otra parte, el art. 8 del Reglamento establece en su apartado 1 que *«La Comisión Electoral deberá proponer al Instituto Valenciano de Finanzas la anulación o suspensión, total o parcial, del proceso electoral, cuando observe incumplimientos de la normativa aplicable u otro tipo de irregularidades que afecten gravemente al desarrollo del proceso.»* Y, complementariamente, el apartado 2 del mismo precepto señala que *«Asimismo, la Comisión Delegada deberá proponer al Instituto Valenciano de Finanzas la anulación o suspensión, total o parcial, del proceso electoral si, como consecuencia de una impugnación de la que entienda este órgano, observa incumplimientos de la normativa aplicable u otro tipo de irregularidades que afecten gravemente al desarrollo del proceso electoral.»*

11. – La Ley 4/2007 de 9 de febrero de Coordinación del Sistema Universitario Valenciano crea, mediante su art. 19, el Consejo Valenciano de Universidades y de Formación Superior como órgano de consulta y asesoramiento del Consell de La Generalitat, a través de la Conselleria competente en materia de universidades y de formación superior, y como instrumento de ayuda a la coordinación del sistema universitario valenciano, de las enseñanzas artísticas superiores y de la formación superior. El art. 25. 1 l) de la ley establece que formarán parte del Pleno del Consejo, 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.

12. – Les Corts han de designar dos Diputados/as que representarán a Les Corts como vocales del Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo. La Ley 6/2007, de 9 de febrero, de la Generalitat, de la Cooperación al Desarrollo de la Comunitat Valenciana crea en su art. 17. 1 el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo, adscrito a la Conselleria competente en esta materia, como órgano colegiado superior de consulta y participación de los distintos sectores implicados en el ámbito de actuación de la cooperación internacional al desarrollo que actúen en la Comunitat Valenciana. La redacción inicial del apartado 2 del precepto regulaba la composición del Consejo de la siguiente manera:»Formarán parte del Consejo representantes de La Generalitat, de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, de las agrupaciones de ONGD más representativas en la Comunidad Valenciana y los demás agentes de la cooperación internacional al desarrollo definidos en el artículo 24 de esta Ley, así como otras personas, entidades e instituciones con actividad destacada y reconocimiento en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo, designadas de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine.»

El desarrollo reglamentario de esta Ley se contiene en el Decreto 42/2008 de 4 de abril del Consell, por el que se regula el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo. Este, en su art. 3. 1 establece que el Consejo está integrado por la Presidencia, la Vicepresidencia y 29 Vocalías, además de una Secretaría. Conforme al apartado 4, apartados a) y b), las Vocalías se distribuirán de la siguiente forma: «*a) Cinco representantes del Consell, con el rango de director general o superior, uno de los cuales será la persona titular del centro directivo de la Generalitat con competencias en materia de cooperación al desarrollo. b) Dos diputados o diputadas de Les Corts.*»

La ausencia de una previsión en la redacción inicial de la Ley de la designación por Les Corts de dos vocales en el Consejo Valenciano de Cooperación fue subsanada mediante el art. 70 de la Ley 16/2008, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, que modificó el art. 17. 2 de la Ley 6/2007, dándole la actual redacción

que es la siguiente: *«Formarán parte del Consejo representantes de Les Corts, del Consell, de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, de las agrupaciones de ONGD más representativas en la Comunitat Valenciana y los demás agentes de la cooperación internacional al desarrollo definidos en el artículo 24 de esta Ley, así como otras personas, entidades e instituciones con actividad destacada y reconocimiento en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo, designadas de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine.»*

5. Clasificación de los actos electivos realizados por Les Corts

Este auténtico muestrario de elecciones o propuestas de designación parlamentaria de cargos públicos debe ser susceptible de alguna clasificación, que será muy conveniente para intentar estructurar el estudio de aquellas. De hecho los trabajos más exhaustivos realizados sobre la materia afrontan, mediante diversas técnicas clasificatorias, la ordenación y el análisis sistemático de esta singular e importantísima parcela de la actividad parlamentaria.

Para ordenar el análisis específico y pormenorizado del control jurisdiccional de los actos adoptados en diversos supuestos concretos de elección o propuesta de elección parlamentaria de cargos públicos, en este trabajo se partido de la distinción entre procesos de elección de órganos que forman parte del entramado institucional de la Comunidad Autónoma a la que Les Corts pertenecen, esto es, la Generalitat –elección del President de la Generalitat, del Sindic de Greuges, los Síndics de Comptes, los miembros de la Academia Valenciana de la Llengua, tres miembros del Consell Jurídic Consultiu…– y procesos mediante los cuales Les Corts participan en la configuración de Instituciones, poderes u organismos estatales; este último es el caso, por ejemplo, de la designación por Les Corts de Senadores y Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana, la presentación por Les Corts de ternas para la designación por el Consejo General del Poder Judicial de Magistrados de la Sala Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana o la presentación por Les Corts de hasta dos candidatos para la elección por el Senado de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional que le corresponden por imperativo constitucional. En estos supuestos se asigna a los Parlamentos Autonómicos una función que contribuye a la vertebración institucional y el funcionamiento del modelo de Estado Autonómico diseñado por la Constitución. Los Parlamentos Autonómicos son, en estos casos, la Institución y el cauce a través del cual se hace presente la dimensión territorial de nuestro Estado en la composición de determinados instituciones y poderes estatales.

Una vez aceptada esta distinción inicial, merece citarse la exhaustiva y sistematizada enumeración de todos estos procesos de elección o designación que ha

sido realizada por Cristina Pauner Chulvi,[46] 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 designación de los miembros del Consejo de Administración de la Televisión Autonómica…

– Designación de cargos públicos electivos de naturaleza no representativa, en los que no concurre aquella exigencia: vocales de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas o Consejeros Generales de las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorros.

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 Estatuto de Autonomía como norma Institucional básica de la Comunidad Autónoma: el Presidente del Gobierno y la Mesa del Parlamento.

– Designación de órganos con relevancia estatutaria, esto es, auxiliares de los poderes públicos fundamentales de la Comunidad Autónoma –la Asamblea Legislativa y el Gobierno Autonómico– y previstos también en el Estatuto de Autonomía: la institución autonómica homóloga al Defensor del Pueblo, el órgano autonómico de fiscalización de las cuentas de la Comunidad…

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

Sería interesante añadir una tercera distinción, que nos 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 o propuesta de designación realizados por los órganos funcionales del Parlamento, es decir, el Pleno o una Comisión de Les

[46] PAUNER CHULVI, Cristina, *La designación parlamentaria de cargos públicos*. Congreso de los Diputados. Monografías. Madrid, 2003, pág, 53 a 96.

Corts: el President de la Generalitat, la designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana…

– Actos de elección o propuesta de designación realizados por los órganos de gobierno interior del mismo: la designación de los vocales no judiciales de la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana en caso de que los grupos parlamentarios no lleguen a formular una propuesta conjunta…

– Cabría añadir a las dos anteriores una tercera categoría, singular, constituida por aquellos supuestos en los que no es propiamente un órgano de la Cámara el que realiza la elección, sino que son los Grupos Parlamentarios los que designan su o sus representantes en un determinado organismo porque así lo establece la ley reguladora del mismo. En estos casos, la Mesa del Parlamento realiza una tarea de mera intermediación, siendo el cauce a través del cual se comunica a dicho organismo la designación efectuada por los Grupos Parlamentarios.

Esta última distinción parte de la clasificación de los órganos parlamentarios realizada por Aranda Alvarez[47] 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 su condición representativa, 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 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.

Es interesante, también, distinguir entre los procesos de provisión de cargos públicos en los que el Parlamento realiza un acto de elección –tanto si este se

[47] ARANDA ALVAREZ, Elviro. *Los actos parlamentarios no normativos y su control jurisdiccional.* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Cuadernos y debates, núm. 77. Madrid. 1998. Pág. 104.

perfecciona en sí mismo, como si precisa un mero acto reglado y debido de nombramiento, realizado posteriormente por otro órgano– y aquellos procesos de designación en los que el Parlamento eleva una propuesta a otro órgano al que corresponde realizar la elección final de los candidatos y que puede aceptar o rechazar la propuesta elevada por el Parlamento. Este último es el caso, por ejemplo, de la presentación de ternas para la designación por el Consejo General del Poder Judicial de Magistrados de la Sala Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia o la presentación de hasta dos candidatos para la elección por el Senado de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional que le corresponden. La importancia y el interés de esta distinción radica en la determinación de la naturaleza parlamentaria o no parlamentaria del proceso de elección o designación desarrollado, cuestión que será determinante, como más tarde veremos, del tipo y alcance del control judicial ejercitable sobre los actos de elección o designación realizados por el Parlamento.

6. La función electiva de los Parlamentos Autonómicos

De manera muy similar a como establece la CE respecto de las Cortes Generales, la mayoría de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas asigna expresamente a los correspondientes Parlamentos Autonómicos la potestad de realizar la elección de determinados cargos públicos.[48] Además de estos supuestos fundamentales comunes, los Estatutos de Autonomía establecen que también son funciones del Parlamento *«aquellas otras que les atribuyan las leyes y el presente Estatuto»*. Al amparo de dicha cláusula general, la legislación aprobada por cada Parlamento Autonómico ha venido *autoatribuyendo* al Parlamento la función de elegir o proponer la designación de numerosos cargos públicos que forman parte de la estructura institucional u organizativa de cada Comunidad Autónoma.

Esto ha propiciado la configuración de un verdadero mosaico de elecciones o propuestas de designación de cargos públicos que deben ser efectuadas por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Ciertamente, el sistema de gobierno parlamentario y los elementos básicos del diseño institucional establecido por la Constitución para el Estado han sido implantados también en las Comunidades Autónomas, bien tomando como referencia inexcusable –en el caso de las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 151 CE– lo dispuesto por el art. 152 de la Constitución, o bien, en el resto de Comunidades Autónomas, ejerciendo miméticamente la autonomía organizativa que les asignaba el art. 148. 1 CE.

[48] El Presidente de la Comunidad Autónoma, el titular del organismo homólogo al Defensor del Pueblo, los miembros del órgano fiscalizador de las cuentas del sector público de cada Comunidad Autónoma.

En virtud de este generalizado diseño institucional, corresponde a todos los Parlamentos Autonómicos la elección o investidura del Presidente de la Comunidad Autónoma y, también, la elección del Defensor del Pueblo de cada Comunidad –o institución análoga– así como la designación de los miembros del órgano autonómico que ejerce el control económico, financiero y contable de las cuentas públicas. A estos supuestos hay que añadir la designación de los miembros del órgano de gobierno y administración –los Consejos de Administración– de las entidades de Radio y Televisión propias de las Comunidades Autónomas, los aún existentes Consejos Asesores de Radio Televisión Española en cada Comunidad y los vocales representantes en los Consejos Sociales de la Universidades Públicas de cada Comunidad. A todos ellos y a la designación o elección parlamentaria de numerosos cargos públicos se hace referencia exhaustiva por diversos autores en minuciosos y muy útiles estudios realizados en la materia.[49]

Cabe significar la presencia de ciertos elementos comunes a casi todos los procedimientos de elección parlamentaria examinados: la exigencia de requisitos específicos de elegibilidad de los candidatos, establecidos en la normativa reguladora de la correspondiente Institución o cargo público, el establecimiento de mayorías cualificadas para la adopción de la decisión electiva por el órgano correspondiente del Parlamento o la preferencia, salvo casos excepcionales, por el sistema de votación secreta para efectuar la elección de personas. Estos procedimientos a veces son complejos y en ellos puede ocurrir, por ejemplo, que el acto sustancial de la elección se adopte en sede parlamentaria y el nombramiento corresponda la Presidencia de la Comunidad Autónoma.

Especial interés reviste la Ley 14/2005 de 27 de diciembre del Parlamento de Cataluña sobre la intervención del Parlamento en la designación de las autoridades y los cargos de designación parlamentaria y sobre los criterios y procedimientos para la evaluación de su idoneidad. El objetivo de esta Ley es *«reforzar los valores democráticos en las instituciones y garantizar la neutralidad política e institucional y la eficiencia de los altos cargos nombrados por el Parlamento»*. Considera el legislador catalán que *«la representación inherente a los altos cargos designados*

[49] Puede verse, al respecto, el capítulo correspondiente a *«Otras funciones»* en EMBID IRUJO, Antonio: *Los parlamentos territoriales*. Editorial Tecnos. Madrid, 1987, pág. 189 a 204. Es, como siempre, excelente el estudio de PAUNER CHULVI, Cristina: *«Los órganos de designación parlamentaria en el ámbito autonómico»*, en *Organización y funcionamiento de los parlamentos autonómicos. (PABLO OÑATE –ed.)*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2006. Con una especial atención al Parlamento de Andalucía, véase RUIZ ROBLEDO, Agustín: *Los órganos de extracción parlamentaria»,* en *El Parlamento de Andalucía. Jornadas de estudio organizadas por el Parlamento de Andalucía. XX aniversario del Estatuto*. Coord. Juan Cano Bueso. Parlamento de Andalucía, Granada, 2004. Vid. también el capítulo referente a la *Designación parlamentaria de cargos*, en MARTINEZ ELIPE, León: *Parlamento y Dirección Política. Impulso y Colaboración Parlamentaria*. Thomson-Aranzadi. Editorial Aranzadi SA. Cizur Menor *(Navarra)* 2007, pág. 118 a 134. Asimismo, CID VILLAGRASA, Blanca y VILLENA, Ana: *«Consejos Asesores de la Comunidad de Madrid»*. ASAMBLEA. Revista de la Asamblea de Madrid, núm 17 Madrid, 2008, pág. 426-474.

por el Parlamento demanda una vocación de imparcialidad y de servicio al interés general. Así, a la adecuación a los requisitos de mérito y capacidad que exige el Parlamento a los altos cargos debe añadirse que presenten las debidas garantías de ecuanimidad y la voluntad de consenso necesaria para cumplir las funciones que les demanda la ciudadanía.» Para ello la Ley prevé la inclusión de un trámite de comparecencia parlamentaria de los candidatos propuestos, con carácter previo a la designación, para que el Parlamento pueda valorar públicamente la posición ideológica, la capacidad profesional y los proyectos de trabajo de cada persona candidata a ocupar el cargo. Ello comporta claramente un replanteamiento de las funciones del Parlamento en relación con el nombramiento de altos cargos *«que incorpore la noción de control parlamentario, que ha de evolucionar, a la vez, hacia una función preventiva»* congruente con la trascendencia de esta elección. El contenido esencial de la Ley puede sintetizarse del siguiente modo:

1. La Ley se proyecta exclusivamente sobre los denominados Altos cargos de especial relieve institucional por razón de su designación parlamentaria *(el Síndic o Síndica de Greuges, los miembros del Consejo Consultivo, los miembros de la Sindicatura de Cuentas, los miembros del Consejo del Audiovisual de Cataluña, los miembros del Consejo de Administración de la Corporación Catalana de Radio y Televisión y, finalmente, cualquier otro cargo al cual las leyes atribuyan dicho carácter).* A las anteriores hay que añadir, en virtud de lo dispuesto por el art. 157. 1 del Reglamento del Parlament de Catalunya, la comparecencia previa de los candidatos para la designación por el Parlament de Senadores y Senadoras en representación de Catalunya.

2. Los candidatos a ocupar los expresados altos cargos deben comparecer ante la comisión parlamentaria correspondiente antes de su elección.

3. Los titulares de los citados altos cargos elegidos por el Parlamento pueden ser revocados por el propio Parlamento. Para ello se precisa la misma mayoría que se requiere para su elección, salvo en caso de que la Ley determine lo contrario.

4. Las comparecencias, la elección y la revocación de estos altos cargos se efectúan por los procedimientos establecidos por el Reglamento del Parlamento.

En consonancia con lo anterior, el art. 157. 2 del Reglamento del Parlament de Catalunya regula la comparecencia previa de todos o algunos de los candidatos a cargos públicos, *«siempre que una ley lo prevea o si una tercera parte de los diputados o tres grupos parlamentarios»* lo solicitan, ante la Comisión o Subcomisión competente que determine la Mesa del Parlamento, oída la Junta de Portavoces. El apartado 3 del art. 157 establece que la Mesa remitirá la documentación a dicha Comisión o Subcomisión, para que esta examine las candidaturas presentadas. Si alguno de los candidatos presentados no cumple los requisitos objetivos exigidos por el Estatuto de Autonomía de Cataluña *(EA-CAT)* o por

las leyes de aplicación, la Comisión puede rechazar la propuesta mediante una resolución motivada, que debe notificarse al Grupo proponente. En dicho caso, el Grupo Parlamentario puede presentar nuevos candidatos en sustitución de los rechazados, en el plazo fijado por la Mesa del Parlamento.

Las recientes reformas de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas –proceso suspendido temporalmente por la disolución de las Cortes Generales y las elecciones generales realizadas en 2008– han aportado alguna novedad en la configuración institucional de aquellas y permiten prever futuras novedades en la asignación a los Parlamentos Autonómicos de funciones electivas distintas a las ya citadas. Esto ocurre, por ejemplo, con el Consejo Audiovisual previsto, el art. 56 del EA-CV. Este precepto remite la regulación de la composición y el estatuto de los miembros del Consejo a una futura ley de Les Corts. También se prevé un Consejo Audiovisual en el art. 82 del vigente EA-CAT y el art. 131. 3 del EA-AND. Sin embargo en el caso de Cataluña, el art. 4 de la Ley 2/2000, de 4 de mayo, del Consejo del Audiovisual de Cataluña dispuso que este estaría integrado por diez miembros, nueve de los cuales son elegidos por el Parlamento, a propuesta, como mínimo, de tres grupos parlamentarios, por una mayoría de dos tercios. El otro miembro, que es su Presidente o Presidenta, es propuesto y nombrado por el Gobierno después de oírla opinión mayoritaria de los nueve miembros elegidos por el Parlamento. Los miembros del Consejo serán escogidos entre personas de prestigio reconocido y contrastado y con experiencia profesional en el sector audiovisual, y que ofrezcan garantías plenas de independencia. En el caso de Andalucía el art. 5. 1 de la Ley 1/2004 de 17 de diciembre, del Consejo Audiovisual de Andalucía ya dispuso que éste se compondría de 11 miembros, elegidos por el Parlamento –mayoría 3/5–, y nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía entre personas de reconocido prestigio profesional en el ámbito de la comunicación audiovisual científico, educativo, cultural o social.

Hay que hacer también una referencia específica al Consejo de Garantías Estatutarias previsto por el art. 76 y 77 del EA-CAT. El art. 76 del Estatut define el Consejo de Garantías Estatutarias como la institución de la Generalitat que vela por la adecuación al Estatut y a la Constitución de las disposiciones de la Generalitat en los términos que establece el apartado 2. Este apartado faculta al Consejo para dictaminar, en los términos que establezca la ley, en los casos siguientes:

a) La adecuación a la Constitución de los proyectos y proposiciones de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña antes de su aprobación por el Parlamento.

b) La adecuación al presente Estatuto y a la Constitución de los proyectos y las proposiciones de Ley sometidos a debate y aprobación del Parlamento y de los Decretos Leyes sometidos a convalidación del Parlamento.

c) La adecuación al presente Estatuto y a la Constitución de los proyectos de Decreto Legislativo aprobados por el Gobierno.

d) La adecuación de los proyectos y las proposiciones de Ley y de los proyectos de decreto legislativo aprobados por el Gobierno a la autonomía local en los términos que garantiza el presente Estatuto.

En cualquier caso, el Consejo de Garantías Estatutarias debe dictaminar antes de la interposición del recurso de inconstitucionalidad por parte del Parlamento o del Gobierno, antes de la interposición de conflicto de competencia por el Gobierno y antes de la interposición de conflicto en defensa de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional. Los dictámenes del Consejo de Garantías Estatutarias tienen carácter vinculante con relación a los proyectos de Ley y las proposiciones de Ley del Parlamento que desarrollen o afecten a derechos reconocidos por el presente Estatuto. La composición del Consejo de Garantías Estatutarias se regula en el art. 77 del Estatut; está formado por miembros nombrados por el Presidente o Presidenta de la Generalitat entre juristas de reconocida competencia; dos terceras partes a propuesta del Parlamento por mayoría de tres quintas partes de los Diputados, y una tercera parte a propuesta del Gobierno. No obstante, el apartado 3 del precepto remite a una Ley del Parlamento la regulación de la composición y el funcionamiento del Consejo de Garantías Estatutarias, el estatuto de los miembros y los procedimientos relativos al ejercicio de sus funciones.[50]

En cumplimiento del mandato estatutario, el Parlament de Catalunya aprobó la Ley 2/2009 de 12 de febrero del Consejo de Garantías Estatutarias. El art. 3 regula la composición del Consejo y la designación de sus miembros. El Consejo estará integrado por nueve miembros nombrados por el President/a de la Generalitat, seis a propuesta del Parlament –acordada por mayoría de tres quintos de los diputados– y tres a propuesta del Gobierno, entre personas que deben ser juristas de competencia y prestigio reconocidos, con más de quince años de experiencia profesional, que tengan además la condición política de catalanes. Finalmente, el Pleno del Parlament, en sesión celebrada el día 15 de julio de 2009, aprobó la Resolución 517/VIII de 15 de julio, mediante la cual designó los seis miembros del Consejo que corresponde nombrar a propuesta del Parlament.[51]

[50] Hay que recordar que se halla pendiente de resolver por el Tribunal Constitucional el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por 55 Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados contra el EA-CAT, aprobado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio. En el recurso se demanda la declaración de inconstitucionalidad del art. 76 1, 2 y 4 del Estatut, que regula el Consejo de Garantías Estatutarias.

[51] Los miembros del Consejo de Garantías Estatutarias propuestos por el Parlament en dicha sesión son los siguientes: Joan Egea y Alez Bas *(a propuesta de CiU);* Antònia Agulló y Pere Jover *(a propuesta del PSC-CpC);* Jaume Vernet *(a propuesta de ERC)* y Julio Añoveros *(a propuesta del PPC)*.

Mención especial merece el también novedoso Consejo de Justicia previsto en el EA-CV, el EA-CAT, el EA-AND y el EA-ARAG. Hay que poner de relieve, sin embargo, las significativas diferencias entre unas y otras regulaciones estatutarias. El art. 97 del EA-CAT define el Consejo de Justicia de Cataluña como el órgano de gobierno del poder judicial en Cataluña, el cual actúa como órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de las competencias de este último, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). Según el art. 99, este Consejo estará integrado por el Presidente o Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que lo preside, y por los miembros que se nombren, de acuerdo con lo previsto por la LOPJ, entre Jueces, Magistrados, o juristas de reconocido prestigio. El Parlamento de Cataluña designará a los miembros del Consejo que determine la LOPJ. En un tono apreciablemente distinto, el vigente art. 33. 3 del EA-CV establece que «Se crea el Consell de la Justicia de la Comunitat Valenciana. Una Ley de Les Corts determinará su estructura, composición, nombramientos y funciones dentro del ámbito de las competencias de la Generalitat en materia de administración de justicia, en los términos que establece el presente Estatuto y de acuerdo con lo dispuesto en la LOPJ».[52] En la misma línea está la regulación del Consejo de Justicia de Aragón contenida en el art. 64 del EA-ARAG. Con algunas diferencias a los anteriores, el art. 144 del EA-AND regula el Consejo de Justicia de Andalucía, disponiendo que es el «órgano de gobierno de la Administración de Justicia en Andalucía», de acuerdo con lo previsto en la LOPJ; estará integrado por el Presidente o Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que lo preside, y por los miembros elegidos entre Jueces, Magistrados, Fiscales y juristas de reconocido prestigio que se nombren de acuerdo con lo previsto por la LOPJ, correspondiendo al Parlamento de Andalucía la designación de los miembros que determine dicha Ley. Las funciones del Consejo de Justicia de Andalucía son las previstas en la LOPJ, en el presente Estatuto, y en las leyes del Parlamento de Andalucía y las que, en su caso, le delegue el Consejo General del Poder Judicial.

Para ofrecer un botón de muestra de la dimensión que puede alcanzar en otras Comunidades Autónomas esta función electiva del Parlamento, vamos a hacer una referencia ilustrativa a las extensas y, en ocasiones, sorprendentes competencias que en materia de elección o propuesta de designación de cargos

[52] Hay que recordar de nuevo que se halla pendiente de resolver por el Tribunal Constitucional el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por 55 Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados contra el EA-CAT, aprobado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio. En el recurso se demanda la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 97 a 100 del Estatut, que regulan el Consejo de Justicia de Cataluña.

públicos tienen asignadas dos parlamentos autonómicos que pueden ser, en este aspecto, ejemplares: la Asamblea de Madrid y el Parlamento de Andalucía.

A) Elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos en la Asamblea de Madrid

El art. 16. 1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado mediante la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece que la Asamblea de Madrid *«elige, de entre sus miembros, al Presidente de la Comunidad de Madrid»*. El apartado 3 del precepto dispone que le corresponde, igualmente, a la Asamblea:

«i) La designación de los Senadores que han de representar a la Comunidad, según lo previsto en el artículo 69.5 de la Constitución. Los Senadores serán designados en proporción al número de miembros de los grupos políticos representados en la Asamblea.

ñ) Cuantos otros poderes, competencias y atribuciones le asignen la Constitución, el presente Estatuto y las leyes».

Haremos a continuación una relación de los cargos públicos y órganos que a fecha de hoy corresponde designar, elegir o proponer a la Asamblea de Madrid. Son los siguiente

CARGO PUBLICO	Presidente de la Comunidad de Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	art. 16. 1 art. 17 y 18: Investidura art. 20: Moción de Censura.
LEGISLACION ESPECIAL	art. 4, Ley 13 de diciembre de 1983 de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	art. 181-184: Investidura art. 187-190: Moción de Censura
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Elegido por el Pleno de la Asamblea, entre los Diputados. Nombrado por el Rey.

CARGO PUBLICO	Senadores en representación de la Comunidad Autónoma de Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	-art. 12. 2 g) -art. 16. 3 i)
LEGISLACION ESPECIAL	No existe ley de designación de Senadores en esta Comunidad Autónoma

CARGO PUBLICO	Senadores en representación de la Comunidad Autónoma de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	El Capítulo I, Título XIX RAM regula la designación de Senadores en representación de la Comunidad de Madrid
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Elegidos por el Pleno de la Asamblea, entre los Diputados. La Mesa, al inicio de la Legislatura, de acuerdo con la Junta de Portavoces, fija el número de Senadores a designar y el que corresponde a cada Grupo parlamentario en proporción a sus miembros. La Mesa eleva al Pleno una lista conjunta.

CARGO PUBLICO	Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto.
LEGISLACION ESPECIAL	art. 4 a 6, Ley 5/1996 de 8 de julio del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	El Capítulo II, Título XIX, RAM regula la elección y el nombramiento del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Mayoría absoluta. Cualquier persona de nacionalidad española, mayor de edad, que se encuentre en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos, y que reúna la formación y experiencia profesional necesaria para el ejercicio de las funciones. Cada Grupo parlamentario puede proponer un candidato. El Presidente de la Asamblea acredita el nombramiento

CARGO PUBLICO	Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid *(7 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	art. 44 *(No dice nada sobre la elección)*
LEGISLACION ESPECIAL	art. 24 Ley 11/1999 de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No dice nada al respecto.

CARGO PUBLICO	Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid *(7 Consejeros)*
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	7 Consejeros designados por el Pleno, mayoría 3/5 en primera votación; las reglas cambian para la segunda y tercera, en su caso, votación

CARGO PUBLICO	2 candidatos a la elección por el Senado de 4 Magistrados TC
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No dice nada al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 16. 1 de la LOTC 2/1979 de 3 de octubre. art. 184. 7 Reglamento. del Senado
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No dice nada al respecto
NORMAS O RESOLUCIONES PARLAMENTARIAS	Resolución de la Presidencia, de 11 de septiembre de 2008, con el parecer favorable de la Mesa y la Junta de Portavoces, reguladora del procedimiento para la designación de candidatos a Magistrados del TC.
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Se aplica para la propuesta de candidatos el procedimiento general del art, 234 RAM Entre magistrados y fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional

CARGO PUBLICO	Terna para la designación de Magistrados Sala Civil-Penal TSJ de la Comunidad de Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No dice nada al respecto.
LEGISLACION ESPECIAL	art. 330. 4 de la LOPJ 6/1985 de 1 de julio

CARGO PUBLICO	Terna para la designación de Magistrados Sala Civil-Penal TSJ de la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No dice nada específico al respecto.
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Una de cada 3 plazas se cubrirá por 1 jurista de reconocido prestigio con más de 10 años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma, nombrados a propuesta del CGPJ sobre una terna presentada por la Asamblea. Legislativa

CARGO PUBLICO	Consejo de Administración del Ente Público Radio Televisión Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto.
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 4, Ley 13/1984 de 30 de junio, de creación, organización y control parlamentario del Ente Público *«Radio Televisión Madrid»*.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	El Capítulo III, Título XIX, del RAM regula la elección de los miembros del Consejo de Administración del Ente Público *«Radio Televisión Madrid»*
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Al inicio de cada Legislatura la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces determina el número total de Consejeros y el que corresponde designar a cada Grupo Parlamentario, garantizando al menos un Consejero por Grupo. Los Grupos propondrán sus candidatos, que serán elevados al Pleno en una propuesta conjunta de la Mesa. El Presidente de la Asamblea acredita el nombramiento

CARGO PUBLICO	Consejo Asesor de RTVE en la Comunidad de Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto.

CARGO PUBLICO	Consejo Asesor de RTVE en la Comunidad de Madrid
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 14, Ley 4/1980 de 10 de enero, de Estatuto de la Radio y la Televisión. -art. 6, Ley 5/1984 de 7 de marzo reguladora del Consejo Asesor de RTVE en la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	El Capítulo IV, Título XIX, del RAM regula la elección de los miembros del Consejo Asesor de RTVE en la Comunidad de Madrid
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Al inicio de cada Legislatura la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces determina el número total de Consejeros y el que corresponde designar a cada Grupo Parlamentario garantizando al menos un Consejero por Grupo. El Presidente de la Asamblea acredita el nombramiento

CARGO PUBLICO	Consejo Asesor de Asuntos Europeos
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 4 y 5 de la Ley 4/1996 de 1 de julio de creación del Consejo Asesor de Asuntos Europeos de la Comunidad de Madrid.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	2 representantes de cada partido político con representación en la Asamblea, nombrados por el Pleno a propuesta de los Grupos Parlamentarios

CARGO PUBLICO	Consejo de Protección de Datos
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 17, ley 8/2001 de 13 de julio de Protección de datos de carácter personal de la Comunidad de Madrid. -art. 23. 1. a) y f) del Decreto 40/2004 de 18 de marzo por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia de protección de Datos de la Comunidad de Madrid

CARGO PUBLICO	Consejo de Protección de Datos
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	-Un representante designado por cada Grupo Parlamentario, dándose cuenta al Pleno para su conocimiento. -Un experto en la materia, designado por la Asamblea

CARGO PUBLICO	Comisión Consultiva de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 46, Ley 17/1997 de 4 de julio de Espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	1 representante de cada Grupo Parlamentario, designado por estos

CARGO PUBLICO	Mesa para la integración y promoción del pueblo gitano en la Comunidad de Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 5, Ley 4/2002 de 27 de junio de creación de la Mesa para la integración y promoción del pueblo gitano en la Comunidad de Madrid. -Decreto 151/2007, de 5 de diciembre que modifica el Reglamento de Funcionamiento de la Mesa
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	1 representante por cada uno de los Grupos Parlamentarios de la Asamblea. Son nombrados por Orden del Consejero de Presidencia e Interior.

CARGO PUBLICO	Comisión de la Medalla de la Comunidad de Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 4, Ley 3/1985 de 22 de marzo de la Medalla de la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	1 vocal propuesto por la Mesa de la Asamblea

CARGO PUBLICO	Comisión Mixta de Transferencias *(7 vocales)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	Disposición Transitoria Segunda
LEGISLACION ESPECIAL	art. 2, Real Decreto 1959/1983 de 29 de junio, por el que se aprueban las normas de traspaso de servicios del Estado y funcionamiento de la Comisión Mixta de Transferencias
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	7 vocales designados por la Asamblea.

CARGO PUBLICO	Consejo de Ciencia y Tecnología *(12 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto.
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 5, Ley 5/1998, de 7 de mayo de Fomento de la Investigación Científica y la Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid. -art. 7 Decreto 276/1995 de 2 de noviembre, por el que se crea el Consejo de Ciencia y Tecnología de la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto.

CARGO PUBLICO	Consejo de Ciencia y Tecnología *(12 Consejeros)*
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	12 Consejeros Electivos representantes de los centros de investigación, empresas y agentes sociales, y fundaciones relacionadas con la materia, y científicos de reconocido prestigio y experiencia en el ámbito de la investigación e innovación. Entre personalidades de reconocido prestigio en los ámbitos científico o empresarial y cuyas trayectorias profesionales hayan estado vinculadas a la investigación y la innovación tecnológica

CARGO PUBLICO	Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid *(6 vocales)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 6, Ley 4/1998 de 8 de abril de Coordinación Universitaria de la Comunidad de Madrid. -art. 4 y 5, Decreto 243/1999 de 22 de julio, que aprueba el ROF del Consejo
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	6 vocales, designados por la Asamblea, al menos uno de ellos por cada uno de los Grupos Parlamentarios constituidos al inicio de la legislatura, por un período máximo de cuatro años

CARGO PUBLICO	Consejos Sociales de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid *(4 vocales)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art.. 8. 5 y art. 10, ley 12/2002 de 18 de diciembre de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto

CARGO PUBLICO	Consejos Sociales de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid *(4 vocales)*
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	4 vocales, representantes de los intereses sociales, designados por la Asamblea, entre personas de reconocido prestigio en los ámbitos científico, artístico o tecnológico

CARGO PUBLICO	Comisión de Concertación de la Acción Territorial *(5 vocales)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art.. 9, Ley 9/1995 de 28 de marzo de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo -art. 7 Decreto 129/1996 de 5 de septiembre que aprueba el ROF de la Comisión
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	5 vocales titulares y 5 suplentes, representantes de la Comunidad de Madrid, designados por la Asamblea en función de la representación de los Grupos. Parlamentarios

CARGO PUBLICO	Consejo de Salud de la Comunidad de Madrid
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art.. 43, Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid. -art. 43, Dº 174/2002 de 31 de octubre que establece el régimen y funcionamiento del Consejo
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	1 miembro de cada uno de los partidos políticos con representación en la Asamblea de Madrid

CARGO PUBLICO	**Comisión Regional de Museos de la Comunidad de Madrid**
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	– Disposición Adicional Cuarta, Ley 9/1999 de 9 de abril de Museos de la Comunidad de Madrid -art. 4. Decreto 19/2001 de 8 de febrero que crea la Comisión Regional
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	1 representante de cada uno de los Grupos Parlamentarios de la Asamblea, designados por el Pleno

CARGO PUBLICO	**Consejo Regional de Patrimonio Histórico** ***(5 vocales)***
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art.. 7, Ley 10/1998 de 9 de julio de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid. -art. 7. Decreto 79/2002, de 9 de mayo que aprueba el Reglamento del Consejo Regional.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	1 representante de cada uno de los Grupos Parlamentarios de la Asamblea de Madrid al inicio de la Legislatura, o experto en quien delegue, propuestos por el Pleno.

CARGO PUBLICO	**Consejo de Cooperativismo de la Comunidad de Madrid**
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto

CARGO PUBLICO	Consejo de Cooperativismo de la Comunidad de Madrid
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 136. 4, Ley 4/1999 de 30 de marzo, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid. -art. 4 Decreto 259/2000 de 7 de diciembre que aprueba el ROF del Consejo
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	1 vocal propuesto por cada uno de los Grupos Parlamentarios de la Asamblea

CARGO PUBLICO	Consejo de Cooperación al Desarrollo *(4 vocales)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 4. Decreto 174/1997 de 11 de diciembre que crea el Consejo de Cooperación al desarrollo de la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	4 vocales en representación de la Asamblea de Madrid

CARGO PUBLICO	Foro Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid *(3 vocales)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 4. Decreto 64/1998, de 23 de abril por el que se crea el Foro Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	3 representantes de los Grupos Parlamentarios, uno por cada Grupo con mayor representación de la Asamblea de Madrid

CARGO PUBLICO	**Consejo del Deporte de la Comunidad de Madrid** ***(7 vocales)***
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 22, Ley 15/1994 de 28 de diciembre, del Deporte de la Comunidad de Madrid, -art. 3, Decreto 8/1998 de 15 de enero que regula la composición y el funcionamiento del Consejo.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	7 vocales designados por la Asamblea de Madrid

CARGO PUBLICO	**Consejo para la promoción de la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas**
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	-art. 46, Ley 9/1993 de 22 de junio de Promoción de la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	1 representante de cada Grupo Parlamentario, designado por el Pleno de la Asamblea

CARGO PUBLICO	**Cajas de Ahorros de la Comunidad de Madrid** ***(10 % Consejeros. Generales de las Asambleas Generales)***
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 27, 28 y 32, Ley 4/2003 de 11 de marzo, de Cajas de Ahorros de la Comunidad de Madrid, modificada por la Ley 2/2009, de 23 de junio.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	El Capítulo V, Título XIX, regula la elección de los Consejeros Generales de las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorros de la Comunidad de Madrid

CARGO PUBLICO	**Cajas de Ahorros de la Comunidad de Madrid** ***(10 % Consejeros. Generales de las Asambleas Generales)***
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	La Asamblea asigna un representante a cada grupo y distribuye a continuación los demás representantes en proporción a la importancia numérica de los grupos políticos integrantes de la Cámara, entre personas de reconocido prestigio en materias relacionadas con la actividad de las Cajas. La Mesa propone al Pleno una lista conjunta. El Presidente de la Asamblea acredita el nombramiento

Una vez concluida la anterior relación, merece hacerse mención de diversas particularidades que, en cierta manera, llaman la atención en la regulación de los distintos procedimientos de elección parlamentaria de cargos públicos que se desarrollan por la Asamblea de Madrid. Son las siguientes:

1.ª El art. 12. 2 *g*) del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado mediante la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece que *«El Reglamento determinará, de acuerdo con lo establecido en el presente Estatuto, las reglas de organización y funcionamiento de la Asamblea, especificando, en todo caso, los siguientes extremos: g) El procedimiento de elección de los Senadores representantes de la Comunidad de Madrid.»*

2.ª El Título XIX del RAM regula las *«Elecciones, designaciones y nombramientos de personas»*. Se estructura en seis Capítulos:

– Capítulo I: designación de Senadores en representación de la Comunidad de Madrid.

– Capítulo II: elección y nombramiento del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid

– Capítulo III: nombramiento del los miembros del Consejo de Administración del Ente Público *«Radio Televisión Madrid»*.

– Capítulo IV: elección de miembros del Consejo Asesor de RTVE e la Comunidad de Madrid

– Capítulo V: elección de Consejeros Generales miembros de las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorros de la Comunidad de Madrid.

– Capítulo VI: otras elecciones, designaciones y nombramientos de personas. En este Capítulo, el art. 234 del Reglamento de la Asamblea

establece el procedimiento general para realizar la elección, designación o nombramiento de una o varias personas por la Asamblea.

3.ª El art. 7. 2 de la Ley 3/1986 de 16 de diciembre electoral de la Comunidad de Madrid establece que la Junta Electoral Provincial de Madrid acumula las funciones de la Junta Electoral de la Comunidad de Madrid.

4.ª La Asamblea de Madrid no ha aprobado una Ley de designación de Senadores en representación de la Comunidad de Madrid.

5.ª Los art. 8. 5 y art. 10, ley 12/2002 de 18 de diciembre de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid establecen que 4 vocales, representantes de los intereses sociales, serán designados por la Asamblea, entre personas de reconocido prestigio en los ámbitos científico, artístico o tecnológico. Curiosamente, el art. 10. 6 dispone que *«En caso de ausencia de propuesta o propuestas en número inferior a los puestos de vocales a cubrir en el Consejo por cada sector y apartado del art. 8, el Consejero competente en materia de Universidades designará a los representantes para su posterior nombramiento por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.»*

6.ª El art. 4 del Decreto 174/1997 de 11 de diciembre que crea el Consejo de Cooperación al desarrollo de la Comunidad de Madrid establece que formarán parte del Consejo cuatro vocales *«en representación de la Asamblea de Madrid»*. No existe previsión legal al respecto.

B) Elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos por el Parlamento de Andalucía

El art. 106 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado mediante la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del EAA, asigna al Parlamento de Andalucía, entre otras, las siguientes funciones:

«6.º- La elección del Presidente de la Junta.

17.º- La designación, en su caso, de los Senadores y Senadoras que correspondan a la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo establecido en la Constitución. La designación podrá recaer en cualquier ciudadano que ostente la condición política de andaluz.

19.º- Las demás atribuciones que se deriven de la Constitución, de este Estatuto y del resto del ordenamiento jurídico.»

Haremos a continuación una relación de los cargos públicos y órganos que corresponde designar, elegir o proponer al Parlamento de Andalucía. Son los siguientes:

CARGO PUBLICO	Presidente de la Junta de Andalucía
ESTATUTO DE AUTONOMIA	art. 106. 6 art. 118. 1: Investidura. art. 126. 1: Moción de Censura
LEGISLACION ESPECIAL	art. 4 Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	art. 137-138: Investidura art. 139-143: Moción de Censura
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Elegido por el Pleno del Parlamento, entre los Diputados. Nombrado por el Rey.

CARGO PUBLICO	Senadores en representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía
ESTATUTO DE AUTONOMIA	art. 106. 17 art. 103. 3
LEGISLACION ESPECIAL	Ley 19/ 2007 de 17 de diciembre de designación de Senadores y Senadoras en representación de la Comunidad Autónoma.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	art. 180
NORMAS O RESOLUCIONES PARLAMENTARIAS	Resolución de la Presidencia de 9 de abril de 2008, sobre la designación por el Parlamento de los Senadores en representación de la Comunidad Autónoma Andaluza
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Cualquier ciudadano que tenga la condición política de andaluz. Los grupos parlamentarios proponen, en función de la proporción que les corresponde, a sus candidatos. El Pleno designa
COMPARECENCIA PREVIA ANTE UNA COMISIÓN	Los candidatos que no sean diputados del Parlamento se someterán a una audiencia parlamentaria ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos o, si no esta constituida, ante la Mesa

CARGO PUBLICO	Defensor del Pueblo Andaluz
ESTATUTO DE AUTONOMIA	art. 128. 2

CARGO PUBLICO	Defensor del Pueblo Andaluz
LEGISLACION ESPECIAL	art. 2 Ley 9/1983 de 11 de diciembre de Defensor del Pueblo Andaluz
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	art. 181 *(será elegido por el Pleno por el procedimiento que establezca la ley reguladora de la institución)*
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Cualquier ciudadano que se encuentre en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos y que goce de la condición política de andaluz; mayoría de 3/5.

CARGO PUBLICO	Cámara de Cuentas de Andalucía *(7 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	art. 130 *(no dice nada de sobre la elección de los Consejeros).*
LEGISLACION ESPECIAL	1/1988 de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto.
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	7 Consejeros designados por el Pleno, mayoría 3/5. Todos los Grupos Parlamentarios, menos el Grupo Mixto, tienen derecho, a que uno de los miembros elegidos proceda de su propuesta. En caso de que ello no fuera posible con arreglo a criterios de proporcionalidad pura, cederá un puesto la propuesta que, teniendo asegurada la elección de un Consejero haya obtenido el resto menor en la aplicación de estos criterios

CARGO PUBLICO	2 candidatos a la elección por el Senado de 4 Magistrados del TC
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto.
LEGISLACION ESPECIAL	LOTC 2/1979 de 3 de octubre. art. 184. 7 Reglamento del Senado
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto.
NORMAS O RESOLUCIONES PARLAMENTARIAS	Disposición Complementaria sobre presentación por el Parlamento de Andalucía de candidatos a Magistrado/a del TC a proponer por el Senado *(aprobadas por acuerdo de la Mesa previo acuerdo de la Junta de Portavoces.)*

CARGO PUBLICO	2 candidatos a la elección por el Senado de 4 Magistrados del TC
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Cada Grupo Parlamentario puede proponer hasta dos candidatos. Se elige a los dos más votados. Si ambos fueran del mismo sexo, la 2ª propuesta recaerá en la siguiente persona más votada de sexo distinto a la designada en primer lugar. Entre magistrados y fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional.

CARGO PUBLICO	Terna para la designación de Magistrados de la Sala Civil-Penal del TSJ de Andalucía
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 330. 4 de la LOPJ 6/1985 de 1 de julio
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Una de cada 3 plazas se cubrirá por 1 jurista de reconocido prestigio con más de 10 años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma nombrados a propuesta del CGPJ sobre una terna presentada por la Asamblea Legislativa

CARGO PUBLICO	3 Vocales no judiciales de la Junta Electoral de Andalucía
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 8. 1 b) y 8. 2 de la Ley 1/1986 de 2 de enero, Electoral de Andalucía
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Nombrados por Decreto, entre Catedráticos o Profesores Titulares de Derecho en activo, y designados a propuesta conjunta de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores con representación en el Parlamento. Si la propuesta no se hace en plazo, la Mesa, oídos los grupos políticos presentes en la Cámara procederá a su designación en función de la representación existente.

CARGO PUBLICO	Consejo de Justicia de Andalucía
ESTATUTO DE AUTONOMIA	Art. 144. 2 *(Corresponde al Parlamento de Andalucía designar los miembros del CJA que determine la LOPJ)*
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Los vocales que determine la LOPJ, entre Jueces, Magistrados, Fiscales y juristas de reconocido prestigio de acuerdo con lo previsto en la LOPJ

CARGO PUBLICO	Consejo Audiovisual de Andalucía *(11 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	art. 131 *(no dice nada de sobre la elección de los miembros del Consejo).*
LEGISLACION ESPECIAL	art. 5. 1 Ley 1/2004 de 17 de diciembre, del Consejo Audiovisual de Andalucía
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	11 miembros, elegidos por el Parlamento – mayoría 3/5-, y nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía entre personas de reconocido prestigio profesional en el ámbito de la comunicación audiovisual científico, educativo, cultural o social

CARGO PUBLICO	Director General de la Radio Televisión de Andalucía *(RTVA)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la RTVA *(art. 18. 1)*
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Elegido por el Pleno del Parlamento – mayoría 2/3 o 3/5 en 2ª votación – y nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía

CARGO PUBLICO	Consejo de Administración de la RTVA *(15 vocales)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto

LEGISLACION ESPECIAL	Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la RTVA *(art. 15. 1 y 2)*
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Elegidos por mayoría 3/5, a propuesta de los Grupos Parlamentarios y nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía. Todos ellos con reconocida cualificación y experiencia profesional *(art. 14.1 de la Ley)*

CARGO PUBLICO	Consejo de Administración de la RTVA: Presidente
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la RTVA *(art. 15. 1 y 2)*
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto.
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Elegido por mayoría de 3/5 – entre los Consejeros electos

CARGO PUBLICO	Consejo Asesor RTVE en Andalucía *(16 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	Ley 2/1982 de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Todos los grupos parlamentarios, excepto el Grupo Mixto, tienen derecho, como mínimo, a que uno de los miembros elegidos proceda de su propuesta. En caso de que ello no fuera posible, con arreglo a criterios de proporcionalidad pura, cederá un puesto la propuesta que teniendo ya asegurada la elección de un Consejero, haya obtenido el resto menor en la aplicación de los citados criterios.

CARGO PUBLICO	Consejo Andaluz de Universidades *(3 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 4, Ley 1/1992 de Coordinación del Sistema Univesitario
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Entre personalidades de reconocido prestigio en los ámbitos educativo, cultural o científico

CARGO PUBLICO	4 vocales de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas de Andalucía
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 19. 1 f) de la Ley 15/2003 de 22 de diciembre, Andaluza de Universidades
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Vocales designados por el Parlamento

CARGO PUBLICO	Consejo de Comunidades Andaluzas *(3 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 18, Ley 7/1986 de 1 de mayo de reconocimiento de las Comunidades Andaluzas asentadas fuera del territorio Andaluz.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	3 representantes del Parlamento elegidos por la Comisión de Política Social de entre sus miembros

CARGO PUBLICO	Consejo Andaluz de Estadística *(7 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 39. 2 g), Ley 4/1989 de 12 de diciembre de estadística de la Comunidad Autónoma

CARGO PUBLICO	Consejo Andaluz de Estadística *(7 Consejeros)*
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION PROPUESTA	Siete personas designadas por el Parlamento a propuesta de los Grupos Parlamentarios

CARGO PUBLICO	Consejo Asesor para la Ciencia *(4 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 15, Decreto 384/1994 de 11 de octubre, de creación del Consejo Asesor para la Ciencia
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Cuatro representantes del Parlamento de Andalucía

CARGO PUBLICO	Consejo de Asuntos Taurinos de Andalucía *(4 Consejeros)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	art. 3, Decreto 183/1998, de 16 de septiembre, de creación del Consejo de Asuntos Taurinos de Andalucía.
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	Cuatro representantes del Parlamento de Andalucía, designados por el mismo

CARGO PUBLICO	Cajas de Ahorros de Andalucía: *(15 % Consejeros. Generales de cada Asamblea General)*
ESTATUTO DE AUTONOMIA	No establece nada específico al respecto
LEGISLACION ESPECIAL	Art. 57. 2 c) y 61, Ley 15/1999 de 16 de diciembre de Cajas de Ahorros de Andalucía
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO	No establece nada específico al respecto

CARGO PUBLICO	Cajas de Ahorros de Andalucía: *(15 % Consejeros. Generales de cada Asamblea General)*
TIPO DE ELECCION O PROPUESTA	El 15% de los Consejeros Generales, que designa la Junta de Andalucía lo elige el Parlamento atendiendo a la proporcionalidad de la representación de los grupos políticos en la Cámara.

Una vez concluida la anterior relación, merece también hacerse mención de diversas particularidades que se observan en la regulación de los distintos procedimientos de elección parlamentaria de cargos públicos que se desarrollan por el Parlamento de Andalucía. Son las siguientes:

1.ª El art. 107 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado mediante la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del EAAnd, asigna al Parlamento de Andalucía, regula la *«Presencia equilibrada de hombres y mujeres en los nombramientos y designaciones»* disponiendo que *«En los nombramientos y designaciones de instituciones y órganos que corresponda efectuar al Parlamento de Andalucía regirá el principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres.»*

2.ª El art. 103. 3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado mediante la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del EAAnd, asigna al Parlamento de Andalucía, establece que el Reglamento del Parlamento determinará *«el procedimiento, en su caso, de elección de los Senadores representantes de la Comunidad Autónoma.»*

3.ª El art. 183 del Reglamento del Parlamento establece los criterios aplicables al procedimiento general, salvo regulación especial, para *«el nombramiento, elección y designación de personas por el Pleno del Parlamento de Andalucía.»*

4.ª Los candidatos a Senadores en representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía que no sean diputados del Parlamento se someterán a una audiencia parlamentaria ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos *(con presencia de los medios de comunicación)* o, en caso de no estar constituida, ante la Mesa del Parlamento. Si la Comisión o, en su defecto, la Mesa no apreciara la idoneidad de algún candidato o candidata, el grupo parlamentario afectado llevará a cabo una nueva propuesta en un plazo no superior a cinco días *(apartado Cuarto de la Resolución de la Presidencia. de 9 de abril de 2008, sobre la designación por el Parlamento de los Senadores en representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía).*

5.ª La Presidencia del Parlamento, en ejercicio de las facultades que le asigna el art. 29. 2 del Reglamento del parlamento. Dictó una *Resolución de la*

Presidencia de 28 de marzo de 2007, sobre adecuación de los nombramientos y designaciones que efectúe el parlamento de Andalucía al principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres. La resolución obliga a la Mesa –apartado Segundo – a comprobar que las propuestas cumplen los requisitos establecidos en la propia Resolución y a inadmitirlas si no los cumplen. En el supuesto de que las propuestas impidan –de manera individual o en conjunto con el resto – la consecución del objetivo de presencia equilibrada de hombres y mujeres en las instituciones u órganos de que se trate, la Mesa podrá suspender la tramitación de las mismas hasta verificar, a la vista del resto de las propuestas que deban presentarse, su adecuación a los criterios indicados en la propia Resolución.

6.ª Mediante el art. 15 del Decreto 384/1994 de 11 de octubre, de creación del Consejo Asesor para la Ciencia y el art. 3 del Decreto 183/1998, de 16 de septiembre, de creación del Consejo de Asuntos Taurinos de Andalucía, respectivamente, se establece que formarán parte de ambos Consejos asesores del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía cuatro representantes del Parlamento designados por el mismo. No existe, en ninguno de ambos casos, una previsión legal específica al respecto.

II. EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS REALIZADOS EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ELECTIVA DE LES CORTS

Efectuado un análisis preliminar de la función electiva que realizan les Corts pasaremos a examinar qué control jurídico pueden ejercer los órganos jurisdiccionales sobre los procedimientos que desarrollan y los actos que adoptan Les Corts para elegir o proponer la designación de personas para ocupar cargos públicos. Ello requiere, como paso previo, hacer referencia con carácter general al control jurisdiccional de los actos parlamentarios sin valor de ley.

1. El control jurisdiccional de los actos parlamentarios sin valor de ley

En este apartado del trabajo se realizará 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.

Una cierta tensión parece brotar inevitablemente cuando se ponen en relación el Poder Judicial y el Parlamento. Me parece que esa tensión se refleja bien en la gravedad de palabras y expresiones como las anteriormente empleadas: control jurisdiccional de los actos parlamentarios. Para comprender este fenómeno podríamos formularnos una pregunta que parece no tener respuesta. Es la siguiente: ¿Qué pasaría si chocara una fuerza imparable contra un muro indestructible? Esta pregunta describe muy gráficamente el *quid* de la cuestión, el por qué de la tensión antes mencionada. Podríamos pensar que la fuerza imparable en un Estado de Derecho es el principio de tutela judicial efectiva –del que es garante el Poder Judicial– y el muro indestructible en un Estado Democrático es el Parlamento. ¿Qué puede hacer, hasta dónde puede llegar –y hasta dónde no– el poder judicial en el control jurídico de los actos realizados por el Parlamento?

Dicho lo anterior podríamos preguntarnos ¿Es que el Parlamento, encarnación y pieza fundamental del sistema democrático, tiene una posición y un tratamiento especial ante los tribunales? ¿Merece tenerla? A la primera cuestión hay que responder que indudablemente la ha tenido y, en una medida importante, aún la sigue teniendo. Sobre la segunda puede decirse que es una cuestión controvertida en la doctrina y que su planteamiento genera las más vehementes y discrepantes respuestas.

No es posible entender por qué el Parlamento ha tenido y sigue teniendo ese tratamiento especial ante los Tribunales sin recordar que la configuración actual de la Institución Parlamentaria en el Estado Constitucional de Derecho es la culminación de un largo recorrido histórico. En el mismo suelen citarse algunos hitos significativos, como, por ejemplo, el Parágrafo IX de la Declaración de Derechos *(Bill of Rights)* presentada en Westminster el 13 de febrero de 1688 por los Lores espirituales y temporales y los Comunes ante el Príncipe de Orange: *«Que la libertad de palabra, y de debates o de de procedimientos en el Parlamento no debe ser denunciada o puesta en cuestión en ninguna corte o lugar fuera del Parlamento»;* la sesión de 20 de julio de 1789 de la Asamblea Nacional Francesa en la que se constituye el Tercer Estado, en la cual E. Bailly le contestó al representante de Luis XVI –el Marqués de Dreux Brezé, quien afirmaba que para poder deliberar sobre intereses públicos era necesaria la presencia del Rey– que *«… la nación reunida en Asamblea no recibe órdenes de nadie…»;*[53] la Constitución Francesa de 3 de septiembre de 1791, cuyo Capítulo V del Título III dedicado al Poder Judicial, establecía claramente que. *«Los tribunales no pueden inmiscuirse en el ejercicio del Poder Legislativo, ni suspender la ejecución de las leyes, tampoco pueden realizar funciones administrativas, ni citar ante ellos a los administradores en razón de sus funciones»;*[54] el Estado que surgió tras la Revolución Francesa, en el cual el Parlamento tiene una posición central en el esquema de poder político; la superioridad de la ley se asienta en la doctrina de la soberanía nacional representada y expresada en la Asamblea, la cual tiene fuerza normativa absoluta y unas prerrogativas parlamentarias –individuales o colectivas– que se consideraban una manifestación de la soberanía del órgano: los actos del Parlamento no son actos jurídicos; la teoría de los *Interna Corporis Acta*, elaborada por Gneist, la cual consideraba exentos de todo control judicial los actos internos de la Cámara adoptados en el procedimiento legislativo; la doctrina de la soberanía del Parlamento, como garantía de la independencia

[53] ARANDA ALVAREZ, Elviro: *Los actos parlamentarios no normativos y su control jurisdiccional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Cuadernos y debates, núm. 77. Madrid. 1998. Pág. 56.

[54] En el Capítulo III del Título III de la Constitución Francesa de 1791, dedicado al Ejercicio del Poder Legislativo, se incluía un Artículo 4 (103) que establecía que *«El Cuerpo Legislativo tiene derecho a fijar el lugar de sus reuniones, de prolongarlas tanto como considere necesario y de suspenderlas. Al comienzo de cada reinado, si no se encuentra reunido, estará obligado a hacerlo sin demora.*

– Posee las funciones de policía en su lugar de reuniones y en espacio circundante que él mismo fije.

– Posee las potestades disciplinarias sobre sus miembros; pero no puede pronunciar un castigo más fuerte que la censura, arresto de ocho días, o prisión por tres días.

– Tiene derecho a disponer, por su seguridad y para el mantenimiento del respeto que le es debido, una fuerza armada que se establecerá, con su consentimiento, en la ciudad en la que tengan lugar sus sesiones. «

de las Cámaras frente al resto de los poderes del Estado, elaborada en la Alemania de Bismarck: *«los actos internos del Parlamento (tanto los procedimientos que se desarrollan en el seno de la Cámara como las propias normas que los regulan) son ajenos al derecho objetivo. Al carecer de carácter jurídico no son susceptibles de control.»*[55]

Todo este panorama cambia sustancialmente con la construcción del Estado Constitucional y de Derecho, en el cual el Parlamento es un poder más en el conjunto de los poderes del Estado, sujeto como todos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Tras la II Guerra Mundial las Constituciones proclaman su condición de norma suprema del ordenamiento jurídico, que contienen *«un derecho más alto, dotado de fuerza obligatoria incluso para el legislador. La ley, un tiempo medida exclusiva de todas las cosas en el campo del derecho, cede así el paso a la Constitución y se convierte ella misma en objeto de medición. Es destronada en favor de una instancia más alta…»; «la soberanía del Parlamento decae a favor de su consideración como órgano constitucional –Poder constituido– sometido al derecho estatal Por ello tanto su función como su estructura y relación con el resto de órganos constitucionales se ha de hacer desde la posición que a cada uno le ha atribuido la Constitución.*[56]

A este proceso histórico contribuye esencialmente el establecimiento de los Tribunales Constitucionales como órganos que hacen efectiva la supremacía normativa de la Constitución.

A grandes rasgos, decimos que un Estado es un Estado de Derecho cuando existen diversos elementos: existe un ordenamiento jurídico, esto es, un conjunto de normas jurídicas escritas y publicadas y unos principios de relación entre ellas: primacía constitucional, reserva de ley, competencia, jerarquía normativa, ley especial, ley posterior…; ese ordenamiento jurídico garantiza los *derechos fundamentales* y las *libertades públicas* y determinados principios formales *(legalidad, seguridad jurídica, irretroactividad de las normas sancionadoras, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos…);* todos los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos al ordenamiento jurídico… Pero lo que constituye un verdadero signo del alcance y la dimensión de la instauración del Estado de Derecho es lo siguiente:

-Existe un sistema procesal y una organización judicial para la resolución imparcial de los conflictos jurídicos, que ampara a los ciudadanos frente a las actuaciones de los poderes públicos, que garantiza a todos la tutela judicial de sus derechos y asegura la ejecución de las sentencias que se dicten.

[55] BIGLINO CAMPOS, Paloma: *Los vicios en el procedimiento legislativo.* Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1991. Pág. 21.

[56] ARANDA ALVAREZ, Elviro: *Op.cit.* pág. 57.

-Se garantiza el principio de responsabilidad, esto es, la obligación, que nos afecta a todos, de afrontar las consecuencias jurídicas de nuestras acciones: la posibilidad de ser sancionado por la realización de actos antijurídicos y el deber de reparar el daño que causemos a otro y que éste no tenga el deber jurídico de soportar.

En nuestro país, la Constitución de 1978 es una gran aliada para un jurista: proclama el Estado Democrático de Derecho y recoge expresamente todos estos elementos en el Preámbulo, el art. 1. 1, los art. 9. 1, art. 9. 3, art. 24, 53. 1 y 2, 97, 103 y 106. 1 de la CE… A partir de la CE *«…toda la actuación parlamentaria está condicionada por la observancia de la ley y el Derecho.»*[57] En este contexto *«la justiciabilidad de las Cámaras, el sometimiento de sus actos y los de sus miembros al control de los Tribunales, ha terminado siendo, sin embargo, seña de identidad de la institución parlamentaria en el Estado Constitucional.»*[58]

La verdad es que la sensación que puede producir la lectura de este conjunto de preceptos constitucionales y pensar en el sistema que con ellos se diseña es que, por así decirlo, *«Todo está atado y bien atado»*. Sin embargo, lo cierto es que el Estado de Derecho no es algo acabado, sino algo en permanente construcción y revisión en tanto en cuanto aparecen fisuras en la estructura que lo sostiene. Tal vez por esto, los expertos y los tribunales hablan del proceso *«expansivo del Estado de Derecho»,* para describir el movimiento constante que trata de eliminar los espacios de actividad o de poder que aún se resisten a estar sujetos plenamente a esos elementos característicos del Estado de Derecho que antes hemos señalado.

Uno de esos espacios sigue siendo, en una medida importante, el Parlamento. Por esto hemos de preguntarnos por qué esto es así y si merece seguir siéndolo en un Estado de Derecho.

Todos sabemos que el Parlamento es una Institución única. Ninguna otra tiene los rasgos que componen y singularizan el rostro del Parlamento: es sede de la representación del titular de la soberanía: del pueblo, del que emanan todos los poderes del Estado *(art. 1. 2 CE);* es titular del poder legislativo, el poder de elaborar las leyes, las normas infraconstitucionales superiores del ordenamiento jurídico*;* adopta las decisiones políticas fundamentales –elige y cesa al Presidente del Gobierno, controla políticamente al Gobierno, discute y aprueba la Ley de Presupuestos– y además realiza las demás funciones que le asignan la Consti-

[57] AREVALO GUTIERREZ, Alfonso: *«Los Parlamentos Autonómicos ante los Tribunales en el marco del Estado Constitucional de Derecho». La representación y defensa de la Comunidad de Madrid ante los Tribunales de Justicia. Asamblea.* Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid. Especial monográfico. Junio 2005, pág. 241.

[58] ARCE JARÁNIZ, Alberto: *El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de jurisprudencia parlamentaria*. Cuadernos Aranzadi del Tribunal Constitucional. Thomson. Aranzadi. Navarra. 2004. Pág. 45.

tución y las Leyes… Pero sobre todo, lo que singulariza al Parlamento es que es el lugar de encuentro por excelencia para debatir y legislar sobre los asuntos públicos, es un espacio configurado para hacer posible la discusión plural sobre las cuestiones más importantes de la vida común. Como dice Manuel Aragón *«Es el parlamento el único lugar del Estado donde toda la sociedad está representada, es decir, donde se garantiza que la pluralidad social quede reflejada, y no disuelta, en la pluralidad de la representación.»* Y continúa diciendo, certeramente, *«si lo característico del parlamento como órgano es decidir, lo propio, lo genuino, del parlamento como institución es debatir.»* [59]

En el Parlamento se habla, se habla libremente para legislar, para investir al Presidente del Gobierno, para establecer líneas de dirección política del Estado, para controlar o censurar al Gobierno… y sólo se puede tomar una decisión después de que todos hayan podido intervenir para expresar lo que consideren que tienen que decir. Este es un rasgo fundamental del Parlamento. Tiene un sustrato casi espiritual. Y ser consciente de ello es necesario para mantener viva la dimensión más profundamente humana del Parlamento, y por ende el principio democrático.

El ser humano es el único de los seres vivos que posee el lenguaje racional (logos) y el derecho. El hombre es un animal de lenguaje, el instinto del lenguaje es el signo distintivo del ser humano, el rasgo simple más característico del hombre como tal hombre. El lenguaje entendido no sólo como una mera articulación de sonidos o un sistema de señalización y de comunicación primaria –que es común a otras especies– sino como un modo de expresión y comunicación extraordinariamente complejo que, a partir de representaciones simbólicas, permite al hombre representar el universo y elaborar y transmitir distintas percepciones sobre la realidad y la valoración de la realidad, esto es, sobre lo conveniente y lo perjudicial, sobre lo justo y lo injusto. Por otra parte, el derecho es un instrumento de autodeterminación de la sociedad –compuesto de enunciados lingüísticos– mediante el cual el hombre y la mujer en sociedad se determinan a sí mismos en función de aquellas percepciones acerca de lo conveniente y lo perjudicial, sobre lo justo y lo injusto.

El Parlamento es un espacio concebido para el entendimiento pacífico, para legislar desde la concordia entre quienes sientan, piensen o quieran cosas diferentes. El Parlamento es por ello un signo del valor de la palabra y del derecho, esto es, de los componentes más específicamente humanos que están presentes en todo lo que a todos nos concierne. Sean ejemplo de ello las palabras del portavoz en el Senado del Grupo de Senadores de Coalición Canaria en el Debate de la Comisión General de las Comunidades Autónomas sobre la Propuesta de

[59] ARAGÓN, Manuel: Prólogo a *Los vicios en el procedimiento legislativo*. Paloma Biglino Campos. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1991. Pág. 11.

Reforma de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana[60] Sr. Mendoza Cabrera:

> *«…las actitudes, los acuerdos han impedido el debate de las enmiendas. Como representante de un grupo minoritario me quejo de esa actitud y creo que no debe ser la fórmula ideal para las Cámaras que representan el poder de la palabra y el diálogo. A pesar de que el esfuerzo por ese diálogo no se traduzca en resultados positivos, es preciso, señorías, dialogar con todas las posiciones hasta agotar las posibilidades de llegar a acuerdos»*

Todo lo dicho nos sirve para enfrentarnos al meollo de la cuestión que nos ocupa: en el control jurisdiccional de los actos adoptados por los órganos de los Parlamentos en materia de personal, administración o gestión patrimonial, ese *«genio expansivo del Estado de Derecho»* ha alcanzado su nivel más alto; en este ámbito el Parlamento se comporta y es tratado, aparentemente, como si no fuera lo que es o, diciéndolo de otro modo, como un sujeto más, indistinto, entre los poderes públicos. Este rasgo caracteriza este ámbito de actividades del Parlamento: la sujeción indiferenciada al ordenamiento jurídico y a las garantías judiciales y procesales ordinarias establecidas en un Estado de Derecho. Ello se ha considerado un avance y una conquista de tal magnitud, que la pregunta que levita sobre la Institución –casi como una espada de Damocles– es saber por qué no se extiende esta consideración y este régimen de control jurisdiccional a los elementos reglados de todos los actos sin valor de ley realizados por el Parlamento, sean o no materialmente administrativos.[61]

La invitación parece tentadora, casi inexcusable, y sin embargo las voces más autorizadas de la doctrina sugieren que no olvidemos que estamos ante una Institución absolutamente singular y nos advierten de los posibles perjuicios de minusvalorar las consecuencias de esa extensión jurisdiccional a todo el ámbito de actividades y funciones realizadas por el Parlamento, excluidas las estrictamente legislativas. Sainz Moreno ya advertía en 1988 que *«la realidad de los hechos muestra que, con cierta frecuencia, se intenta ampliar la vía judicial por medios distintos como el de extender el concepto de «actos de administraciones» para aplicarlo a estos supuestos y abrir así la vía contencioso-administrativa…*

[60] *Diario de Sesiones del Senado* de la VIII Legislatura. Núm. 73 de 8 de marzo de 2006, pág. 4192 y 4193.

[61] Navas Castillo considera que es conveniente articular medidas que hagan posible el control de legalidad de la actuación de todos los poderes públicos y, por tanto, también del Parlamento. Ello *«no debe ser entendido, sin embargo, como un intento de administrativizar la vida parlamentaria y, mucho menos, como un instrumento de judicialización de la misma, sino más bien, como un préstamo de carácter instrumental de las técnicas propias del Derecho Administrativo, al objeto de que se aplique de forma efectiva el Texto Constitucional, y a su través, se garantice de forma efectiva el derecho contenido en su artículo 24»*. NAVAS CASTILLO, Antonia: *El control jurisdiccional de los actos parlamentarios sin valor de ley*. Editorial COLEX. Madrid, 2000, pág. 149.

Sin embargo, como vamos a ver, tampoco esta vía es la acertada.»[62] *«Es evidente que la actividad parlamentaria no es una actividad administrativa y que hay que respetar su «terreno de juego».* En una línea semejante y sólo unos años más tarde Fernández-Miranda[63] decía que *«el «administrativismo»* y el *«judicialismo»* constituyen un riesgo. Hay un riesgo claro en la *«utilización indiscriminada de las categorías conceptuales provenientes de otras ramas del ordenamiento jurídico, en concreto, del Derecho Administrativo, el riesgo del formalismo jurídico que margina el análisis del factor político»;».…es cierto que el Parlamento ya no es una entidad soberana, que es un poder constituido, sometido a la Constitución», pero no lo es menos «el riesgo de hacer a los jueces soberanos y de degradar la posición institucional del Parlamento a fuerza de un indiscriminado control judicial que haga imposible una relativa, pero indispensable, autonomía de las Cámaras Parlamentarias».*

En definitiva, todos parecen coincidir en que hay que integrar plenamente el Parlamento en el Estado de Derecho, del cual el Parlamento también forma parte. Pero la determinación del modo y el alcance de esta integración no es una cuestión sencilla ni pacífica en la doctrina. En relación con ello, Sainz Moreno planteaba la cuestión en estos términos *«…es necesario construir un sistema de controles que corrija las infracciones del ordenamiento. Nadie discute esto. Lo que se discute es en qué casos los controles deben ser judiciales (bien ordinarios, bien constitucionales) y en cuáles debe ser de otra naturaleza.»*[64]

Hoy 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 lo que se refiere al Tribunal Supremo, se ha expresado recientemente en el marco de la crisis institucional de mayor envergadura que se ha producido en los últimos años entre un Parlamento y un órgano del Poder Judicial: el Tribunal Supremo y el Parlamento Vasco con ocasión de las resoluciones judiciales que ordenaron la disolución del Grupo Parlamentario *Araba, Bizkaia eta Gipuzcoaco Sozialista Abertzleak (ABGSA).*

Por ejemplo, el ATS de 20 de mayo de 2003 de la Sala Especial del art. 61 de la LOPJ, RJ 4058/2003, por el que la Sala acuerda declarar la disolución del citado Grupo Parlamentario y en consecuencia *«expedir requerimiento al Presidente del Parlamento Vasco a fin de que por la Mesa de la Cámara, sin demora,*

[62] SAINZ MORENO, Fernando: *«Actos parlamentarios y jurisdicción contencioso-administrativa»*, Revista de Administración Pública, núm. 115, enero-marzo 1988, pág, 241.

[63] FERNÁNDEZ MIRANDA, Alonso: Prólogo al libro de Ignacio Torres Muro *Los órganos de gobierno de las Cámaras*, Madrid, 1987, pág, 12.

[64] SAINZ MORENO, Fernando: *op. cit.*, pág, 234.

se lleve a efecto la disolución del Grupo Parlamentario que ha sido acordada.» En esta resolución judicial se dice lo siguiente:

> *«La autonomía organizativa de las Cámaras, indiscutible para este Tribunal, no puede, sin embargo, suponer frontera de clase alguna al ordenamiento jurídico, es decir, al Estado de Derecho. En un Estado de esta clase todos los poderes públicos son jurídicos, es decir, legitimados, y al mismo tiempo, constreñidos, por la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, como con toda claridad indica el art. 9. 1 de nuestro Texto Constitucional; sin que puedan, por tanto, reconocerse áreas o terrenos inmunes a las normas jurídicas aprobadas por los legítimos representantes de los ciudadanos ni derogaciones singulares de sus determinaciones.»*

Matizando el anterior, el Auto del TS de 1 de Octubre de 2003, Sala Especial del art. 61 LOPJ, *(Ponente: Sr. Hernando Santiago),* afirma:

> *«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.»*[65]

[65] Este Auto ha de examinarse en el contexto de las diferentes resoluciones judiciales dictadas en relación con la disolución del Grupo Parlamentario *Araba, Bizkaia eta Gipuzcoaco Sozialista Abertzleak (ABGSA)* del Parlamento Vasco. Constituyen un buen referente para el estudio de la aplicación de la inviolabilidad en caso de adopción de acuerdos parlamentarios que determinan la inejecución de resoluciones judiciales que acuerdan la disolución de un Grupo Parlamentario, pueden examinarse Dichas resoluciones son las siguientes:
– ATS de 24 de julio de 2003 de la Sala Especial del art. 61 de la LOPJ, RJ 4572/2003, por el que la Sala acuerda desestimar el incidente de nulidad de actuaciones formulado por el Parlamento Vasco con respecto al Auto de 18 de junio de 2003 de la Sala por el que se acuerda la adopción de determinadas medidas de ejecución subsidiaria.
– ATS de 1 de octubre de 2003 de la Sala Especial del art. 61 de la LOPJ, por el que se declaran nulos de pleno derecho –en trámite de ejecución de la Sentencia dictada por la Sala el 27 de marzo de 2003, los siguientes Acuerdos adoptados en el Parlamento Vasco:
– Acuerdo de 5 de junio de 2003 de la Mesa del Parlamento, aprobatoria de una propuesta de resolución general de la Presidencia para el complemento de una laguna en el Reglamento de la Cámara Autonómica.
– Acuerdo de 6 de junio de 2003 de la Junta de Portavoces, en el que se mostraba su parecer desfavorable a dicha propuesta.
– Acuerdo contenido de modo implícito en el oficio del Presidente del Parlamento Vasco de 9 de junio del mismo año, según el cual, ante dicho parecer desfavorable, se encontraría ante *«la imposibilidad de dar cumplimiento a las resoluciones judiciales arriba citadas.»*
– Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco, de 30 de junio de 2003, en el que se ratificaba la *«imposibilidad legal de dar cumplimiento a las medidas propuestas en el Auto del TS de 18 de junio.»*
– Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco, de 9 de septiembre de 2003, por el que se reconoce el derecho del Grupo Parlamentario mencionado a percibir subvención.

Este segundo Auto después de realizar esa declaración de principios, se remite a anteriores resoluciones dictadas por la misma Sala, especialmente al Auto

– Auto del TSJ País Vasco, Sala Civil y Penal, de 27 de diciembre de 2004, Sra Bolado Zárraga, Magistrada Instructora de las Diligencias Previas núm. 5/03 seguidas contra el Presidente, el Vicepresidente Primero y la Secretaria Segunda del Parlamento Vasco por un presunto delito de desobediencia previsto en el art. 410 del Código Penal de 1995, mediante el cual se acuerda *«archivar las presentes actuaciones por estimarse que los hechos por los que se siguen no son constitutivos de infracción penal.»*

– Auto del TSJ País Vasco, Sala Civil y Penal, de 22 de febrero de 2005, estimando el recurso de apelación interpuesto contra el anterior Auto de 27 de diciembre de 2004 y acordando la continuación del procedimiento penal contra los expresados cargos del Parlamento Vasco, *«al existir contra los mismos indicios racionales de responsabilidad criminal, por un posible delito de desobediencia.»*

– Sentencia dictada el 7 de noviembre de 2005 por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco mediante la cual se aprecia la concurrencia de la inviolabilidad parlamentaria y por tanto se absuelve *«…a D..., D… y Dª… del delito de desobediencia por el que venían siendo acusados, apreciando falta de jurisdicción para el enjuiciamiento de su conducta.»* La Sentencia declara que los acuerdos que determinaron la inejecución de resoluciones judiciales que acordaban la disolución del Grupo Parlamentario mencionado constituyen *«actos de parlamentarios, realizados en el seno de un órgano parlamentario, motivados por una razón precisamente «parlamentaria», pretendiéndose preservar, con tal conducta, la autonomía parlamentaria y por tanto, relacionada íntimamente con la finalidad para la que se fija el instituto* (la inviolabilidad)*…»; «…actuación que se desarrolla toda ella (se quiere decir toda la que se imputa por la acusación) en el ejercicio de las funciones propias de tal condición parlamentaria y manifestada con ocasión de dirigirse a tal Parlamento un Tribunal que, en ejecución de una sentencia dictada en un proceso en el que el Parlamento no es parte, le requiere de una conducta, siendo que los integrantes mayoritarios de tal Mesa, los imputados, consideran que ello supone una intromisión en el llamado «ius in officium» parlamentario, en cuanto afecta a la propia autonomía del Parlamento, para incidir en lo que se ha llamado «interna corporis acta» del propio Parlamento, como ya de principio se manifiesta en la primera contestación al Tribunal Supremo y se reitera sucesivamente.»*

– STS Sala de lo Penal núm. 1117/2006 de 10 de noviembre que estimó el recurso de casación formalizado por el Sindicato Colectivo de Funcionarios *«Manos Limpias»* contra la Sentencia del TSJ del País Vasco, la casó y anuló, disponiendo *«la devolución de las actuaciones al Tribunal de Instancia a fin de que, por los mismos Magistrados que dictaron la sentencia recurrida, sin necesidad de repetir el juicio oral, dicten de nuevo sentencia, completando los hechos probados y entrando en el fondo de la cuestión, resuelvan la pretensión punitiva entablada…»*. Entre las consideraciones que se exponen en los fundamentos jurídicos de la Sentencia merecen ser transcritas las siguientes: *«…solamente los actos parlamentarios estrictamente considerados pueden sostener, a su vez, un acto inviolable, inmune a toda revisión jurisdiccional, por afectar materialmente al contenido de la función política del Parlamento, que, como vimos, ha quedado estatutariamente perfilada como la producción legislativa, la aprobación de los presupuestos generales y el control del Gobierno Vasco. Pero en sede parlamentaria coexisten otros actos, de naturaleza organizativa, que se encuentran instrumentalizados al servicio del acto parlamentario en sentido político; nos referimos a los actos internos correspondientes a la Mesa o a la Presidencia.»; «La Sentencia recurrida no hace esta distinción y considera que los actos por los que han sido enjuiciados los imputados han sido «actos parlamentarios» dirigidos, con tal conducta, a salvaguardar la autonomía parlamentaria y, por tanto, relacionada íntimamente con la finalidad para la que se fija el instituto de la inviolabilidad. Este argumento no puede ser compartido por esta Sala.»; «…en el caso enjuiciado, el objeto de decisión por los parlamentarios imputados se limitaba a la manera*

de 24 de julio de 2003, RJ 4572/2003, y analiza la cuestión fundamental que nosotros hemos de plantearnos. Esta puede formularse así: ¿Qué jurisdicción puede decidir si los actos adoptados por un Parlamento son o no conformes a derecho, e imponer coactivamente al propio Parlamento el cumplimiento obligatorio de las normas que le sean aplicables?

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 Oct., 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 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 Jul. … 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. Son actos de contenido básicamente instrumental con respecto a las funciones esenciales de los*

de dar cumplimiento a lo resuelto en una sentencia firme, que afectaba a la disolución de un Grupo Parlamentario, tal comportamiento es claro que no consistía en un puro acto parlamentario de naturaleza política, sino en un acto de ejecución de una sentencia firme, que requería la cooperación de los responsables de la Cámara para su ejecución, a los efectos dispuestos en el art. 118 de la Constitución y e el art. 18 de la LOPJ.»

– Sentencia de la Sala de lo Civil y Penal del TSJ del País Vasco de 19 de diciembre de 2006, mediante la cual se absuelve a las personas que ejercían los cargos de Presidente, Vicepresidente Primero y Secretaria Segunda del Parlamento Vasco en las fechas de referencia del delito de desobediencia por el que venían siendo acusados por el mencionado Sindicato.

– STS de la Sala de lo Penal núm. 54/2008 de 8 de abril *(Primera Sentencia)* mediante la cual se declara haber lugar por estimación de su segundo motivo, infracción de ley, al recurso de casación interpuesto por el Sindicato Colectivo de Funcionarios «*Manos Limpias*» contra la Sentencia dictada por el TSJ del País Vasco el 19 de diciembre de 2006, casándola, anulándola y procediendo a dictar una segunda sentencia.

– STS de la Sala de lo Penal núm. 54/2008 de 8 de abril *(Segunda Sentencia)* mediante la cual se deja sin efecto el pronunciamiento absolutorio del Tribunal de Instancia y se condena a los acusados como autores de un delito de desobediencia.

– STC 50/2008 de 14 de abril que desestima los recursos de amparo deducidos contra el Auto de la Sala del art. 61 LOPJ del TS dictado en el procedimiento de ejecución núm. 1/2003 sobre ilegalización de partidos políticos, por el que se declaran nulos varios acuerdos del Parlamento Vasco en relación con la ejecución de la Sentencia dictada por la Sala del art. 61 LOPJ del TS el 27 de marzo de 2003 en autos acumulados 6-2002 y 7-2002.

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».[66]

El tenor de los Autos expresados ha merecido críticas vehementes, como la de Morales Arrollo, quien al examinar el Auto de la Sala Especial del art. 61 LOPJ del TS de 1 de octubre de 2003 manifestó que:[67]

«…interna corporis, una figura jurídica que sirve, de ahí su principal virtud, para permitir el ejercicio libre de las competencias constitucionales y estatutarias de las Cámaras, sin la presión externa de un órgano de control con competencia general. El control externo coarta la libertad de discusión de los órganos de representación popular y difícilmente se puede ejercitar disgregado de la decisión última tomada por el órgano parlamentario»; «…la arrogación de competencias que hace el Tribunal Supremo sobre actos excepcionalmente controlables, por motivos tasados y a través de procedimientos limitados, y que no encuentra apoyo en norma alguna atributiva de competencia judicial, tiene la consecuencia real de dejar en manos de la jurisdicción ordinaria la decisión unilateral de escoger sobre qué actos y por qué razones se puede intervenir en la vida de las Cámaras, con la inseguridad y riesgo de actuaciones arbitrarias que conlleva tal estado de indeterminación.»[68]

[66] Acerca de los diferentes sistemas de control jurisdiccional de los actos parlamentarios puede verse el trabajo de PUNSET BLANCO, Ramón: *«Jurisdicción Constitucional y Jurisdicción Contencioso Administrativa en el control de los actos parlamentarios sin valor de ley»*. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 10. Núm. 28. Enero-Abril 1990.
– Un exhaustivo estudio sobre esta cuestión se realiza por AREVALO GUTIÉRREZ, Alfonso, en su trabajo *«Los Parlamentos Autonómicos ante los Tribunales en el marco del Estado Constitucional de Derecho»op. cit*. pág. 222 a 282.

[67] MORALES ARROYO, José María: *«Los límites de la autonomía de los Parlamentos territoriales»*. Revista Vasca de Administración Pública, núm. 69, mayo-agosto 2004, pág. 161-191.

[68] 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 STS 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.»*

En un contexto diferente, al que más tarde se hará referencia, Alberto Arce ha calificado como *«Parlamento herido»* al que ha sido objeto de la acción judicial consistente en dictar –como medida cautelar en el marco de un proceso contencioso administrativo– un auto de suspensión del procedimiento parlamentario de designación de representantes por la Junta General del Principado de Asturias en CAJASTUR.

Y, en comentarios a la actuación judicial realizada en este supuesto, Ignacio Arias Díaz afirmó que *«La libertad del Parlamento no cede, ni puede ceder, ante ningún otro poder…»; «… la irrupción en la esfera parlamentaria del control jurisdiccional, articulado con una lógica enteramente diferente, generaría, si no se le pusieran límites, el riesgo de desnaturalizar el modo de hacer propio del Parlamento. La tensión, y aún la conflictividad, en el interior de las Cámaras, ese precario equilibrio basado a partes iguales en la voluntad de la mayoría y en la audiencia de la oposición debe liberarse por sí misma, sin instrumentos auxiliares que la decanten a favor o en contra de algunos de los contendientes, y llegar a la opinión pública sin anticipar en sede jurisdiccional veredictos que habrán de conformar la decisión electoral.»*[69]

Recientemente, la Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Segunda– del TSJ de la Comunitat Valenciana ha dictado diversas resoluciones que son bastante ilustrativas acerca de la difusa línea divisoria trazada por el legislador y por la jurisprudencia para separar los actos propiamente parlamentarios y los actos no parlamentarios dictados por los órganos de un Parlamento Autonómico, en este caso, Les Corts. Haremos una referencia sucinta a dichas resoluciones judiciales, diferenciando los procesos contencioso administrativos en los que fueron adoptadas:

1. – En primer lugar hay que mencionar los Autos dictados en el recurso contencioso administrativo –seguido por los trámites de protección jurisdiccional de derechos fundamentales– interpuesto por un Diputado de Les Corts contra el acuerdo adoptado por la Mesa de Les Corts el 21 de diciembre de 2006 *(DOCV núm. 5483 de 3 de abril de 2006)*, a propuesta de la Comisión

– Es muy interesante el comentario realizado por Blanca Cid Villagrasa a la STC 251/2007 de 17 de diciembre, que desestimó el recurso de amparo promovido por el grupo parlamentario del Parlamento Vasco *«Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako Sozialista Abertzaleak Legebiltzar Taldea»*, contra providencias de la Sala del art. 61 LOPJ del Tribunal Supremo, de fecha 17 y 25 de julio de 2003, por las que se denegó su personación en procedimiento de ejecución núm. 1-2003, sobre ilegalización de los partidos políticos Herri Batasuna, Euskal Herritarrok y Batasuna. CID VILLAGRASA, Blanca: *«La autonomía parlamentaria y la personalidad jurídica de los Grupos, a propósito de la STC 251/2007»* Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional *núm.* 6/2008. Estudio Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2008.

[69] ARIAS DÍAZ, Ignacio: *«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. Aranzadi. 2000, pág. 29-38.

de Gobierno Interior, aprobando el *Reglamento de Pensiones Parlamentarias y otras prestaciones económicas de los ex Diputados y ex Diputadas.* Solicitada por el recurrente la suspensión cautelar de la ejecución del expresado acuerdo, La Sala dictó sucesivamente los siguientes Autos:

– Auto de fecha 24 de mayo de 2007 mediante el cual la Sala acordó suspender cautelarmente la ejecución del acuerdo de la Mesa de les Corts de 21 de diciembre de 2006, que aprueba el *Reglamento de Pensiones Parlamentarias y otras prestaciones económicas de los ex Diputados y ex Diputadas.* La Sala, partiendo de la aplicación al caso examinado de la doctrina jurisprudencial del *«fumus boni iuris»,* argumenta que *«se constatan manifiestas desigualdades entre sistemas de pensiones y regímenes de prestaciones asistenciales, derivadas de las medidas establecidas por el acuerdo del órgano parlamentario valenciano, cuya adecuación al ordenamiento jurídico deberá efectuarse en la resolución que ponga fin al procedimiento principal, pero que justifican a priori la adopción de la medida cautelar, máxime cuando concurren otros factores que avalan la misma, como lo son, de un lado, la disolución del Parlamento con motivo de la convocatoria electoral, lo que hace previsible la inmediata o próxima aplicación de las previsiones del Reglamento aprobado, y, de otro, lo abreviado de los plazos de este procedimiento jurisdiccional especial, que permiten razonablemente concluir que la cuestión de fondo esté resuelta en un breve plazo, lo que minimiza los eventuales perjuicios que podrían derivar de la adopción de la medida cautelar.»*

– Deducido por los Servicios Jurídicos de la Cámara recurso de súplica contra el Auto citado, la Sala dictó nuevo Auto en fecha 16 de julio de 2007 mediante el cual se estimó el recurso de súplica presentado y se dejó sin efecto la suspensión cautelar del Acuerdo referido, aduciendo como motivo de la estimación el que *«desde la premisa de la adecuación constitucional de la aplicación de regímenes jurídicos diferenciados para colectivos de distinta naturaleza, lo que desplaza al ámbito de las razones de fondo el análisis de la concurrencia o no de tales causas justificativas –cuya resolución, dada la naturaleza abreviada de este procedimiento, se deberá adoptar en un plazo razonablemente cercano– se estima por ese Tribunal que se desvanecen las razones que determinaron en su momento la adopción de la medida cautelar referente a la suspensión de la eficacia del Acuerdo de la Mesa de Les Corts, objeto del presente recurso».*

2. – En segundo lugar hay que mencionar los Autos dictados en el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Grupo Parlamentario Socialista contra la Resolución 63/VII de 16 de junio, aprobada por la Comisión de Peticiones de Les Corts *(DOCV de 30 de junio de 2008)*, mediante la cual se aprobó la modificación del art. 8. 2 del Reglamento de organización y

Funcionamiento del Sindic de Greuges –que había sido aprobado por dicha Comisión el 21 de septiembre de 1993– estableciendo un régimen de sustitución rotatoria del Sindic de Greuges por los Adjuntos Primero y Segundo. Dicha Resolución 63/VII contenía también una Disposición Transitoria mediante la cual se adoptaban medidas concretas de aplicación inmediata de la reforma reglamentaria aprobada. Solicitada por el recurrente la suspensión cautelar de la ejecución del expresado acuerdo, La Sala dictó sucesivamente los siguientes Autos:

– Auto de fecha 5 de noviembre de 2008 mediante el cual la Sala acuerda la suspensión cautelar de la Resolución impugnada y por tanto de la modificación del apartado 2 del art. 8 del expresado Reglamento, así como de la Disposición Transitoria aprobada por aquella Resolución.[70]

– Auto de fecha 17 de diciembre de 2008 *(Primero),* mediante el cual se resolvió el incidente de nulidad de actuaciones por defecto de jurisdicción planteado por la parte codemandada y se declaró la competencia de la Sala para conocer del recurso contencioso administrativo interpuesto. Los motivos que sustentan la decisión adoptada por la sala son los siguientes: la modificación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Síndic de Greuges aprobada por la Comisión de Peticiones de Les Corts no es *«… una decisión parlamentaria que afecte al reglamento de la Cámara ni a su organización, ni que incida en el procedimiento o desarrollo de la actividad parlamentaria, entendida en sentido propio, o que produzca*

[70] La decisión adoptada por la Sala en el Auto de fecha 5 de noviembre de 2008, lo fue en base a las siguientes razones:
«1. Porque el establecimiento de un turno rotatorio de sustitución de los Adjuntos pone de manifiesto, en principio, una posible infracción del principio de jerarquía normativa al alterar el régimen de sustitución establecido en el art. 8. 2 de la Ley Valenciana 11/1988 de 26 de diciembre del Síndico de Agravios.
2.ª Porque aunque de la modificación reglamentaria de que se trata no se derive un perjuicio individual para el recurrente y haya sido aprobada por el órgano competente para ello, hay que preservar el interés general legalmente establecido frente a la norma reglamentaria que modifica el régimen legal de sustitución del Síndico de Agravios, porque, de no ser así, el recurso podría perder su finalidad y, además, porque dados los visos manifiestos de la posible infracción del citado principio de jerarquía normativa (art. 9. 3 de la Constitución), la medida de suspensión solicitada está suficientemente justificada precisamente por la prevalencia del interés general que acoge la ley y que se satisface con aplicación del régimen que establece, sin que de la adopción de la medida de suspensión se derive, por tanto, perjuicio alguno para tal interés sino que, al contrario, lo ampara cautelarmente hasta la resolución del recurso.
3.ª Porque, conforme a lo expresado, la puesta en funcionamiento de una posible causa de nulidad de la modificación reglamentaria por implicar una posible modificación del régimen legal de sustitución del Síndico de Agravios por sus Adjuntos justifica la suspensión de la misma ante la apariencia del buen derecho que ampara su solicitud y porque, hay que reiterarlo, el tenor literal de la citada Ley ("…y le sustituirán, por su orden…") establece un régimen de sustitución cuya modificación exige, en principio, una norma del mismo rango.»

efectos internos en la Asamblea Legislativa; tampoco es «un acto electivo parlamentario» puesto que de ninguna elección de cargo se trata, sino que sustantiva y materialmente es, como se ha dicho, una reforma reglamentaria del régimen de sustitución de los Adjuntos del Sindic, motivada, según se ha alegado, por la dificultad de alcanzar un «acuerdo político» sobre el nombramiento de nuevo Sindic, razón «estrictamente política» y no jurídica. Siendo ello así, con pleno respeto a la independencia y autonomía del Poder Legislativo, la resolución recurrida puede considerarse, material e instrumentalmente, como una disposición en materia de «administración» y, por tanto, sujeta al ordenamiento jurídico sin que, por ello, sea susceptible se inmunidad alguna al control jurisdiccional ordinario al no tratarse, tampoco, de un acto puramente interno de un órgano constitucional, calificable como «interna corporis», los cuales, por su naturaleza, resultarían excluidos del conocimiento, verificación y control, por parte de los Tribunales, tanto los ordinarios como de este Tribunal…». «De no ser así, la modificación reglamentaria impugnada, reguladora del régimen de sustitución de una Institución distinta de Les Corts, sería inmune a cualquier juicio de legalidad ordinaria puesto que el mismo es impropio de un recurso de amparo. Conclusión inadmisible en un Estado de Derecho en cuya esencia está el control judicial de los actos de los Poderes Públicos sujetos al ordenamiento jurídico; por ello, planteado en este recurso un juicio de legalidad de una modificación reglamentaria instrumental y materialmente administrativa que afecta a un reglamento aprobado, en su día, en desarrollo de la correspondiente previsión legal, esta Sala, por tener jurisdicción y competencia, puede conocer del mismo.»

– Auto de fecha 17 de diciembre de 2008 *(Segundo),* mediante el cual se desestimó el recurso de súplica deducido frente al Auto de suspensión cautelar dictado el 5 de noviembre de 2008.[71]

[71] La decisión adoptada por la Sala en el segundo de los Autos dictados en fecha 17 de diciembre de 2008, lo fue en base, esencialmente, a las siguientes razones:
«Ninguna de las alegaciones que sustentan el presente recurso desvirtúan la motivación del Auto recurrido ya que, como se dijo y se reitera, la modificación reglamentaria presenta visos manifiestos, sin necesidad de un análisis profundo de la cuestión impropio, además, de esta pieza de medidas cautelares, de la posible infracción del principio de jerarquía normativa al establecer un régimen rotatorio de sustitución no previsto en la Ley y, además, contrario, en principio, al estatuido en la misma. Como también se dijo, y también hay que reiterar, la suspensión acordada no genera daño alguno al interés público ni al funcionamiento normal de la Institución porque la misma puede desarrollar y cumplir perfectamente sus cometidos y funciones mediante el régimen de sustitución legalmente establecido…». «La reforma cuestionada no es un «acto parlamentario de elección» o de «elección parlamentaria de cargos públicos» no revisables por esta Sala, porque de ninguna elección se trata sino, claramente, de una modificación reglamentaria que, en principio, puede ser contraria a Ley y, por ello, debe prevalecer el interés tutelado por la norma de rango superior, sin que ello implique exceso alguno ni de los límites propios del Auto recurrido ni,

Retomando la pregunta sin respuesta que al principio nos formulábamos, sería bueno pensar que cualquier contestación que se diera a la misma debería tener en cuenta que, para evitar –por así decirlo– una mirada bizca, no sería bueno desposeer al rostro de uno de sus ojos, cuando con ambos, bien coordinados, puede alcanzar todo el campo visual.

Como todo el mundo sabe, los Parlamentos realizan una diversidad de actos a través de los cuales se sustancian directamente las funciones constitucionales que tienen asignadas en el marco del sistema parlamentario de gobierno instaurado por la Constitución.[72] Hasta la fecha, cuando los Parlamentos adoptan resoluciones en ejercicio de estas funciones, se suele afirmar que no realizan «actos materialmente administrativos», sino «actos estrictamente parlamentarios», cuyo régimen de control jurisdiccional está singularizado por la especial condición de la Institución de la cual emanan: el Parlamento. Así lo entiende casi unánimemente la doctrina y la jurisprudencia del Tri-

tampoco, de los aplicables al principio fumus boni iuris, ante la constatación del establecimiento reglamentario de un régimen de sustitución rotativa frente al establecido en la Ley, sin que por vía interpretativa pueda esta Sala llegar a la conclusión que sostiene la recurrente, que, además, sería un pronunciamiento propio de la Sentencia que recaiga, en su día, y no de esta pieza de medidas cautelares…».

[72] Actos como, por ejemplo, los siguientes:
– Admisión y aprobación –o no– de una proposición no de ley, moción o propuesta de resolución.
– Admisión de preguntas –orales o escritas– o interpelaciones al Gobierno.
– Admisión o aprobación –o no– de solicitudes de comparecencia de miembros del Gobierno o autoridades o funcionarios públicos competentes.
– Admisión y aprobación –o no– de solicitudes de información o documentación.
– Admisión o aprobación –o no– de propuestas de creación de Comisiones Permanentes, de Estudio o de Investigación y aprobación –o no– de los Dictámenes correspondientes.
– Aprobación o no de Informes presentados por Instituciones públicas dependientes del Parlamento.
– Interposición de recursos de inconstitucionalidad o planteamiento de conflictos de competencia.
– Aprobación de Convenios y Acuerdos de Cooperación con el Estado o con otra Comunidad Autónoma.
– Denegación de suplicatorios cursados por órganos judiciales con carácter previo al procesamiento de Diputados y Senadores.
– Fijación de la composición de los órganos –Diputación Permanente, Comisiones, Subcomisiones, Ponencias– de la Cámara.
– Aprobación de Resoluciones de carácter general dictadas por la Presidencia de la Cámara, para suplir o complementar el Reglamento.
– Acuerdos sobre constitución o disolución de Grupos Parlamentarios, en los supuestos previstos en el Reglamento de la Cámara.

bunal Constitucional, del Tribunal Supremo y los Tribunales Superiores de Justicia.[73]

[73] Ello no obstante, lo cierto es que frecuentemente se interponen recursos contencioso-administrativos contra actos que, conforme a la expresada doctrina, serían calificables como *«actos parlamentarios»*. Suele ser también frecuente que las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia admitan a trámite y sustancien los recursos interpuestos, llevando el proceso hasta el momento de dictar sentencia, la cual generalmente suele resolver declarando la inadmisibilidad de los recursos por falta de jurisdicción.

Lo excepcional es que la Sala resuelva al principio del proceso, inadmitiendo el recurso mediante auto por falta de jurisdicción. Así ocurre por ejemplo con este Auto dictado en fecha 31 de julio de 2003 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Madrid inadmitiendo el recurso contencioso administrativo interpuesto por los Diputados Tamayo Barrena y Sáez Laguna contra el Acuerdo de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003 que les excluyó de participar en la Comisión de Investigación constituida a raíz de los notorios hechos ocurridos en la sesión constitutiva de la propia Asamblea.

Es también el caso del Auto dictado en fecha 13 de enero de 2006 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña, que inadmitió el recurso interpuesto por Coalición Valenciana contra el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña que aprobó la *Propuesta de Proposición de Ley Orgánica que establece el Estatuto de Autonomía de Cataluña y deroga la Ley Orgánica 4/1979 de 18 de diciembre de Estatuto de Autonomía de Cataluña*. Dice la Sala que *«…no estamos en presencia de un acto de la Administración Pública, sujeto al Derecho Administrativo, cual exige la LJCA para que esta pueda desarrollar su función fiscalizadora»; «…la decisión de enviar a las Cortes un proyecto de ley u otros semejantes no es una actuación sujeta a Derecho Administrativo»…» se trata de una actividad política que culmina en un acto de tal naturaleza no susceptible de impugnación ante la JCA»*.

Recientemente, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana ha declarado, mediante el Auto núm. 18/2007 de 8 de enero, la inadmisibilidad por falta de jurisdicción del recurso contencioso administrativo 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 expuesto por les Corts y resuelve en consonancia con una Sentencia anterior de la misma Sala, la St núm. 718/2006 de 25 de septiembre, dictada en un procedimiento por derechos fundamentales seguido entre las mismas partes. El Auto declara que *«realmente no sólo el contenido material del acto recurrido constituye una decisión estrictamente parlamentaria, sino 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.»*

Lo habitual, sin embargo, es que la Sala resuelva mediante sentencia, tras la instrucción completa del proceso contencioso administrativo. Así lo hizo en la Sentencia num. 1357/01, de 24 de julio la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Extremadura en el recurso interpuesto contra un acuerdo de la Mesa de la Asamblea que fijó las subvenciones fijas y variables a percibir por el Grupo Mixto. La Sala declaró que *«el acuerdo impugnado tiene naturaleza parlamentaria y exenta de las competencias atribuidas a los Tribunales Contencioso Administrativos, a los que el principio de legalidad atribuye la competencia en materia de personal, administración o gestión patrimonial, pero con terceros, es decir, fuera del desenvolvimiento parlamentario, núcleo esen-*

cial de este poder del Estado…»; «… otra interpretación conduciría a una invasión judicial del Parlamento y su gobierno».

También sucedió esto en la Sentencia núm. 1/04 de 9 de enero, dictada por la Sección 8.ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Madrid, en el recurso interpuesto contra acuerdo de la Mesa que declaró la compatibilidad de simultanear la condición de Diputado y la Dirección de Medio Ambiente de la Comunidad. En este caso, tras haber desestimado una alegaciones previas esgrimidas por la Asamblea de Madrid, la Sala declaró en Sentencia que *«el art. 1. 3 a) de la LJCA sólo permite la revisión jurisdiccional de los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial…»; «…fuera de tales supuestos –de interpretación estricta– y siempre que la decisión provenga del órgano competente, los actos de dichas Asambleas quedan exentos del conocimiento del orden jurisdiccional contencioso administrativo, siendo revisables, única y exclusivamente por el Tribunal Constitucional por la vía del art. 42 LOTC.»*

Así ocurrió también en la Sentencia 76/2006 de 23 de enero de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana, en el recurso interpuesto por un ciudadano valenciano, abogado de profesión, contra la elección, por el Pleno de las Cortes Valencianas, de tres miembros de la Academia Valenciana de la Lengua. Lo paradójico de este caso es que la Sala declaró la inadmibisibilidad en Sentencia, pese a haber rechazado expresamente –tras recibir el expediente administrativo– la petición formulada por Les Corts de declarar inicialmente la inadmisión del recurso por falta de jurisdicción. Curiosamente, con posterioridad a dicha Sentencia, la misma Sala ha vuelto a admitir un nuevo recurso contencioso administrativo, interpuesto esta vez por un Diputado del Grupo Mixto, contra otro acuerdo del Pleno de Les Corts por el que se vuelve a cubrir una nueva vacante –por fallecimiento– entre los miembros de la Academia Valenciana de la Lengua.

Hemos de citar, especialmente, la importante y muy fundamentada Sentencia núm. 718/2006 de 25 de septiembre dictada por la Sección Primera de la misma Sala del TSJ de la Comunidad Valenciana *(Ponente María José Alonso Más)* que declara la inadmisibilidad por falta de jurisdicción del recurso interpuesto por un Diputado del Grupo Mixto contra el acuerdo de la Mesa de Les Corts que modificó la disposición adicional tercera de las bases de ejecución del Presupuesto de Les Corts para 2006, cuantificando las subvenciones que la Cámara habría de abonar a los Grupos Parlamentarios y al Grupo Mixto en dicho ejercicio. La Sentencia efectúa un exhaustivo análisis de la cuestión relativa al alcance del control de los actos parlamentarios sin valor de ley por la jurisdicción contencioso administrativa y concluye afirmando lo siguiente: *«…tratándose de actos emanados de la institución parlamentaria, no puede interpretarse en un sentido extensivo el concepto de actos de administración y gestión patrimonial. A este respecto, importa hacer notar que todos aquellos en que se plasme la relación existente entre la Cámara y sus miembros (y quien dice sus miembros dice también los grupos parlamentarios, constituidos por aquellos) son, por esencia, actos de índole estrictamente parlamentaria, y no de naturaleza administrativa…»; «…nuestro ordenamiento jurídico ha querido dotar a los actos parlamentarios sin valor de ley de una especial fuerza jurídica, haciéndolos rigurosamente infiscalizables por los Tribunales ordinarios y sólo enjuiciables por el TC en caso de supuesta infracción de derechos fundamentales…»; «Esta nota jurídico-formal… tiene su fundamento en el contenido y finalidad respectiva del acto administrativo del Parlamento y del acto parlamentario; dado que el primero no busca sino el correcto funcionamiento interno de los servicios auxiliares de la Cámara y el segundo es todo aquel acto sin valor de ley en que se plasma el ejercicio de las funciones que constituyen el núcleo y razón de ser de los Parlamentos…»; «… en último término, los actos que inciden sobre el estatuto de los diputados y sobre los grupos en que estos se organizan son, en realidad, actos que afectan directamente al funcionamiento de*

Recientemente, la STC 39/2008 de 10 de marzo[74] contiene una referencia sucinta a los perfiles singularísimos del Parlamento como institución y a la autonomía parlamentaria como un reflejo jurídico de aquellos. Esta referencia probablemente es innecesaria –en cierto modo resulta, incluso, inquietante, por su tono regresivo– para argumentar sobre la cuestión jurídica que ha de resolverse. La Sentencia, en su fundamento jurídico sexto, dice que *«Los Parlamentos son, según hemos tenido ocasión de subrayar, "ante todo, escenarios privilegiados del debate público" (STC 226/2004, de 29 de noviembre, FJ 6), concretamente un debate político institucionalizado mediante el establecimiento previo de unas reglas de juego en las que se concreta la autonomía parlamentaria y sobre cuyo contenido sólo de manera excepcional debe extenderse nuestra jurisdicción, en aras del respeto a esa misma autonomía parlamentaria»*. Tal consideración puede generar la sensación de que sigue levitando sobre el Tribunal el temor a incurrir en una falta de respeto a la expresada autonomía parlamentaria, al realizar con toda su amplitud el análisis jurídico que es necesario para determinar si la actuación de un órgano parlamentario ha generado una lesión –no amparable constitucionalmente– en los derechos fundamentales de los recurrentes. No parece conveniente abundar de esta manera –en nuestra opinión, innecesariamente– en la argumentación del juicio que se alcanza y se expone en una Sentencia, a riesgo de enervar el campo de acción legítimo del Tribunal Constitucional en el enjuiciamiento de los actos parlamentarios, despejado a partir de la doctrina sentada por el propio Tribunal en su Auto de 27 de mayo de 1987 en el que declaró 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*

la Cámara como órgano político y legislativo…»; «…cuestiones estas que , tal y como entre otras se desprende de las SSTC 64/2002 y 23/90, entra dentro del núcleo de lo parlamentario, como parte de la esfera de lo público sustancialmente distinta de lo administrativo no tanto por el sujeto del que emana sino más bien por su propia índole o naturaleza..»

Cabe citar, no obstante, alguna Resolución singular y ciertamente llamativa, como 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 expresamente la causa de inadmisibilidad por falta de jurisdicción invocada por el Parlamento de Andalucía, a pesar de haber declarado con anterioridad 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…»;* la Sentencia acaba enjuiciando el fondo del asunto, juicio que conduce a la desestimación del recurso.

[74] La STC 39/2008 de 10 de marzo desestimó el recurso de amparo interpuesto por don Eduardo Tamayo Barrena y doña María Teresa Sáez Laguna contra la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003, que les excluía como integrantes de una Comisión de investigación cuyas reglas básicas de composición, organización y funcionamiento se aprobaban asimismo en la decisión impugnada.

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)…».

En este sentido, se pronuncia la mencionada STC 226/2004 de 29 de noviembre, que estimó el recurso de amparo promovido por Diputados del Parlamento de Galicia e integrantes del Grupo Socialista de la Cámara, contra la Resolución del Pleno del Parlamento de Galicia de 11 de marzo de 2003, por la que se acordó la disolución de la Comisión no permanente de investigación de la catástrofe del petrolero «Prestige», y contra la Resolución de la Presidencia de la Cámara de 5 de marzo de 2003, por la que se ordenó la publicación de unas normas supletorias del artículo 50 del Reglamento del Parlamento de Galicia aprobadas por la Mesa de la Cámara. Dice así el Tribunal Constitucional:*"Estamos, por tanto, ante un recurso de amparo promovido por la vía del artículo 42 de la Ley Orgánica de este Tribunal (LOTC), es decir, como recordamos en la STC 121/1997, de 1 de julio, FJ 3, un procedimiento «reservado a "los actos y decisiones sin valor de Ley" emanados de las Cámaras, de naturaleza típicamente parlamentaria y que, por ser expresión ad intra de su autonomía como órganos constitucionales, resultan "excluidos del conocimiento, verificación y control, por parte de los Tribunales, tanto de los ordinarios como de este Tribunal", a no ser que afecten a un derecho o libertad susceptible de protección a través del recurso de amparo (art. 53.2 CE), en cuyo caso 'sale o trasciende de la esfera irrevisable propia de los interna corporis acta' correspondiendo su examen a este Tribunal (por todas, STC 118/1988, FJ 2)». En esa línea de respeto a la autonomía de lo parlamentario, sólo limitada por la excepcionalidad que supone la infracción de derechos fundamentales, en concreto de los amparados por el art. 23 CE, nos hemos movido también cuando ante nosotros se han planteado cuestiones que afectan a las relaciones institucionales, dentro de ese específico ámbito, entre legislativo y ejecutivo (por ejemplo, STC 196/1990, de 29 de noviembre), de manera que el ejercicio de nuestra jurisdicción de amparo se ha extendido con naturalidad, cuando así lo ha requerido la defensa de los derechos fundamentales, al terreno de las relaciones más típicamente intraparlamentarias, tradicionalmente inmunes a la jurisdicción. En particular, y desde la STC 119/1990, de 21 de junio, la vía del art. 42 LOTC se ha tenido por procedente para la impugnación de las resoluciones que tengan por objeto el desarrollo, con vocación de permanencia, de un Reglamento parlamentario y sean susceptibles de una pluralidad de actos singulares de aplicación, abandonándose entonces la línea jurisprudencial que remitía la impugnación de ese tipo de resoluciones al procedimiento del recurso de inconstitucionalidad (STC 118/1988, de 20 de junio).»*

Hay que recordar, por otra parte, que el tema no es baladí en la medida en que la vía directa de acceso al recurso de amparo contra actos parlamentarios, articulada por el art. 42 LOTC, constituye una excepción a la subsidiariedad del

recurso, que constituye una de las notas básicas del mismo.[75] 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 los trámites y medios de prueba necesarios para determinar fehacientemente los hechos sobre los que verse el recurso y para no provocar indefensión en las partes intervinientes. Como ya advertimos anteriormente, esa puerta no se cruzó por el Tribunal en este caso.

2. El control jurisdiccional de los actos parlamentarios de elección

Para adentrarnos en el objeto de este trabajo es pertinente preguntarse si los actos de elección o propuesta de 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 a los conocidos recursos contencioso administrativos interpuestos 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.[76]

[75] CAAMAÑO, Francisco: *«Facticidad y límites procesales al enjuiciamiento en amparo»;* en VIVER PI-SUNYER, Carles *(Coord)*: *Jurisdicción constitucional y judicial en el recurso de amparo*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2006, pág. 345.

[76] El art. 29. 1 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se reguló el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal establecía que *«El Fiscal General del Estado será nombrado y cesado por el Rey, a propuesta del Gobierno, 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»*. Tras la reforma introducida por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, el citado art. 29 tiene la siguiente redacción:
"Uno. El Fiscal General del Estado será nombrado por el Rey, a propuesta del Gobierno, 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.
Dos. Recibido el informe del Consejo General del Poder Judicial, el Gobierno comunicará su propuesta al Congreso de los Diputados, a fin de que pueda disponer la comparecencia de la persona

Dichos recursos contencioso administrativos –interpuestos por la Unión Judicial Independiente, la Asociación Profesional de la Magistratura y la Asociación de Fiscales– fueron estimados por la STS de 28 de junio de 1994 *(RJ 5050/1994)*. En el primero de sus fundamentos jurídicos la Sentencia examina la posible existencia de ia causa de inadmisibilidad invocada por el Abogado del Estado, consistente en la falta de jurisdicción, por no ser la jurisdicción contencioso administrativa competente para conocer y enjuiciar un acto político del Gobierno. Ello obliga al Tribunal Supremo a determinar si el Real Decreto 364/1992, de 10 abril, por el que fue nombrado Fiscal General del Estado en este caso, es susceptible de residenciarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa o si debe ser considerarlo exento de valoración judicial, por no ser un acto de la Administración Pública sujeto al Derecho Administrativo ni estar, por tanto, integrado en el ámbito jurisdiccional delimitado por los artículos 1. 1 de la Ley de esta Jurisdicción y 9. 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

El Tribunal Supremo parte de una premisa: nuestro sistema normativo admite la existencia objetiva de unos actos de dirección política del Gobierno en principio inmunes al control jurisdiccional de legalidad, aunque no a otros controles, como son los derivados de la responsabilidad política o el tratamiento judicial de las indemnizaciones que puedan originar, lo cual no excluye que la vigencia de los artículos 9 y 24. 1 de la Constitución obligue a asumir aquel control cuando el legislador haya definido mediante conceptos judicialmente asequibles los límites o requisitos previos a los que deben sujetarse dichos actos de dirección política, en cuyo supuesto los Tribunales deben aceptar el examen de las eventuales extralimitaciones o incumplimiento de los requisitos previos en que el Gobierno hubiera podido incurrir al tomar la decisión.

El caso enjuiciado por la Sentencia es un supuesto típico de esto último. El artículo 29.1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal impone que la elección de Fiscal General del Estado se haga *«entre juristas españoles de reconocido prestigio con más de quince años de ejercicio efectivo de su profesión»*. Es este último un requisito objetivo, impuesto por el legislador y descrito utilizando un lenguaje netamente jurídico-administrativo, lo que permite que la jurisdicción pueda valorar su concurrencia, sin tocar en absoluto la libertad del Gobierno para optar políticamente entre la multiplicidad de juristas en los que concurre aquella circunstancia o incluso la de promover la pertinente reforma legislativa, que suprima del Estatuto el mencionado requisito. Por ello el Tribunal Supremo considera que *«mientras esté vigente su exigencia, no apreciamos obstáculo constitucional ni legal que impida al Tribunal Supremo controlar su cumplimiento por parte*

elegida ante la Comisión correspondiente de la Cámara, en los términos que prevea su reglamento a los efectos de que se puedan valorar los méritos e idoneidad del candidato propuesto.
Tres. Una vez nombrado, el Fiscal General del Estado prestará ante el Rey el juramento o promesa que previene la Ley y tomará posesión del cargo ante el Pleno del Tribunal Supremo.»

del Gobierno, imponiéndole, en su caso, que se sujete al mandato claro y preciso emanado de las Cortes Generales. Ciertamente, no desconocemos que esta doctrina se mueve en el límite de lo jurisdiccionalmente posible, pero incardinada, al mismo tiempo, en la importante tradición de la jurisdicción contencioso-administrativa, dirigida a reducir las inmunidades del poder ejecutivo, procurando que las legítimas y necesarias apreciaciones y decisiones políticas de éste se hagan efectivas dentro de los linderos previamente marcados por el poder legislativo.»

Ha de tenerse en cuenta que, con posterioridad, la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ha regulado 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.»* Complementariamente, el art. 2 a) de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone que el orden jurisdiccional contencioso-administrativo conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con: *«La protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, los elementos reglados y la determinación de las indemnizaciones que fueran procedentes, todo ello en relación con los actos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, cualquiera que fuese la naturaleza de dichos actos.»*

En relación con la Sentencia comentada considera 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 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.»*[77]

Cabe citar también la posibilidad de interponer recurso contencioso administrativo contra los acuerdos que adopte el Pleno 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,*

[77] 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, pág, 162.

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.»[78] 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.[79]

Sin embargo, cuando se trata de actos parlamentarios de elección de cargos públicos, nos encontramos con el obstáculo de la redacción literal de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). Esta asigna a los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa competencia para conocer y enjuiciar las pretensio-

[78] 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 contencioso administrativo...»; «…esto no significa que el órgano que corona el proceso decisional, 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?»* Corts. Anuario de Derecho Parlamentario nº 16. Valencia 2005, pág. 158.

[79] 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 necesario 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.

nes 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).

Hay que preguntarse, 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.[80]

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.[81] Sin embargo los interesados optaron por acudir directamente a los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa.

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

[81] PUNSET, Ramón. *Estudios Parlamentarios*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2001, pág. 410.

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 Tercera de lo Contencioso Administrativo –Sección 7.ª–, que declaró inadmisible 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.[82] Cabe citar también en la misma línea de interpretación y resolución, la STS de 20 de enero de 2003, *(RJ 730/2003),* también dictado por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, Sección 7.ª, que declaró inadmisible el recurso contencioso administrativo núm. 482/2001 interpuesto contra la citada resolución del Excmo. Sr. Presidente del Consejo General del Poder Judicial, de 18 de julio de 2001.[83] La conclusión de

[82] 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 Unica, vienen a conferir, por una sola vez, al Presidente del Consejo General del Poder Judicial facultades que se ejercitarán 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.*»

[83] Dicha Sentencia reitera los razonamientos del Auto anteriormente trascrito, 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, oca-*

ambas resoluciones del Tribunal Supremo es que *«Procede, en consecuencia, la inadmisión del recurso por falta 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 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.[84] 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*

sional 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).»

[84] 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 29/1988 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.»*

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.[85]

No obstante, la uniformidad de criterio sobre la cuestión que se produce en las resoluciones judiciales citadas, desaparece en dos casos excepcionales:

1.º En primer lugar, los Autos de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Asturias dictados en relación con acuerdos adoptados por la Junta General del Principado. Se trata de dos resoluciones singulares dictadas por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Asturias, Sección 1.ª 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.[86]

– 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

[85] El Auto declara que *«realmente no sólo el contenido material del acto recurrido constituye una decisión estrictamente parlamentaria, sino 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.»*

[86] La cita se toma de la pág. 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, pág. 29-38. Ed. Aranzadi, SA, 2000.

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.[87]

2.º 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.

Para completar la descripción de este rico panorama de resoluciones judiciales dictadas en la materia que es objeto de este trabajo, cabría citar la Sentencia

[87] A dicha conclusión llegó la Sala por entender que las Normas de Procedimiento aprobadas por la Mesa de la Junta General *«…no cabe incluirlas 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»*.

dictada en fecha 27 de octubre de 2008 –RJ 2008\5843– por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección Séptima, desestimando el recurso interpuesto por la Asociación Profesional de la Magistratura contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de marzo de 2007 por el que, a propuesta conjunta del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y el Ministerio de Justicia, se aprobó la terna de candidatos a presentar por el Reino de España a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa a la cual correspondía elegir –por mayoría de votos emitidos– uno de los veinte puestos de Juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos *(TEDH)*.

La propuesta debía formularse, por una parte, en cumplimiento de lo previsto en el art. 20 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y, por otra, atendiendo a la Recomendación 1649/2004 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre candidatos al TEDH. Esta Recomendación especifica que tales ternas de candidatos al Magistrados del TEDH deben incluir a hombres y mujeres expertos en derechos humanos, que hablen como mínimo el inglés o el francés. La propuesta formulada por el Consejo de Ministros en este caso incluyó a tres Catedráticos de Universidad de disciplinas jurídicas, dos de Derecho Constitucional y una de Derecho Internacional Público, que contaban con la experiencia requerida en derechos humanos, tal y como lo reflejaban sus publicaciones científicas, algunas sobre la jurisprudencia del TEDH, y su participación en misiones internacionales y en las actividades del Consejo de Europa; y que dominaban las lenguas requeridas. A la propuesta se acompañaban los *curricula* de las personas propuestas.

De las diversas cuestiones que se suscitaron en el proceso resuelto por la expresada STS hay que traer a colación sólo una de ellas, que tiene relación directa con el objeto de este trabajo. El Abogado del Estado planteó que concurría, entre otras, una causa de inadmisibilidad del recurso interpuesto, consistente en dirigirse este contra una actividad no susceptible de recurso. Esta afirmación se basaba en la consideración de que el acto impugnado era un acto de trámite que no decidía, ni directa ni indirectamente, el fondo ya que a quien correspondía resolver el procedimiento era a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y que en el momento de contestar a la demanda ya se había ejercido el control sobre la terna propuesta conforme a las normas de Derecho Internacional que la regulan, por lo que la pretensión formulada por la Asociación Profesional de la Magistratura había devenido imposible.

La Sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo rechazó la causa de inadmisibilidad invocada por el Abogado del Estado, en base a los siguientes motivos: el Acuerdo impugnado *«…es recurrible conforme a la LJCA ya que, si bien se inscribe en el marco de un procedimiento que concluye en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y está regulado por normas de Derecho Internacional, es igualmente cierto que en el ordenamiento interno español tiene*

carácter definitivo. Esto es motivo suficiente para considerarlo impugnable ante la JCA por ser uno de los actos de trámite que son susceptible de recurso según el art. 25. 1 de la Ley reguladora. No es impedimento alguno a ello la circunstancia de que la terna haya sido tiempo atrás admitida por la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa y que uno de sus integrantes fuera elegido juez del TEDH hace más de un año. El acuerdo del Consejo de Ministros tiene entidad propia en tanto, de manera definitiva, aprueba una candidatura y, si hubieran de prosperar los argumentos de la recurrente sobre la falta de idoneidad de sus integrantes, así procedería declararlo y ese pronunciamiento no sería irrelevante porque el propio TEDH puede relevar a aquel de sus jueces que haya dejado de reunir las condiciones exigidas para serlo (art. 24 del CEDH). En cuanto a su naturaleza, ciertamente, estamos ante un acto del Gobierno. Es decir, de los contemplados en el art. 2. a) de la ley de la Jurisdicción.»

Como puede verse, la conclusión que alcanza el Tribunal Supremo en esta Sentencia y que conduce a declararse competente para conocer y enjuiciar el recurso contencioso administrativo interpuesto, es exactamente la contraria a la que alcanzó la propia Sala en el ATS de 27 de septiembre de 2001, *(RJ 9571/2001)*, que declaró inadmisible 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, y en la STS de 20 de enero de 2003, *(RJ 730/2003),* también dictado por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, Sección 7.ª, que declaró inadmisible el recurso contencioso administrativo núm. 482/2001 interpuesto contra la citada resolución del Excmo. Sr. Presidente del Consejo General del Poder Judicial, de 18 de julio de 2001.[88] La conclusión de ambas resoluciones del Tribunal Supremo es que

[88] Dicha Sentencia reitera los razonamientos del Auto anteriormente trascrito 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).»*

«Procede, en consecuencia, la inadmisión del recurso por falta de jurisdicción (artículo 69. a. de la LJCA [RCL 1998, 1741]), lo que impide entrar a analizar las restantes cuestiones planteadas.»

En función de lo dicho anteriormente podemos concluir que con carácter general la jurisdicción ordinaria, entendiendo por tal la contencioso-administrativa, ha declarado que no tiene asignada por el ordenamiento vigente el control de legalidad de los actos parlamentarios de elección de cargos públicos, control que, por tanto, no asume, salvo algún caso excepcional en que sí lo ha hecho. 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 jurisdiccional de juridicidad y la tutela de los derechos fundamentales ante esta clase de actos al Tribunal Constitucional, que lo ejerce a través, fundamentalmente, de la resolución de los recursos de amparo que sean interpuestos contra aquellos actos parlamentarios de elección.

A. Los elementos reglados de los procedimientos de elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos

Tanto si centramos nuestro estudio en las elecciones de cargos públicos realizadas por Les Corts, como si lo extendemos al examen de las realizadas por los restantes Parlamentos Autonómicos, la primera conclusión que de tal análisis se extrae es que no puede afirmarse que exista un procedimiento tipo 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. A ello habría que añadir el caso, verdaderamente excepcional, de la elección parlamentaria de los Consejeros Generales que representan a la respectiva Comunidad Autónoma en las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorros, supuesto en el que elementos importantes de los procedimientos de elección se establecen en los Estatutos de cada Caja de Ahorros o en los Reglamentos internos sobre procedimiento electoral aprobados por dichas Asambleas Generales.

Existe, sin embargo un hecho generalizado. Los Reglamentos de los distintos Parlamentos, del mismo modo en que lo hacen los arts. 204 a 206 del Reglamento del Congreso de los Diputados y los arts. 184 a 186 del Reglamento del Senado, dedican uno o varios preceptos a regular un procedimiento común para la elección parlamentaria de personas para ocupar cargos públicos, que se aplica directamente en ausencia de normativa especial o supletoriamente si exista una legislación especial reguladora de cada elección concreta.

El Reglamento de las Cortes Valencianas (RCV) aprobado en la Etapa Transitoria de Les Corts, el 4 de marzo de 1983 (BOCV núm. 5 de 25 de abril) dedicaba el Título XII –arts. 160 a 162– a regular la *«designación de los Senadores, del Síndico de Agravios y de los miembros del Consell de Cultura»*. El art. 160, de contenido más detallado, se refería a la designación de Senadores y diferenciaba entre la fijación por la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, del número de Senadores que correspondían proporcionalmente a cada Grupo Parlamentario y el acuerdo finalmente adoptado por el Pleno de mera ratificación de los candidatos propuestos por los Grupos Parlamentarios. El art. 161 se limitaba a señalar que el Síndico de Agravios sería designado por el Pleno, una vez promulgada la ley a que se refería el art. 24 del Estatuto de Autonomía entonces vigente. Finalmente el art. 161 se refería a la elección de los miembros del Consell de Cultura, que serían elegidos por mayoría de dos tercios de las Cortes Valencianas, una vez promulgada la ley a que se refería el art. 25 del mismo Estatuto de Autonomía.

La ausencia de una regulación general del procedimiento parlamentario de elección o designación de personas en el Reglamento aprobado en la Etapa Transitoria de les Corts justificó que la Presidencia, en ejercicio de la facultad que le atribuía el art. 28. 2 RCV, oído el parecer favorable de la Mesa y la Junta de Síndics, dictara la Resolución de la Presidencia 925/1, de 26 de noviembre de 1985 sobre el procedimiento parlamentario para el nombramiento, elección y designación de personas por el Pleno de les Corts Valencianes (BOCV núm. 143 de 6 de diciembre de 1985).[89]

[89] El procedimiento de elección de personas previsto en la Resolución de la Presidencia 925/I de 26 de noviembre de 1985 era el siguiente:

"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 y decidirá su inclusión en el Orden del Día del Pleno en el que se 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 se hayan de 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 aquéllos candidatos que no hayan alcanzado la mayoría requerida.

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

Unos meses antes, la Mesa de les Corts Valencianes había adoptado dos acuerdos relativos a procedimientos específicos de elección parlamentaria de cargos públicos. Por una parte, mediante la Resolución 319/I de 8 de mayo de 1985 acordó el procedimiento para la elección de dos miembros de cada uno de los distintos Consejos Sociales de las Universidades de Alicante, Literaria de Valencia y Politécnica de Valencia (BOCV núm. 122 de 28 de junio de 1985).[90] Y por otra, mediante la Resolución 343/I de 14 de junio de 1985 aprobó el procedimiento para la elección de los miembros integrantes de la Sindicatura de Cuentas (BOCV núm. 121 de 21 de junio de 1985).[91]

requerida la totalidad de los puestos, se considerará nula la elección, debiéndose iniciar de nuevo el procedimiento establecido en esta Resolución.»

[90] Resolución 319/I de 8 de mayo de 1985 de la Presidencia de Les Corts sobre *Procedimiento para la elección, por las Cortes Valencianas, de dos miembros de cada uno de los Consejos Sociales de las Universidades de Alicante, Literaria de Valencia y Politécnica de Valencia (BOCV núm. 122, de 28 de junio de 1985).*

"1. – Los Grupos Parlamentarios podrán presentar propuestas de candidatos a vocales ante la Presidencia de las Cortes Valencianas, antes de las 10 h del próximo martes 14 de mayo.

2. – El procedimiento de elección por el Pleno de las Cortes Valencianas, se realizará de la siguiente forma:

a) Se votará separadamente los vocales de cada Universidad, realizándose la votación por papeleta.

b) En cada caso los Diputados elegirán entre los candidatos propuestos de cada Universidad un máximo de dos.

c) Resultarán elegidos los dos candidatos propuestos para cada Universidad que hayan obtenido el mayor número de votos.

d) En caso de empate se repetirá la elección hasta que sólo existan dos candidatos más votados.»

[91] Resolución de la Presidencia de Les Corts sobre *Procedimiento para la elección de los miembros integrantes de la Sindicatura de Cuentas (BOCV núm. 121 de 21 de junio de 1985).*

«Habiendo entrado en vigor el pasado día 21 de mayo la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de la Sindicatura de Cuentas, en la que se establece en su articulo 23 que los Síndicos serán elegidos por las Cortes Valencianas y en su Disposición Transitoria Primera que en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta Ley, las Cortes Valencianas elegirán a los tres miembros de la Sindicatura de Cuentas, y teniendo en cuenta que el referido plazo de tres meses vence el próximo día 21 de agosto, en el que preceptivamente las Cortes Valencianas se encuentran en período de vacaciones parlamentarias, es por lo que se acuerda el siguiente procedimiento de elección de los miembros integrantes de la Sindicatura de Cuentas:

Primero.- De conformidad con lo establecido en el articulo 23, de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de la Sindicatura de Cuentas, corresponde a las Cortes Valencianas la elección de tres Síndicos, por un período de seis años, mediante votación mayoritaria de las 3/5 partes de sus miembros, lo que supone, como mínimo, el voto favorable de 53 Diputados de las Cortes Valencianas.

Segundo.- Cada Grupo Parlamentario podrá presentar hasta tres candidatos que reúnan las condiciones exigidas en el artículo 23 de la referida Ley y que no estén incursos en ninguna de las causas de inelegibilidad que establece dicho precepto.

Tercero.- El plazo de presentación de candidaturas finalizará el próximo día 24 de junio de 1985, a las 10.30 horas, a fin de que sean tramitadas por la Mesa de las Cortes Valencianas.

El 24 de mayo de 1989 el Pleno aprobó una Reforma del Reglamento de las Cortes Valencianas *(BOCV núm. 125 de 14 de junio),* integrada después en el Texto Refundido de Reglamento de las Cortes Valencianas, que fue aprobado por la Mesa el 31 de mayo de 1989 en base a la autorización que le fue conferida a tal efecto por el Pleno *(BOCV núm. 126 de 19 de junio).* El nuevo texto reglamentario continuó dedicando el Título XII a la *«designación de los Senadores, del Síndico de Agravios y de los miembros del Consell de Cultura».* No varió la redacción de los art. 161 y 162, pero el art. 161 quedó reducido a una referencia mínima a la designación por el Pleno de las Cortes, en convocatoria específica, de los Senadores que representarán a la Comunidad Autónoma Valenciana, de conformidad con la letra *j)* del art. 11 del Estatuto de Autonomía y de acuerdo con la correspondiente Ley aprobada por las Cortes Valencianas.

El día 30 de junio de 1994, el Pleno de las Cortes Valencianas aprobó un nuevo RCV (BOCV núm. 201, de 6 de julio) que entró en vigor el 1 de septiembre de 1994. El Título XII pasó a denominarse *«De la designación de los Senadores, del Síndico de Agravios y de los miembros del Consell de Cultura, así como de otros nombramientos y elecciones».* Los art. 166, 167 y 168 mantenían literalmente la redacción del anterior art. 160 –designación de Senadores en representación de la Comunidad Valenciana– del art. 161 –elección del Síndic de Greuges– y del art. 161 –elección de los miembros del Consell de Cultura. Pero, como novedad, se adicionaba al Título XII un nuevo artículo; el art. 169 regulaba el *«procedimiento para el nombramiento, elección y designación de personas por el Pleno de Las Cortes Valencianas».*[92] Este precepto venía a integrar en el articulado del Regla-

Cuarto.- El procedimiento de elección en la Sesión Plenaria correspondiente, se realizará de conformidad con los siguientes criterios:
a) Cada Diputado, por medio de papeleta, podrá votar hasta un máximo de tres candidatos de entre los presentados por los Grupos Parlamentarios.
b) Resultarán elegidos los tres primeros candidatos que superen el límite establecido por la Ley.
c) Toda papeleta que contenga más de tres nombres, o que incluya un nombre no presentado como candidato, o cuya candidatura no haya sido admitida a trámite por la Mesa, será nulo.
Quinto.- La Presidencia de las Cortes Valencianas dará cuenta a la Presidencia de la Generalitat de la decisión adoptada por el Pleno de las Cortes Valencianas.»

[92] El procedimiento de elección de personas establecido por el nuevo art. 169 RCV era el siguiente:
"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 y decidirá su inclusión 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.

mento el contenido de la Resolución de Presidencia 925/I de 26 de noviembre de 1985, ya citada anteriormente.

Hay que señalar, finalmente, que la redacción del art. 169 del RCV aprobado el 30 de junio de 1994 se mantiene casi literalmente en el art. 178 del actual Reglamento de Les Corts, que fue aprobado por el Pleno el 18 de diciembre de 2006 (BOCV núm. 248 de 29 de diciembre). Este Reglamento se halla actualmente en vigor y 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.»* Los art. 175, 176 y 177 mantienen prácticamente la redacción de los anteriores arts. 166, 167 y 168. Y el art. 178 RCV –anterior art. 169 del RCV– regula el procedimiento para el nombramiento, elección y designación de personas por el Pleno de Les Corts, el cual «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.»

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.[93]

[93] Es interesante examinar el procedimiento de elección propuesto por la Enmienda núm. 147 al art. 174 *(actual art. 178)* de la Propuesta de nuevo Reglamento de Les Corts, enmienda Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Els Verds-Esquerra Valenciana: Entesa. La enmienda, que no fue aprobada proponía el texto siguiente:
"1. Para las elecciones de cargos públicos que las leyes encomienden a las Cortes, los grupos parlamentarios pueden presentar candidatos de acuerdo con las condiciones que cada ley establece. Estas candidaturas deben ser presentadas en el Registro General de las Cortes quince días antes del inicio de la sesión en que se prevé hacer la elección. La propuesta debe ir acompañada del currículum detallado de cada uno de los candidatos propuestos, en el cual se deben especificar los méritos profesionales y las otras circunstancias que se consideren necesarias para valorar la idoneidad para el cargo. Las propuestas, con los currículums, deben ser comunicadas inmediatamente a los grupos parlamentarios.
2. Siempre que una ley lo prevea, o si una tercera parte de los diputados o tres grupos parlamentarios piden la comparecencia de todos los candidatos o de alguno de ellos, la Mesa de las Cortes admitirá a trámite la solicitud y, oída la Junta de Síndics, determinará la comisión o subcomisión competente en la que deben comparecer.
3. Una vez cerrado el plazo para la presentación de candidaturas, la Mesa ordenará la remisión de la documentación a la comisión o subcomisión a que hace referencia el punto 2, para que esta examine las candidaturas presentadas. Si alguno de los candidatos presentados no cumpliera los requisitos objetivos exigidos por el Estatuto de Autonomía o por las leyes que le son aplicables, la comisión rechazará la propuesta mediante una resolución motivada, que se debe notificar al grupo proponente. En este caso, el grupo parlamentario podrá presentar nuevos candidatos en sustitución de los rechazados, dentro del plazo que fije la Mesa de las Cortes.
4. Durante la comparecencia, que en ningún caso podrá exceder de una hora para cada candidato o candidata, los miembros de la comisión o subcomisión podrán pedir las aclaraciones y las explicaciones pertinentes sobre cualquier aspecto relacionado con su formación académica, su trayectoria profesional o los méritos alegados. En ningún caso se podrán formular preguntas relativas a la situación personal de quien comparece o a cualquier otra cuestión que no tenga relación con su trayectoria profesional y académica.
5. A los efectos de lo que dispone el apartado 4, la presidencia de la comisión debe velar por los derechos de la persona compareciente, rechazando las preguntas que puedan significar un menosprecio del honor o la intimidad del candidato o candidata o vulneren un derecho fundamental.
6. Las sesiones de las comparecencias siempre son públicas.

Como ya señalamos anteriormente, lo primero que habríamos de preguntarnos en relación con estos procedimientos es si podrían ser calificados de procedimientos parlamentarios o administrativos y, en virtud de esto último, 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. Por las razones que ya se han expuesto en este trabajo, consideramos que estamos ante procedimientos parlamentarios. No hay que olvidar que, a tenor de la dicción literal de la normativa citada, 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.[94] 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.[95] 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. No son, por tanto, procedimientos administrativos. 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.

Cabe significar la presencia de ciertos elementos reglados comunes a casi todos los procedimientos examinados: 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; la exigencia de mayorías cualificadas para la adopción de la decisión por el órgano correspondiente del Parlamento y la utilización, como regla general, del sistema de votación secreta mediante papeletas para la expresión del voto de cada Diputado/a en el procedimiento de elección.

7. Los candidatos convocados debidamente para comparecer en la sesión que no se presenten el día y la hora indicados quedan excluidos del procedimiento de designación.

8. Los grupos parlamentarios, en el plazo de dos días a contar desde la comparencia, pueden formular observaciones, no vinculantes, sobre la idoneidad de los candidatos propuestos por lo que respecta a la naturaleza del cargo, el currículum profesional y los proyectos de actuación que cada persona propone para ejercer el cargo." (BOCV núm. 242 VI Legislatura, de 5 de diciembre de 2006, pág. 36.047.

[94] PENDAS GARCIA, Benigno: *«Administración Parlamentaria»*. Voz incluida en la *Enciclopedia Jurídica Básica,* Volumen I. Editorial CIVITAS, Madrid, 1995, pág. 322; asimismo, GARCIA-ESCUDERO MARQUEZ, Piedad: *«Los actos de la Administración Parlamentaria»*. Cuadernos de Derecho Público. Núm. 4. Mayo-Agosto. 1998. Pág. 73.

[95] GARCIA-ESCUDERO MARQUEZ, Piedad: *op. cit*. Pág. 115.

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 corresponda la Presidencia de la Comunidad Autónoma. En estos casos, la jurisprudencia ha afirmado con carácter general que prima la naturaleza parlamentaria de la elección, como así lo 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 veintiún 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 President de la Generalitat Valenciana, que no puede cuestionar el procedimiento seguido por el legislativo valenciano para elegir los miembros de la AVL:»* En la misma línea, cabe citar el ATS de 27 de septiembre de 2001, *(RJ 9571/2001)*, dictado por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo –Sección 7.ª–, que declaró inadmisible 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.[96] Cabe citar también en la misma línea de interpretación y resolución, la STS de 20 de enero de 2003, *(RJ 730/2003),* también dictado por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, Sección 7ª, que declaró inadmisible el recurso contencioso administrativo núm. 482/2001 interpuesto contra la citada resolución del Excmo. Sr. Presidente del Consejo General del Poder Judicial, de 18 de julio de

[96] 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 Unica, vienen a conferir, por una sola vez, al Presidente del Consejo General del Poder Judicial facultades que se ejercitarán 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)…».*

2001.[97] La conclusión de ambas resoluciones del Tribunal Supremo es que *«Procede, en consecuencia, la inadmisión del recurso por falta de jurisdicción (artículo 69. a. de la LJCA [RCL 1998, 1741]), lo que impide entrar a analizar las restantes cuestiones planteadas.»* Sin embargo, ya citamos anteriormente en este trabajo la discordante Sentencia dictada en fecha 27 de octubre de 2008 –RJ 2008\5843– por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección Séptima que rechazó la causa de inadmisibilidad invocada por el Abogado del Estado, en base a los siguientes motivos: el Acuerdo impugnado *«…es recurrible conforme a la LJCA ya que, si bien se inscribe en el marco de un procedimiento que concluye en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y está regulado por normas de Derecho Internacional, es igualmente cierto que en el ordenamiento interno español tiene carácter definitivo.»*

Ciñéndonos a Les Corts, nos remitimos al apartado I. 3 de este trabajo en el que se ya se hizo una referencia detallada a la normativa específica que regula cada una de les elecciones de personas para ocupar cargos públicos que han de realizar Les Corts, y en el que se detallan los requisitos de elegibilidad y las mayorías exigidas en cada caso para la adopción del acuerdo electivo.

Hay que señalar, no obstante, que el actual Reglamento de Les Corts ha introducido una importante novedad en la regulación del procedimiento de elección prevista en el art. 178, 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 (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 la existencia y el funcionamiento de una Comisión Consultiva de Nombramientos, como órgano asesor de la Cámara en esta materia integrada por el Presidente del Congreso, que la presidirá, y por los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, quienes podrán hacerse representar por otros Diputados de su mismo Grupo; actuará como secretario de la Comisión Consultiva el Secretario General del Congreso *(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)*. Y los arts. 184 a 186 del Reglamento del Senado prevén también la existencia y el funcionamiento de la Comisión de Nombramientos,

[97] Dicha Sentencia reitera los razonamientos del Auto anteriormente trascrito, 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).»*

presidida por el Presidente/a del Senado e integrada por los Portavoces de los Grupos Parlamentarios.

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.

Según la redacción 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…»).*[98] En función de ello, la Mesa de las Cortes debería efectuar de oficio esa verificación y no proclamar las candidaturas presentadas cuando

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

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 potestades 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.

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 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?

B. El control judicial de los elementos reglados de los procedimientos parlamentarios de elección

La doctrina administrativista y la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo han declarado con reiteración que el control jurídico y, llegado el caso, jurisdiccional de los elementos reglados es uno de los instrumentos

idóneos y legítimos para garantizar la sujeción al ordenamiento jurídico de las potestades administrativas discrecionales y para posibilitar el control jurídico de su ejercicio.

La asignación a los Parlamentos de una función electiva comporta la atribución a los mismos de la potestad de realizar actos electivos, para la adopción de los cuales el ordenamiento y la jurisprudencia conceden al Parlamento un amplio y singular espacio de discrecionalidad. Esta consiste esencialmente en poder elegir libremente a unos u otros candidatos, entre todas aquellas personas que cumplan los requisitos de elegibilidad establecidos por la normativa aplicable, sin ni siquiera tener que motivar formalmente –más allá de la obtención de las mayorías específicas exigidas en cada caso– por qué se elige a unos y no a otros; consiste también en poder no elegir a ningún candidato y, por así decirlo, rehusar la adopción de un acuerdo electivo, aunque esté acreditada la existencia de personas que reúnen los requisitos de elegibilidad establecidos por la normativa aplicable, sin tener tampoco que motivar formalmente la ausencia de la adopción de dicho acuerdo, más allá que de la invocación de las exigencias y los condicionantes de la aritmética parlamentaria.

Este específico rasgo de la discrecionalidad parlamentaria en materia de elección o propuesta de personas para ocupar cargos públicos se ha puesto de manifiesto con toda claridad en tres resoluciones judiciales importantes que serán objeto de análisis posteriormente en este trabajo.

Se trata, por una parte, de la STS dictada por el Pleno de la Sala Tercera el 29 de mayo de 2006, que estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Parlamento Vasco contra el acuerdo adoptado por el Pleno del CGPJ el 23 de febrero de 2005, mediante el que se acuerda la devolución al Parlamento Vasco de la terna propuesta para cubrir vacante correspondiente al turno de juristas del artículo 330.4 de la LOPJ en la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia. Esta Sentencia aprecia la existencia de un componente de discrecionalidad en la elaboración de la terna por el Pleno del Parlamento para el nombramiento de un Magistrado del TSJ por el CGPJ y, también, en su eventual rechazo por el Pleno del CGPJ. La Sentencia efectúa en este punto una distinción trascendental. El Parlamento Autonómico es el órgano político por antonomasia en cuanto representa la voluntad popular y también la voluntad de la correspondiente Comunidad Autónoma; no obstante sus candidatos deben cumplir las exigencias establecidas en el art. 330. 4 de la LOPJ *(ser jurista de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma).* La discrecionalidad del Parlamento radica en que la propuesta inicial formulada por los Grupos Parlamentarios –entre todos aquellos juristas que, además de los propuestos, cumplan las citadas exigencias legales– y su elección o no por el Pleno del Parlamento puede responder exclusivamente a criterios políticos o de cualquier otro carácter no contrario a Derecho, sin que ni unos ni otros deban

quedar reflejados en el expediente de la propuesta, ni formar parte de la motivación del acuerdo adoptado por el Pleno de la Cámara. Sin embargo, el Pleno del CGPJ sólo puede apartarse de la terna que le es elevada por el Parlamento Autonómico razonadamente y por motivos determinados. Por tanto, la discrecionalidad valorativa del Consejo en este tipo de nombramientos no puede responder a criterios específicamente políticos o, con carácter general, metajurídicos.

Por otra parte, en la STC 49/2008 de 9 de abril y la STC 101/2008 de 24 de julio –que posteriormente se examinarán con más detalle– el Tribunal Constitucional ha elaborado una interesante interpretación constitucional del nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 LOTC y del art. 184. 7 del Reglamento del Senado, preceptos relativos al procedimiento de elección por el Senado de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional que le corresponden. El esfuerzo desarrollado para poner de manifiesto que las facultades electivas del Senado quedan intactas, tras las reformas normativas que afectan a ambos preceptos, ha conducido al Tribunal Constitucional a proclamar la libertad de elección del Senado en unos términos que no tienen parangón en ninguna otra Institución o organismo. Basta, para alcanzar esta conclusión, con comparar las afirmaciones que efectúa el Tribunal Supremo en las dos STS dictadas el 29 de mayo de 2006 –respecto del ámbito de discrecionalidad asignado al Pleno del CGPJ en materia de nombramientos judiciales– con las que, en la STC 101/2008 de 24 de julio, se realizan respecto de las facultades electivas del Senado. Sirvan como ejemplo las siguientes consideraciones:

– El cumplimiento de los requisitos para poder ser candidato a Magistrado del Tribunal Constitucional, en la primera fase del procedimiento, relativa a la propuesta de los mismos, no garantiza la elección en la segunda y definitiva fase, correspondiente en exclusiva al Senado, *«pues esto último dependerá, evidentemente, de la decisión que al respecto adopte el Pleno de la Cámara Alta mediante el voto secreto e individual de sus miembros (art. 186 RS)».*[99]

– Que los candidatos obtengan la mayoría constitucionalmente requerida es algo que se producirá, o no, en la votación del Pleno del Senado, *«votación en la cual, en coherencia con la prohibición constitucional de mandato imperativo derivada del art. 23 CE, se expresa la libre facultad de la que han de gozar los Senadores para elegir a los Magistrados del Tribunal Constitucional.»*[100]

– La cuestión es determinar *«hasta dónde puede llegar su «libertad de rechazo» de las candidaturas presentadas por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Esto es, hay que decidir si la Cámara, en*

[99] STC 101/2008 de 24 de julio *(FJ. 5).*
[100] STC 101/2008 de 24 de julio, *(FJ. 7).*

realidad, es efectivamente libre para no aceptar a los candidatos propuestos por los Parlamentos autonómicos, pues es obvio que si la Cámara sólo tuviera una capacidad de rechazo, reactiva, frente a las propuestas autonómicas, su libertad de elección sólo habría quedado asegurada con el sacrificio de su obligación de designar cuatro Magistrados.»[101]

– La valoración respecto a *«si las candidaturas presentadas resultan ser suficientes corresponde apreciarla en exclusiva al Senado en el curso del procedimiento encaminado a la designación de Magistrados del Tribunal Constitucional que la propia Cámara ha establecido….»; «la Cámara es plenamente libre en relación con el juicio de idoneidad que le merezcan las distintas candidaturas ante ella presentadas.»* [102]

– La libertad institucional del Senado es insuprimible y obliga a garantizar que la Cámara –tanto en el trámite de la Comisión de Nombramientos, como en el Pleno– pueda cumplir con su obligación constitucional de designar Magistrados del Tribunal Constitucional. Es, por tanto, a los Senadores que integran la Cámara a los que corresponde, mediante la correspondiente deliberación y votación, tanto en la Comisión de Nombramientos como, en última instancia, en el Pleno –mediante una votación secreta–, la plena libertad para escoger y elegir –con la mayoría cualificada exigida constitucionalmente– como Magistrados del Tribunal Constitucional a aquellos que estime oportunos, de entre los juristas que aprecien que cumplen las condiciones constitucionalmente establecidas, o para no elegirlos.

La potestad de los Parlamentos de elegir personas para ocupar cargos públicos no es una potestad administrativa, no se ejerce mediante procedimientos administrativos y no conduce a la realización de este tipo de actos. Es, ciertamente, una potestad jurídica sometida en su ejercicio a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, pero esta sujeción al derecho está mediatizada o, por así decirlo, parcialmente desjuridificada por la inexistencia de vías de control jurisdiccional de la legalidad –en general– de los actos parlamentarios sin valor de ley y –en particular– de los actos parlamentarios de elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos.

Del examen de las normas y la jurisprudencia que se analiza en este trabajo se desprende que no hay una jurisdicción a la que esté asignado expresamente, ni ninguna que con carácter general lo asuma, el control jurisdiccional de legalidad de los elementos reglados de este tipo de actos parlamentarios. Tan sólo cuando se produce una vulneración jurídica que, además, origina una lesión concreta de los derechos fundamentales de alguna persona legitimada para interponer un recurso de amparo y esta efectivamente lo interpone el Tribunal

[101] STC 101/2008 de 24 de julio, *(FJ. 8).*
[102] STC 101/2008, de 24 de julio *(FJ. 9).*

Constitucional puede admitir el recurso interpuesto y –tras examinar si concurre o no la lesión denunciada– resolverlo. En estos casos, por otra parte, no hay una instancia jurisdiccional previa al proceso de amparo, ni se desarrolla ante el Tribunal Constitucional un auténtico proceso dotado de una fase probatoria plena, ni se efectúa por este un juicio de legalidad de los actos parlamentarios de elección que son objeto del recurso de amparo.

Excepcionalmente, como ya señalamos en un apartado anterior de este trabajo, puede haber Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia que admitan, tramiten e incluso dicten Sentencias resolviendo las cuestiones de fondo en recursos contencioso administrativos interpuesto contra actos de elección parlamentaria de cargos públicos. Es lo que ocurrió, por una parte, en los Autos de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Asturias 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. Por otra, 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.

Hay que hacer referencia, finalmente a un detalle paradójico de la STS dictada por el Pleno de la Sala Tercera el 29 de mayo de 2006 y anteriormente citada. Esta STS, en principio, aporta nuevos elementos que refuerzan la impermeabilidad al control judicial de legalidad de los actos parlamentarios de elección –o, en este caso, de mera propuesta de una terna-, sustentada no sólo sobre la incompetencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en esta materia, sino sobre la innecesariedad de motivación de las opciones que el Parlamento adopte al elegir o proponer unas u otras personas, siempre que las ungidas por la mayoría parlamentaria cumplan los requisitos de elegibilidad establecidos por la legislación vigente.

Sin embargo, lo cierto es que en esta STS se da una confluencia de elementos que pueden introducir novedades importantes en la tradicional posición jurisprudencial que excluye a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa del conocimiento de recursos interpuestos contra actos de elección o propuesta

parlamentaria de designación de cargos públicos. Estos elementos son los siguientes:

– La STS dice que el acuerdo impugnado es conceptuable como un *«acto compuesto»* respecto del cual es predicable la siguiente característica: *«en el acto compuesto la interdependencia de los componentes es tal que la invalidez de uno afecta al acto en su unidad»*.

– La terna elaborada por el Parlamento Autonómico no puede ser considerada como mero trámite procedimental, sin fuerza vinculante alguna para el CGPJ, y por tanto este *«no puede separarse de ella sin motivación ni por otras causas que no sean defectos en la tramitación parlamentaria o la no concurrencia en los candidatos de los requisitos previstos en el artículo 330. 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, tal y como aquí queda interpretado»*. En el Fundamento Jurídico Duodécimo de la Sentencia se concluye afirmando que el Pleno del CGPJ, a la hora decidir sobre la propuesta de nombramiento del Magistrado previsto en el art. 330. 4 LOPJ habrá de constatar *«amén de la corrección formal del procedimiento seguido para la elaboración de la terna…»,* que los candidatos propuestos cumplen los requisitos establecidos en dicho precepto.

– La Jurisdicción Contencioso Administrativa, concretamente la Sala Tercera del Tribunal Supremo, es competente para enjuiciar la legalidad del acuerdo del Pleno del CGPJ relativo a la aceptación o no de la terna propuesta por cada Parlamento Autonómico.

Parece evidente que la STS abre una vía indirecta para que los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa –al conocer de los recursos que se interpongan contra el acuerdo final del CGPJ– puedan enjuiciar la legalidad ordinaria y la específicamente parlamentaria del acuerdo del Pleno de la Asamblea que aprueba la terna que se eleva al CGPJ. Parece también que el Tribunal Supremo habilita un cauce impropio para la revisión por el CGPJ de actos típicamente parlamentarios –como lo es la aprobación de la terna por el Pleno del Parlamento– y para obtener, en su caso, ante el CGPJ la reposición de la legalidad parlamentaria –los preceptos del Reglamento de la Cámara– eventualmente vulnerada al elaborar y aprobar la terna de Magistrados que se eleva por el Pleno del parlamento al CGPJ.

C. La impugnación de los actos parlamentarios de elección en base al Título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

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 de cargo público a través de esta vía: la STC 16/1984 de 6 de febrero resolvió la impugnación, en base al Título V de la LOTC *(art. 161. 2 CE)* promovida por Gobierno del Estado y, acumuladamente, un recurso de amparo frente a la resolución del Presidente del Parlamento de Navarra de 25 de agosto de 1983 proponiendo a Su Majestad el Rey la designación de D… como Presidente del Gobierno de Navarra.

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 refrendo 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 transciende 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.»

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 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.»*

En relación con lo anterior, Alonso Más señala que *«La infracción de los requisitos procedimentales previstos en la CE y en los Estatutos de Autonomía constituye una infracción del art. 23 CE, susceptible de recurso de amparo ex art. 42 de la LOTC»*. Sin embargo, en esta STC 16/1984 pudo verse cómo *«si bien el TC entendió que no se había lesionado el derecho de participación política, estimó la impugnación efectuada por el Gobierno central, ordenando la retroacción de actuaciones a fin de que se agotarán las posibilidades de presentación de candidaturas en el plazo máximo establecido al efecto. De esta manera se desprende que el parámetro de las impugnaciones del art. 161. 2 CE no coincide necesariamente con el recurso de amparo.»; «…quizá si la sentencia hubiera sido posterior, habría estimado la existencia de lesión de derechos fundamentales…»*[103]

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 natu-*

[103] ALONSO MÁS, María José: op. cit. pág. 133.

rales, 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.»

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. Todo ello, sin embargo, puede parecer insuficiente y así se lo parece, en efecto, a determinados autores.[104]

D. La tutela de los derechos fundamentales, mediante el recurso de amparo, en los procedimientos parlamentarios de elección

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. 43 y el ya citado mecanismo excepcional de impugnación previsto en el Título V.

a) 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*

[104] Así lo estima Ramón Punset en sus *Estudios Parlamentarios*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2001, pág. 409 , quien afirma que «Propiamente hablando, el respeto de las previsiones constitucionales del art. 99 CE y de las contenidas en el Reglamento del Congreso que lo desarrolla carece de garantía jurisdiccional bastante.»

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…»*[105] 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.

b) El recurso de amparo directo previsto en el art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

El art. 42 de la LOTC regula el recurso de amparo directo frente a actos parlamentarios firmes.[106] Dice el tenor literal del art. 42 que *«Las decisiones o actos*

[105] ARCE JARÁNIZ, Alberto: *El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de jurisprudencia Parlamentaria. Cuadernos Aranzadi del Tribunal Constitucional*. Ed. Aranzadi. SA. Navarra 2004.

[106] Véase 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, pág. 44, y

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.»

Se ha señalado por la doctrina que los arts. 23. 2 CE y 42 LOTC están unidos por un estrecho vínculo, su bien el primero tiene una naturaleza material y el segundo procesal; al igual que sucedió con relación al art. 23. 2 CE, *«la utilidad del art. 42 LOTC fue puesta en duda por sus primeros comentaristas, quienes manifestaron que, si bien cerraba el círculo de controles sobre los poderes constituidos y completaba el cuadro de garantías de los derechos fundamentales susceptibles de amparo, superando determinadas concepciones acerca de la independencia de las Cámaras, era razonable albergar dudas acerca de la existencia de supuestos de hecho que lo activaran.»*[107]

La redacción inicial de este art. 42 de la LOTC *(art. 46 del proyecto de ley)*[108] 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 Minoría 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 redac-

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.

107 ARRUEGO RODRIGUEZ, Gonzalo: *Representación política y derecho fundamental*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Colección Estudios Constitucionales, Madrid, 2005, pág. 221.

108 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.

ción 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.»*[109]

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 contra los mismos.[110] La doctrina de los *interna corporis acta*

[109] ALONSO MAS, María José: op. cit. pág 349

[110] Sobre esta antigua jurisprudencia, el propio Tribunal Constitucional ha dicho -en la STC 23/1990 de 15 de febrero- 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 aplicada 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, que-*

mantenida inicialmente por el Tribunal Constitucional como un instrumento de garantía de la autonomía de las Cámaras, amparada constitucionalmente por el art. 72 CE, comportaba la inmunidad de las actuaciones parlamentarias que carecieran de eficacia jurídica constitutiva extramuros de la Asamblea, de forma que cuado un parlamentario interponía un recurso de amparo en base al art. 42 LOTC alegando la existencia de una lesión de sus derechos constitucionales, el Tribunal Constitucional resolvía el recurso negando cualquier posibilidad de revisión jurisdiccional del acto parlamentario por carecer este de eficacia externa, presupuesto este inexcusable la posibilidad de abordar un enjuiciamiento de aquel. Ello, como bien ha señalado Arruego Rodríguez, comportaba privar de gran parte de su significado a la vía procesal habilitada por el art. 42 LOTC.[111]

Gómez Corona ha estudiado y descrito con minuciosidad los diferentes pronunciamientos del Tribunal Constitucional en los que se construye la primera posición doctrinal del mismo en torno a esta cuestión, aquellos en los que se inicia una revisión del criterio y finalmente los que contienen los parámetros actuales utilizados por el Tribunal Constitucional para el enjuiciamiento de los actos parlamentarios sin valor de ley.[112] Este recorrido jurisprudencial se inicia con el ATC 183/1984 de 21 de marzo que inadmite un recurso de amparo interpuesto por un Senador, inadmisión que se basa, entre otros motivos, en que las decisiones de la Cámara sólo están sujetas a control jurisdiccional cuando afectan a relaciones externas del órgano parlamentario o se concretan en normas objetivas y generales susceptibles de ser objeto de control de constitucionalidad a través de las vías que para ello se ofrecen. La confirmación de esta concepción aparece en la STC 90/1985 de 22 de julio en la que se enjuicia la denegación por el Senado de la autorización para procesar a uno de sus miembros, cuestión que el Tribunal considera susceptible de un enjuiciamiento sobre su ajuste constitucional, en la medida en que sólo los actos de la Cámara con relevancia jurídica externa son fiscalizables por su adecuación a las normas procedimentales y materiales contenidas en la Constitución. Esta posición jurisprudencial comienza a matizarse en el ATC 12/1986 de 15 de enero en el que se reitera el criterio

da 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 1985/90).».

111 ARRUEGO RODRÍGUEZ, Gonzalo: op. cit. pág. 223.

112 GÓMEZ CORONA, Esperanza: *La autonomía parlamentaria en la práctica constitucional española*. Monografías, Tirant lo Blanch, Valencia 2008, pág. 122 a 130. Vid también GOMEZ CORONA, Esperanza: *Las Cortes Generales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Colección Monografías, Congreso de los Diputados, Madrid 2008, pág. 306 y ss.

de que los actos puramente internos que adopten los órganos de las Cámaras que comporten una mera infracción reglamentaria no pueden ser enjuiciados por el Tribunal porque ello supondría un menoscabo de la independencia de aquellas; no obstante, se avanza la idea de que cuando aquellos actos lesionen un derecho fundamental reconocido en la Constitución sí son susceptibles de ser recurridos en amparo en base al art. 42 LOTC. Los siguientes pronunciamientos del Tribunal Constitucional reflejan un caminar vacilante en esta materia, apareciendo pronunciamientos aislados que rescatan la doctrina de la relevancia externa del acto como presupuesto de su fiscalización jurisdiccional (ATC 706(1986 de 17 de septiembre) y otros en los que se avanza en la habilitación del recurso de amparo como mecanismo de tutela de los derechos fundamentales de los propios miembros de la Cámara frente a los actos parlamentarios que causen una lesión de aquellos (ATC 292/1987, de 11 de marzo, ATC 659/1987 de 27 de mayo y STC 118/1988 de 20 de junio). Este giro del Tribunal Constitucional dio relevancia al principio de sujeción de todos los poderes públicos a la Constitución y especialmente a la prevalencia de los derechos fundamentales consagrados en la misma. La exención jurisdiccional de aquellos actos parlamentarios, 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 659/1987 de 27 de mayo)…»* Es, finalmente, en la STC 161/1988 de 20 de septiembre cuando el Tribunal Constitucional abre la vía del control jurisdiccional –mediante el recurso de amparo– sobre los actos internos de los Parlamentos; esta posición jurisprudencial se reproduce en la STC 23/1990 de 15 de febrero y en otras posteriores, en las que se reitera la invocación del art. 9. 1 CE –que proclama el principio de sujeción de todos los poderes públicos a la Constitución– como fundamento de su competencia para enjuiciar la actividad interna de las Cámaras siempre que se trate de determinar si ha existido o no la lesión de un derecho fundamental.

Lo singular de este control jurisdiccional es que, por una parte, la existencia de una posible lesión de los derechos fundamentales constituye el presupuesto que posibilita la existencia de una revisión jurisdiccional del acto parlamentario y, por otra, el contenido del derecho fundamental presuntamente lesionado es, en definitiva, el único parámetro de enjuiciamiento de aquellos actos.[113] Como ya

[113] El recurso de amparo previsto por el art. 42 LOTC y, específicamente, el espectro de derechos fundamentales afectados por los recursos de amparo interpuestos frente a actos parlamentarios sin valor de ley, han sido analizados en por MORALES ARROYO, José María: *El conflicto parla-*

hemos señalado, el art. 42 LOTC, siendo una exclusiva vía de revisión jurisdiccional de los actos parlamentarios sin valor de ley, no posibilita un enjuiciamiento pleno de la conformidad de la actuación de las Cámaras a la Constitución y a la ley. No obstante, el Tribunal Constitucional ha mantenido, en una constante y abundantísima jurisprudencia, la legitimidad de la casi exclusiva vía de control jurisdiccional establecida por el precepto trascrito. 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.*» En este sentido, se pronuncia también la, ya citada anteriormente, STC 226/2004 de 29 de noviembre, que estimó el recurso de amparo promovido por Diputados del Parlamento de Galicia e integrantes del Grupo Socialista de la Cámara, contra la Resolución del Pleno del Parlamento de Galicia de 11 de marzo de 2003, por la que se acordó la disolución de la Comisión no permanente de investigación de la catástrofe del petrolero «Prestige», y contra la Resolución de la Presidencia de la Cámara de 5 de marzo de 2003, por la que se ordenó la publicación de unas normas supletorias del artículo 50 del Reglamento del Parlamento de Galicia aprobadas por la Mesa de la Cámara. Dice así el Tribunal Constitucional:

> «*Estamos, por tanto, ante un recurso de amparo promovido por la vía del artículo 42 de la Ley Orgánica de este Tribunal (LOTC), es decir, como recordamos en la STC 121/1997, de 1 de julio, FJ 3, un procedimiento "reservado a 'los actos y decisiones sin valor de Ley' emanados de las Cámaras, de naturaleza típicamente parlamentaria y que, por ser expresión ad intra de su autonomía como órganos constitucionales, resultan 'excluidos del conocimiento, verificación y control, por parte de los Tribunales, tanto de los ordinarios como de este Tribunal', a no ser que afecten a un derecho o libertad susceptible de protección a través del recurso de amparo (art. 53.2 CE), en cuyo caso 'sale o trasciende de la esfera irrevisable propia de los interna corporis acta' correspondiendo su examen a este Tribunal (por todas, STC 118/1988, FJ 2)". En esa línea de respeto a la autonomía de lo parlamentario, sólo limitada por la excepcionalidad que supone la infracción de derechos fundamentales, en concreto de los amparados por el art. 23 CE, nos hemos movido también cuando ante nosotros se han planteado cuestiones que afectan a las relaciones institucionales, dentro de ese específico ámbito, entre legislativo y ejecutivo (por ejemplo, STC 196/1990, de 29 de noviembre), de manera que el ejercicio de nuestra jurisdicción de amparo se ha extendido con naturalidad, cuando así lo ha requerido la defensa de los derechos fundamentales, al terreno de las relaciones más típicamente intraparlamen-*

mentario ante el Tribunal Constitucional. Cuadernos y debates, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2008, pág. 22 y ss.

tarias, tradicionalmente inmunes a la jurisdicción. En particular, y desde la STC 119/1990, de 21 de junio, la vía del art. 42 LOTC se ha tenido por procedente para la impugnación de las resoluciones que tengan por objeto el desarrollo, con vocación de permanencia, de un Reglamento parlamentario y sean susceptibles de una pluralidad de actos singulares de aplicación, abandonándose entonces la línea jurisprudencial que remitía la impugnación de ese tipo de resoluciones al procedimiento del recurso de inconstitucionalidad (STC 118/1988, de 20 de junio).»

Cabe concluir, como hace Arruego Rodríguez, que la interpretación del art. 23. 2 CE realizada por el Tribunal Constitucional ha convertido el recurso de amparo, en el supuesto contemplado por el art. 42 LOTC, en la vía natural de protección del status de cargo público representativo de naturaleza parlamentaria, posibilitando el control de la vida interna de las Cámaras una vez quebrada la doctrina de los *interna corporis acta* por la prevalencia de los derechos fundamentales; no hay que olvidar, sin embargo, que *«el sentido de la atribución exclusiva que realiza este precepto al Tribunal Constitucional, radicaría en el hecho de que el único canon de enjuiciamiento de los actos parlamentarios lo constituyen los derechos fundamentales, quedando la vía interna de las Cámaras exenta de cualquier otro control jurídico heterónomo. En este ámbito, la distinción entre constitucionalidad y legalidad delimita la enjuiciabilidad.»*[114]

Hay que recordar que esta vía directa de acceso al recurso de amparo constituye una excepción a la subsidiariedad del recurso, que es una de las notas básicas del mismo.[115] 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 hechos declarados probados por 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.

[114] ARRUEGO RODRÍGUEZ, Gonzalo: op. cit. pág. 222.

[115] CAAMAÑO, Francisco: *«Facticidad y límites procesales al enjuiciamiento en amparo»*. En VIVER PI-SUNYER, Carles *(Coord)*: *Jurisdicción constitucional y judicial en el recurso de amparo*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2006, pág. 345.

3. El control jurisdiccional de la elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos de la Comunitat Valenciana: la elección de los Académicos de la Acadèmia Valenciana de la Llengua

Puede decirse abiertamente, sin temor a errar, que la elección de los miembros de la Academia Valenciana de la Lengua es el tipo de elección o propuesta de designación de cargos públicos por Les Corts en torno a la cual se han generado más conflictos de alcance judicial. El interés de las distintas resoluciones dictadas por los órganos judiciales de la jurisdicción contencioso administrativa que han conocido y, en varias ocasiones, dictado Sentencia, tras la instrucción completa del correspondiente proceso, justifica realizar un examen específico de este tipo de elección parlamentaria y del modo y el alcance del control jurisdiccional que pueda, en su caso, ejercerse sobre la misma.

El 27 de julio de 1998 los Ilustres Sres. D. Fernando Castelló Boronat, Portavoz del Grupo Parlamentario Popular, D. Antonio Moreno Carrasco, Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista y D. Albert Taberner Ferrer, portavoz del Grupo Mixto, presentaron en el Registro General de Les Corts una *Proposición de Ley de Creación de la Academia Valenciana de la Lengua.*

La Proposición de Ley presentada expresaba en su Exposición de Motivos que el germen de la propuesta formulada estaba en el Dictamen solicitado el 17 de septiembre de 1997 por Les Corts al Consell Valencià de Cultura sobre las *«cuestiones lingüísticas valencianas»* y emitido por este organismo el 13 de julio de 1998. El Consell Valencià de Cultura propuso la creación de un ente de referencia normativa del Valenciano que tuviera, entre otras, las siguientes características:

– Que los veintiún miembros iniciales fueran elegidos por les Corts Valencianes por una mayoría de dos tercios, y que al menos dos tercios de esos miembros fueran expertos en Valenciano con una acreditada competencia científica y académica, según criterios de evaluación objetiva; y que el resto, hasta los veintiún miembros, fueran destacadas personalidades de las letras y de la enseñanza con una competencia lingüística y una producción reconocidas en el campo del Valenciano.

Tras la correspondiente tramitación parlamentaria fue aprobada la Ley 7/1998 de 16 de septiembre, de Creación de la Academia Valenciana de la Lengua, con el voto a favor de setenta y tres Diputados *(Grupo parlamentario Popular, Grupo Parlamentario Socialista y D. Albert Taberner Ferrer – Grupo Mixto)*, el voto en contra de 12 Diputados *(Grup Nacionalista Unió Valenciana, Grupo Parlamentario Esquerra Unida del País Valencià y D. Rafael Ferraro Sebastiá – Grupo Mixto)* y ninguna abstención.

El Preámbulo de la Ley 7/1998 de la Generalitat cita expresamente como fundamento de la actuación del legislador las conclusiones del Dictamen emitido por el Consell Valencià de Cultura el 13 de julio de 1998 sobre las *«cuestiones lingüísticas valencianas»*. Resulta ilustrativo de la importancia del pacto político alcanzado para la elaboración y aprobación de la Ley y transcribimos a continuación algunos párrafos bien significativos:

> *"Pero como ya hemos dicho, el valenciano, nuestra lengua, es frecuentemente utilizado como un motivo de discordia entre valencianos, en vez de ser la característica comunitaria deseable de identificación y de unión.*
>
> *Se ha de decir aquí que la identificación mecánica que frecuentemente se ha hecho entre lengua y nación, por una y otra parte, no ha ayudado de ninguna manera a clarificar la cuestión y a asentarla sobre las bases de una mínima serenidad y racionalidad. Es necesario, pues, saber desactivar ese conflicto socialmente esterilizador porque además, en el mundo que nos ha correspondido vivir, el mundo de la globalización, de los mass media, y de la escolarización generalizada, una lengua de bajo alcance demográfico, rodeada de lenguas potentes, como es la nuestra, corre el serio peligro de desaparecer en breve plazo si le añadimos la dificultad gratuita de un conflicto gravemente perturbador que se prolonga en el tiempo sin una perspectiva clara de solución.*
>
> *En función de todo lo que acabamos de argumentar, es necesario que la cuestión de nuestra lengua propia sea sustraída a partir de ahora del debate partidista cotidiano y se convierta así en el objeto de un debate sereno entre los partidos a fin de llegar a los consensos más amplios posibles. Al final de ese camino ganaría nuestra lengua, lo que significaría ganar todos los valencianos.»*

La opción tomada por Les Corts al aprobar la Ley de creación de la AVL, asignando dicha elección al Pleno de la Cámara –durante el primer quindenio– hay que insertarla en el marco de una casi 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. 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, lo cual estaba más que justificado en una elección como la de los primeros miembros de la AVL.

En efecto, en un sistema político como el configurado en la Comunitat Valenciana por el Estatuto de Autonomía, 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 decisiones de 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. 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 en la adopción de una decisión. 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. Cuando esto ocurre, el Parlamento está cumpliendo a la perfección su función integradora de la sociedad y legitimadora de las normas y las decisiones adoptadas por los representantes del pueblo.

En este contexto ha de valorarse la elaboración de la propia Ley de Creación de la AVL, la elección por el Pleno de las Cortes Valencianas –por mayoría de dos tercios– de los primeros veintiún miembros de la Academia y la elección subsiguiente para cubrir las vacantes que se produzcan durante el primer quindenio. 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.

A. Los requisitos de elegibilidad y la forma de elección de los Académicos

Según declara el art. 3 de la ley, la Academia Valenciana de la Lengua *(AVL)* es la institución que tiene por función *«determinar y elaborar, en su caso, la normativa lingüística del idioma valenciano, así como, velar por el valenciano partiendo de la tradición lexicográfica, literaria, y la realidad lingüística genuina valenciana, así como, la normativización consolidada a partir de las llamadas Normas de Castellón»*. El art. 10 de la ley, congruentemente con esta función normativa y técnico-lingüística de la AVL, establece que los veintiún académicos de la AVL deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Tener la condición política de valenciano.

b) Ser expertos en valenciano con una acreditada competencia científica y académica o destacadas personalidades de las letras o de la enseñanza en ma-

teria lingüística o una producción reconocida en el campo del valenciano o la cultura valenciana.[116]

[116] Con carácter ilustrativo pueden examinarse los requisitos de elegibilidad de los miembros de otras Academias u organismos semejantes:
- La Real Academia Española: el párrafo primero del art. 10 del Real Decreto 1109/1993 de 9 de julio, por el se aprueban los Estatutos de la Real Academia Española, establece que *«Elegirá la Academia sus individuos entre las personas que considere más dignas, en votación secreta y, como mínimo, por mayoría absoluta de votos. Cuando se presente propuesta por algunos Académicos de número, responderán éstos del asentimiento del interesado en caso de ser elegido.»*
- La Real Academia de la Lengua Vasca: el art. 3 de los Estatutos aprobados mediante el Decreto 573/1976, de 26 de febrero, por el que se reconoce a la Academia de Lengua Vasca con la denominación de Real Academia de Lengua Vasca –modificado por el Real Decreto 750/2006, de 16 de junio–, establece que esta se compone de *«veinticuatro Académicos de número, de Académicos eméritos, de Académicos correspondientes y de Académicos de honor. Para los Académicos correspondientes y Académicos de honor no existe un límite establecido»*. El art. 4 señala que *«Los Académicos de número serán naturales u oriundos de todo el País Vasco, a fin de que estén representados en la Academia todos los dialectos tradicionales de la lengua.»* La propuesta para miembro de número –acompañada por una relación detallada de los méritos de cada candidato- deberá ser firmada por tres Académicos también de número *(art. 34)*. Estos pasarán a situación de Académicos eméritos por razón de edad o incapacidad. Los académicos eméritos conservarán las mismas atribuciones que los Académicos de número *(art. 4 bis)*. Para el nombramiento de Académico correspondiente, será precisa propuesta escrita de dos Académicos de número en la que consten los méritos del candidato. Para la designación será necesario –en votación secreta- el voto favorable de la mayoría de los Académicos de número *(art. 38)*. Al rango de los Académicos honorarios pertenecerán aquellas personas que en opinión de la Academia hayan prestado servicios eminentes al idioma. Para su nombramiento se requerirá propuesta escrita de la Junta de Gobierno o de dos académicos de número, y la subsiguiente aceptación del Pleno en sesión académica *(art. 39)*.
- El Institut D´Estudis Catalans: los Estatutos vigentes fueron aprobados por el Pleno del Institut d'Estudis Catalans los días 22 de enero y 2 de abril de 2001 *(Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 3393, del 22 de mayo de 2001 y núm. 3501, del 26 de octubre de 2001)*. Los miembros del Institut pueden ser numerarios, eméritos, supernumerarios y correspondientes *(art. 12)*. Son miembros numerarios las personas que, elegidas por el Pleno, gozan de todos los derechos y tienen todas las obligaciones que fijen los Estatutos y el reglamento de Régimen Interior del Instituto *(art. 13)*. Son miembros eméritos las personas que, habiendo sido miembros numerarios, por razón de la edad, son exoneradas de las obligaciones institucionales de acuerdo con el Reglamento de Régimen Interior *(art. 14)*.Pasan a ser miembros supernumerarios los miembros numerarios que, a petición propia o de acuerdo con el Reglamento, son declarados supernumerarios por el Pleno *(art. 15)*. Finalmente, son miembros correspondientes las personas que, elegidas por el Pleno, colaboran en las tareas científicas del Institut d'Estudis Catalans y no participan en órganos de gobierno *(art. 16)*.
- La Real Academia Gallega: los vigentes Estatutos de la Real Academia Gallega fueron aprobado mediante Real Decreto 271/2000 de 25 de febrero; por otra parte, el Pleno de la Academia aprobó el 4 de noviembre de 2000 el Reglamento de Régimen Interno de la Academia, el cual fue refrendado el 13 de enero de 2001. la Academia se compone de Académicos, de honor, de número y correspondientes *(art. 7 de los Estatutos)*. Los Académicos de Número son 30, elegidos por el Pleno, cada uno a propuesta de tres Académicos de Número y mediante un escrito al que se acompañarán los méritos del aspirante *(arts. 8 y 12 de los Estatutos y art. 9*

En cuanto a la forma de elección, el art. 11. 1 y 2 de la Ley prevé dos sistemas de elección de los Académicos de aplicación sucesiva:

1. Los veintiún Académicos iniciales serán elegidos por las Cortes Valencianas, mediante mayoría de dos tercios de sus miembros de derecho, por un período de quince años, pudiendo ser reelegidos.

2. A los quince años de la elección por primera vez de los miembros de la Academia a que se refiere el apartado anterior, la AVL procederá por cooptación de los veintiún miembros, a la renovación de un tercio de los Académicos. Se determinarán los primeros siete Académicos a sustituir por el sistema de insacu-

del Reglamento). La Real Academia Gallega podrá nombrar Académicos de Honor a aquellas figuras eminentes que hayan prestado valiosos servicios a Galicia en los ámbitos de los que se ocupa la institución *(art. 9 de los Estatutos y art. 17 del Reglamento).* Los 60 Académicos correspondientes son aquellos que, nombrados por el Pleno, cada uno a propuesta de dos Académicos de Número y mediante un escrito al que se acompañarán los méritos del aspirante, colaboran en las tareas científicas de la institución y no participan en los órganos de gobierno. El procedimiento de elección será el mismo que el señalado para los Académicos de turno *(art.10 de los Estatutos y art. 9 y 16 del Reglamento).*

- Hay que reseñar, finalmente, que Aragón es una Comunidad Autónoma en la que junto al castellano, lengua mayoritaria y oficial en todo su territorio, se hablan en determinadas zonas otras lenguas, el aragonés y el catalán, las tres con sus modalidades lingüísticas propias de Aragón. La última reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, efectuada por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, ha establecido en su artículo 7, bajo el título de lenguas y modalidades lingüísticas propias, lo siguiente: *«1. Las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón constituyen una de las manifestaciones más destacadas del patrimonio histórico y cultural aragonés y un valor social de respeto, convivencia y entendimiento. 2. Una Ley de Cortes de Aragón establecerá las zonas de uso predominante de las lenguas y modalidades propias de Aragón, regulará el régimen jurídico, los derechos de utilización de los hablantes de esos territorios, promoverá la protección, recuperación, enseñanza, promoción y difusión del patrimonio lingüístico de Aragón, y favorecerá, en las zonas de utilización predominante, el uso de las lenguas propias en las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones Públicas aragonesas. 3. Nadie podrá ser discriminado por razón de la lengua.»*

Mediante la Ley 10/2009, de 22 de diciembre, de uso, promoción y protección de las lenguas propias de Aragón se ha querido dar cumplimiento a la obligación emanada del Estatuto de Autonomía en el reconocimiento del derecho de todos los hablantes a utilizar su lengua y modalidad lingüística propia, patrimonio común que contribuye a la construcción de una Europa basada en los principios de la democracia y la diversidad cultural. En ese contexto el art. 10 de la Ley crea el *«Consejo Superior de las Lenguas de Aragón, como órgano colegiado consultivo adscrito al Departamento del Gobierno de Aragón competente en política lingüística y dotado de autonomía orgánica y funcional, con el fin de garantizar su objetividad e independencia.»* Conforme a lo dispuesto por el apartado 1 del art. 13 de la Ley, el Consejo Superior de las Lenguas de Aragón estará formado por quince miembros, que deberán ser designados entre filólogos, juristas, sociólogos, destacadas personalidades de las letras, la enseñanza o la investigación lingüística o de los ámbitos social o cultural de la Comunidad aragonesa. Estos miembros *«Serán nombrados por el Presidente de Aragón a propuesta de las Cortes de Aragón, del Gobierno de Aragón y de la Universidad de Zaragoza, correspondiendo a cada una de estas instituciones efectuar la propuesta de cinco miembros.» (art. 13. 2).*

lación. A los cinco años de la renovación anterior se procederá, del mismo modo, a la renovación de otro tercio de los inicialmente elegidos o sus sustitutos. El tercio restante se renovará cinco años después de la segunda renovación por el mismo procedimiento. Cada cinco años, y por el mismo sistema, se procederá a la renovación de un tercio de los Académicos que hayan cumplido el período de quince años.

Las anteriores previsiones se complementan con otras que se contienen en otros preceptos o disposiciones de la ley:

– Si se produjera alguno de los supuestos de cese contemplados en los apartados *a*), *b)*, *d*), y *e*) del art. 13 *(defunción, renuncia expresa, incapacidad manifiesta o inhabilitación declarada por resolución judicial firme, o pérdida de la condición política de valenciano),* durante los primeros quince años, se procederá a cubrir la vacante por las Cortes Valencianas según lo estipulado en el artículo 11.1. En lo sucesivo se cubrirá la vacante según el artículo 11.2 *(art. 13. 2).*

– Si se produjera el supuesto de cese contemplado en el apartado *f)* del art. 13 *(incompatibilidad)* y no se resolviera en el plazo que reglamentariamente se establezca, se procederá a cubrir la vacante según los mismos criterios que en los apartados anteriores *(art. 13. 2).*

– En el plazo máximo de un mes desde la entrada en vigor de la Ley, las Cortes Valencianas elegirán a los primeros veintiún Académicos, de los cuales, al menos dos terceras partes serán expertas en valenciano con una acreditada competencia científica y académica, según criterios de evaluación objetiva, y el resto serán destacadas personalidades de las letras o de la enseñanza con una competencia lingüística o una producción reconocida en el campo del valenciano *(Disposición Transitoria Primera).*

– En los quince días siguientes a la elección de los Académicos por las Cortes Valencianas, el Presidente de la Generalitat realizará mediante Decreto el correspondiente nombramiento *(Disposición Transitoria Segunda).*

Como conclusión del procedimiento de provisión de los miembros de la AVL, el apartado 3 del art. 11 establece con carácter general que, una vez elegidos, los Académicos serán nombrados por Decreto del Presidente de la Generalitat.[117]

A mi entender, el art. 10 de la Ley de creación de la AVL distingue claramente entre dos tipos de requisitos que deben reunir los veintiún Académicos de la Academia:

[117] Hay que significar que la redacción final de los preceptos de la ley 7/1998 de 16 de septiembre que regulan la composición y el procedimiento de elección de los miembros de la Academia mantuvo el texto inicial de la Proposición de Ley presentada por los Grupos Parlamentarios.

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

El requisito objetivo mencionado 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 Valenciano 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 que 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. 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.

Dicha apreciación –según el procedimiento parlamentario de elección diseñado por el art 169 del anterior RCV y del art. 178 del RCV vigente en la actualidad– debe ser realizada conjuntamente y con carácter previo por los Grupos Parlamentarios que suscriben las candidaturas que presenten. Por ello formulan su propuesta y suelen expresar, además, en la misma que *«Los candidatos reúnen los requisitos que para ejercer el cargo de Académico exige la Ley 7/1998…».* Así lo han hecho en los tres procedimientos tramitados hasta ahora por Les Corts para elegir miembros de la AVL. A ellos se hará referencia más precisa un poco más adelante.

Posteriormente, corresponde a la Mesa de las Cortes Valencianas, conforme lo previsto por el art. 178. 2 del RCV –anterior art. 169. 2 del RCV–, la proclamación de las candidaturas presentadas. Antes de la reforma aprobada el 18 de

diciembre de 2006, el art. 169. 2 RCV no obligaba a la Mesa a realizar pronunciamiento expreso alguno acerca de la concurrencia o la ausencia de aquellos requisitos de elegibilidad. Decía este precepto que *«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, 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…».* Podía entenderse que, al realizar dicha proclamación, la Mesa tenía, implícitamente, por cumplidos dichos requisitos y por bien realizada la apreciación efectuada por los Grupos Parlamentarios proponentes. Sin embargo, el actual art. 178. 2 RCV ha incorporado una importante previsión al decir que «*…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…».*

Por último, 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. Por esto y porque además merecen la confianza de los dos tercios de la Cámara, es por lo que son elegidos.

La elección realizada constituye pues una decisión valorativa adoptada por el Pleno de las Cortes Valencianas 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 quindenio, en el que confía la decisión final –y la subyacente valoración de méritos de los candidatos– al Pleno de las Cortes Valencianas. No parece cuestionable esta opción de la Ley, dado que el Pleno de la Cámara integra a todos los representantes legítimos del pueblo valenciano.

Cabría pensar, por otra parte, que la propia Academia Valenciana de la Lengua puede realizar a posteriori actuaciones que comporten, en cierto modo, una verificación de la idoneidad de los Académicos elegidos. Pongamos atención en un dato que sin duda resulta significativo. La Ley 7/1998 dispone en su art. 30 que *«El Pleno de la Academia podrá crear secciones y comisiones de estudio…».* La creación, composición y funcionamiento de estas secciones se regula en el Reglamento de la AVL. Este Reglamento, aprobado por el Decreto 158/2002 de 17 de septiembre del Consell *(DOGV núm. 4.339 de 19 de septiembre de 2002)* señala en su art. 30 que *«El Pleno podrá crear secciones, fijará sus funciones y especificará las competencias de cada una entre las que tiene atribuidas en el art. 7 de la Ley de creación de la AVL».*

Actualmente existen, entre otras y por acuerdo del Pleno de la AVL, la Sección de Gramática y la Sección de Lexicografía.

A la Sección de Gramática corresponden las siguientes funciones:

- *Redacción de la Gramática normativa del valenciano.*
- Redacción del *Diccionario ortográfico y de pronunciación del valenciano.*
- Elaboración de una propuesta de standard oral del valenciano.
- Redacción de un sistema de asistencia ortopédica para la lectura en voz alta del valenciano escrito.

A la Sección de Lexicografía corresponden las siguientes funciones:

- Redacción del *Diccionario normativo valenciano.*
- Redacción del *Diccionario ortográfico y de pronunciación del valenciano.*
- Revisión de los trabajos del *Multidiccionario.*
- Creación de un observatorio de neologismos.
- Elaboración del *Diccionario histórico del valenciano* (léxico de los clásicos y diccionario de diccionarios valencianos).

Finalmente, el art. 50 del Reglamento de la AVL dispone que *«Cada sección estará formada por los Académicos que decida el Pleno, teniendo en cuenta criterios de competencia y especialización, preferencias personales y equilibrio entre las diferentes secciones…».* Resulta, por ejemplo, que los tres Académicos elegidos por las Cortes Valencianas el 7 de noviembre de 2003 fueron designados por el Pleno de la AVL para formar parte de las dos Secciones mencionadas. Dicha adscripción fue aprobada por el Pleno de la AVL en fecha 19 de diciembre de 2003, mediante el acuerdo 42/03, adoptado por unanimidad. Así mismo, dichos Académicos fueron y continúan integrados en unas u otras de las restantes secciones de la AVL, información que puede obtenerse directamente en la página web de la AVL.

Ciertamente, la Ley 7/1998 de la Generalitat, de creación de la AVL, no prevé que corresponda al Pleno de la Academia verificar que los Académicos elegidos por el Pleno de las Cortes cumplen los requisitos exigidos por el art. 10 *b)* de la propia Ley. Sí lo hace, por ejemplo, la Ley Orgánica 2/1979 de 3 de octubre del Tribunal Constitucional que establece que es competencia del Pleno del Tribunal *«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».* Sin embargo podríamos preguntarnos qué falta de idoneidad para ser elegidos podría reprocharse a tres Académicos que, tras su elección por el Pleno de Les Corts, fueron designados por unanimidad por el Pleno de la propia AVL –*teniendo en cuenta criterios de competencia y especialización*– para formar parte de las dos Secciones de la AVL mencionadas,

Secciones de cuya importancia y especialización no cabe dudar, a la vista de las funciones que le ha asignado el propio Pleno de la AVL.

Podría concluirse, por tanto, que el Pleno de la propia AVL, con su proceder unánime verificó favorablemente a posteriori que los tres Académicos elegidos cumplían plenamente los requisitos de mérito exigidos por el art. 10 *b*) de la Ley de creación de la AVL.

B. El procedimiento parlamentario de elección establecido por el Reglamento de les Corts

En primer lugar hemos de recordar que el procedimiento de elección de personas por el Pleno de las Cortes Valencianas no es un procedimiento administrativo, sujeto a la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, sino un procedimiento parlamentario sujeto a lo dispuesto en el Reglamento de las Cortes Valencianas, los preceptos contenidos en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en relación con la actuación y el funcionamiento de las Cortes Valencianas, los preceptos de la ley especial que, en su caso, regule cada elección y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional elaborada en materia de Derecho Parlamentario.

Los tres procedimientos de elección de miembros de la AVL tramitados hasta la fecha por Les Corts, lo han sido aplicando el procedimiento establecido por el art. 169 del RCV aprobado en sesión celebrada el día 30 de junio de 1994 por el Pleno de las Cortes Valencianas (BOCV núm. 201, de 6 de julio) que entró en vigor el 1 de septiembre de 1994.[118]

[118] Como ya señalamos anteriormente, este precepto dispone que el procedimiento para el nombramiento, elección y designación de personas por el pleno de las Cortes Valencianas 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 y decidirá su inclusión 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.

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 regula el procedimiento para el nombramiento, elección y designación de personas por el Pleno de Les Corts, reproduciendo casi literalmente el anterior art. 169 RCV.[119]

Como puede verse, la única diferencia entre los preceptos de ambos textos del Reglamento de Les Corts –el derogado art. 169 y el vigente art. 178– radica en que la redacción actual obliga taxativamente a la Mesa de les Corts, antes de proclamar las candidaturas presentadas, a comprobar *«que cumplen los requisitos legalmente establecidos de acuerdo con la documentación presentada…».* Hay que señalar que, en uno y otro caso, el acuerdo de proclamación de la candida-

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.

[119] Conforme a lo dispuesto por el art. 178 RCV, 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.

tura presentada, adoptado por la Mesa de las Cortes Valencianas, es un mero acto preparatorio de la elección realizada finalmente por el Pleno de la Cámara. Este acuerdo constituye una actuación de mero trámite del procedimiento de elección regulado por el art. 169/178 del RCV, procedimiento que se culmina con la votación realizada en el Pleno, mediante la cual se expresa la voluntad de la Cámara.

No se exigía en el art. 169 del RCV aprobado el 30 de junio de 1994, ni tampoco en los art. 11. 1 y 13. 2 de la Ley de creación de la AVL, un trámite parlamentario específico de verificación de requisitos de elegibilidad de los candidatos. Tampoco se habilitaba a la Mesa para condicionar la proclamación de las candidaturas que se presentasen, a la efectiva y previa verificación de aquellos. Otros Reglamentos parlamentarios –como el del Congreso de los Diputados *(art. 205. 2 b)* o el del Senado *(art. 184. 3)* y el actual art. 178 del RCV– 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. 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).*

Sin embargo, el art. 169. 2 del RCV que se hallaba vigente cuando fueron elegidos los primeros veintiún miembros de la AVL, cuando fueron cubiertas las primeras tres vacantes y cuando se efectuó la última elección de un miembro, sólo decía textualmente que *«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…».* Parece que, siendo este el tenor literal del RCV, no podía reprocharse a la Mesa de las Cortes que no efectuase un juicio sustantivo sobre la idoneidad o los méritos de los candidatos propuestos por los Grupos Parlamentarios, cuando fuera evidente que la propuesta presentada era completamente idónea desde el punto de vista procedimental y no existiera indicio alguno de que la misma comportase una manifiesta vulneración del ordenamiento jurídico o constitucional. No se podía, por tanto, reprochar a la Mesa de las Cortes Valencianas que hiciera exactamente lo que el RCV establecía que le correspondía hacer. Ni podía exigirse a la misma que sustituyera anticipadamente al Pleno de la Cámara en la decisión acerca de la elección o no de los candidatos propuestos por los Grupos Parlamentarios.

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, manifestando expresamente que aquellos reunían los requisitos de elegibilidad legalmente establecidos, habría que tener en cuenta que la ausencia de motivación tal vez podría constituir motivo de anulación si la decisión de la Mesa hu-

biese sido la inadmisión de una propuesta, pero no cuando aquella hubiere sido favorable a la tramitación de la misma, como ocurrió en los tres casos aludidos. Ello sería consonante con la doctrina declarada 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).»*

Y asimismo 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 ATC118/1999 de 10 de mayo.

Si se aceptara la tesis contraria, llegaríamos a la ilógica consecuencia de presumir que es inválido y debe ser anulado, sin más, el acuerdo de la Mesa –no motivado expresamente– proclamando lacónicamente 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 estaría implícita la consideración de que los mismos cumplían con los requisitos legalmente establecidos, en consonancia con lo declarado expresamente por los propios Grupos Parlamentarios al presentar dichas candidaturas.

Como hemos expuesto anteriormente, el procedimiento de elección de personas por el Pleno de las Cortes Valencianas era y es un procedimiento parlamentario reglado que debía atenerse a lo dispuesto por el art. 169 del RCV –actual art. 178 RCV–. Sin embargo, el acuerdo plenario de elección es el resultado de la adición de los actos individuales de votación que corresponde realizar cada Diputado o Diputada al final del mismo es un acto personal, indelegable y libre. Esta libertad se concreta en la posibilidad que cada Diputado tiene de votar o no y de decidir con plena autonomía el sentido de su voto. Así lo establece expresamente el art. 74. 2 RCV: *«El voto de los diputados es personal e indelegable.»* Este derecho del Diputado a votar y a hacerlo personal y libremente forma parte del núcleo esencial de su función representativa y ha merecido la máxima tutela del Tribunal Constitucional. De ello hay numerosos ejemplos y uno de

ellos se contiene en la STC de 22 de marzo de 1999, *(RTC 38/1999)* en la que se dice lo siguiente:

> *"...con el propósito de asegurar la efectiva realización del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de sus representantes, la garantía dispensada en el apartado 2 del art. 23 CE al acceso en condiciones de igualdad al cargo público se extiende a la permanencia en el mismo y al desempeño de las funciones que le son inherentes, en los términos que establecen las leyes o, en su caso, los reglamentos parlamentarios pues no en vano se trata de derechos fundamentales de configuración legal, respetando la igualdad de todos en su ejercicio y evitando perturbarlo con obstáculos que puedan colocar a unos representantes en condiciones de inferioridad respecto de otros...»;*
>
> *"...compete a la ley y en determinadas materias a los reglamentos parlamentarios, fijar y ordenar, precisamente, esos derechos y facultades que corresponden a los distintos cargos y funciones públicas. Una vez creados, quedan integrados en el estatus de cada cargo...»;*
>
> *"...estas circunstancias imponen a los órganos parlamentarios una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o facultades que integran el estatus constitucionalmente relevante del representante político y a motivar las razones de su aplicación...».*

Precisamente, en el procedimiento de elección de personas por el Pleno, el art. 169. 2 del anterior RCV y el art. 178 del vigente RCV establecen expresamente que la votación será secreta por papeletas, como un mecanismo específico para favorecer la plena libertad de los Diputados y Diputadas en el ejercicio de su derecho a voto. La propia regulación de este sistema de votación prevé que se efectuará un llamamiento individual a cada Diputado y que después cada uno depositará la papeleta en la urna correspondiente *(art. 82. 2 RCV).*

Todo ello ha de respetarse escrupulosamente en el procedimiento de elección, debiendo facilitarse a los Grupos y a los Diputados –tanto en la Junta de Síndics como en el propio Pleno– toda la información precisa sobre los candidatos y sus currículum profesionales, sobre el procedimiento de elección y los mecanismos del mismo. Cuando tales circunstancias concurren puede afirmarse que la elección de personas por el Pleno de Les Corts es el resultado de la adición de las voluntades personales de todos los Diputados que votan individualmente a favor de unos u otros candidatos propuestos.

Cierto es que el RCV otorga la facultad de presentación de candidatos a los Grupos Parlamentarios y que la elección no se suele incluir como punto en el orden del día del Pleno hasta que no se alcanza un acuerdo entre los Grupos Parlamentarios de la Cámara que se necesitan en este caso para garantizar la

mayoría de dos tercios exigida por la Ley. Cierto es que el procedimiento se suele iniciar, desarrollar y concluir apretada y aceleradamente una vez que se ha obtenido el consenso expresado. Pero ello no puede interpretarse –como a veces se ha hecho por algún recurrente– como una manifestación de la degradación del funcionamiento de las Cortes Valencianas o como la prueba de que se ha producido un *«secuestro»* de la voluntad de los Diputados y Diputadas de la Cámara.

Ha de recordarse que los Grupos Parlamentarios constituyen un instrumento esencial de la organización y el funcionamiento de los Parlamentos, en el marco de un parlamentarismo racionalizado como el que se establece en nuestro sistema jurídico-político. Este rasgo de nuestro sistema parlamentario no comporta la instauración de un mandato imperativo, prohibido por nuestra Constitución. No hay que olvidar que un Grupo Parlamentario existe en las Cortes Valencianas porque los Diputados electos han decidido constituirlo al inicio de la Legislatura. Es decir, la facultad de constituir Grupo Parlamentario es un derecho del Diputado. Así lo establece el art. 22. 1 del RCV, que dispone expresamente que *«Los diputados, en número no inferior a tres, incluidos en las listas de un mismo partido, agrupación o coalición electoral que hubieran comparecido como tal ante el electorado en las últimas elecciones autonómicas, tendrán derecho a constituir grupo parlamentario propio.»* Así lo ha declarado también el propio Tribunal Constitucional en la STC de 11 de marzo de 2002, RTC 64/2002, en la que se afirma que

> *«...la facultad de constituir Grupo Parlamentario, en la forma y con los requisitos que el mismo Reglamento establece, corresponde a los Diputados, y que dicha facultad, de conformidad con la doctrina constitucional antes expuesta, pertenece al núcleo de su función representativa parlamentaria, pues, dada la configuración de los Grupos Parlamentarios en los actuales Parlamentos... como entes imprescindibles y principales en la organización y funcionamiento de la Cámara, así como en el desempeño de las funciones parlamentarias y los beneficios que conlleva la adquisición de tal status, aquella facultad constituye una manifestación constitucionalmente relevante del ius in officium del representante...».*

Consideramos por tanto que ningún reproche puede hacerse, desde el punto de vista jurídico, al procedimiento diseñado por las Cortes Valencianas para la elección de personas y aplicado hasta ahora en la elección de los Académicos de la AVL. Tampoco compartimos las críticas formuladas en algún caso a la participación que tuvieron los Grupos Parlamentarios, a los que –más bien al contrario– cabe reconocerles el esfuerzo de conjunción de voluntades desarrollado para alcanzar en el acto de elección el mayor consenso posible. Buena prueba de que no se ha quebrantado la voluntad individual de los miembros de la Cámara y de que no han concurrido vicios invalidantes de los votos emitidos, es que ningún Diputado manifestó reserva anterior o posterior a las votaciones realizadas, ni ha

demandado la tutela en sede parlamentaria o judicial de una eventual *integridad menoscabada* de su cargo.

C. La elección parlamentaria de los primeros veintiún Académicos de la Acadèmia Valenciana de la Llengua

El 19 de octubre de 1998, la Presidencia de Les Corts, de acuerdo con lo previsto en el art. 169. 2 del entonces vigente RCV resolvió abrir un plazo para la presentación de candidatos para cubrir las vacantes existentes en los siguientes órganos:

– Dos vacantes al Consejo Social de la Universitat de València
– Una vacante al Consell Valencià de Cultura.
– Una vacante al Consejo de Administración de Radiotelevisión Valenciana.
– Veintiún miembros de la Acadèmia Valenciana de la Llengua.

Curiosamente, la resolución de la Presidencia comunicada a los Grupos Parlamentarios (Popular, Socialista, Esquerra Unida-Els Verds, Nacionaliste Unió Valenciana y Grupo Mixto –Albert Taberner Ferrer) no establecía un día final del plazo abierto. Sin embargo, lo cierto es que, ante la ausencia de los acuerdos necesarios para alcanzar las mayorías exigidas por la Ley, no se presentó ninguna candidatura para cubrir las vacantes a la Acadèmia Valenciana de la Llengua.

No hubo actuación alguna en los meses siguientes y fue casi tres años después, el 14 de junio de 2001, cuando los Portavoces de los Grupos Parlamentarios Popular, Socialista-Progressistes y (a los solos efectos de tramitación) Esquerra Unida del País Valenciá, entregaron personalmente a la Molt Excel.lent Sra. Presidenta de les Corts, D.ª Marcela Miró Pérez, un escrito al que se adjuntaba una relación de los candidatos a Académicos de la Academia Valenciana de la Lengua propuestos por dichos Portavoces, haciendo constar expresamente que *«los candidatos propuestos reúnen los requisitos establecidos por la ley 7/1998 de 16 de septiembre de creación de la Acadèmia Valenciana de la Llengua»* y solicitando que se procediera a lo oportuno para su elección.[120]

Ese mismo día la Mesa de las Cortes Valencianas, *«en atención a la importancia e interés que tiene para la Comunidad Valenciana la entrada en funcionamiento de la Academia Valenciana de la lengua y el conocimiento general que se ha tenido de las negociaciones mantenidas al efecto por las fuerzas políticas*

[120] La relación de candidatos incluía a las siguientes personas: D. Artur Ahuir López, D. Rafael Alemany Ferrer, D. Ramón Arnau García, D. Alfred Ayza i Roca, D.ª Carmen Barceló Torres, D.ª Verónica Cantó Doménech, D. Xavier Casp Vercher, D. Jordi Colomina Castanyer, D. Joseph Lluís Doménech Zornoza, D. Antoni Ferrando i Francés, D. Ramón Ferrer Navarro, D.ª Ascensió Figueres Górriz, D. Vicente Gascón i Pelegrí, D. Juan Alfonso Gil Albors, Dª María Soletat González Felip, D. Albert Hauf i Valls, D. Lluís Meseguer Pallarés, D. Pere María Orts i Basol, D. Josep Manuel Palomero Almela, D. Honorat Ros Pardo y D. Alfons Vila Moreno.

parlamentarias de nuestra Comunidad…» acordó, de conformidad con el art. 64 del RCV declarar la urgencia del debate en el Pleno. En la misma reunión, la Mesa acordó, conforme a lo previsto en el art. 169. 2 RCV, proclamar como candidatos a las personas propuestas por los Grupos Parlamentarios.

Finalmente, el Pleno de les Corts, en sesión celebrada al día siguiente, 15 de junio de 2001, aprobó la Resolución 134/V mediante la cual eligió miembros de la Acadèmia Valenciana de la Llengua a los veintiún candidatos y candidatas propuestos por los Grupos Parlamentarios y proclamados por la Mesa de les Corts. Siendo necesario obtener mayoría de dos tercios de la Cámara –60 votos– para ser elegido, el resultado de la votación fue el siguiente: 6 votos en blanco y 83 votos a favor de todos y cada uno de los veintiún candidatos propuestos por los Grupos Parlamentarios.[121] La elección fue publicada en el BOCV de 25 de junio de 2001 y comunicada al President de la Generalitat, el Molt Honorable Sr. D. Eduardo Zaplana Hernández-Soro, quien mediante el Decreto 8/2001 de 27 de junio del Presidente de la Generalitat *(DOGV núm. 4.036, de 5 de julio de 2001),* efectuó el nombramiento de los veintiún miembros constitutivos de la Acadèmia Valenciana de la Llengua.

Contra este Decreto de nombramiento se interpuso un recurso contencioso administrativo por la Plataforma Normes d'El Puig ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Este recurso fue admitido por la Sala y tramitado hasta su resolución mediante una Sentencia que, finalmente, desestimó el recurso interpuesto. La entidad recurrente impugnó el Decreto de la Presidencia de la Generalitat por considerar que *«el nombramiento infringía la Ley 7/1998 por no haberse acreditado que, al menos, dos tercios de los elegidos son expertos en valenciano con acreditada competencia científica y académica»,* en consecuencia, *«…no se dan los requisitos legales de titulación y evaluación objetiva de los elegidos»* y por tanto *«se trata de una elección falta de motivación, inidónea e injustificada».* La Sala consideró que no cabía entrar en el fondo del recurso y que procedía su desestimación por los siguientes motivos:

– El recurso se interpone formalmente contra el Decreto de nombramiento de los Académicos, pero, en realidad, se impugna indirectamente su elección por las Cortes Valencianas y se pretende la revisión indirecta del procedimiento de elección y de su resultado.

– El Decreto 8/2001 dictado por la Presidencia de la Generalitat constituye un mero acto de ejecución, preceptivo, de lo que se había acordado en sede parlamentaria. Dicho nombramiento responde a un mandato legal contenido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 7/1998, la cual

[121] Así consta en el *Diario de Sesiones del Pleno* número 89 correspondiente a la sesión celebrada por el Pleno el día 15 de junio de 2001.

establece lo siguiente: *«En los quince días siguientes a la elección de los Académicos por les Corts Valencianes el President de la Generalitat realizará mediante Decreto el correspondiente nombramiento.»*

– Este Decreto es, pues, un acto reglado, dictado por imperativo legal, sobre el cual no cabe fiscalización, discrepancia o margen discrecional por parte del President de la Generalitat, que no puede cuestionar el procedimiento seguido por el legislativo valenciano para elegir los miembros de la AVL.

– No pueden considerarse los nombramientos efectuados mediante el expresado Decreto de forma separada respecto de la actuación parlamentaria que les precede, ni pueden impugnarse autónomamente, por tratarse de una actuación legalmente obligada sin elementos reglados susceptibles de control jurisdiccional, excepto los aspectos estrictamente formales de esa disposición general. En consecuencia la revisión del Decreto habrá de limitarse a su tenor formal, al examen de la disposición general en sí misma considerada, sin entrar a considerar la actuación parlamentaria de que trae causa.

– En función de todo ello, la Sala concluye que el Decreto dictado es respetuoso con lo que disponen el art. 11 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 7/1998 sin que se aprecie vicio invalidante alguno.

Cabe significar que en la Sentencia no se efectúa análisis específico, ni se cuestiona en modo alguno la legitimación activa de la Plataforma Normas d´El Puig para interponer el recurso contencioso administrativo que finalmente fue desestimado por la Sala. Por lo demás, lo sorprendente es que la Sentencia hace una consideración final que parece contemplar la posibilidad de instar, en un futuro, una revisión jurisdiccional ante la misma Sala de futuros acuerdos parlamentarios de elección de miembros de la AVL. Afirma la Sala, desde una perspectiva formal, que el hecho de que la Plataforma actora no impugnara la elección de miembros de la AVL realizada el 15 de junio de 2001 por Les Corts en tiempo y forma, a pesar de su publicación en el *Boletin Oficial de les Corts Valencianes* de 25 de junio de 2001, convierte a todos los efectos dicha elección en firme e inatacable *«aun en el caso de que fuese fiscalizable en sede jurisdiccional la citada actuación parlamentaria.»*

Como luego se verá, la Sala ha optado, con posterioridad, por efectuar sucesivas declaraciones de inadmisibilidad por falta de jurisdicción –descartando la posibilidad que se contemplaba en esta Sentencia– al resolver los diferentes recursos interpuestos contra acuerdos de elección de nuevos miembros de la AVL, adoptados por el Pleno de Les Corts. Lo curioso es que dicha falta de jurisdicción se ha apreciado reiteradamente por la Sala aun cuando el recurso se hubiera interpuesto tanto contra el acto parlamentario de elección, como contra el Decreto presidencial de nombramiento de los Académicos.

D. La provisión conjunta de las primeras tres vacantes en la Academia

El 26 de septiembre de 2003 tuvo entrada en el Registro General de Les Corts el escrito remitido por la Presidenta de la Academia Valenciana de la Lengua –Excma. Sra. D.ª Ascensión Figueres Górriz– al Presidente de Les Corts –Molt Excel.lent Sr. D. Julio de España Moya–, trasladando el interés de la Academia en que se procediera a cubrir las dos vacantes producidas por la renuncia del Sr. Xavier Casp Vercher y la defunción del Sr. Alfred Ayza Roca. Dicho escrito fue elevado a la Mesa de Les Corts en su reunión de 14 de octubre de 2003, la cual acordó remitirlo a los Grupos Parlamentarios de la Cámara, para que tuvieran conocimiento del mismo y a los efectos oportunos.

Por otra parte, el 4 de noviembre de 2003 tuvo entrada un nuevo escrito remitido por la Presidenta de la AVL al Presidente de las Cortes Valencianas, comunicando la renuncia al cargo de la Sra Carme Barceló Torres, renuncia que había sido conocida por el Pleno de la Academia el 30 de octubre anterior. Al día siguiente, el 5 de noviembre de 2003 a las 11´15 hs, fue convocada la Junta de Síndics de Les Corts y en el curso de la reunión se dio cuenta de lo siguiente:

«La Presidencia cede el uso de la palabra a D. Serafín Castellano Gómez, Síndic del G.P. Popular, quien manifiesta que se ha alcanzado un acuerdo entre los tres grupos parlamentarios con respecto a los procesos de elección de Consejeros Generales, representantes de la Generalitat Valenciana, en las Asambleas Generales de Bancaixa, Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM) y la Caixa d'Estalvis d'Ontinyent, así como para cubrir las tres vacantes existentes en la Acadèmia Valenciana de la Llengua.

En virtud de lo anterior, se somete a la consideración de la Junta de Síndics la procedencia de convocar dos Plenos extraordinarios para efectuar dichas elecciones. Dichas sesiones serían las siguientes:

– Viernes, 7 de noviembre, a las 13.00 horas, Pleno para la elección de Consejeros Generales, representantes de la Generalitat Valenciana, en las Asambleas Generales de Bancaixa, Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM) y la Caixa d'Estalvis d'Ontinyent.

– Viernes, 7 de noviembre, a las 13.30 horas, Pleno para cubrir las tres vacantes de la Acadèmia Valenciana de la Llengua.

En relación con ello, el plazo para presentación de candidaturas finalizaría el mismo viernes, a las 11.30 horas y, seguidamente, se celebrará una reunión de la Mesa de Les Corts y de la Junta de Síndics, a las 12.00 y 12.15 horas, respectivamente, a efectos de adoptar los acuerdos que correspondan para la tramitación de aquéllas.

Por el Conseller de Presidencia, D. Alejandro Font de Mora Turón, se sugiere la posibilidad de que las horas de celebración de las sesiones sean, respectivamente, las 13.30 y 14.00 horas, en la medida en que en esa mañana se celebrará sesión del Pleno del Consell y, además, está prevista la constitución de la Fundación Comunidad Valenciana Región Europea, creada por la Generalitat Valenciana.

La Junta de Síndics, acuerda, por unanimidad, aprobar la propuesta formulada por los tres grupos parlamentarios, con la sugerencia expresada por el Conseller de Presidencia».[122]

La Presidencia de las Cortes, en cumplimiento del acuerdo anteriormente citado y de conformidad con el art. 169. 2 del RCV entonces vigente, resolvió abrir un plazo para la presentación por los grupos parlamentarios de candidatos para cubrir las vacantes existentes en la AVL, plazo que finalizaría el 7 de noviembre a las 11.30 h. Dicha Resolución fue comunicada a los Grupos Parlamentarios de la Cámara, para que tuvieran conocimiento de la misma y a los efectos oportunos.

El 7 de noviembre de 2003, a las 11.30 h los Síndicos del Grupo Parlamentario Popular y del Grupo Parlamentario Socialista presentaron, mediante escrito con RE núm. 3813, la siguiente candidatura para cubrir las tres vacantes existentes en la AVL: Sres. Àngel Vicent Calp Climent, Emili Casanova Herrero y Manuel Pérez Saldaña. Dicho escrito declara expresamente que «Los tres candidatos reúnen los requisitos que para ejercer el cargo de Académico exige la Ley 7/1998 y, en caso de ser elegidos por Les Corts, aceptan el nombramiento». La Mesa de Les Corts, reunida a continuación, tuvo conocimiento de dicho escrito de candidatura. Y, conforme a lo previsto, la Junta de Síndics se reunió seguidamente –desde las 12.45 h hasta las 13.10 h– dejando constancia de lo siguiente:

«El Presidente da cuenta de la documentación tramitada por la Mesa en orden al nombramiento de los Consejeros Generales de las Cajas de Ahorro y de la Acadèmia Valenciana de la Llengua, anunciando que, aunque no es preceptiva la celebración de una Junta de Síndics, ha querido convocarla con el fin de que todos los grupos estuvieran perfectamente informados.

El Síndic del G.P. Popular, D. Serafín Castellano Gómez, solicita la palabra para proponer que se simplifique el escrutinio procediendo a la lectura del primer nombre que figura en cada una de las listas que los grupos han presentado de común acuerdo.

[122] Así consta en el Acta número 11 de la reunión celebrada por la Junta de Síndics el 5 de noviembre de 2003.

Seguidamente el Presidente explica el procedimiento de votación que se va a seguir».[123]

El Pleno de la Cámara en sesión celebrada el 7 de noviembre de 2003 –desde las 14.34 h a las 14.54 h– eligió, mediante llamamiento nominal y votación secreta con papeletas, a los tres candidatos propuestos. El resultado de la votación fue el siguiente: 75 votos a favor de D. Manuel Pérez Saldanya, 74 votos a favor de D. Àngel Vicent Calp Climent y 74 a favor de D. Emili Casanova Herrero; además se efectuaron 5 votos en blanco.[124] Dicha elección fue comunicada a los Académicos electos, a la Presidenta de la AVL, al Presidente de la Generalitat, y publicada en el *Boletín Oficial de Les Corts*. Finalmente, mediante el Decreto 20/2003 de 18 de noviembre del Presidente de la Generalitat, el Molt Honorable Sr. D. Francisco Camps Ortiz, se efectuó el nombramiento como miembros de la AVL de las tres personas elegidas (DOGV núm. 4.634, de 20 de noviembre de 2003).

Contra dicho acuerdo parlamentario de elección y contra el correspondiente Decreto de nombramiento de los tres Académicos elegidos se interpuso recurso contencioso administrativo por D. Joan García Sentandreu que fue resuelto mediante la Sentencia núm. 76/2006 de 23 de enero dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Primera– del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana.

La Sentencia declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo interpuesto por dos motivos. En primer lugar, tras examinar el contenido del art. 10. *b*) en relación con el art. 1. 3. *b*) de la LJCA, la Sentencia declara lo siguiente: «*Nos encontramos con lo que podemos denominar "actos parlamentarios no legislativos", en nuestro caso las Cortes Valencianas 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 vía 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 29/1988 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*».

Por otra parte, habida cuenta de que el recurso fue interpuesto en su propio nombre y derecho, por D. Joan García Sentandreu, de profesión abogado, en su condición de ciudadano de la Comunidad Valenciana, la Sentencia examinó tam-

[123] Así consta en el Acta número 12 de la reunión de la Junta de Síndics celebrada el 7 de noviembre de 2003.

[124] Así consta en el Diario de Sesiones del Pleno núm. 18 del 2003, correspondiente a la sesión celebrada el 7 de noviembre de 2003.

bién la legitimación activa del recurrente para impugnar el acuerdo del Pleno de las Cortes Valencianas que eligió tres Académicos de la AVL. Al respecto la Sentencia declara lo siguiente en su Fundamento Jurídico Quinto: «*2. – Conectando con lo anterior, aun admitiendo a los solos efectos dialécticos la competencia de esta Sala, el recurrente carecería de legitimación para efectuar la impugnación por esta causa, es decir, si los Diputados Valencianos no tuvieron tiempo para examinar la propuesta de los Grupos Parlamentarios debieron ponerlo en conocimiento del Presidente de la Cámara e incluso interponer el correspondiente recurso. El demandante no puede erigirse en defensor de los derechos de unos Diputados cuando no consta alegato, protesta ni queja de ningún tipo en el sentido que no hayan podido hacer un examen de los candidatos antes de la votación. En definitiva se incurre en una nueva causa de inadmisibilidad del art. 69 b) de la Ley 29/1998 de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*».

En consecuencia, la Sentencia recurrida declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo en base a dos motivos: falta de jurisdicción *(art. 69 a) LJCA)* y falta de legitimación activa del recurrente *(art. 69 b) LJCA)*. Contra dicha Sentencia se interpuso recurso de casación por el interesado, el cual se halla pendiente de resolución por la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

Es interesante detenerse un momento en la parte de la Sentencia que apreció la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 69. *b*) en relación con el art. 19.1. *a*) de la Ley de la Jurisdicción, por considerar que el recurrente carecía de legitimación para interponer el recurso contencioso administrativo.

Hay que recordar que este recurso se interpuso, en su propio nombre y derecho, por D. Joan García Sentandreu, de profesión abogado, en su condición de ciudadano de la Comunidad Valenciana. Es decir, dicho proceso existió porque un ciudadano valenciano, de profesión abogado, decidió impugnar el acuerdo adoptado por el Pleno de las Cortes Valencianas el 7 de noviembre de 2003 para elegir a las personas que debían cubrir tres vacantes en la AVL y el Decreto 20/2003 de 18 de noviembre del Presidente de la Generalitat, que efectuó el nombramiento como miembros de la AVL de las tres personas elegidas.

La interposición de un recurso contencioso administrativo contra un acto parlamentario de elección de cargos públicos –por una persona que invoca su condición de abogado y ciudadano de la Comunitat Valenciana para acreditar su legitimación activa– obliga a reflexionar sobre si un recurrente que invocara dicha doble condición podría válidamente actuar como tal en este tipo de procesos. Ello obligaría también, en justa correspondencia, a preguntarse si podría comparecer como codemandado en el proceso, por ser titular de un interés contrario al del recurrente pero también legítimo, cualquier abogado y ciudadano de la Comunidad Valenciana interesado en sostener la conformidad

a derecho de los actos impugnados, que así lo solicitara en cumplimiento del art. 49. 1 de la LJCA.

La Sala consideró –a mi juicio, correctamente– que no. Para que una pretensión pueda ser enjuiciada y, en su caso, estimada precisa no sólo que se cumplan los presupuestos procesales del órgano jurisdiccional *(jurisdicción y competencia)* y de las partes *(capacidad para ser parte y procesal),* sino también que estas se encuentren en una determinada relación jurídico material con el objeto del proceso, es decir, que concurra lo que todavía denomina la jurisprudencia la *legitimatio ad causam* o legitimación en un proceso determinado.

A la legitimación se refiere, expresamente, el párrafo primero del art. 10 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en cuya virtud *«serán considerados partes legítimas quienes comparezcan y actúen en juicio como titulares de la relación jurídica u objeto litigioso».* Y asimismo, el art. 19 a) de la LJCA: *«Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo: a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo;».* Excepcionalmente, también prevé el art. 19 *b*) de la LJCA que está legitimado ante el órgano jurisdiccional contencioso administrativo *«b) Cualquier ciudadano, en ejercicio de una acción popular, en los casos expresamente previstos por las leyes».* De ambos preceptos legales y de la copiosa jurisprudencia elaborada sobre la materia se infiere que la legitimación constituye una habilitación para obtener, a través de un proceso, la tutela judicial de un derecho o interés legítimo lesionados por un acto. Esta habilitación se otorga expresamente por el ordenamiento a quienes son titulares de aquel derecho o interés y se reconoce también por la jurisprudencia a quienes son titulares de un círculo de derechos o intereses que se verían afectados por la sentencia que eventualmente se dictara en el propio proceso.

La legitimación presenta por tanto una doble faz, es un título que proporciona acceso al proceso, pero también una exigencia que ha de cumplirse inexcusablemente para poder acceder válidamente al mismo. El fundamento de la legitimación hay que encontrarlo en las exigencias del derecho a la tutela judicial efectiva y en la prohibición de indefensión que efectúa el art. 24 de la CE, porque si se permitiera que actuara en un proceso sólo quien afirma la titularidad del derecho o interés legítimo, sin serlo efectivamente, se produciría una sentencia en ausencia de la auténtica parte material, a la que se le habría privado de su derecho a la tutela o de defensa. Por todo ello, se dice que la legitimación, más que ser un presupuesto procesal, pertenece al ámbito del Derecho material, en cuanto que vincula a las partes con la relación jurídico material que se discute en el proceso y constituye un elemento subjetivo de la fundamentación de la pretensión. Esta circunstancia justifica no obstante que pueda en determinados casos ser analizada como un *prius* lógico, y que se realice en torno a la misma un análisis previo o preliminar al examen del *fondo* de la pretensión debatida *«… e incluso pueda determi-*

nar un pronunciamiento con alcance similar al que generan los presupuestos procesales.» (STS, Sala Cont-Admvo, Sección 7.ª, de 27 de noviembre de 2001, RJ 165/2002).

Así lo ha estimado en un caso que puede ser traído a colación: el Tribunal Supremo en el Auto de 8 de enero de 2004 declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo interpuesto en su propio nombre por un ciudadano español, de profesión abogado, contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de marzo de 2002, relativo al envío de ayuda humanitaria a la zona de operaciones en el Golfo Pérsico. Dicha resolución dice lo siguiente:

> *"…pretender que cualquier ciudadano español en uso de sus derechos cívicos está legitimado para impugnar los Acuerdos de que se trata es tanto como mantener que existe una acción pública en la materia…*
>
> *Este interés legítimo, a no confundir desde luego con la acción popular, ha sido precisado por múltiples Sentencias de esta Sala, pudiendo citarse por más significativas y recientes las de 30 de enero de 2001 y 12 de febrero y 22 de abril de 2002. Según la primera de ellas, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, el interés legítimo equivale a titularidad potencial de una situación de beneficio o de utilidad jurídica por parte de quien ejercita la acción, que se materializaría si ésta prosperase. A tenor de la segunda, aparte de que no puede confundirse con la acción pública, el interés legítimo tiene su concreción en los posibles efectos favorables o desfavorables que puedan tener los actos impugnados en los derechos o expectativas legítimos del recurrente. Por último según la tercera, que también menciona la distinción entre interés legítimo y acción popular, la legitimación existe cuando se aprecia un punto de conexión con el círculo vital de intereses del recurrente.*
>
> *Entiende la Sala que ninguna de estas circunstancias concurren en el presente supuesto, pues el actor no ha llegado a demostrar los beneficios o utilidades o el menoscabo de ellos, ni los efectos favorables o desfavorables de los Acuerdos que afectarían precisamente a su círculo vital de intereses individuales, pues no debe olvidarse que recurre a título individual».*

Así ha de considerarse, además, si se atiende la doctrina jurisprudencial elaborada en relación con la interpretación del expresado precepto de la LJCA. De entre las numerosas sentencias dictadas al efecto merecen citarse las siguientes:

-STS, Sala Cont-Admvo, Sección 4.ª, de 25 marzo 2002 *(RJ 3700/2002):*

> *…«la evolución jurisprudencial y doctrinal sobre el concepto de legitimación en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa, obliga a distinguir y precisar los siguientes conceptos: interés legítimo, interés directo, intereses colectivos o difusos, y el mero interés por la legalidad».*

-STS, Sala Cont-Admvo, Sección 3.ª, de 11 julio 2003 *(RJ 6741/2003):*

«*Segundo. – Aunque en el sistema contencioso-administrativo de la nueva Ley Jurisdiccional (RCL 1998, 1741), la legitimación para recurrir se ha ampliado sobre la base de un interés legítimo, que es más extenso que el interés directo a que se refería la Ley anterior, no por ello se puede llegar al extremo de asimilar aquel interés con el de la mera defensa de la legalidad. La idea de obtener un beneficio o impedir un perjuicio subyace en el ejercicio de toda acción, salvo en la de aquellos contados casos en que el legislador ha querido instaurar la acción popular, por más que ese interés pueda comprender los difusos de colectivos o grupos en que esté integrado su portador*».

-STS, Sala Cont-Admvo, Sección 7.ª, de 11 de febrero de 2003 *(RJ 2367/2003):*

«*Para que exista interés legítimo en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la resolución impugnada (o la inactividad denunciada) debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso y este criterio lo reitera la jurisprudencia constitucional (SSTC núms. 197/1988 [RTC 1988, 197], 99/1989 [RTC 1989, 99], 91/1995 [RTC 1995, 91], 129/1995 [RTC 1995, 129], 123/1996 [RTC 1996, 123] y 129/2001 [RTC 2001, 129], entre otras)…*

c) Ese "interés legítimo", que abarca todo interés que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la legalidad), puede prescindir, ya, de las notas de "personal y directo", pues tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la del Tribunal Constitucional (en Sentencias, entre otras, de este último, 60/1982, de 11 octubre [RTC 1982, 60], 62/1983, de 11 julio [RTC 1983, 62], 160/1985, de 28 noviembre [RTC 1985, 160], 24/1987 [RTC 1987, 24], 257/1988 [RTC 1988, 257], 93/1990 [RTC 1990, 93], 32 [RTC 1991, 32] y 97/1991 [RTC 1991, 97] y 195/1992 [RTC 1992, 195], y Autos 139/1985 [RTC 1985, 139 AUTO], 520/1987 [RTC 1987, 520 AUTO] y 356/1989 [RTC 1989, 356 AUTO]) han declarado, al diferenciar el interés directo y el interés legítimo, que éste no sólo es superador y más amplio que aquél sino también que es, por sí, autosuficiente, en cuanto presupone que la resolución administrativa o jurisdiccional a dictar ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona.

d) Salvo en los supuestos en que el ordenamiento reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el genérico deseo ciudadano de la legalidad, pues es necesaria una determinada relación con la cuestión debatida ya que como señaló la sentencia de esta Sala de 26 de noviembre de 1994 (RJ 1994, 9331), la legitimación ad causam conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión, o como dijo la sentencia de 21 de abril de 1997 (RJ 1997, 3337), se parte del concepto de legitimación ad causam tal cual ha sido recogido

por la más moderna doctrina como atribución a un determinado sujeto de un derecho subjetivo reaccional, que le permite impugnar una actuación administrativa que él considera ilegal, y que ha incidido en su esfera vital de intereses y la defensa de ese derecho requiere, como presupuesto procesal, que el acto impugnado afecte, por tanto, a un interés del recurrente.

…el interés ha de ser propio, cualificado y específico…».

Por tanto, de acuerdo con el criterio expresado en la jurisprudencia citada, la mera condición de ciudadano de la Comunidad Valenciana no confiere al recurrente legitimación procesal para impugnar los actos de elección y nombramiento de los miembros de la Academia Valenciana de la Lengua, salvo que dichos actos hubieran afectado de manera directa o indirecta a la esfera jurídica de aquel. En consecuencia, a la vista del contenido de los actos impugnados, hemos de concluir que ninguna de las notas que caracterizan el interés legítimo concurren en el presente caso, lo cual constituía un vicio procesal del recurso –falta de legitimación activa– que afecta también al fundamento subjetivo de la propia pretensión que se formula. Y no es suficiente a tal efecto el mero interés común en defensa de la legalidad, como título habilitante para el acceso al proceso, en la medida en que la legislación aplicable a los actos impugnados no establece ningún tipo de acción popular o pública en esta materia.

Como antes señalamos, la Sentencia recurrida examinó la legitimación activa del recurrente para impugnar el acuerdo del Pleno de las Cortes Valencianas que eligió tres Académicos de la AVL y declaró en su Fundamento Jurídico Quinto que *«…el recurrente carecería de legitimación para efectuar la impugnación por esta causa, es decir, si los Diputados Valencianos no tuvieron tiempo para examinar la propuesta de los Grupos Parlamentarios debieron ponerlo en conocimiento del Presidente de la Cámara e incluso interponer el correspondiente recurso. El demandante no puede erigirse en defensor de los derechos de unos Diputados cuando no consta alegato, protesta ni queja de ningún tipo en el sentido que no hayan podido hacer un examen de los candidatos antes de la votación. En definitiva se incurre en una nueva causa de inadmisibilidad del art. 69 b) de la Ley 29/1998 de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.»* Por mi parte, estimo que la Sentencia dictada es irreprochable en este punto, habida cuenta de que aplica la legislación vigente y la doctrina elaborada por la jurisprudencia en materia de legitimación procesal.

Cabe señalar, finalmente que en la provisión de estas tres vacantes de la Academia, Les Corts aplicaron estrictamente el procedimiento de elección regulado por el art. 169 del RCV –actual art. 178 RCV–. En relación con dicho procedimiento hemos de señalar lo siguiente:

-El procedimiento de elección se inició tras la recepción del escrito remitido por la Presidenta de la Academia Valenciana de la Lengua al Presidente

de la Cámara, comunicando las vacantes existentes y trasladando el interés de la Academia en que se procediera a cubrir las mismas.

-La Presidencia abrió el 5 de noviembre de 2003 un plazo para presentación de candidaturas *(art. 169. 2)* que concluía el 7 de noviembre; y lo hizo después de que en la reunión de la Junta de Síndics celebrada el mismo día, con la presencia y la aceptación del Conseller de Presidencia en nombre del Consell, se adoptara un acuerdo por unanimidad entre todos los Grupos sobre todos los pasos y las actuaciones a realizar en el proceso de elección de los Académicos.

-La candidatura se presentó conjuntamente por dos Grupos Parlamentarios, es decir, por los sujetos a quienes el art. 169. 1 del RCV atribuye en exclusiva la facultad de presentación de candidatos.

-La Mesa de las Cortes Valencianas, en su reunión de 7 de noviembre de 2004, tuvo conocimiento de la propuesta de candidatos formulada por los Grupos Parlamentarios Popular y Socialista y efectuó la proclamación de la candidatura presentada, conforme a lo dispuesto por el art. 169. 2 del RCV.

-La Mesa de las Cortes Valencianas, presente en la reunión de la Junta de Sindics celebrada el 7 de noviembre de 2003, participó en la validación del procedimiento y el calendario de actuaciones definido en la reunión de la Junta de Sindics anterior. En esta segunda reunión de la Junta se volvió a detallar por el Presidente el procedimiento de votación a seguir. Se aplicó, por tanto, la excepción prevista en el art. 64 del RCV, siendo unánime el acuerdo de aplicar el procedimiento y el calendario anteriormente referidos.

-La votación fue secreta mediante papeletas y estuvo precedida por un llamamiento personal a cada Diputado que se efectuó conforme a lo dispuesto en los art. 82. 2 y 169. 3 del RCV.

-Al inicio de la sesión del Pleno, la Presidencia informó detalladamente a los miembros de la Cámara de las circunstancias y el procedimiento de la elección a realizar, quedando perfectamente garantizados el secreto y la posibilidad de que cada Diputado pudiera ejercer su derecho a voto en la forma y con el sentido que tuviera por conveniente.

-El resultado de la votación fue el siguiente: 75 votos a favor de D. Manuel Pérez Saldanya, 74 votos a favor de D. Àngel Vicent Calp Climent y 74 a favor de D. Emili Casanova Herrero; además se efectuaron 5 votos en blanco. Por tanto, la elección fue realizada por mayoría de dos tercios de los ochenta y nueve miembros de derecho de las Cortes Valencianas.

Se actuó, por tanto, en todo momento siguiendo al pie de la letra el procedimiento establecido para la elección de personas por el RCV vigente en aquella fecha. Por otra parte, las actuaciones realizadas revelan el ingente esfuerzo de

conjunción de voluntades desarrollado por los Grupos Parlamentarios, por la Mesa de las Cortes Valencianas y por el propio Gobierno Valenciano, cuyo representante estaba presente en la Junta de Sindics, para conseguir que la elección de los Académicos de la AVL cumpliera con las exigencias de la Ley, que fuera el resultado del mayor acuerdo posible y respondiera al espíritu de consenso y concordia del que fue fruto la propia AVL.

E. La provisión de la última vacante producida en la Acadèmia

En una Nota a pie de página de la Memoria de la Academia Valenciana de la Llengua correspondiente al año 2004, se hace constar el fallecimiento de D. Vicente Gascón i Pelegrí, acaecido el 2 de diciembre de 2004. Dicha Nota a pie de página se tomó por Les Corts como declaración de vacante para iniciar el 6 de junio de 2006 el procedimiento para cubrir la vacante producida por el expresado fallecimiento.

La Junta de Sindics, reunida el mismo 6 de junio, acordó –a propuesta del Sindic del Grupo Parlamentario Popular, Ilustre Sr. D. Serafín Castellano Gómez– aprobar la alteración del Orden del Día de la sesión Plenaria convocada para el día siguiente, incluyendo la elección de un miembro de la Academia Valenciana de la Llengua. Complementariamente, el mencionado Sindic solicitó a la Presidencia que abriera un plazo para la presentación de candidatos que cumplieran los requisitos exigidos en la Ley de creación de la Academia.[125] La Presidencia de les Corts, el mismo día 6 de junio, abrió un plazo para la presentación por los Grupos Parlamentarios de candidato o candidata, el cual finalizaría al día siguiente, 7 de junio, a las 10.00 h.

El día 7 de junio, es decir, dentro del expresado plazo, el Grupo Parlamentario Popular presentó un escrito *(RE núm. 50643)* proponiendo como candidato a D. Ricard Bellveser Icardo, indicando expresamente que el mismo reunía los requisitos exigidos para ejercer el cargo de Académico por la Ley 7/1998 y adjuntando a dicho escrito el currículo vital del Sr. Bellveser Icardo. La Mesa de Les Corts, reunida el mismo día, considerando que el Sr Ricard Bellveser Icardo reunía los requisitos establecidos por el art. 10 de la Ley 7/1998, admitió a trámite su candidatura y acordó *«el reparto a todos los miembros de la Cámara de la candidatura y también del currículum que se adjunta.»* La Junta de Síndics, reunida a las 10.30 h del mismo día, fue informada por la Vicepresidente Primera de la presentación del referido escrito, de su inmediata tramitación por la Mesa de Les Corts y de la intención de la Presidencia de proponer una alteración del orden del día de la sesión plenaria que se celebraría a continuación, incluyendo como primer punto la elección de un miembro de la Acadèmia Valenciana de

[125] Así consta en el Acta núm 103 de la reunión celebrada por la Junta de Síndics el 6 de junio de 2006.

la LLengua. Ninguno de los miembros de la Junta de Síndics –a la que asistió el Diputado del Grupo Mixto Ilustre Sr. Joaquín Tomás Puchol– formuló objeción alguna. Finalmente la Vicepresidenta Primera informó que se procedería a repartir la propuesta formulada por el Grupo Parlamentario Popular y el currículum del candidato.[126]

El Pleno de Les Corts comenzó a las 10.43 h del día 7 de junio y, tras efectuarse la mencionada alteración del orden del día, procedió mediante votación secreta por papeletas a la elección de D. Ricardo Bellveser Icardo como miembro de la Academia Valenciana de la Llengua *(Resolución núm. 223/VI, de 7 de junio de 2006)*. El resultado de la votación fue el siguiente: setenta y un Diputados y Diputadas votaron a favor de dicha elección; hubo diez votos en blanco, ningún voto en contra y ningún voto nulo.[127] Mediante Decreto del President del Consell se efectuó el nombramiento del Sr Bellveser Icardo como Académico.

Contra el acuerdo de elección del Sr. Bellveser Icardo fue interpuesto recurso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la Comunitat Valenciana por el llustre Sr Javier Tomás Puchol, Diputado de Les Corts perteneciente al Grupo Mixto.

En fecha 8 de enero de 2007 la Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Segunda– del TSJ de la Comunitat Valenciana dictó el Auto núm. 18/2007 mediante el cual se estimó la alegación formulada con carácter previo por les Corts y se declaró la inadmisibilidad del recurso por falda de jurisdicción, en base a lo dispuesto por el art. 1. 3 *a*) y 51. 1 *a*) de la LJCA. La Sala invoca como premisa, en su único Fundamento Jurídico, lo resuelto en la Sentencia núm. 718/2006 de 25 de septiembre dictada por la misma Sala –Sección Primera– en un recurso seguido entre las mismas partes y a la que ya se ha hecho referencia anteriormente en este trabajo. Partiendo de dichas consideraciones y trasladándolas al presente recurso *·»en el que se debate una pretendida vulneración del Reglamento de la Cámara (art. 64) en el procedimiento de presentación e inclusión como punto del orden del día, de la elección de D. Ricardo Bellveser como miembro de la Academia Valenciana de la Lengua, realmente no sólo el contenido material del acto recurrido constituye una decisión estrictamente parlamentaria, sino que igual naturaleza debe extenderse a los actos formales o procedimientales conducentes a su adopción, y en los que se ubican las irregularidades que denuncia el recurrente, pues vienen también directamente vinculados al ejercicio de las funciones parlamentarias del mismo, cuya protección y defensa no corresponde a este Tribunal.»*

[126] Así consta en el Acta núm 104 de la reunión celebrada por la Junta de Síndics el 7 de junio de 2006.

[127] Así consta en el *Diario de Sesiones del Pleno* núm. 145, correspondiente a la celebrada por el Pleno el día 7 de junio de 2006.

En base a tales consideraciones, la Sala acoge la causa de inadmisibilidad alegada por las Cortes Valencianas, por falta de jurisdicción del Tribunal y extiende dicha inadmisibilidad a la interposición del propio recurso, no sólo contra el acuerdo del Pleno de Les Corts sino también contra el Decreto dictado por el Presidente de la Generalitat nombrando al Académico elegido por Les Corts, habida cuenta de que este Decreto *«se limita, por imperativo de los art. 11. 3 y 13. 2 de la Ley 7/98, a proceder al nombramiento del candidato elegido por la Cámara de representantes valenciana.»* Esta última declaración mantiene el criterio sustantivo, pero contrasta con la solución procesal dada por la propia Sala –Sección Tercera– en la Sentencia núm. 744/03 de 7 de mayo, la cual no declaró inadmisible sino que desestimó el recurso interpuesto contra el Decreto de nombramiento de los primeros veintiún Académicos de la AVL dictado por la Presidencia de la Generalitat: Este Decreto –declaraba la Sentencia– 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 AVL».*

Cabe significar, finalmente, que la Sala introdujo un párrafo en el Auto núm. 18/2007 en el que parece querer manifestar una cierta reprobación, carente de efectos procesales, de la actuación realizada por Les Corts en la adopción del acuerdo de elección que fue impugnado ante aquella. Es interesante reproducir literalmente las juiciosas palabras escritas por la Sala al decir que *«Efectivamente, la observancia de las formas es esencial en un sistema democrático, y a nadie escapa el contenido garantista que tienen atribuido; por ello, los órganos que gestionan el funcionamiento de una Cámara legislativa deben ser especialmente rigurosos a la hora de imponer su respeto y cumplimiento, máxime cuando afecta al desempeño de los cometidos representativos de uno de sus miembros, pero el control de su actuación en este punto queda atribuido al máximo intérprete de la Constitución, a quien incumbe velar porque la actuación de todos los poderes del Estado se ajuste a los preceptos y principios de la Norma Suprema.»*

4. El control jurisdiccional de la participación de Les Corts en la elección de órganos o instituciones comunes del Estado

En este apartado del trabajo se analizarán los conflictos jurídicos –algunos de los cuales finalmente han sido sometidos al conocimiento de los tribunales– suscitados en relación con los procedimientos de elección o propuesta parlamentaria de designación mediante los cuales Les Corts participan en la conformación de Instituciones o poderes estatales. Ello ocurre cuando Les Corts efectúan la designación de los Senadores y Senadoras que en representación de la Comunitat Valenciana les corresponde, cuando proponen al Consejo General del Poder

Judicial ternas para la designación de Magistrados de la Sala Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana o cuando proponen candidatos para la elección por el Senado de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional que la Constitución le asigna. A todos estos supuestos vamos a referirnos a continuación.

A. La designación de Senadores y Senadoras por Les Corts

El art. 69. 5 CE, al regular la composición del Senado, establece que *«Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.»* Complementariamente, el art. 165. 4 de la LOREG, además de reproducir casi literalmente el art. 69, 5 CE –se suprime, curiosamente, la referencia a la designación subsidiaria de los citados Senadores por el órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma– dispone que *«A efectos de dicha designación el número concreto de Senadores que corresponda a cada Comunidad Autónoma se determinará tomando como referencia el censo de población de derecho vigente en el momento de celebrarse las últimas elecciones generales al Senado».*

Como puede verse, la propia redacción del art. 69. 5 CE prevé que la designación la pueda hacer, en defecto de la Asamblea Legislativa, el órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, circunstancia que pone de manifiesto que la Constitución no confiere a esta designación un carácter inexcusablemente parlamentario. Este matiz ha sido subrayado por Alonso Más, quien comienza señalando que la designación parlamentaria de estos Senadores y Senadoras es *«un supuesto de participación de los Parlamentos autonómicos en la determinación de la composición del Senado. Dicho en otros términos, se trata de la participación de las Comunidades Autónomas, a través de sus Asambleas Legislativas, en la determinación de la composición del Parlamento estatal; no se trata en modo alguno de un acto administrativo, sino de un acto incardinable en la esfera de lo político; un acto parlamentario.»* Sin embargo, la propia autora concluye poniendo de manifiesto la paradoja de que el art. 69. 5 CE contemple la posibilidad de que *«sean los Consejos de Gobierno quienes procedan a dicha designación en el caso de que la Comunidad no dispusiera de Asamblea Legislativa. En este último caso, no estaríamos ante un acto parlamentario, sino ante un «acto político» de un Gobierno autonómico.»* [128] En cuanto tal, el control jurisdiccional de dicha designación gubernamental estaría asignado a los tribunales de la Jurisdicción

[128] ALONSO MÁS, María José: op. cit. pág, 164.

Contencioso Administrativa, en los términos de lo dispuesto por el art. 2 *a*) de la LJCA.[129]

El vigente EACV en su art. 22 f) incluye entre las funciones de Les Corts la de *«Designar 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»*. La nueva redacción dada a este apartado por la Ley Orgánica 1/2006 de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982 de 1 de julio, de EACV, incluye una referencia expresa a la Ley de Designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana y suprime la referencia al art. 69. 5 CE contenida inicialmente en el art. 11 *f*) de la Ley Orgánica 5/1982.[130]

[129] El art. 2 *a*) de la Ley 29/1998 de 13 de julio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece que *«El orden jurisdiccional contencioso-administrativo conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con: a) La protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, los elementos reglados y la determinación de las indemnizaciones que fueran procedentes, todo ello en relación con los actos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, cualquiera que fuese la naturaleza de dichos actos.»*

[130] Les Corts, a lo largo de sus diferentes Legislaturas han designado a los siguientes Senadores y Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana:
- II Legislatura del Senado *(18 de noviembre de 1982 a 23 de abril de 1986);* designación efectuada por el Pleno de Les Corts el 27 de julio de 1983: D. José Alfonso Albert Sanjosé, D. Manuel Carbó Juan, D. José Cholbi Diego, D. Angel Luna González;
- III Legislatura del Senado *(15 de julio de 1986 a 2 de septiembre de 1989);* designación efectuada por el Pleno de Les Corts el 10 de julio de 1986: D. José Alfonso Albert Sanjosé, D. Manuel Carbó Juan, D. José Joaquín Moya Esquivá, D. José Miguel Ortí Bordás; nueva designación efectuada por el Pleno de Les Corts el 9 de noviembre de 1988: D. Alfonso Arenas Férriz, D. Manuel Carbó Juan, D. Manuel Martínez Sospedra, D. José Miguel Ortí Bordás;
- IV Legislatura del Senado *(21 de noviembre de1989 a 13 de abril de 1993)*: los anteriormente designados permanecen en sus cargos al inicio de la IV Legislatura del Senado; nueva designación efectuada por el Pleno de Les Corts el 19 de septiembre de 1991: D. Manuel Carbó Juan, D. Felipe Guardiola Sellés, D. José Miguel Ortí Bordás, D. Miquel Ramón i Quiles;
- V Legislatura del Senado *(29 de junio de 1993 a 9 de enero de 1996)*: los anteriormente designados permanecen en sus cargos al inicio de la V legislatura del Senado; nueva designación efectuada por el Pleno de Les Corts el 26 de julio de 1995: D. Vicente Liliano Ferrer Roselló, D. Antonio García Miralles, D. Joan Lerma Blasco, D. José Miguel Ortí Bordás;
- VI Legislatura del Senado *(27 de marzo de 1996 a 18 de enero de 2000)*: los anteriormente designados permanecen en sus cargos al inicio de la VI legislatura del Senado, si bien, tras la renuncia presentada por D. José Miguel Ortí Bordás, fue sustituido por D. José Rafael García-Fuster y González Alegre, designado por el Pleno el 17 de diciembre de 1996; nueva designación efectuada por el Pleno de Les Corts el 28 de julio de 1999: D. Diego Ladislao Castell Campesino, D. Vicente Liliano Ferrer Roselló, D. Antonio García Miralles, D. Joan Lerma Blasco, D. Juan Seva Martínez;
- VII Legislatura del Senado *(5 de abril de 2000 a 20 de enero de 2004)*: los anteriormente designados permanecen en sus cargos al inicio de la VII Legislatura del Senado, si bien, tras la renuncia presentada por D. Juan Seva Martínez, fue sustituido por D. Eduardo Zaplana Hernández-Soro, designado por el Pleno el 22 de julio de 2002; nueva designación efectuada por el

a) El procedimiento de designación de Senadores y Senadoras al inicio de cada Legislatura de Les Corts

La Ley 3/1988 de 23 de mayo de designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana reguló inicialmente el procedimiento para la determinación del número de Senadores que corresponde designar en representación de la Comunidad Valenciana y el que se atribuye, concretamente, a cada Grupo Parlamentario, la forma de presentación de candidatos, los requisitos y causas de inelegibilidad y los demás trámites para la designación por el Pleno de Les Corts, de acuerdo con lo establecido en la CE, el EACV y el Reglamento de Les Corts. Dicha Ley ha sido derogada por la Ley 9/2010, de 7 de julio, de la Generalitat, de designación de Senadores o Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana.[131]

Dos son, por tanto, las operaciones fundamentales que corresponde realizar a les Corts:

Pleno de Les Corts el 25 de junio de 2003: D. Diego Ladislao Castell Campesino, D. José Cholbi Diego, D. Antonio García Miralles, D. Joan Lerma Blasco, Eduardo Zaplana Hernández-Soro;
- VIII Legislatura del Senado *(2 de abril de 2004 a 15 de enero de 2008)*: los anteriormente designados permanecen en sus cargos al inicio de la VIII Legislatura del Senado, excepto D. Eduardo Zaplana Hernández-Soro, quien fue sustituido por D. Juan Antonio Rodríguez Marín, que fue designado por el Pleno el 30 de marzo de 2004; nueva designación efectuada por el Pleno de Les Corts el 17 de julio de 2007: D. Julio Francisco de España Moya, D.ª Andrea Fabra Fernández, D. Joan Lerma Blasco, D. Juan Andrés Perelló Rodríguez y D. Juan Antonio Rodríguez Marín; D.ª Andrea Fabra Fernández fue sustituida por D. Alfonso Gustavo Ferrada Gómez, que fue designado por el Pleno el 25 de marzo de 2008.
- IX Legislatura del Senado *(1 de abril de 2008 hasta la fecha actual)*: los anteriormente designados permanecen en sus cargos al inicio de la IX legislatura del Senado, excepto D. Juan Andrés Perelló Rodríguez, quien renunció al cargo de Senador en fecha 5 de mayo de 2009 y fue sustituido por D.ª Leire Pajín Iraola, quien fue designada por Les Corts en sesión plenaria celebrada el día 25 de noviembre de 2009.

[131] Hasta la fecha, diversas Comunidades Autónomas han aprobado leyes regulando la designación de Senadores y Senadoras prevista en el art. 69.5 CE: Ley 19/2007, de 17 de diciembre, de designación de Senadores y Senadoras en representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía; Ley 18/2003, de 11 de julio, sobre designación de Senadores en representación de la Comunidad Autónoma de Aragón; Ley 9/1994, de 30 de noviembre, de designación de Senadores en representación de la Comunidad Autónoma de La Rioja; Ley 7/1987, de 8 de mayo, por la que se regula el procedimiento de designación de Senadores representantes de la Comunidad de Castilla y León; Ley de 26 de junio de 1985, sobre designación de Senadores representantes de Castilla-La Mancha; Ley 6/1983, de 22 de julio, sobre designación de Senadores de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; Ley 4/1981, de 18 de Marzo sobre Designación de Senadores representantes de Euskadi; Ley 4/1983, de 4 de agosto, reguladora del procedimiento de designación de Senadores por el Principado de Asturias; Ley 19/2007, de 17 de diciembre de designación de Senadores de Andalucía; Ley 6/2010, de 26 de marzo, del procedimiento de designación de los senadores que representan a la Generalidad en el Senado.

1.ª Determinar del número de Senadores y Senadoras que corresponde designar en representación de la Comunidad Valenciana y, a continuación, el que se atribuye a cada grupo parlamentario.

2.ª Efectuar la designación de los Senadores y Senadoras por el Pleno de Les Corts.

Con respecto a la primera de ellas, el art. 2 de la Ley establece los siguientes pasos a realizar:

1. – Dentro de los treinta días siguientes a la fecha de constitución de Les Corts, la Mesa de la Cámara determinará el número de senadoras o senadores que hayan de ser designados en representación de la Comunitat Valenciana, tomando como referencia el censo de población de derecho vigente en el momento de celebrarse las últimas elecciones generales al Senado.[132]

2. – De acuerdo con la Junta de Síndics, la Mesa de Les Corts distribuirá proporcionalmente entre los Grupos Parlamentarios de la Cámara el número de senadores o senadoras que resulte de lo dispuesto en el punto 1 de este artículo; para ello aplicará la regla D'Hondt al número de diputados y diputadas que posea cada grupo. En el caso de que los cocientes de dos o más grupos fueran iguales, se resolverá con arreglo a los siguientes criterios:

a) En favor del grupo, de entre los afectados, al que aún no se le haya fijado senador o senadora.

b) Si persistiera la igualdad, se resolverá en favor del grupo, de entre los afectados, que mayor número de votos hubiere obtenido en las últimas elecciones autonómicas celebradas en la Comunitat Valenciana.

3. – Una vez efectuado el procedimiento establecido en el presente artículo las modificaciones que pudieran producirse en la adscripción de los Diputados a los grupos parlamentarios no afectarán, en ningún caso, a la distribución del número de Senadores.

Por lo que se refiere a la segunda de las mencionadas operaciones, los arts. 3 a 12 de Ley 9/2010, de 7 de julio establecen los siguientes pasos a realizar:

1. – La Presidencia fijará un plazo, que nunca excederá de diez días, para que los Grupos Parlamentarios puedan proponer los candidatos que les correspondan.

[132] Dicho número fue de cuatro Senadores hasta la designación de cinco Senadores efectuada por el Pleno de Les Corts el 28 de julio de 1999, al inicio de la V Legislatura de Les Corts, correspondiente a la VI Legislatura del Senado: los designados fueron D. Diego Ladislao Castell Campesino, D. Vicente Liliano Ferrer Roselló, D. Antonio García Miralles, D. Joan Lerma Blasco, D. Juan Seva Martínez

2. – Los Grupos Parlamentarios podrán presentar por escrito ante la Mesa sus candidatos, en igual número al que les hubiere correspondido, así como sus correspondientes suplentes. En el escrito de propuestas figurarán los nombres y apellidos de las personas candidatas, incluidas los suplentes respectivos, los documentos que acrediten su elegibilidad, y un currículo detallado de cada una de ellas, en el que se especificarán los méritos profesionales y demás circunstancias que se consideren relevantes para valorar su idoneidad, así como declaración de no estar inmerso en causa alguna de inelegibilidad o incompatibilidad, además de la aceptación expresa del cargo.[133]

3. – La Mesa de Les Corts, recibidas las propuestas de los grupos parlamentarios, convocará reunión de la Comisión de Estatuto de los Diputados y las Diputadas, con el fin de que ésta determine si existe alguna causa de inelegibilidad o incompatibilidad y sobre el cumplimiento de los demás requisitos que contempla la presente ley.[134]

[133] El art. 4 de la Ley establece los requisitos de las candidaturas: «*1. Podrán ser designados o designadas senadores o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana todas las personas que, gozando de la condición política de valencianas, reúnan los requisitos establecidos en la Ley orgánica del régimen electoral general y no estén incursos en ninguno de los supuestos de inelegibilidad previstos en aquella ley. 2. Son inelegibles también: 1. Los altos cargos de la presidencia de la Generalitat, de las conselleries y de los organismos autónomos de ellas dependientes, nombrados por decreto del Consell. 2. Los miembros del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, excepto los que, siendo natos, no estén incorporados. 3. Los miembros del Consell Valencià de Cultura. 4. El Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana y sus adjuntos. 5. Los síndics de Comptes de la Comunitat Valenciana. 6. Los miembros de la Acadèmia Valenciana de la Llengua. 7. Los miembros del Comitè Econòmic i Social. 8. El presidente, vocales y secretario de la Junta Electoral de la Comunitat Valenciana. 9. Los presidentes, vocales y secretarios de las juntas electorales que comprende la administración electoral valenciana. 10. El director general de Radiotelevisión Valenciana y los directores de las sociedades de este ente público. 11. Los parlamentarios de las asambleas legislativas de las otras comunidades autónomas. 12. Los miembros de los consejos de gobierno de las demás comunidades autónomas, así como los cargos públicos de libre designación de los citados consejos nombrados por decreto. 13. Miembros del Parlamento Europeo. 14. Miembros de la Comisión Europea.15. Los altos cargos designados por decreto del Consejo de Ministros. 16. Aquellos que ejerzan funciones o cargos conferidos y remunerados por un estado extranjero. 3. Las causas de inelegibilidad lo son también de incompatibilidad. 4. Igualmente será causa de incompatibilidad ser miembro del Consell o de la Mesa de Les Corts, además de las previstas en la Ley electoral valenciana para ser diputado o diputada.*»

[134] Esta atribución a la Comisión de Estatuto de los Diputados y las Diputadas de la competencia para verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de los candidatos y sus suplentes, constituye una excepción a la norma general prevista en el art. 178. 2 del Reglamento de Les Corts. Este artículo regula el procedimiento para la elección y designación de personas por el Pleno de Les Corts. Su apartado 2 establece que «*…la Mesa proclamará las candidaturas presentadas una vez comprobado que cumplen los requisitos legalmente establecidos de acuerdo con la documentación presentada…*».

4. – La Comisión de Estatuto de los Diputados y las Diputadas emitirá dictamen sobre la situación de las personas candidatas y de sus suplentes, pudiendo recabar para ello, de los grupos parlamentarios que les hayan propuesto, los documentos que estime convenientes.

5. – En el supuesto de que el dictamen motivado de la comisión determinase la concurrencia de causa de inelegibilidad de alguna candidatura, la Mesa de Les Corts concederá un plazo de tres días para proceder a subsanarla. Agotado dicho plazo sin haberse procedido a la subsanación, el grupo parlamentario proponente afectado dispondrá de un plazo de cuarenta y ocho horas para la sustitución del candidato o candidata.

6. – Elevado dictamen favorable de la Comisión de Estatuto de los Diputados y las Diputadas a la Mesa de Les Corts, ésta ordenará la publicación en el *Boletín Oficial de Les Corts* de las propuestas de candidatura, junto al referido dictamen.

7. Publicada la propuesta de candidatos y candidatas, con sus respectivos suplentes, junto al dictamen favorable de la Comisión del Estatuto de los Diputados y Diputadas, y previo conocimiento de la Junta de Síndics a su proclamación, la Mesa de Les Corts procederá a convocar a las personas propuestas, en sesión pública, que deberá celebrarse en el plazo máximo de cinco días y ante la comisión que la Mesa de Les Corts determine. La comparecencia tiene carácter obligatorio y se rige por las siguientes normas:

– En caso de no poder asistir el candidato o candidata por causa justificada, apreciada por la Mesa de Les Corts, se procederá a fijar una nueva fecha para la comparecencia. Los candidatos o candidatas debidamente convocados a comparecer en la sesión que no se presenten en el día y hora indicados quedarán excluidos del procedimiento de designación. En tal caso, el grupo parlamentario proponente dispondrá de un plazo de cinco días para la presentación de una nueva candidatura, que será sometida a los trámites establecidos en el capítulo anterior.

– En ningún caso, el incumplimiento de este precepto por un candidato o candidata, o por su respectivo suplente, podrá acarrear la paralización o el retraso del procedimiento de designación de los demás candidatos o candidatas.

– Durante la comparecencia, los miembros de la comisión podrán solicitar de los candidatos o candidatas cuantas aclaraciones y explicaciones precisen sobre su formación académica, su trayectoria profesional o política, o los méritos alegados en su currículo, así como preguntar acerca de sus puntos de vista sobre cuestiones de relevancia para la Comunitat Valenciana.

– La Presidencia de la comisión velará por los derechos del o de la compareciente, y declarará inadmisibles las preguntas u observaciones que pudieran vulnerar sus derechos fundamentales, especialmente el derecho al honor y a la intimidad.

– Los grupos parlamentarios, en el plazo de cuarenta y ocho horas a contar desde la comparecencia de los candidatos o candidatas al Senado podrán formular ante la Mesa de Les Corts las observaciones que estimen necesarias sobre su idoneidad para el ejercicio del cargo.

– Dichos informes se incorporarán al dictamen de la Comisión que será elevado a la Mesa de Les Corts, que en ningún caso será vinculante.

8. – Al comienzo del Pleno convocado para la designación de los senadores o las senadoras por la Mesa de Les Corts, se dará lectura de la propuesta conjunta de las candidaturas, titulares y suplentes, y del dictamen de la Comisión de Estatuto de los Diputados y las Diputadas.

9. – La elección se efectuará mediante votación secreta por papeletas. Éstas contendrán el nombre de los candidatos o candidatas al Senado y de sus respectivos suplentes presentados por los grupos parlamentarios. Cada diputado o diputada podrá votar como máximo una candidatura de las presentadas por los grupos parlamentarios. Resultarán designados senadores o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana aquellos candidatos o candidatas que hayan resultado votadas. Si tras la referida votación no se hubiera producido la designación de algún candidato o candidata, con su respectivo suplente, se procederá a la tramitación de una nueva candidatura por el procedimiento establecido en la presente ley, sin que ello pueda implicar paralización o retraso de la acreditación de los que hayan sido designados.

10. – Las candidatas o los candidatos que resulten elegidos serán proclamados, por la Presidencia de Les Corts, senadores o senadoras en representación de la Comunitat Valenciana. Efectuada la proclamación, la Presidencia de Les Corts informará de manera inmediata a la Presidencia del Senado de la designación de Senadores o Senadoras, así como expedirá las correspondientes credenciales para su acreditación ante aquella Cámara.

Complementariamente a lo dispuesto por la Ley 9/2010, de 7 de julio, el Reglamento de Les Corts dedica el Título XII a regular la *«designación de Senadores, del Síndic de Greuges y de los miembros del Consell Valencià de Cultura, así como de otros nombramientos y elecciones»*. Concretamente, el art. 172 RCV dispone que *«El Pleno de Les Corts, en convocatoria específica, designará los Senadores y Senadoras que representarán a la Comunitat Valenciana, de conformidad con la letra j del artículo 22 del Estatuto de Autonomía, todo ello de acuerdo con la correspondiente ley aprobada por Les Corts.»*

Es interesante recordar que el Reglamento de las Cortes Valencianas que estaba vigente en la fecha de aprobación de la Ley 3/1988 de 23 de mayo de designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana había sido aprobado por el Pleno en la Etapa Transitoria de Les Corts, el 4 de marzo de 1983 *(BOCV núm. 5 de 25 de abril)*. El art. 160 de este Reglamento disponía lo siguiente:

> *«1. – El Pleno de las Cortes, en convocatoria específica, designará los Senadores que representarán a la Comunidad Autónoma Valenciana, de conformidad con la letra j) del art. 11 del Estatuto de Autonomía.*
>
> *2. – La Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, fijará el número de Senadores que correspondan proporcionalmente a cada Grupo Parlamentario.*
>
> *3. – El Presidente de las Cortes Valencianas fijará el plazo en que los representantes de los diferentes Grupos Parlamentarios habrán de proponer sus candidatos. Acabado el plazo, el Presidente hará públicas las propuestas correspondientes y convocará el Pleno para que las ratifique.*
>
> *4. – Si fuera precisa la sustitución de alguno de los Senadores a que se refieren los apartados 1 y 3 de este artículo, el sustituto será propuesto por el mismo Grupo Parlamentario que lo propuso.»*

Esta redacción se modificó el 24 de mayo de 1989, fecha en que el Pleno aprobó una Reforma del Reglamento de las Cortes Valencianas *(BOCV núm. 125 de 14 de junio),* integrada después en el Texto Refundido de Reglamento de las Cortes Valencianas, que fue aprobado por la Mesa el 31 de mayo de 1989 en base a la autorización que le fue conferida a tal efecto por el Pleno *(BOCV núm. 126 de 19 de junio)*. A partir de ese momento, el art. 160 del RCV presentó una redacción que se mantiene casi literalmente en el art. 178 del actual Reglamento de Les Corts, que fue aprobado por el Pleno el 18 de diciembre de 2006 *(BOCV núm. 248 de 29 de diciembre)*. Como ya señalé anteriormente, hay una importante novedad en la regulación de este procedimiento por el actual RCV: la vigente redacción del art. 178. 2 RCV 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. No hay que olvidar, sin embargo, que dicha competencia se asignó por la Ley 3/1988 y así se mantiene en la 9/2010, de 7 de julio, específicamente en el procedimiento de designación de Senadores, a la Comisión del Estatuto de los Diputados y las Diputadas.

Hay que significar, también, que en el procedimiento de designación de Senadores y Senadoras regulado inicialmente por la Ley 3/1988 no estaba prevista específicamente la comparecencia de los candidatos ante una Comisión parlamentaria, ni ante ningún otro órgano de Les Corts, con carácter previo a su designación por el Pleno. Esta comparecencia se inserta con carácter obligatorio en el procedimiento de designación mediante el art. 9 de la 9/2010, de 7 de julio, el cual contiene las especificaciones que anteriormente se han detallado.

Esta comparecencia también se prevé expresamente en el art. 4. 3 de la Ley 19/2007 de 17 de diciembre de designación de Senadores y Senadoras en representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía el cual señala que *«Los candidatos y candidatas que no sean Diputados del Parlamento de Andalucía se someterán a una audiencia parlamentaria pública, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento del Parlamento de Andalucía.»* En relación con ello, la *Resolución de la Presidencia del parlamento, de 9 de abril de 2008, sobre la designación por el Parlamento de los senadores en representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía*, dispone en sus apartados tercero y cuarto lo siguiente:

> *«TERCERO: Finalizado el plazo de presentación de las propuestas, y tras verificar la Mesa que cumplen los requisitos legalmente establecidos, los candidatos que no sean diputados del Parlamento de Andalucía se someterán a una audiencia parlamentaria ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos con presencia de los medios de comunicación social en los términos del artículo 70.1 del Reglamento. En caso de no encontrase aún constituida esta Comisión, la audiencia tendrá lugar ante la Mesa del Parlamento.*
>
> *Concluido el trámite anterior, el Presidente o Presidenta del Parlamento hará públicas las propuestas y convocará al Pleno para la correspondiente designación.*
>
> *CUARTO: Las propuestas que no acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos no podrán ser sometidas a la consideración del Pleno. En tal caso, la Mesa abrirá un plazo no superior a cinco días de subsanación de los defectos apreciados.*
>
> *No obstante, si estos fueran de naturaleza insubsanable o si la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos, o en su defecto la Mesa, no apreciara la idoneidad de algún candidato o candidata, el grupo parlamentario afectado llevará a cabo nueva propuesta en un plazo no superior a cinco días.»*

Como puede verse, esta regulación deja en el aire un interrogante al hacer referencia, sucesivamente, a dos operaciones que pueden tener diferente naturaleza –jurídica o política– y suscitar interpretaciones no coincidentes: por una parte, la verificación del cumplimiento de los requisitos –*de elegibilidad*– exigidos y, por otra, la apreciación de la idoneidad de los candidatos.

Cabría preguntarse, a la vista de ello, si dicha regulación permite –tal vez sin pretenderlo– que la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos o, subsidiariamente, la Mesa del Parlamento puedan denegar la proclamación de algún candidato propuesto por un Grupo Parlamentario, al no considerarlo idóneo para ser designado Senador en representación de la Comunidad Autónoma, a pesar de cumplir los requisitos de elegibilidad legalmente establecidos.

Hay que hacer mención también a la Ley 14/2005 de 27 de diciembre de la Generalitat de Cataluña sobre la intervención del Parlamento de Cataluña en la designación de las autoridades y los cargos redesignación parlamentaria y sobre los criterios y procedimientos para la evaluación de su idoneidad. Esta Ley en su art. 2 dispone que los candidatos a ocupar los altos cargos de especial relieve institucional por razón de su designación parlamentaria que se citan en el art. 1 de la propia Ley o aquellos otros a los que otra ley les atribuya dicho carácter *«deben comparecer ante la comisión parlamentaria correspondiente antes de su elección»*. La Disposición Adicional de la Ley remite la regulación de dichas comparecencias al Reglamento del Parlamento de Cataluña.

Sin embargo, la reciente Ley 6/2010, de 26 de marzo, del procedimiento de designación de los senadores que representan a la Generalidad en el Senado, en su art. 4. 4 establece que *«La comparecencia de los candidatos propuestos ante la comisión –del Estatuto de los Diputados– no es obligatoria. Su sustanciación se rige por lo dispuesto genéricamente por el Reglamento del Parlamento.»* Curiosamente, el Capítulo IV del Reglamento del Parlament se dedica *a «Los senadores que representan a la Generalitat en el Senado y su relación con los órganos del Estado»;* y de manera específica, el art. 153, que regula las relaciones con los Senadores que representan a la Generalitat en el Senado, dispone en su apartado 1 que *«Las comparecencias, con carácter previo a la elección, de los candidatos a representar a la Generalidad en el Senado son obligatorias y se rigen por lo dispuesto por el artículo 157.»* Este art. 157 forma parte del Capítulo V relativo a *«Las elecciones y las designaciones que corresponden al Parlamento»*. En el apartado 2 del precepto se prevé la posibilidad de que, cuando una ley lo prevea o una tercera parte de los diputados o tres grupos parlamentarios lo soliciten tenga lugar la comparecencia de todos o de alguno de los candidatos propuestos para su elección o designación por el Parlament. En tales casos, la Mesa del Parlament admite a trámite la solicitud y, oída la Junta de Portavoces, determina la comisión o subcomisión competente en la cual han de comparecer. Los siguientes apartados del art. 157 establecen los detalles de tales comparecencias:

– Una vez finalizado el plazo para la presentación de candidaturas, la Mesa ordena la remisión de la documentación a la comisión o subcomisión a que se refiere el punto 2, para que esta examine las candidaturas presentadas. Si alguno de los candidatos presentados no cumple los requisitos objetivos exigidos por el Estatuto de autonomía o por las leyes de aplicación, la

comisión ha de rechazar la propuesta mediante una resolución motivada, que debe notificarse al grupo proponente. En dicho caso, el grupo parlamentario puede presentar nuevos candidatos en sustitución de los rechazados, en el plazo fijado por la Mesa del Parlamento.

– Durante la comparecencia, que en ningún caso puede exceder de una hora para cada candidato o candidata, los miembros de la comisión o subcomisión pueden solicitar las oportunas aclaraciones y explicaciones sobre cualquier aspecto relacionado con su formación académica, su trayectoria profesional o los méritos alegados. En ningún caso se pueden formular preguntas relativas a la situación personal de quien comparece o a cualquier otra cuestión que no tenga relación con su trayectoria profesional y académica.

– A los efectos de lo dispuesto por el apartado 4, la presidencia de la comisión o subcomisión debe velar por los derechos de la persona compareciente, rechazando las preguntas que puedan significar una subestimación del honor o la intimidad del candidato o candidata o que vulneren algún derecho fundamental.

– Las sesiones de las comparecencias son siempre públicas.

– Los candidatos debidamente convocados a comparecer en la sesión que no se presenten en el día y hora indicados quedan excluidos del procedimiento de designación.

– Los grupos parlamentarios, en el plazo de dos días a contar desde la comparecencia, pueden formular observaciones, no vinculantes, sobre la idoneidad de los candidatos propuestos en lo que a la naturaleza del cargo se refiere, el currículum profesional y los proyectos de actuación que cada persona propone para el ejercicio del cargo.

Es previsible que en los próximos tiempos se encuentre la forma de resolver las aparentes contradicciones entre los preceptos de la Ley 6/2010 y los del Reglamento del Parlament que se han señalado anteriormente.

b) La provisión de vacantes de Senador que se produzcan en el curso de la Legislatura de Les Corts

El art. 13 de la Ley 3/1988, de 23 de mayo, de designación de Senadores en representación de la Comunidad Valenciana dispone que los Senadores en representación de la Comunidad Valenciana cesan en el cargo:

1. Por disolución de las Cortes Valencianas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 13 de esta ley.

2. Por causa de fallecimiento, incapacidad, renuncia o cualquier otro supuesto previsto en la legislación electoral general.

3. Por la pérdida de las condiciones específicas de elegibilidad establecidas en la presente ley o por causa de inelegibilidad no apreciada por la Comisión de Estatuto del Diputado y Diputada con anterioridad a su designación.

4. Como consecuencia de incompatibilidad apreciada y no subsanada de las previstas específicamente en la presente ley o en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General.

El art. 13 de la Ley 3/1988, de 23 de mayo no preveía expresamente la posibilidad de cese por renuncia al cargo de Senador designado por Les Corts en representación de la Comunitat Valenciana. La remisión genérica del apartado *a*) de dicho artículo a las causas de cese previstas en el régimen electoral general permitía cubrir esa laguna, en la medida en que el art. 163 de la LOREG, al regular las incompatibilidades que afectan a los Diputados y Senadores, sí prevé expresamente la renuncia al cargo de Senador. No hay que olvidar, por otra parte, la STC 7/1984 de 11 de enero la cual ya declaró, entre otros pronunciamientos, que *«…el derecho a renunciar a un cargo público forma parte del derecho a acceder al mismo cargo, reconocido por el art. 23. 2 de la CE, aunque con los límites establecidos por la legislación reguladora del cargo en cuestión…»*.

En cualquier caso, admitida por el art. 14 de la Ley 9/2010 dicha posibilidad de cese por renuncia al cargo de Senador designado en representación de la Comunitat Valenciana, cabe preguntarse ante qué institución debe presentarse la renuncia: ante la Mesa del Senado, ante la Mesa de Les Corts o ante cualquiera de ellas indistintamente. Por una parte, el art. 18 del Reglamento del Senado establece que son causas de pérdida de la condición de Senador las siguientes: *«f) En el caso de los Senadores designados, cuando así proceda y se comunique por las Asambleas Legislativas u órganos colegiados superiores de las Comunidades Autónomas. g) La renuncia efectuada ante la Mesa de la Cámara»*. Esta redacción parece habilitar la posibilidad de presentar dicha renuncia indistintamente ante la Mesa del Senado o ante la Mesa de Les Corts. En este último caso, correspondería a la Mesa de Les Corts tramitar la renuncia presentada y remitirla al Senado. La declaración de vacante corresponde, sin embargo, a la Mesa del Senado, conforme a lo previsto por el art. 19 del Reglamento de esta Cámara.

Declarada la vacante por la Mesa del Senado procedería desarrollar el procedimiento previsto en el art. 15 de la Ley 9/2010 de la Generalitat para cubrir la vacante existente. Este precepto señala lo siguiente:

«1. Las vacantes de senadores o senadoras que pudieran producirse durante una misma legislatura de Les Corts se cubrirán de manera automática por los correspondientes suplentes, subsanadas que hayan sido, en su caso, las causas de incompatibilidad.

En el caso de no existir suplentes, las vacantes serán cubiertas mediante el procedimiento establecido en la presente ley, que deberá iniciarse dentro de los diez días siguientes a la fecha en la que la vacante se produzca y concluirá como máximo en treinta días.

2. Las vacantes que se produzcan serán cubiertas previa propuesta del grupo parlamentario que propuso al senador o senadora de cuya sustitución se trate.»

De la expresada regulación pueden destacarse tres previsiones específicas:

– En cuanto al procedimiento para la provisión de las vacantes en el caso de no existir suplentes, el precepto remite al procedimiento de designación establecido genéricamente en la propia Ley y al que antes he hecho referencia.

– Dicho procedimiento deberá iniciarse dentro de los diez días siguientes a la fecha en la que la vacante se produzca y concluirá como máximo en treinta días. En este aspecto, el art. 15 de la nueva Ley modifica la anterior, cuyo art. 14 establecía que el procedimiento debería iniciarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha de producción de la vacante y no establecía plazo alguno para la conclusión del procedimiento.

– Las vacantes serán cubiertas, en todo caso, atendiendo a las propuestas del grupo parlamentario al que pertenecía el Senador de cuya sustitución se trate.

Tales especificaciones permiten efectuar algunas precisiones y también formular algunas preguntas. El precepto trata, por una parte, de asegurar el mantenimiento de la proporcionalidad exigida constitucionalmente y establecida al inicio de la Legislatura por la Mesa, de acuerdo con la Junta de Sindics, al cuantificar el número de Senadores que corresponde designar entre cada uno de los Grupos Parlamentarios de Les Corts, atendiendo al número Diputados que posea cada Grupo y aplicando la regla D'Hondt para efectuar dicha determinación.

Por otra parte, la fijación de un plazo máximo para el inicio y la conclusión del procedimiento de provisión de la vacante pretende evitar situaciones de demora indefinida en el comienzo del mismo, habida cuenta de que este sólo puede iniciarse tras la producción de la vacante –entendiendo por tal, la declaración de vacante efectuada por la Mesa del Senado, conforme al art. 19 del RS–; a partir de ese momento el Senado declara que se ha quedado sin un miembro de la Cámara y la Comunitat Valenciana sin un Senador designado en representación de la misma. La secuencia de actuaciones establecida por el Reglamento del Senado y por la Ley 9/2010 de la Generalitat puede generar, sin embargo, algunas disfunciones en el caso, por ejemplo, de que la renuncia se presente ante la Mesa de les Corts –en el Registro General de Les Corts, momento en que conforme a la STC de 14 de marzo de 1994, RTC 81/1994 aquella renuncia

produce efectos[135]– y la comunicación a la Presidencia del Senado de la renuncia presentada no se efectúe de forma inmediata; o en el caso, también, de que, recibida por el Senado la comunicación de la renuncia presentada en el Registro General de Les Corts y tramitada por la Mesa de esta Cámara, se demore la declaración de vacante que ha de efectuar la Mesa del Senado y, por tanto, el presupuesto establecido legalmente para el inicio del procedimiento de provisión de la vacante producida.

Como antes dijimos, la Ley 3/1988 de la Generalitat no establecía un plazo máximo para desarrollar y concluir el procedimiento de designación iniciado para cubrir la vacante generada por una renuncia. Tampoco lo establece el Reglamento del Senado, ni el Reglamento de Les Corts. Esta inconcreción normativa es común a las diferentes regulaciones autonómicas de este tipo de procedimientos y es también frecuente en la regulación de los distintos supuestos de elección o propuesta de designación parlamentaria de cargos públicos. Pero puede suscitar algunos interrogantes acerca de las vías jurisdiccionales disponibles para reaccionar frente a una eventual demora injustificada en el desarrollo y terminación del procedimiento que, además de incidir sobre la composición del Senado y la representatividad que corresponde a cada Grupo Parlamentario y a la propia Comunitat Valenciana –en función los resultados electorales y de la población de derecho de esta– pueda resultar lesiva de alguno de los derechos fundamentales reconocidos por el art. 23 CE. A renglón seguido podremos examinar un supuesto real que resulta muy ilustrativo sobre la problemática que puede llegar a generarse ante esta falta de concreción normativa.

La articulación de la renuncia como causa de cese del cargo de Senador autonómico y la tramitación del procedimiento de provisión de las vacantes produ-

[135] La STC de 14 de marzo de 1994, RTC 81/1994, declara que «*…la renuncia a los cargos públicos es –como regla– un derecho de su titular y a veces una exigencia ética, salvo cuando se trata de un oficio de los pocos que son irrenunciables por imperativo legal…*»; «*…nos encontramos con un puesto parlamentario cuya designación resulta directamente de la elección popular (STC 10/1983) y por tanto materializa o personifica la efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas. La relación jurídica liga, pues, al elector o ciudadano y al elegido diputado, sin que en ella tenga juego alguno la Cámara, ámbito o foro, pero nada más a estos efectos…*»; «*…la legislación a la cual ha de acudirse, en este caso, para la configuración del derecho en cuestión es el Reglamento de la Asamblea regional de Cantabria donde se dice que el Diputado perderá su condición de tal por renuncia expresa, presentada por escrito ante la Mesa…*»; «*…la renuncia funciona, pues, con pleno automatismo, si es clara, precisa y terminante, incondicionada. En definitiva se configura como lo que es, una declaración de voluntad por la cual el titular de un derecho subjetivo hace dejación del mismo, y lo abandona, negocio jurídico unilateral, no recepticio, sea cualquiera el motivo que la impulsara y, por ello, carente de destinatario… El efecto de tal declaración, la pérdida del cargo, se produce por la sola circunstancia de su exteriorización por escrito y su entrega, únicos requisitos exigidos legalmente. Lo dicho significa lisa y llanamente que, una vez perfeccionada así, la renuncia es irrevocable.*»

cidas, por este motivo, en el curso de la Legislatura de les Corts no ha generado conflictos políticos que hayan tenido alcance judicial hasta el producido en la VII Legislatura con ocasión de la propuesta de designación de D.ª Leire Pajín Iraola *(titular)* y D. José María Ángel Batalla *(suplente),* formulada por el Grupo Parlamentario Socialista para cubrir la vacante producida por la renuncia de D. Andrés Perelló Rodríguez al cargo de Senador y la previa renuncia, en su condición de suplente, presentada por D.ª María Ángeles Rochel Icardo.

Cabe efectuar una sintética descripción de las circunstancias y vicisitudes que afectaron a esta designación. Son las que a continuación se relatan:

– Con fecha 5 de mayo de 2009 se produjo la renuncia de D. Andrés Perelló Rodríguez al cargo de Senador designado por Les Corts en representación de la Comunitat Valenciana. Anteriormente, en fecha de 29 de abril de 2009, había renunciado a su condición de suplente Dª María Ángeles Rochel Icardo. Ambos, titular y suplente, fueron designados en su momento a propuesta del Grupo Parlamentario Socialista, por el Pleno de Les Corts celebrado el 17 de julio de 2007. La Mesa se dio por enterada de las mencionadas renuncias en reunión celebrada el 6 de mayo de 2009.

– Con fecha 14 de mayo de 2009 el Grupo Parlamentario Socialista presentó la correspondiente propuesta de designación de Dª Leire Pajín Iraola *(titular)* y D. José María Ángel Batalla *(suplente)* como Senadores en representación de la Comunidad Valenciana. El mismo día 14 de mayo de 2009 el Síndic de dicho Grupo Parlamentario presentó otro escrito solicitando la convocatoria específica de un Pleno de les Corts para designar Senadores en representación de la Comunitat Valenciana a dichos candidatos.

– El día 11 de Junio de 2009 se celebró la reunión de la Comisión del Estatuto del Diputado, la cual, rechazó, con los votos en contra de los miembros del Grupo Parlamentario Socialista, la documentación aportada, requiriendo a los candidatos propuestos por dicho Grupo para que acreditaran que cumplían los requisitos que exige el art. 4. 2 de la Ley 3/1988 de la Generalitat. Tal decisión fue cuestionada por el Grupo Parlamentario Socialista considerando que al escrito de propuesta de candidatos presentado el 14 de Mayo de 2009 se adjuntaban sendos escritos firmados por aquellos y referidos a la cumplimentación de los requisitos debidos, con idéntico formato y contenido a los escritos que, en ocasiones anteriores, utilizaron los entonces candidatos a Senadores por la Comunitat Valenciana D. Joan Lerma Blasco, D. Andrés Perelló Rodríguez y D. Eduardo Zaplana Hernández-Soro, no siendo requerido ninguno de los citados para la subsanación de deficiencia documental ninguna. No obstante, el 12 de junio el Grupo Parlamentario Socialista presentó dos nuevos escritos uno por cada candidato, *«subsanando»* los defectos apreciados por la expresada Comisión.

– En fecha 23 de julio de 2009, no habiéndose producido la convocatoria de la Comisión del Estatuto del Diputado, el Grupo Parlamentario Socialista consideró que se estaba produciendo *«una actitud deliberada del Grupo Parlamentario Popular, mayoritario en les Corts, de bloquear, o dilatar al máximo en el tiempo, la designación de un senador por la Comunidad Valenciana, utilizando para ello su mayoría parlamentaria…».* Seguidamente el Grupo Parlamentario Socialista interpuso, invocando lo previsto en el art. 34 apartado 2 del Reglamento de Les Corts, un recurso de reposición impugnando dicha inactividad, con la finalidad de que se llevasen a efecto, con la urgencia que conlleva un proceso de designación de un representante en el Senado, los trámites y convocatorias necesarios previstos en la Ley. Esta solicitud de reposición se planteó, de no ser estimada, como paso y requisito previo a la interposición de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, haciéndose constar que conforme a lo dispuesto en el inciso final del mencionado art. 34. 2 del Reglamento, la Mesa había de resolver esta reposición en el plazo de cinco días contados desde la fecha de su interposición.

– La Comisión del Estatuto de los Diputados y Diputadas, en su reunión celebrada el 6 de octubre de 2009 acordó elevar a la Mesa de Les Corts dictamen favorable en relación con las ya mencionadas propuestas de candidatos presentadas por el Grupo Parlamentario Socialista, por entender que reunían los requisitos exigidos en el art. 4 de la Ley 3/1988 de 2 de mayo.

– El mismo día 6 de octubre el Grupo Parlamentario Popular presentó en Les Corts una *Proposición de Ley de reforma del art. 15 de la Ley 3/1988 de 23 de mayo, de Designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana.* La reforma propuesta estructura el art. 15 en dos apartados; el apartado 2 tendría la siguiente redacción: *«Previa a la elección, los candidatos a Senador en representación de la Comunitat Valenciana, y los suplentes propuestos, tienen la obligación de comparecer ante la Comisión que determine la Mesa de Les Corts para informar sobre aquellos temas que sea requeridos referidos a cuestiones de interés general para la Comunitat Valenciana».*

– El 29 de octubre de 2009 la Comisión del Estatuto de los Diputados y las Diputadas, a propuesta del Grupo Parlamentario Popular acordó *«solicitar la comparecencia ante la Comisión de la Sra. Leire Pajín Iraola y del Sr. José María Angel Batalla, candidata y suplente presentados por el Grupo Parlamentario Socialista para cubrir la vacante existente de Senador en representación de la Comunitat Valenciana, con el fin de informar sobre los extremos sobre los que fueran consultados.»*

– El 30 de octubre de 2009 el Consell acordó manifestar su criterio favorable a la toma en consideración de la Proposición de Ley de reforma del art. 15 de la Ley 3/1988 presentada por el Grupo Parlamentario Popular. El motivo de la emisión de dicho criterio favorable es el siguiente: *«…el esta-*

blecimiento de una comparecencia previa de los candidatos en Comisión, de la que hay parecidos ejemplos en Derecho comparado, tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado en relación con las personas propuestas para ocupar cargos públicos en órganos constitucionales y otras instituciones del Estado, completa y perfecciona la regulación del procedimiento diseñado para la designación de senadores por el Pleno de Les Corts. Por tanto, se entiende que la modificación propuesta, 21 años después de la entrada en vigor de la Ley 3/1988 de 23 de mayo de la Generalitat, de designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana, contribuye a reforzar la naturaleza representativa de la designación de Senadores que efectúan Les Corts.

– Finalmente, el 25 de noviembre de 2009 se celebró una sesión específica del Pleno de Les Corts en la cual se efectuó la designación de la Sra. Leire Pajín Iraola como Senadora titular y del Sr. José María Angel Batalla como suplente en representación de la Comunitat Valenciana.

El supuesto relatado plantea, desde la óptica del presente trabajo de investigación, la determinación de las vías jurisdiccionales disponibles para que un Grupo Parlamentario o un candidato puedan reaccionar frente a un eventual retraso en el desarrollo de dicha designación parlamentaria que pueda llegar a resultar lesivo de los derechos fundamentales que reconoce el art. 23 CE.

La cuestión no es sencilla de resolver, pero puede resultar muy ilustrativa acerca de la relativa inmunidad jurisdiccional que nuestro sistema jurídico ha conferido a los denominados actos parlamentarios –incluidos los actos parlamentarios de elección de cargos públicos– y en mayor medida aún a la inactividad parlamentaria, esto es, a la falta de realización por los órganos parlamentarios de los actos que preceptivamente han de adoptar en virtud de lo que establecen la Constitución, los Estatutos de Autonomía, las leyes especiales que, en su caso, regulan cada elección parlamentaria o los propios Reglamentos de las Cámaras.

Hay que comenzar señalando que el referido recurso de reposición deducido por el Grupo parlamentario Socialista ante la Mesa de Les Corts puede interponerse, a tenor de lo previsto en el art. 34. 2 del RCV, cuando *«un diputado o diputada, o un grupo parlamentario, discrepa de la decisión tomada por la Mesa en el ejercicio de las funciones referidas en el punto sexto y punto séptimo del apartado anterior».* Es decir, la dicción literal del precepto sólo permite dicha interposición contra las decisiones de la Mesa de Les Corts, pero no contra las omisiones o contra la inactividad de la misma.

Cierto es que en el caso descrito, el propio recurrente indicó al final del escrito de recurso que su solicitud de reposición se planteaba, de no ser estimada, como paso y requisito previo a la interposición de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, haciéndose constar que conforme a lo dispuesto en el

inciso final del mencionado art. 34. 2 del Reglamento, la Mesa había de resolver esta reposición en el plazo de cinco días contados desde la fecha de su interposición. No decía, sin embargo, el recurrente que, en virtud de lo dispuesto por el art. 43. 2 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, el silencio tendrá siempre carácter desestimatorio en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones.

En cualquier caso, una vez tramitado y resuelto el mencionado recurso de reposición o declarado inadmisible por no estar amparado en el tenor literal del art. 34. 2 del RCV, quedarían agotadas las vías internas de recurso y, por tanto, expedita la vía para acudir ante el Tribunal Constitucional mediante la interposición de un recurso de amparo, el cual requiere como requisito de impugnabilidad el que los actos parlamentarios objeto de recurso sean firmes *(art. 42 LOTC in fine)*. Hay que tener en cuenta que, si bien el art. 42 LOTC sólo contempla la interposición del mismo contra 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»,* el art. 41. Dos de la propia LOTC, al regular genéricamente este recurso, establece que el mismo protege frente a las violaciones de los derechos y libertades a que se refiere el apartado anterior, *«originadas por las disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simple vía de hecho de los poderes públicos»* del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes.

Está, en principio, disponible la vía del recurso de amparo para reaccionar frente a eventuales situaciones de inactividad parlamentaria que, mediante la omisión de actos –legal o reglamentariamente debidos– puedan causar a los Diputados o los Grupos Parlamentarios una lesión de alguno de los derechos fundamentales incluidos dentro de ámbito de protección de dicho recurso. Así lo considera el Tribunal Constitucional en la STC 242/1993 de 14 de julio, que admitió y estimó el recurso de amparo contra la inactividad del Parlamento de Canarias ante el escrito presentado por un ciudadano el 24 de octubre de 1989, invocando el derecho de petición previsto en el art. 29 de la CE y dirigido a la Comisión de Peticiones solicitando que instase al Gobierno a realizar cuanto antes la convocatoria anual de ayudas para estudiantes canarios que por motivo de estudios tienen que trasladarse a Universidades peninsulares o reformase tales ayudas, teniendo en cuenta también a los canarios que residen fuera de las islas y que necesitan esa ayuda oficial; el 9 de diciembre del mismo año reiteró esa petición, haciendo constar que no había recibido ni siquiera un «acuse de recibo» de su anterior escrito; paralelamente, el 28 de diciembre de 1989 había presentado una queja al Diputado del Común del Parlamento de Canarias, que fue admitida a trámite el 4 de enero de 1990 y que con posterioridad a la interposición de este recurso recibió respuesta el 12 de mayo de 1992, anunciándole una

próxima reforma del sistema de ayudas a los estudiantes canarios desplazados a la península; la demanda sostuvo que la denegación por silencio de la instancia dirigida al Parlamento de Canarias incumplía los arts. 6 y 13 de la Ley 92/1960, de 22 de diciembre, que regula el derecho de petición y supone por ello una vulneración del art. 29.1 de la CE.[136]

Cabría preguntarse, a efectos meramente teóricos, si en un caso semejante podría solicitarse del Tribunal Constitucional la adopción de alguna medida cautelar para intimar a Les Corts a la realización inmediata de los actos indebidamente omitidos, a fin de evitar que la prolongación de la inactividad hasta la resolución del recurso de amparo pudiera hacer perder a este su finalidad. La respuesta a esta pregunta no parece sencilla, habida cuenta de que en un caso como este la *«suspensión de la inactividad»* de Les Corts como consecuencia de la adopción de una medida cautelar por el Tribunal Constitucional, consistiría básicamente en la realización de una serie de actos que, en esencia, coincidirían con los correspondientes a la ejecución de una Sentencia que fuera, eventualmente, estimatoria del recurso de amparo interpuesto, esto es, la convocatoria de

[136] STC citada por ARCE JARÁNIZ, Alberto: op. cit. pág. núm. 62.
- La STC 242/1993 de 14 de julio pondera el significado y extrae los efectos de la inactividad del Parlamento de Canarias, en relación con el derecho de petición que fue ejercido por el ciudadano recurrente. Para ello realiza un análisis del régimen de este derecho, a la luz de la normativa que le es aplicable y, tras dicho análisis, declara lo siguiente:
«3. El relato de lo acaecido, a la luz de las normas que conforman el régimen jurídico de este derecho fundamental también expuestas, pone de manifiesto que en el caso concreto enjuiciado aquí, ha sido ejercido con toda pulcritud, un talante constructivo y un respeto hacia la institución al cual ella no ha correspondido ni siquiera cumpliendo el deber de acusar recibo al ciudadano en ninguna de las dos ocasiones, la segunda como recordatorio de la inicial, que se dirigió a la Comisión por escrito. La pasividad del órgano receptor ha sido absoluta, privando a la Cámara de todo conocimiento al respecto, incluso de la existencia de la petición y por supuesto de su contenido, sin explicación alguna no sólo al interesado pero ni siquiera interna. Los escritos respectivos no han merecido atención alguna sin que tampoco se reenviara a otros destinatarios, como podía serlo el Gobierno de la Nación o se canalizara «a través del Diputado del Común o del Defensor del Pueblo», según permite el precepto del Reglamento parlamentario donde se regula este derecho, más arriba citado. En fin, mal podía cumplirse la obligación de notificar la decisión tomada al respecto si la paralización fue completa desde el principio.
Está claro después de lo dicho que la Comisión de Peticiones del Parlamento de Canarias ha desconocido el derecho de petición ejercitado por el hoy demandante. Y no se diga que fue satisfecho por el Defensor del Común canario, a quien se había dirigido el peticionario ante el silencio de la Comisión parlamentaria. Una y otra petición eran manifestaciones concretas de un mismo derecho abstracto, distintas e individualizables por su diferente destinatario, aun cuando coincidiera la cuestión planteada. La contestación a una no suple ni impide la respuesta a la otra, que sigue esperando y por tanto carece de relevancia en este proceso, cuya pretensión consiste en que se restaure la lesión que la inactividad del receptor ha producido al derecho de petición ejercido correctamente en su día. En tal sentido ha de ser amparado el peticionario, a quien se ha de reconocer el derecho a que el Parlamento Canario dé a su petición el curso previsto en el art. 46 de su Reglamento.»

la Comisión del Estatuto del Diputado y de la subsiguiente sesión del Pleno para acordar la designación de Senador que cubriría la vacante producida. La justicia cautelar tiende a preservar el principio de tutela judicial efectiva mediante la adopción de medidas que impidan que el mero transcurso del tiempo produzca la pérdida de la finalidad de los recursos interpuestos. No parece, por esto, que la aplicación de dicha justicia cautelar pueda propiciar lo que sería una auténtica anticipación de la ejecución de un futuro fallo –eventualmente estimatorio– sobre el fondo del asunto, produciendo la virtual sustitución de la Sentencia resolutoria del recurso de amparo por la adopción y ejecución de un Auto aprobatorio de la expresada medida cautelar.

Además de lo expuesto hay que recordar que los supuestos en que el Tribunal Constitucional acuerda la suspensión del acto impugnado, durante la tramitación del recurso de amparo, son absolutamente excepcionales. Y conviene tener en cuenta que en la regulación del recurso de amparo que se contiene en la LOTC no se prevé expresamente la adopción de medidas cautelares específicas en los casos en que el recurso se interponga frente a omisiones de los poderes públicos. El art. 56 de la LOTC, tras declarar genéricamente en su apartado 1 que *«La interposición del recurso de amparo no suspenderá los efectos del acto o sentencia impugnados»,* regula los presupuestos y parámetros que pueden determinar la suspensión de la ejecución del acto o sentencia impugnados. Bajo esta redacción no cabe, en principio, subsumir la adopción de una medida cautelar destinada a impedir la pérdida de la finalidad de los recursos de amparo que eventualmente se interpongan contra supuestos de inactividad de un Parlamento. Sin embargo, el apartado tres del precepto dispone que *«Asimismo, la Sala o la Sección podrán adoptar cualesquiera medidas cautelares y resoluciones provisionales previstas en el ordenamiento, que, por su naturaleza, puedan aplicarse en el proceso de amparo y tiendan a evitar que el recurso pierda su finalidad.»* Esta apertura de la LOTC a la posible adopción de otras medidas cautelares previstas en el ordenamiento suscita la doble pregunta de cuáles podrían ser esas medidas y si la Sala o Sección del TC competente para la tramitación de un recurso de amparo de estas singulares características podría considerar procedente, en un caso como este, la adopción de medidas cautelares tendentes a asegurar la realización inmediata de las actuaciones omitidas por el Parlamento demandado.

La Ley 29/1998 de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece en su art. 129. 1 que *«Los interesados podrán solicitar en cualquier estado del proceso la adopción de cuantas medidas aseguren la efectividad de la sentencia.»* Este precepto parece abrir la posibilidad a que las partes puedan instar del Tribunal cualesquiera medidas cautelares, aun no hallándose expresamente reguladas por la propia ley, que puedan ser eficaces para asegurar la efectividad de la Sentencia y no conculquen ningún otro precepto del ordenamiento.

En esta línea, la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, al regular las medidas cautelares –en el Título VI del Libro II *(De los procesos declarativos)*– contiene un precepto, el art. 721. 1, que señala lo siguiente: *«Bajo su responsabilidad, todo actor, principal o reconvencional, podrá solicitar del tribunal, conforme a lo dispuesto en este Título, la adopción de las medidas cautelares que considere necesarias para asegurar la efectividad de la tutela judicial que pudiera otorgarse en la sentencia estimatoria que se dictare.»* Un precepto posterior, el art. 726. 2, al regular las características de las medidas cautelares, dispone que *«Con el carácter temporal, provisional, condicionado y susceptible de modificación y alzamiento previsto en esta Ley para las medidas cautelares, el tribunal podrá acordar como tales las que consistan en órdenes y prohibiciones de contenido similar a lo que se pretenda en el proceso, sin prejuzgar la sentencia que en definitiva se dicte.»*

Admitida por el ordenamiento procesal civil la posibilidad de instar ante la Sala la adopción de una medida cautelar consistente en la adopción provisional de *«órdenes y prohibiciones de contenido similar a lo que se pretenda en el proceso, sin prejuzgar la sentencia que en definitiva se dicte»,* hay que retornar a los preceptos de la LJCA, cuyo art. 136 contiene dos apartados diferentes e igualmente interesantes:

1. En el supuesto del artículo 29,[137] la medida cautelar se adoptará salvo que se aprecie con evidencia que no se dan las situaciones previstas en dichos artículos o la medida ocasione una perturbación grave de los intereses generales o de tercero, que el Juez ponderará en forma circunstanciada.

2. En tal supuesto las medidas también podrán solicitarse antes de la interposición del recurso, tramitándose conforme a lo dispuesto en el artículo precedente.[138] En tal caso el interesado habrá de pedir su ratificación al interponer

[137] El art. 29 de la LJCA establece lo siguiente:
«1. Cuando la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieran derecho a ella pueden reclamar de la Administración el cumplimiento de dicha obligación. Si en el plazo de tres meses desde la fecha de la reclamación, la Administración no hubiera dado cumplimiento a lo solicitado o no hubiera llegado a un acuerdo con los interesados, éstos pueden deducir recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración.
2. Cuando la Administración no ejecute sus actos firmes podrán los afectados solicitar su ejecución, y si ésta no se produce en el plazo de un mes desde tal petición, podrán los solicitantes formular recurso contencioso-administrativo, que se tramitará por el procedimiento abreviado regulado en el artículo 78.»

[138] El art. 135 de la LJCA dispone que *«El Juez o Tribunal, atendidas las circunstancias de especial urgencia que concurran en el caso, adoptará la medida sin oír a la parte contraria. Contra este auto no se dará recurso alguno. En la misma resolución, el Juez o Tribunal convocará a las partes a una comparecencia, que habrá de celebrarse dentro de los tres días siguientes, sobre el*

el recurso, lo que habrá de hacerse inexcusablemente en el plazo de diez días a contar desde la notificación de la adopción de las medidas cautelares. En los

levantamiento, mantenimiento o modificación de la medida adoptada. Celebrada la comparecencia, el Juez o Tribunal dictará auto, el cual será recurrible conforme a las reglas generales.»
- Acerca de las posibilidades de aplicación que ofrece el art. 135 LJCA puede verse el ATS dictado por la Sala Tercera –Sección 7- en fecha 5 de marzo de 2009 en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la FEDERACIÓN DE CONVERGÈNCIA I UNIÓ, del EUZKO ALDERDI JELTZALEA-PARTIDO NACIONALISTA VASCO *(EAJ-PNV),* y de la COALICIÓN IZQUIERDA UNIDA contra el acuerdo de 3 de marzo de 2008 la Junta Electoral Central que resolvió lo siguiente: *«(...) que la modificación del Plan de Cobertura Informativa de RTVE como consecuencia de la retransmisión por TVE del segundo debate entre los candidatos del PSOE y del PP del día 3 de marzo es conforme a los principios de pluralismo político y neutralidad informativa, sin que corresponda a esta Junta cambiar el horario ordinario ni, por otra parte, modificar el horario habitual del programa «59 segundos», previsto para su emisión como compensación a dicho debate».*
Los recurrentes solicitaron de la Sala, al amparo del art. 135, de la LJCA la adopción de la siguiente medida cautelar: *«Que se acuerde que la retransmisión por RTVE del segundo debate a realizar entre los representantes de las 7 formaciones políticas con Grupo Parlamentario Propio (PSOE, PP, IU, CIU, ERC, CC y PNV), con el formato del programa 59 segundos y con una duración aproximada de 120 minutos, se realice en la misma franja horaria que el segundo debate entre los candidatos del PP y del PSOE del día 3 de marzo, es decir, entre las 22.00 y las 24.00 h.».* Las razones invocadas por los recurrentes para la adopción de la mencionada medida cautelar consisten esencialmente en afirmar que de no hacerlo perdería su finalidad legítima el recurso ya que la Sentencia que se dictase en su día carecería de toda efectividad.
La Sala, examinadas las circunstancias del caso consideró lo siguiente:
«…nos encontramos con un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra un acuerdo de la Junta Electoral Central respecto de la actuación de RTVE en la cobertura informativa de las elecciones generales del próximo día 9. Y, precisamente, para preservar la finalidad legítima de este recurso, garantizar el pluralismo político y social y la neutralidad informativa, se nos solicita que, conforme al artículo 135 de la Ley de la Jurisdicción, adoptemos la medida provisionalísima que hemos recogido en el primero de los razonamientos jurídicos. Concurren, por tanto, todos los requisitos legalmente previstos para que nos pronunciemos sobre esa petición, siendo particularmente evidente la urgencia que contempla el mencionado precepto de la Ley reguladora.
Por lo que se ha expuesto, a falta de razones en el acuerdo recurrido que expliquen el cambio de horario de emisión respecto del observado el 28 de febrero de 2008, desde la perspectiva de la preservación de los principios sentados por la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, debemos aceptar los argumentos de los recurrentes y considerar que el mantenimiento de las condiciones de igualdad y de respeto al pluralismo político y social exigen que adoptemos la medida cautelar que nos piden ya que, por otra parte, no apreciamos perjuicios a los intereses generales ni a los de terceros que aconsejen una decisión distinta.»
En consecuencia, la Sala acordó:
«1º Estimar la solicitud de medida cautelar provisionalísima de la Federación de Convergència i Unió, del Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV) y de la Coalición Izquierda Unida y, en consecuencia,
2º Ordenar a RTVE que la retransmisión del segundo debate entre los representantes de las siete formaciones políticas con Grupo Parlamentario propio (PSOE, PP, IU, CiU, ERC, CC y PNV), con el formato del programa «59 segundos» y con una duración aproximada de 120 minutos, se realice entre las 22:00 y las 24:00 horas del día de hoy.»

tres días siguientes se convocará la comparecencia a la que hace referencia el artículo anterior.

Parece, sin embargo, muy forzado pensar que el Tribunal Constitucional pueda invocar concatenadamente los arts. 56. 3 de la LOTC, 726. 2 de la LEC y 136. 1 y 2 de la LJCA para fundamentar la adopción de una medida cautelar –como la anteriormente mencionada– destinada a impedir la pérdida de la finalidad del recurso de amparo interpuesto contra la inactividad de un Parlamento que resulte lesiva de algún derecho fundamental del recurrente.

La descripción de este caso específico puede servir de buen ejemplo para reiterar lo que ya decíamos al inicio de este apartado del trabajo: la relativa inmunidad jurisdiccional que nuestro sistema jurídico ha conferido a los denominados actos parlamentarios –incluidos los actos parlamentarios de elección de cargos públicos– se produce en mayor medida aún cuando estamos ante un supuesto de inactividad parlamentaria, esto es, ante la falta de realización por los órganos parlamentarios de los actos que preceptivamente han de adoptar en virtud de lo que establecen la Constitución, los Estatutos de Autonomía, las leyes especiales que, en su caso, regulan cada elección parlamentaria o los propios Reglamentos de las Cámaras. En estos casos la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales reservada al Tribunal Constitucional mediante el recurso de amparo, queda disminuida por la práctica imposibilidad de que este pueda adoptar medidas cautelares en garantía de la ejecutabilidad del fallo que el propio Tribunal pueda dictar sobre el fondo del asunto.

Hay que poner nuevamente de manifiesto, sin embargo, que el art. 15 de la Ley 9/2010 de designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana ha modificado el art. 14 de la anterior Ley 3/1988 y establece que, en el caso de no existir suplentes, las vacantes serán cubiertas mediante el procedimiento establecido en la presente ley, que deberá iniciarse dentro de los diez días siguientes a la fecha en la que la vacante se produzca *«…y concluirá como máximo en treinta días.»*

c) Control jurisdiccional de la designación parlamentaria de Senadores Senadoras en representación de la Comunitat Valenciana

Una vez hecha esta sucinta descripción del procedimiento de designación de Senadores y Senadoras por Les Corts, pasamos a ocuparnos del control jurisdiccional de los actos adoptados en el curso y como conclusión de dicho procedimiento. Cabe reseñar que ninguna de las incidencias, las divergencias o los conflictos que hayan podido producirse en les Corts en relación con la designación de los Senadores ha alcanzado dimensión judicial. No ha habido, por tanto, en las VII Legislaturas de Les Corts, ni en la Etapa Transitoria de las mismas, conflicto judicial alguno en esta materia.

Sí los ha habido, sin embargo, en otras Comunidades Autónomas. Es interesante hacer referencia a estos casos por la diversidad de temas planteados, sobre los que se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, y por la uniformidad de la doctrina aplicada por este Tribunal acerca de las vías que son procedentes para instar el control jurisdiccional de los actos adoptados por los Parlamentos Autonómicos en este tipo de procedimientos

Hay que citar de forma específica, por la singularidad del cauce que condujo la cuestión al Tribunal Constitucional y por la relevancia de las cuestiones analizadas, la STC 40/1981, de 18 de diciembre. Esta Sentencia desestimó el recurso de inconstitucionalidad promovido el 15 de julio de 1981 por el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, contra la Ley del Parlamento Vasco 4/1981, de 18 de marzo, sobre designación de Senadores representantes de Euskadi. En ella el TC analiza la especial naturaleza de esta *«elección de segundo grado»*, la posibilidad de que el legislador autonómico establezca causas de inelegibilidad o de incompatibilidad que vengan a añadirse a las fijadas por el régimen electoral general, el alcance de la *«adecuada representación proporcional»* que exige el título 69. 5 de la Constitución para la designación de los Senadores de las Comunidades Autónomas y la posibilidad de vincular el mandato de este tipo de Senadores con la duración de las legislaturas de las correspondientes Asambleas Legislativas. El TC sentó las bases de una doctrina que ha servido con posterioridad como referencia para la resolución de los recursos de amparo interpuestos en la materia.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha considerado reiteradamente, en las Sentencias resolutorias de recursos de amparo interpuestos en esta materia, que los actos preparatorios y el propio acto de designación de Senadores por el Pleno de los Parlamentos son actos parlamentarios y que el control jurisdiccional de los mismos corresponde exclusivamente al Tribunal Constitucional a través de la resolución de los recursos de amparo que, eventualmente, se interpongan contra aquellos. Estos recursos de amparo pueden interponerse tanto por los candidatos ilegítimamente defraudados en sus expectativas a causa de decisiones presuntamente arbitrarias de las Asambleas Legislativas o de alguno de sus órganos, como por un parlamentario o Grupo Parlamentario[139] 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 en condiciones de igualdad. Finalmente, también serían susceptibles de amparo, como señaló Ramón Punset, las decisio-

[139] Es el caso de la STC 4/1992 de 13 de enero, que desestimó el recurso de amparo presentado por el grupo parlamentario Popular de la Asamblea de Madrid contra los Acuerdos de la Mesa de dicha Asamblea, de 8 de julio de 1991, y del Pleno de la misma, del día 16 siguiente, relativos a distribución del número de Senadores que corresponde a cada Grupo Parlamentario y a su designación.

nes de la Mesa del Senado que inadmitan por cualquier motivo la designación de Senadores efectuada por una Asamblea Legislativa.[140]

El Tribunal Constitucional ha actuado, en las Sentencias que resolvieron estos recursos de amparo, 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».*[141]

Como hemos dicho, el Tribunal Constitucional ha examinado en estas Sentencias diferentes cuestiones relativas a la designación de Senadores por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, la mayoría de ellas enmarcadas en el análisis de la posible existencia de una lesión producida por el acto de designación en el derecho fundamental regulado por el art. 23. 2 de la CE. Estas cuestiones son las siguientes:

1.ª Con carácter previo, el Tribunal Constitucional ha señalado que la facultad de participar como elector y elegible en la designación de Senadores en representación de la Comunidad Autónoma forma parte del contenido esencial del cargo de Diputado autonómico. Así lo dice expresamente la STC 149/1990 de 1 de octubre al recordar 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…»(FJ. 4).*[142]

2.ª También ha analizado el Tribunal Constitucional la disfunción que se produce por el hecho de que este tipo de Senadores haya de ser designado al inicio de la Legislatura de cada Asamblea Legislativa autonómica, pero se integren en una Cámara, el Senado, que puede tener –y de hecho ha tenido siempre– unas fechas diferentes de inicio y conclusión de Legislatura. Por ello el TC ha examinado en la STC 40/1981, de 18 de diciembre, la STC 76/1989,

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

141 PEREZ TREMPS, Pablo: *El recurso de amparo*. Tirant lo blanch. Valencia, 2004, pág. 29.

142 La STC 149/1990 de 1 de octubre desestima el recurso de amparo promovido por un Diputado del Parlamento de las Islas Baleares, contra la resolución de la Mesa del citado Parlamento de 8 de noviembre de 1989, por la que se acordó renovar la credencial de Senador en representación de la Comunidad Autónoma a quien fuera designado en la anterior Legislatura del Parlamento y contra la resolución de la Mesa de la Cámara de 14 de noviembre de 1989, por la que se desestimó la solicitud de reconsideración del Acuerdo anterior.

de 27 de abril y la STC 149/1990, de 11 de octubre, qué elementos pueden determinar el inicio y el fin del mandato parlamentario de estos Senadores.

– La STC 76/1989 de 27 de abril[143]declara sobre esta cuestión que *«Si, como se ha visto, el derecho de acceso a los cargos públicos que recoge el art. 23. 2 de la Constitución es un derecho de configuración legal, el Estatuto Extremeño, que es el que lo configura en el presente caso, al exigir que los designados sean miembros de la Asamblea legislativa, está disponiendo ineludiblemente que cada Asamblea, resultante de las respectivas elecciones autonómicas, designe a los Senadores y que, por tanto, el mandato de estos pueda vincularse –como ha sido en el presente caso– a la legislatura regional. En consecuencia, el cese del demandante de amparo como Senador lo fue con fundamento en una causa legal, sin que, por tanto sea sostenible la vulneración constitucional que invoca…»(FJ. 3).*

– La STC 149/1990 de 11 de octubre, antes citada, analiza concretamente un supuesto de aplicación del art. 181. 5 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares. Dicho precepto establece que *«En el supuesto de que la legislatura del Senado finalizara antes que la del Parlamento de las Islas Baleares, la Mesa efectuará la entrega de las nuevas credenciales para su presentación ante aquel, en el plazo máximo de quince días desde que se hubiesen celebrado las elecciones en el Senado.»* Al respecto, el TC declara lo siguiente: *«…Como ya ha tenido ocasión de manifestar al respecto este Tribunal –STC 40/1981 y 76/1989– nada impide que las Comunidades Autónomas puedan optar, dentro del margen de autonomía a que antes hemos hecho referencia e independientemente de que sus Senadores deban o no ser miembros de las respectivas Asambleas Legislativas, entre la vinculación del mandato senatorial con la legislatura de la Asamblea Legislativa o con la Legislatura del Senado, pues ambas previsiones son perfectamente admisibles y han sido efectivamente puestas en práctica por distintas Comunidades Autónomas, unas veces en el Estatuto mismo u otras en Leyes especiales…»; «…el Estatuto de Baleares en su art. 28. 1 no contempla expresamente la vinculación del mandato senatorial a la legislatura del Parlamento Balear, pero tampoco puede ser entendido, como pretende el demandante de amparo, como explicita exclusión de toda vinculación entre el mandato del Senador designado y la legislatura autonómica que, en consecuencia, podrá ser eventualmente establecida por otras normas de inferior rango aunque, en este*

[143] La STC 76/1989, de 27 de abril desestimó el recurso de amparo interpuesto contra la Resolución adoptada por la Mesa de la Asamblea de Extremadura en 28 de julio de 1987, por la que se atribuyó al Grupo Parlamentario Socialista la propuesta de designación de los dos Senadores que habrían de representar a la Comunidad Autónoma de Extremadura en el Senado, y contra el Acuerdo del Pleno de la propia Asamblea de Extremadura del día 31 del mismo mes y año, por el que se ratificó la propuesta de candidatos hecha por el Partido Socialista Obrero Español.

caso y como es obvio, sin más fuerza de obligar que la propia de tales normas…»; «…la previsión estatutaria viene complementada por el art. 181 RPB, en cuyo apartado quinto, ya transcrito, amparó la Mesa de la Cámara su acuerdo de renovar la credencial del Senador en representación de la Comunidad Autónoma a favor de quien había sido designado al inicio de la legislatura autonómica, por entender que en el apartado 5º del citado artículo se recoge implícitamente el compromiso del Parlamento Balear de seguir representado por el mismo Senador designado al inicio de su legislatura, cuando el Senado sea disuelto antes del término de esta. Esta interpretación, de la que discrepa el recurrente de amparo, resulta sin embargo acorde con la propia sistemática del precepto…»; «…al no haber adoptado iniciativa alguna para proceder a la designación de un nuevo Senador en representación de la Comunidad Autónoma Balear, el Parlamento ha ratificado implícitamente la interpretación del art. 181. 5 de su Reglamento hecha por la Mesa y aceptado su autovinculación por la designación hecha al comienzo de la Legislatura…»(FJ.4).

3.ª El TC se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la existencia y el alcance de la competencia de las Comunidades Autónomas para establecer causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Senadores de designación autonómica.

– La importante STC 40/1981 de 18 de diciembre[144], declara que *«…el proceso de acceso de los Senadores de las Comunidades Autónomas, aunque se haga por elección, presenta el rasgo diferencial de que es una elección de segundo grado, en el seno de las respectivas Asambleas Legislativas, y para subrayar su peculiaridad lo califica expresamente el art. 69. 5 de «designación», la cual se lleva a cabo de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos en cada caso…»(FJ. 1 b).* El establecimiento por la Comunidad Autónoma de causas adicionales de inelegibilidad o incompatibilidad a las establecidas por la legislación electoral general es legítimo, en tanto que *«…supuesto el respeto de las incompatibilidades establecidas o que se establezcan en las leyes electorales generales y por de pronto las del art. 70. 1 de la Constitución, no cabe rechazar a priori el que la Comunidad Autónoma pueda fijar otras…»; «…en todo caso, la inadmisibilidad de tales limitaciones vendría dada, dentro del marco constitucional descrito en los epígrafes anteriores, por el hecho de que fuesen discriminatorias…»(FJ. 1 e).* Finalmente, la STC considera razonable y lógica la exigencia de que los Senadores designados por el Parlamento Vasco en representación de Euskadi ostenten la *«condición política de vasco»*,

[144] La STC 40/1981, de 18 de diciembre desestima el recurso de inconstitucionalidad promovido el 15 de julio de 1981 por el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, contra la Ley del Parlamento Vasco 4/1981, de 18 de marzo, sobre designación de Senadores representantes de Euskadi.

la cual no es otra que la *«vecindad administrativa, de acuerdo con las Leyes Generales del Estado»*, según la define el art. 7.1 del Estatuto de Autonomía del País Vasco *(FJ. 1 d)*.

– La STC 19/1991 de 31 de enero afirma que *«…el art. 70. 1 CE contiene efectivamente una reserva a favor de la Ley Electoral para la regulación de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores, a la vez que establece un elenco de causas que constituye ciertamente un contenido necesario del régimen jurídico de esas inelegibilidades e incompatibilidades. El texto de este artículo, como dijimos en la STC 72/1984, al disponer que la Ley Electoral determinará las causas de incompatibilidad de los Diputados y Senadores, que comprenderá en todo caso las relacionadas en dicho precepto, no está simplemente dotando a esa Ley de un contenido mínimo preceptivo […] está diciendo que esa materia –las incompatibilidades de Diputados y Senadores– sólo puede ser regulada en la Ley Electoral…»(FJ. 2).*[145]

4.ª Por otra parte, el TC se ha ocupado de definir qué consecuencias comporta la exigencia incluida en el art. 69. 5 CE de que la regulación estatutaria de esta designación de Senadores asegure una *«adecuada representación proporcional»*.

– La STC 4/1992, de 13 de enero[146] declara que *«…una proporcionalidad estricta es algo difícil de alcanzar en toda representación, y tanto más cuanto más reducido sea el número de representantes a elegir o el colegio a designar; no puede entenderse, por tanto, la adecuada representación proporcional que exige el art. 69.5 de la Constitución para la designación de Senadores de las Comunidades Autónomas como una proporcionalidad estrictamente matemática. Por el contrario, esta adecuada representación proporcional sólo puede ser, por definición, imperfecta, y resultar exigible dentro de un*

[145] La STC 19/1991 de 31 de enero resolvió la cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, por supuesta inconstitucionalidad del art. 29. 2 *f)* de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública *(LMRFP)* por posible contradicción con el art. 70 *CE,* en cuanto este precepto contiene una reserva para que las incompatibilidades de Diputados y Senadores se regulen en la Ley Electoral. El citado artículo de la LMRFP recoge como supuesto el que los funcionarios públicos pasarán a la situación de servicios especiales *«cuando accedan a la condición de Diputado o Senador de las Cortes Generales»*. La STC declaró que el art. 29.2 *f)* de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, no era contrario al art. 70.1 de la Constitución, en tanto en cuanto aquel precepto tenía por objeto la regulación de una materia, cual es la de las situaciones administrativas de los funcionarios públicos, distinta a la que a la Ley Electoral reserva el art. 70.1 CE.

[146] La STC 4/1992, de 13 de enero desestimó el recurso de amparo promovido por el Grupo Parlamentario Popular de la Asamblea de Madrid, contra los Acuerdos de la Mesa de dicha Asamblea, de 8 de julio de 1991, y del Pleno de la misma, del día 16 siguiente, relativos a distribución del número de Senadores que corresponde a cada Grupo Parlamentario y a su designación.

razonable margen de flexibilidad siempre y cuando no llegue a alterarse su propia esencia…»(FJ. 2); además de lo anterior, la STC señala que *«…ni la Constitución, ni el Estatuto de la Comunidad de Madrid, ni el Reglamento de la Asamblea, ni Ley autonómica alguna concretan el procedimiento de designación de los Senadores hasta el punto de predeterminar una regla concreta de proporcionalidad…»; «…resta, por tanto, en el caso que nos ocupa, un amplio margen de decisión a la Cámara, para distribuir el número de Senadores con arreglo a cualesquiera de los criterios de proporcionalidad existentes…» (FJ. 3);* finalmente, el TC hace un pronunciamiento más concreto afirmando que *«…la regla D'Hont 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 ausencia de una previsión normativa en el ordenamiento autonómico no puede suponer, en consecuencia, la necesaria aplicación subsidiaria de una regla prevista para las elecciones generales y autonómicas, pero no para una designación de Senadores por parte de la Asamblea de una Comunidad Autónoma…»; «…la Mesa y la Asamblea de Madrid no estaban constitucional ni legalmente obligadas a la utilización de la regla D'Hondt y podían, en suma, distribuir libremente los Senadores de designación autonómica entre los diversos Grupos Parlamentarios conforme a cualquier técnica y, en concreto, la fórmula proporcional de reparto de los restos, ya acabe dicha opción, inevitablemente, por beneficiar a los Grupos más grandes o a los pequeños y minoritarios, siempre y cuando no llegue a alterar la misma esencia proporcional de este sistema electoral…»(FJ. 5).*

5.ª Finalmente, el TC se ha pronunciado en un caso muy específico acerca de si la pena de inhabilitación especial para todo cargo público electivo comporta también la imposibilidad de ser designado Senador en representación de una Comunidad Autónoma.

– La STC 151/1999 de 14 de septiembre[147] analizó un supuesto, ciertamente particular, en el que una persona, Alcalde y Concejal de la Ciudad de

[147] La STC 151/1999 de 14 de septiembre desestimó el recurso de amparo interpuesto contra la Sentencia que el 27 de octubre de 1994 dictó la Sala Segunda del Tribunal Supremo, condenando al recurrente por un delito de infidelidad en la custodia de documentos del art. 364. 2 del Código Penal. a las penas de un año de prisión menor y multa de ciento cincuenta mil pesetas, con arresto sustitutorio de quince días en caso de impago, así como a la de seis años y un día de inhabilitación especial para todo cargo público electivo, accesorias de suspensión de cargo público y derecho de sufragio activo y pasivo durante el tiempo de la condena privativa de libertad; el recurso de amparo se interpuso también contra el Auto dictado por la misma Sala, de 23 de diciembre de 1994, por el que se resolvía el recurso de aclaración de la Sentencia anterior y en el que se acordó la no procedencia de la aclaración de la anterior Sentencia, pues *«con toda precisión señala la pena de inhabilitación especial de todo*

Melilla, fue condenada por Sentencia del Tribunal Supremo, entre otras, a la pena de inhabilitación especial para todo cargo público electivo.

Con respecto a la procedencia de entender referida la condena no sólo al cargo de Alcalde y Concejal de la Ciudad de Melilla, sino también al cargo de Senador elegido por dicha circunscripción, el TC declaró en esta Sentencia que *«...pocas dudas pueden albergarse respecto de la necesidad de que los gestores públicos gocen de la confianza y del respeto de la gente. Para ello, si es exigible una cierta ejemplaridad social a quien ejerce cualquier función pública, con más intensidad debe hacerse respecto de aquellos cargos cuya función consiste precisamente, por ser representantes de los ciudadanos, en actuar de manera directa en los asuntos públicos. Pues bien, y desde este planteamiento, los puestos de Alcalde y Senador presentan rasgos comunes para la receptividad de los ciudadanos en cuanto a las exigencias de integridad de las personas que puedan ser los titulares de dichos cargos de representación popular. Quien escamotea documentos de interés al rival político, no parece que cumpla con esa exigencia, y, más allá del reproche penal que ha merecido su comportamiento, éste supone, también, romper las reglas del juego limpio en la competencia para conseguir el voto de los ciudadanos. En definitiva, el representante que no ha sabido cumplir con las reglas éticas de la neutralidad y la transparencia en la gestión en el cargo de Alcalde, difícilmente puede hacerse merecedor de la confianza para otro que, como es el de Senador, participaría en las manifestaciones más importantes de la voluntad popular y del ejercicio del control político al más alto nivel. Siendo así, como así es, quedan cerrados los portillos por donde podía haber penetrado este Tribunal Constitucional en el recinto propio de la función jurisdiccional, a la que corresponde determinar el alcance de la inhabilitación para el ejercicio del derecho de sufragio, como hemos dicho en las tres Sentencias antes analizadas. En consecuencia, no ha lugar al amparo».*

La aplicación, a la designación por Les Corts de los Senadores y Senadoras que representan a la Comunitat Valenciana, de la jurisprudencia del TC dictada en esta materia permite extraer diversas conclusiones. Cabría decir, en primer lugar, que para el TC todo los actos adoptados por el Parlamento en estos procedimientos de designación, desde los actos de la Mesa proclamando las candidaturas, los dictámenes sobre cumplimiento de los requisitos de elegibilidad o compatibilidad emitidos por la Comisión del Estatuto del Diputado, o, finalmente, los actos del Pleno materializando la designación, son actos parlamentarios. Dado que dicha verificación de los requisitos de elegibilidad o la ausencia de causas de incompatibilidad la realiza una Comisión Parlamentaria mediante una actuación calificada como parlamentaria, sólo cabría instar la

cargo público electivo, por lo que es obvio que comprende el de Senador o Diputado y no se concreta sólo, como pretende la parte recurrente, a los de la Administración local»..

revisión judicial de aquella verificación, como la de cualquier irregularidad cometida en el procedimiento de designación que pueda comportar la lesión de un derecho fundamental, ante el Tribunal Constitucional, mediante la interposición de un recurso de amparo por la vía regulada por el art. 42 LOTC. No existe una vía procesal para plantear con éxito ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa cualquiera de las cuestiones o los conflictos jurídicos a que se ha hecho referencia en este apartado. Por último, decir que la legitimación para la interposición de dicho recurso de amparo queda restringida a los Diputados y Grupos Parlamentarios de les Corts –o del propio Senado, en cuanto se refiere al acuerdo subsiguiente adoptado por la Mesa del Senado[148]– que disientan de la decisión adoptada en cada caso y puedan invocar haber padecido una lesión de cualquiera de los derechos incluidos en el ámbito de cobertura de dicho recurso.

B. La presentación de ternas para el nombramiento de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana

El art. 330. 4 de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio 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.»*

Complementariamente, la Ley 38/1988 de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial en su art. 32. 2 dispuso que dentro del plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor de la Ley, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas habrían de presentar las ternas de juristas de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma respectiva, al objeto de que el Consejo General del poder Judicial *(CGPJ)* procediera a proponer el nombramiento correspondiente.

El 11 de enero de 1989, el Pleno del CGPJ acordó dirigirse a todos los Presidentes de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas interesando

[148] El art. 1. 2 del Reglamento del Senado establece que *«Los Senadores designados por las Comunidades Autónomas presentarán, asimismo, credencial expedida por el órgano correspondiente de la Asamblea de la Comunidad Autónoma. Los Senadores designados para un período no coincidente con la legislatura del Senado presentarán tras las elecciones al mismo nueva credencial o certificación que acredite la vigencia de su designación, de conformidad con la legislación correspondiente.»*

la remisión de las ternas a la mayor brevedad posible. El escrito remitido, en cumplimiento de lo anterior, por D. Antonio Hernández Gil, Presidente del Consejo, se recibió en la Presidencia de Les Corts el 23 de enero siguiente.

La Mesa de Les Corts, en su reunión celebrada el día 4 de abril de 1989, ateniéndose a lo dispuesto en la Resolución de la Presidencia de las Cortes Valencianas número 925/I de 26 de noviembre de 1985,[149] sobre procedimiento parlamentario para nombramiento, elección y designación de personas por el Pleno de las Cortes Valencianas, acordó la apertura de un plazo que finalizó el 17 de abril a las 19.00 h, para que por los Grupos Parlamentarios pudieran presentarse candidatos *«en un máximo de tres, en cada caso, para cubrir las dos ternas que permitan ocupar las plazas de Magistrado de las Salas de lo Civil y de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia Valenciano, candidatos que deberán reunir las condiciones previstas en el referido precepto legal.»*

El 17 de abril de 1989, D. Felipe Guardiola Sellés, en representación del Grupo Parlamentario Socialista, D.ª Rita Barberá Nolla, en nombre del Grupo de Alianza Popular, D. Luis Gil-Orozco Roda, en representación del Grupo parlamentario del Centro Democrático y Social y, finalmente, D. Albert Taberner Ferrer, por el Grupo Parlamentario Ezquerra Unida-Unitat del Poble Valencià, presentaron dos ternas que debían ser elevadas al CGPJ para cubrir las dos plazas de Magistrado, de la Sala de lo Civil y de la Sala de lo Penal del TSJ Valenciano. La primera terna estaba integrada por D. Juan Climent Barberá, D. Miguel J. de Pedro Tortosa y D.ª Julia Sevilla Merino. La segunda terna queda formada por D. Rafael Fernández Sanchos, D. Juan Montero Aroca y D. Jaime Miguel Peris Riera.[150] Complementariamente, en un escrito diferente presentado al día siguiente, los representantes de dichos Grupos Parlamentarios manifestaron que los candidatos propuestos en ambas ternas reunían las condiciones previstas en el art. 32. 2 de la Ley 38/1988. El mismo día, los Portavoces de todos los Grupos Parlamentarios, incluido el entonces Grupo Parlamentario Mixto, acordaron unánimemente que la votación de cada terna debía realizarse *«mediante votación secreta por papeleta, manifestándose cada Diputado y para cada terna su voto afirmativo, negativo o en blanco.»*

Finalmente, el Pleno de las Cortes Valencianas, en Sesión celebrada el día 19 de abril de 1989 aprobó la Resolución 166/II, mediante la cual se presentaban, para cubrir las dos plazas de Magistrado de las Salas de lo Civil y de lo Penal

[149] El texto íntegro de la Resolución de la Presidencia de las Cortes Valencianas número 925/I de 26 de noviembre de 1985, sobre procedimiento parlamentario para nombramiento, elección y designación de personas por el Pleno de las Cortes Valencianas se incluye en la Nota a pie de página núm. 90.

[150] Hay que decir que dichas ternas no fueron suscritas ni por D. Manuel Campillos Martínez, representante del Grupo Parlamentario de Unió Valenciana, ni por D. Pere Mayor i Penadés, Portavoz del Grupo Mixto.

del TSJ Valenciano, las dos ternas ya mencionadas.[151] El President de Les Corts, D. Antonio García Miralles, comunicó al Presidente del CGPJ, D. Antonio Hernández Gil, las ternas propuestas. Finalmente, el Pleno del CGPJ acordó designar Magistrados de las Salas de lo Civil y Penal del TSJ Valenciano a D. Juan Climent Barberá y a D. Juan Montero Aroca. El Tribunal Superior de Justicia Valenciano se constituyó el 23 de mayo de 1989, conforme a lo acordado por el Pleno de CGPJ el 10 de mayo de 198, lo que produjo la desaparición de la Audiencia territorial de Valencia, conforme a lo previsto por la Disposición Transitoria Segunda, apartado 1 de la LOPJ. Dicho Tribunal Superior fue presidido por D. Juan José Marí Castelló-Tárrega, quien fue nombrado como tal por Real Decreto de 10 de mayo de 1989, a propuesta del Pleno del CGPJ celebrado el mismo día.

En torno a esta propuesta parlamentaria de ternas no se generó ningún conflicto que tuviera alcance judicial. Sin embargo, en relación con esta función que se asigna a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas por la LOPJ, para la provisión de uno de cada tres de los Magistrados de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia, es muy interesante examinar la STS dictada por el Pleno de la Sala Tercera el 29 de mayo de 2006. En esta Sentencia se analiza la compleja naturaleza del procedimiento de designación de las citadas plazas de Magistrado, en el que se ha introducido la participación de los Parlamentos Autonómicos, y se efectúan importantes consideraciones y pronunciamientos acerca de la intervención que en dicho procedimiento se asigna al Pleno del Parlamento y al Pleno del CGPJ.

La Sentencia resuelve el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Parlamento Vasco contra el acuerdo adoptado por el Pleno del CGPJ el 23 de febrero de 2005, mediante el que se acuerda la devolución al Parlamento Vasco de la terna propuesta para cubrir vacante correspondiente al turno de juristas del artículo 330.4 de la LOPJ en la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia. El acuerdo impugnado dice así: *«Sometida a votación la terna de candidatos propuesta por el Parlamento Vasco para cubrir la vacante correspondiente al turno de juristas, producida en la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (por jubilación de D…) y sin que ninguna de las propuestas alcanzase sucesivamente el número de votos suficientes para resultar nombrado, procede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, devolver la expresada terna al Parlamento Vasco a fin de que formule otra nueva».*[152]

[151] La primera de las ternas fue aprobada por sesenta votos afirmativos y tres abstenciones. La segunda de las ternas fue aprobada por cincuenta y siete votos a favor y seis en blanco *(los datos se toman del Diario de Sesiones del Pleno de las Cortes Valencianas núm 97, de 19 de abril de 1989, pág. 2628)*

[152] El art. 44 del Reglamento1/1986 de Organización y Funcionamiento del CGPJ, aprobado por el Pleno del Consejo mediante acuerdo de 22 de abril de 1986 *(BOE 107, de 5 de mayo de 1986)*

El primer tema que trata de resolver la Sentencia es el relativo a la naturaleza de la propuesta en terna a efectuar por el Parlamento Vasco de conformidad con el artículo 330. 4 de la LOPJ y 13. 2 y 32. 2 de la Ley 38/98. El Tribunal hace una declaración inicial de indudable interés a los efectos de tema estudiado en este trabajo: el acuerdo impugnado es conceptuable como un *«acto compuesto»* respecto del cual es predicable la siguiente característica: *«en el acto compuesto la interdependencia de los componentes es tal que la invalidez de uno afecta al acto en su unidad.»* La propia Sala Tercera del Tribunal Supremo, en una Sentencia dictada el 16 de enero de 1990, ya describió las características del acto complejo diciendo que *«Estamos ante un acto complejo cuando las voluntades de varios sujetos se funden en orden a una actividad única por su contenido y por su fin. Este sistema, en dos fases, es muy utilizado en todos los niveles, desde la cúpula institucional para la que el Rey nombra siempre a propuesta de alguien (Presidente de Gobierno, Cuerpos colegisladores, Consejo General del Poder Judicial...) hasta los distintos escalones de la Administración, mediante el procedimiento selectivo de las oposiciones, con la intervención de un Tribunal examinador que propone y una autoridad supraordenada que nombra. El nombramiento es, en estos casos, un acto administrativo complejo para cuya perfección concurren dos voluntades.»*

La Sentencia realiza la caracterización del acuerdo que debe adoptar la Asamblea Legislativa, para aprobar la expresada terna, con los siguientes elementos:

1.º El articulo 122. 2 de la Constitución Española establece con claridad que la competencia para el nombramiento de Jueces y para proponer el nombramiento de Magistrados por Real Decreto corresponde en exclusiva al Consejo General del Poder Judicial y, por tanto, *«en modo alguno puede entenderse que estamos ante una competencia compartida con la Cámara Legislativa Autonómica, en lo que al nombramiento del Magistrado que debe cubrir la plaza a que se refiere el artículo 330.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial atañe».*

2.º Ello, no obstante, no puede llevar sin más a la conclusión de que la propuesta en terna, que viene atribuida al Parlamento Vasco por el artículo 330. 4 de la LOPJ y 13. 3 y 32. 2 de la Ley 38/98, tenga el valor de mera iniciativa o acto preparatorio puramente procedimental y que responda a una

establece que *«Cuando en las votaciones para la provisión de cargos judiciales u otros cuyo nombramiento competa al Consejo ninguno de los votados alcance la mayoría de los miembros presentes, se celebrará una nueva votación entre los dos que hubieren obtenido mayor número de votos en la primera. Si ninguno de ambos alcanzare la mayoría antes expresada, después de tres votaciones consecutivas, se entenderá denegada la propuesta, que se devolverá al órgano competente para que formule otra nueva. Si la Ley exigiere una mayoría cualificada, el Pleno establecerá los trámites de la votación.»*

técnica organizativa, como acontece en el caso del articulo 72 del Reglamento 1/86 del CGPJ.[153]

3.º El que la Constitución otorgue al CGPJ la competencia para el nombramiento de Jueces y la propuesta de nombramientos por Real Decreto de los Magistrados, no supone otorgar a éste una facultad omnímoda, sino que dicha facultad debe ser ejercida de conformidad con lo previsto en la Ley en cada caso. En los supuestos de provisión de plazas por el sistema de nombramiento discrecional –como los previstos en el art. 330. 4 LOPJ–, la ley determina los presupuestos fácticos a que debe sujetarse el Consejo a la hora de efectuar el nombramiento, esto es, los requisitos que deben concurrir en el candidato y la propuesta del Parlamento Autonómico.

La Sentencia complementa estas consideraciones declarando que *«la finalidad que persigue el artículo 330. 4 de la LOPJ es que cada Comunidad Autónoma participe en el nombramiento de los miembros del máximo órgano judicial con sede en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Por tanto, atendido el alto rango institucional de los Parlamentos Autonómicos, no parece razonable equiparar las competencias atribuidas a estos con las facultades que el Reglamento 1/86 otorga a la Comisión de Calificación del Consejo General del Poder Judicial que responden, exclusivamente, a una finalidad organizativa de funcionamiento interno del propio Consejo, como lo pone de relieve que en este caso no quepa proceder conforme a lo prevenido en el párrafo segundo del articulo 74».*[154]

[153] El artículo 72 del Reglamento 1/86 de Organización y Funcionamiento del CGPJ, aprobado mediante acuerdo de 22 de abril de 1986, establece lo siguiente:
«Corresponde a la Comisión de calificación formular las oportunas propuestas sobre los nombramientos de la competencia del Pleno, así como promover las actuaciones del Consejo relativas a la convocatoria de las pruebas selectivas y de especialización para la promoción de categoría y las que resultaren de lo previsto en el artículo 434 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y a la organización de actividades orientadas a la formación y perfeccionamiento de los miembros de la carrera judicial.
También le corresponde formular las oportunas propuestas para el ejercicio por parte del Consejo de sus facultades en orden al nombramiento de los Tribunales calificadores de las oposiciones o concurso de méritos para el acceso al centro de estudios judiciales o a la carrera judicial, y a las normas, ejercicios y programa por los que han de regirse estas pruebas.
Igualmente le compete informar las propuestas de premios, distinciones o condecoraciones que deba formular el Consejo General del Poder Judicial o la concesión de los que le correspondan.»

[154] El art. 74. 2 del Reglamento 1/1986 del CGPJ establece lo siguiente: *«El informe de la Comisión de Calificación contendrá, al menos, los siguientes elementos:*
1.- Exposición general descriptiva de los méritos y el perfil que se consideren adecuados para la plaza anunciada. A tal efecto y sin perjuicio de lo establecido en el Reglamento de Carrera Judicial, en las convocatorias se informará del derecho de los peticionarios a aportar una relación detallada de los méritos acreditativos de sus conocimientos jurídicos y de su idoneidad para ocupar la plaza anunciada. Los peticionarios pertenecientes a la Carrera Judicial podrán aportar un número significativo de sentencias y de otras resoluciones judiciales, a fin

Planteadas las cosas en esos términos, surge de manera casi inexcusable una pregunta: ¿el CGPJ podría denegar el nombramiento de todos los candidatos incluidos en la terna propuesta por el correspondiente Parlamento Autonómico? Si se respondiera positivamente esta pregunta, habría que determinar en qué casos puede hacerlo y con qué requisitos y efectos.

El Tribunal Supremo aborda la cuestión en esta Sentencia y responde afirmativamente a la pregunta formulada. La Sala realiza un descarte inicial: no es conforme a derecho afirmar que el CGPJ únicamente puede apartarse de la propuesta en caso de que alguno de los Magistrados incluidos en la terna incumpla el requisito temporal de haber ejercido profesionalmente como jurista durante al menos diez años en la Comunidad Autónoma. Y ello porque *«El órgano constitucional a que viene atribuida constitucionalmente la competencia para el nombramiento de Jueces y para proponer el nombramiento de Magistrados por Real Decreto está sujeto, como no podía ser menos, al principio de legalidad y, por tanto, a la hora de efectuar dichos nombramientos habrá de constatar que los*

de acreditar el mérito y capacidad específicamente referido al ejercicio de la función jurisdiccional durante su trayectoria profesional, así como otro tipo de datos justificativos de su actividad no jurisdiccional de análoga relevancia jurídica.
2.- Descripción de los materiales empleados como fuentes de información, elaborada a partir de los méritos aportados por los peticionarios y de los datos obrantes en el Consejo General del Poder Judicial.
3.- Resumen de los trámites cumplidos por el Consejo General del Poder Judicial para facilitar el cumplimiento del principio de igualdad, con reseña, en su caso, de las incidencias que se hubieran producido.
4.- Justificación de la composición de la terna, con indicación de las circunstancias apreciadas en sus integrantes que fundamentan su superior idoneidad para ocupar la plaza anunciada, con expresión de las razones por las que de forma contrastada se les otorga preferencia sobre las actividades de índole semejante concurrentes en los demás aspirantes, así como los elementos que permitan controlar que no se hayan producido discriminaciones por razón de género.
A tal efecto, se ponderarán las concretas actividades jurisdiccionales y extrajurisdiccionales reveladoras de destacados conocimientos jurídicos y de la aptitud necesaria para el ejercicio de la función jurisdiccional específica en la plaza anunciada, así como para el de aquellas otras funciones que sean inherentes al cargo.
Entre los méritos de naturaleza jurídica a considerar conforme al párrafo anterior, podrán incluirse, entre otros, la antigüedad en la Carrera Judicial y los años de ejercicio en profesiones o actividades jurídicas, destinos servidos, especialización, calidad de las resoluciones judiciales, prestigio contrastado y laboriosidad deducida de los informes del Servicio de Inspección.
Respecto al mérito consistente en la actividad jurisdiccional desarrollada por cada uno de los integrantes de la terna, el informe incluirá la expresión de cuáles han sido las concretas resoluciones jurisdiccionales que se han considerado como decisivas para apreciar en aquéllos un superior mérito en lo que se refiere al estricto ejercicio de la función jurisdiccional.
En este informe la Comisión de Calificación justificará el orden en que aparezcan los peticionarios cuando la terna se confeccione según criterio de preferencia.»

candidatos reúnan los requisitos legalmente exigidos y en consecuencia también, en el caso que nos ocupa, el de juristas de reconocido prestigio.»

La cuestión, por tanto, es determinar en qué casos y en qué forma puede el CGPJ apartarse de la terna propuesta por el Parlamento Autonómico y no proceder al nombramiento de ninguno de los candidatos incluidos en la misma. ¿Se limita esa posibilidad a los casos en que se entienda no concurren en ninguno de ellos los requisitos previstos en el articulo 330. 4 de la LOPJ? ¿Puede el Consejo no proceder al nombramiento, aun cuando se den tales requisitos, por meras razones de confianza, como sostuvo el Abogado del Estado en el proceso resuelto por la Sentencia?

Para resolver este nuevo interrogante, la Sala se plantea otras preguntas instrumentales:

1.ª ¿Estamos ante un nombramiento de confianza, equiparable a los nombramientos de libre designación que se realizan en el ámbito de la Administración General del Estado?

El tema es si el carácter del nombramiento que analizamos hace que estemos ante un nombramiento de confianza, entendido en el sentido que a los nombramientos para puestos de libre designación corresponde en el ámbito de la Administración General del Estado o, si por el contrario, esta discrecionalidad está limitada a la valoración de méritos a fin de elegir uno de entre los candidatos incluidos en la terna por la Asamblea Legislativa Autonómica que cumplan los requisitos establecidos en la norma, de manera que, más que obedecer a una razón de *«confianza»*, la discrecionalidad opera en el ámbito de la valoración de los méritos que en cada uno de ellos concurren.

Para responder a esta cuestión, la Sentencia comienza por señalar que, si bien es cierto que el art. 330. 4 de la LOPJ establece un cierto grado de discrecionalidad a la hora de concretar el nombramiento en uno de los candidatos, esta discrecionalidad es diferente y menor que la establecida en el artículo 326. 2 LOPJ. Este precepto, con el que se encabeza el Capitulo correspondiente, dispone que: *«La provisión de destinos de la Carrera Judicial se hará por concurso, en la forma que determina esta Ley, salvo la de Presidentes de las Audiencias, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencia Nacional, Presidente de Sala y Magistrados del Tribunal Supremo»*. La Sala considera que en el caso del articulo 330. 4 la discrecionalidad es menor que la del 326. 2 en cuanto viene condicionada por la terna elaborada por la Asamblea Legislativa Autonómica y se refleja solo a la hora de la valoración de los méritos de los distintos candidatos propuestos en terna.

En el ámbito de la Administración Civil, la libre designación es un medio de provisión del puesto de trabajo utilizable sólo en los casos previstos expresamente por la legislación aplicable en la materia y cuando así se determine en

las correspondientes relaciones de puestos de trabajo. Este sistema se caracteriza por tener carácter excepcional y conlleva el que los funcionarios nombrados para esos puestos pueden igualmente ser cesados con carácter discrecional, lo que pone de manifiesto un elevado grado de confianza en el nombrado; esto último es, sin embargo, incompatible con el principio de inamovilidad de los cargos jurisdiccionales. La Sala considera que esta posibilidad última *«en modo alguno es predicable para nombramientos en el ámbito del Poder Judicial… La existencia de puestos de libre designación en el ámbito de la Administración General del Estado, basada en razones de confianza, tiene además una fundamentación doctrinal y jurídica no aplicable a la esfera del Poder Judicial, al menos en casos como el que ahora nos ocupa».*

Sin embargo, en el caso del art. 330.4 de la LOPJ no estamos ante un puesto con contenido de gestión, ni un supuesto de promoción o desarrollo de la carrera administrativa, sino ante un modo de acceso a la Carrera Judicial, que además lo es para el acceso a un puesto específico y determinado. Por todo ello, la Sala concluye afirmando que el nombramiento previsto en el art. 330. 4 de la LOPJ no puede ser conceptuado como un nombramiento de confianza, ni puede ser otorgado o denegado por el Consejo en base a una motivación que incida exclusivamente en la existencia o no de dicha confianza en los Magistrados incluidos en la terna propuesta por el Parlamento correspondiente.

2.ª No discutiéndose por la Sala que existe un componente de discrecionalidad en el nombramiento del art. 330. 4 LOPJ, hay que determinar cómo incide esa discrecionalidad en la elaboración de la terna por el Pleno del Parlamento y en su eventual rechazo por el Pleno del CGPJ.

La Sentencia efectúa en este punto, si bien de una manera un tanto confusa, una distinción trascendental. El Parlamento Autonómico es el órgano político por antonomasia en cuanto representa la voluntad popular y también la voluntad de la correspondiente Comunidad Autónoma; no obstante sus candidatos deben cumplir las exigencias establecidas en el art. 330. 4 de la LOPJ *(ser jurista de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma).* La discrecionalidad del Parlamento radica en que la propuesta inicial formulada por los Grupos Parlamentarios –entre todos aquellos juristas que, además de los propuestos, cumplan las citadas exigencias legales– y su elección o no por el Pleno del Parlamento puede responder exclusivamente a criterios políticos o de cualquier otro carácter no contrario a Derecho, sin que ni unos ni otros deban quedar reflejados en el expediente de la propuesta, ni formar parte de la motivación del acuerdo adoptado por el Pleno de la Cámara. Sin embargo, el Pleno del Consejo General del Poder Judicial sólo puede apartarse de la terna que le es elevada por el Parlamento Autonómico razonadamente y por motivos determinados. Por tanto, la discrecionalidad valorativa del Consejo en este tipo

de nombramientos no puede responder a criterios específicamente políticos o, con carácter general, metajurídicos.

En esta línea recuerda la Sala que lo que el art. 330. 4 de la LOPJ pretende no es otra cosa que arbitrar una formula de participación de la Comunidad Autónoma en el nombramiento de dicho cargo judicial. La terna elaborada por el Parlamento Autonómico no puede ser considerada como mero trámite procedimental, sin fuerza vinculante alguna para el CGPJ, y por tanto éste *«no puede separarse de ella sin motivación ni por otras causas que no sean defectos en la tramitación parlamentaria o la no concurrencia en los candidatos de los requisitos previstos en el artículo 330. 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, tal y como aquí queda interpretado».* Esta tesis se sustenta en la expresión utilizada por el artículo 330. 4 de la LOPJ al decir que el nombramiento se efectuará *«a propuesta del Consejo General del Poder Judicial sobre una terna presentada por la Asamblea Legislativa».* La Sala considera que la expresión *«sobre»*, da a la propuesta del Parlamento Autonómico un valor mayor al de un simple trámite procedimental, equiparable a la propuesta que efectúa la Comisión de Calificación al amparo del artículo 74 del Reglamento 1/86 del CGPJ, ya citado anteriormente.

A este criterio elaborado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo cabe hacer dos precisiones. Una primera afecta a la afirmación de que el CGPJ no puede separarse de la terna que le es elevada por el Parlamento Autonómico *«por otras causas que no sean defectos en la tramitación parlamentaria o…».* Esta referencia a los posibles defectos en la tramitación parlamentaria no se contiene aislada y exclusivamente en el Fundamento Jurídico Decimoquinto de la Sentencia y no parece un desliz argumentativo cometido por la Sala al resolver el recurso de amparo interpuesto por el Parlamento Vasco, pues ya en el Fundamento Jurídico Duodécimo se concluye afirmando que el Pleno del CGPJ, a la hora decidir sobre la propuesta de nombramiento del Magistrado previsto en el art. 330. 4 LOPJ habrá de constatar *«amén de la corrección formal del procedimiento seguido para la elaboración de la terna…»,* que los candidatos propuestos cumplen los requisitos establecidos en dicho precepto. Como analizaremos con más detalle después, al tratar sobre el control jurisdiccional de este tipo de nombramientos, si hubiera de tenerse tal afirmación por doctrina jurisprudencial nos encontraríamos con que el Tribunal Supremo habilita un cauce impropio para la revisión por el CGPJ de actos típicamente parlamentarios –como lo es la aprobación de la terna por el Pleno del Parlamento– y para obtener, en su caso, la reposición de la legalidad parlamentaria –los preceptos del Reglamento de la Cámara– eventualmente vulnerada al elaborar y aprobar la terna de Magistrados que se eleva por el Pleno al CGPJ.

Por otra parte, podemos preguntarnos si la doble confluencia del carácter que la Sentencia otorga a la terna elevada al Consejo por el Parlamento Autonómico y la tasación de los motivos por los que el CGPJ puede, motivadamente,

rechazarla reducen –hasta prácticamente eliminarlo– el componente de discrecionalidad que la propia Sentencia atribuye a la potestad del Pleno del CGPJ en el nombramiento de Magistrados previsto por el art. 330. 4 LOPJ.

Este margen de discrecionalidad parece quedar limitado a valorar la concurrencia del requisito de tener o no –los Magistrados incluidos en la terna– la condición de *«juristas de reconocido prestigio»* exigida por el art. 330. 4 LOPJ. Llegados a este punto, la propia Sentencia considera necesario dedicar un momento a determinar el alcance del concepto jurídico indeterminado *«jurista de reconocido prestigio»*, lo cual es imprescindible para establecer los aspectos que son controlables por el CGPJ del acuerdo adoptado por el Pleno del Parlamento Autonómico. Considera la Sala que este concepto jurídico indeterminado debe ser entendido en el sentido de que, además de la excelencia desde el punto de vista jurídico, atendida la especialidad de las funciones a desarrollar y de las materias que conocen las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia, *«el reconocimiento de tal condición exige que en la persona del candidato concurran valores constitucionales y cívicos imprescindibles para el ejercicio de la función judicial, valores que constituyen un plus sobre las causas de incapacidad recogidas en el artículo 303 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por tanto el Pleno del Consejo General del Poder Judicial a la hora de decidir sobre la propuesta de nombramiento del Magistrado a que se refiere el artículo 330.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial habrá de constatar, amén de la corrección formal del procedimiento seguido para la elaboración de la terna, que los candidatos propuestos cumplen los requisitos establecidos en el citado precepto entendidos en la forma anteriormente expuesta».*

Lo que ocurre es que tal argumentación de la Sentencia parece desplazar el componente discrecional de la potestad atribuida al CGPJ y sustituirla por una tarea meramente interpretativa, cual es la de interpretar y aplicar en cada caso un concepto jurídico indeterminado, en concreto, el utilizado en la redacción del art. 330. 4 LOPJ. La importancia de esta diferencia ha sido puesta de manifiesto por Igartua Salaverría al advertir que *«el rasgo más distintivo de las reglas que albergan conceptos indeterminados a diferencia de las reglas que sólo contienen conceptos determinados, es que estas segundas se aplican mecánicamente, por deducción; en tanto que la aplicación de las primeras requiere interpretación y, por tanto, decisión.»* Esta sustitución argumental no es original de la STS *(la segunda de ellas)* de 29 de mayo de 2006. Ya se dio en la STS 14 de octubre de 2003 *(RJ 2003, 7085)* que desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto contra el Real Decreto 1739/2000 por el que se efectuó un nombramiento de Fiscal del Tribunal Supremo. Como Igartua Salaverría pone de manifiesto, *«asombra que en el espacio de una misma STS se alojen esos dos enfoques antagónicos, porque mientras el primero –el de la discrecionalidad– contempla la posibilidad de «varias soluciones igualmente justas», el segundo –el de la aplicación de conceptos indeterminados– «admite una única solución justa», todo ello en*

palabras de la STS»; *«…la antítesis entre esas dos caracterizaciones de conceptos indeterminados (ora admitiendo «una única solución justa», ora posibilitando «una variedad de alternativas todas ellas igualmente legítimas») es tan meridiana que aquí no caben componendas. La opción por una (cualquiera) de ellas implica borrar del mapa la opción alternativa. Sin más».* [155]

3.ª ¿Qué motivación es exigible al acuerdo del Pleno del CGPJ que rechace la terna elevada por el Pleno del Parlamento Autonómico?

Hay que tener en cuenta, en primer lugar, que el art. 137. 5 de la LOPJ dispone taxativamente que *«Los acuerdos de los órganos del Consejo siempre serán motivados»*. Por otra parte, el apartado f) del art. 54. 2 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común señala que serán motivados los actos que se dicten en ejercicio de potestades discrecionales, precepto que sería aplicable también al caso presente, habida cuenta del predicado carácter discrecional del nombramiento por parte del CGPJ. No hay que olvidar, que la referencia a los actos discrecionales contenida en el apartado f) del art. 54. 2 fue introducido novedosamente por la Ley 30/1992, respecto a la precedente Ley de Procedimiento Administrativo de 27 de julio de 1957, evidenciando una línea progresiva de racionalización y objetivación de la actividad administrativa, exigida por el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad *(art. 9. 3 CE)*.

El Tribunal Supremo ha elaborado una consistente doctrina sobre la diferencia entre discrecionalidad y arbitrariedad. Esta doctrina podría sintetizarse de la siguiente manera. Discrecionalidad no es arbitrariedad, lo cual quiere decir, entre otras cosas, que incluso las llamadas decisiones discrecionales *«y ninguna decisión administrativa lo es de manera total en democracia»* han de ser motivadas. Lo contrario chocaría con diversos principios constitucionales: *«sujeción de los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico» (art. 9. 1); «interdicción de la arbitrariedad» (art. 9. 3); «sujeción plena a la Ley y, además, al derecho»* que es previo a aquélla *(art. 103); «principio del mérito y capacidad en el acceso a los cargos públicos» (art. 23. 2 y art. 103. 3)*. Hay que tener en cuenta, además, que, aun en los actos producidos en el ejercicio de una potestad discrecional, son siempre elementos reglados por la Ley, al menos, los siguientes: el hecho de su existencia misma –es decir, si la potestad ha sido atribuida por la norma o no–, su extensión o ámbito –esto es, los casos condiciones bajo los que puede ser utilizada–, la competencia –esto es, la determinación del órgano u órganos a que se atribuye– y el fin –es decir, la finalidad concreta que debe satisfacer el acto que tendrá que ser necesariamente, una finalidad pública-. Aunque *«la discrecionalidad es, esencialmente, un libertad de elección entre al-*

[155] IGARTUA SALAVERRIA, Juan: *La motivación en los nombramientos discrecionales*. Cuadernos Civitas. THOMSON-CIVITAS. Editorial Aranzadi. Cizur Menor *(Navarra)* 2007, pág. 192, 230 y 233.

ternativas igualmente justas, o si se prefiere, entre indiferentes jurídicos porque la decisión se funda en criterios extrajurídicos (de oportunidad, económicos, etc.) no incluidos en la Ley y remitidos al juicio subjetivo de la Administración», no debe olvidarse tampoco que esta indiferencia no es total, sino relativa, pues la decisión que se adopte deberá respetar, en todo caso, los principios constitucionales básicos *(entre ellos el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, proclamado en el articulo 9. 3 CE)* y los propios principios generales del Derecho, los cuales informan todo el ordenamiento jurídico *(artículo 1. 4 del Código Civil)*.

Sobre este cuerpo doctrinal, expuesto como premisa, el Tribunal Supremo declara que el CGPJ es un *«puro órgano administrativo»* investido de poder público que no puede actuar *«a legibus solutus»*, lo cual es inadmisible en un Estado de derecho. Por ello, *«cuando la Ley señala unos presupuestos fácticos que deben concurrir en los candidatos y otorga potestad de efectuar propuesta a un órgano ajeno al CGPJ, éste solo puede apartarse de la propuesta si tales presupuestos fácticos no se cumplen, o no se razona sobre el orden de preferencia establecido en la propuesta en el caso de que la Ley prevea criterios de preferencia para el nombramiento»*.

4.ª ¿Es suficiente motivación la simple alusión a que ninguna de las personas incluidas en la terna propuesta obtuviera el número de votos necesario para ser nombrado, por falta de consenso, y a la conveniencia de analizar la propuesta formulada por el Parlamento Autonómico junto con otros nombramientos pendientes?

Hay que poner de manifiesto la importancia de esta pregunta y su contestación para comprender la diferente sustancia de la propuesta de terna que corresponde formular a la Asamblea legislativa y el acuerdo que corresponde adoptar al Pleno del CGPJ en relación con aquella terna.

La Sala entiende que a dicha pregunta ha de contestarse negativamente e invoca para ello muy variadas y contundentes consideraciones:

1. – La citada argumentación, contenida en el acta de la reunión del Pleno del CGPJ en que se adoptó el referido acuerdo, no se corresponde con lo que constituía el objeto del punto del orden del día que debía debatirse: la concurrencia en los candidatos de los requisitos del artículo 330. 4 de la LOPJ y la valoración de los méritos de cada uno de ellos para, a continuación, proceder a la votación y nombramiento en su caso de uno de los candidatos. La motivación invocada por el Consejo es, de alguna manera, contradictoria con la decisión tomada, ya que lo razonable parece que debiera haber sido, atendidos los argumentos utilizados, posponer la cuestión para un Pleno posterior. Por ello, la Sala considera que estamos ante una motivación con-

tradictoria e insuficiente y, en definitiva, ante una ausencia de motivación bastante y adecuada.

2. – La motivación invocada omite la expresión de las razones de hecho y de derecho que evidencien que el ejercicio de la potestad administrativa, en el sentido en que se ejercitó, esto es, rechazándose la terna propuesta por el Parlamento Vasco, se adecua a criterios de razonabilidad y juridicidad.

3. – La referencia a la falta de consenso y acuerdo con mayoría suficiente no tiene otro alcance que el de identificar una situación, pero la exigencia legal de motivación de los actos discrecionales no puede entenderse satisfecha con esa sola cita a una situación fáctica interna del Consejo.

4.-La alusión a una falta de consenso en el órgano que debe efectuar el nombramiento y a la conveniencia de analizar la propuesta junto con otros nombramientos pendientes, como única motivación del acto, no expresa sino un voluntarismo subjetivo, sin aporte alguno de racionalización objetiva.

5. – No se facilita con tal modo de proceder la más mínima base para ponderar la causa del acto, la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración, ni para permitir la posibilidad de criticar las bases en que se funda, por parte del administrado, o el control jurisdiccional de aquél.

6. – La motivación debe ser lógicamente algo más que simples referencias procedimentales, que es lo único muy sucintamente aludido en el acta de la sesión en la que se adoptó el acuerdo impugnado y ni siquiera en el acuerdo mismo.

5.ª ¿Es aplicable a los nombramientos previstos en el art. 330. 4 LOPJ el art. 44 del Reglamento 1/1986 del CGPJ?

El artículo 44 del Reglamento 1/86 de Organización y Funcionamiento del CGPJ establece que *«Cuando en las votaciones para la provisión de cargos judiciales u otros cuyo nombramiento competa al Consejo ninguno de los votados alcance la mayoría de los miembros presentes, se celebrará una nueva votación entre los dos que hubieren obtenido mayor número de votos en la primera. Si ninguno de ambos alcanzare la mayoría antes expresada, después de tres votaciones consecutivas, se entenderá denegada la propuesta, que se devolverá al órgano competente para que formule otra nueva. Si la Ley exigiere una mayoría cualificada, el Pleno establecerá los trámites de la votación.»* El Abogado del Estado consideró aplicable este precepto a los nombramientos de Magistrados previsto en el art. 330. 4 de la LOPJ. Sin embargo, la Sala no compartió tal consideración, afirmando que la aplicación de tal precepto al caso analizado resultaba, cuando menos, cuestionable y, más aún, si se pretendía utilizar como fundamento de la

facultad del Consejo de no nombrar a ninguno de los candidatos aún cuando reuniesen los requisitos de elegibilidad del artículo 330. 4 de la LOPJ.

Es cierto que, en los supuestos en que el CGPJ proceda a denegar motivadamente el nombramiento a todos los candidatos incluidos en la terna en los supuestos a que se refiere el artículo 330. 4 de la LOPJ deberá pedirse al Parlamento Autonómico nueva terna, pero ello no porque sea de aplicación el artículo 44 del Reglamento 1/86, sino porque ese es el único procedimiento lógico y razonable. Pero el artículo 44 del Reglamento 1/86 del CGPJ no puede ser interpretado como una norma que acredite la naturaleza de libre designación de nombramientos como el previsto en el art. 330. 4 LOPJ, puesto que en estos nombramientos, en caso de reunir los candidatos los requisitos establecidos en el precepto, el CGPJ resulta vinculado por la terna propuesta y debe proceder al nombramiento de uno de los tres candidatos.

Como recapitulación de todo lo expuesto, el Tribunal Supremo declara que el Consejo debe efectuar la propuesta de nombramiento *«sobre una terna presentada por la Asamblea Legislativa»* y que puede denegar el nombramiento sólo cuando los candidatos no reúnan las condiciones exigidas en el artículo 330. 4 de la LOPJ, pudiendo solicitar que se formule nueva terna en el caso de que ninguno de los propuestos cumpla los citados requisitos o que se complete la terna en el supuesto de que tal circunstancia solo concurra en alguno de ellos. Si bien es cierto que, en este caso, la Comisión de Calificación, en ejercicio de la función que le viene atribuida por el articulo 74 del Reglamento 1/86, manifestó que los tres candidatos propuestos por la Asamblea Legislativa reunían los requisitos para acceder a la plaza de referencia, ello no impide al Pleno del CGPJ apartarse de dicho informe, el cual no puede considerarse vinculante. Considera la Sala que el Pleno del CGPJ puede asumir en todo o en parte el informe o disentir del mismo y, en consecuencia, reconocer o no a los candidatos propuestos la condición de juristas de reconocido prestigio, con independencia del contenido del informe de la Comisión de Calificación, aunque, eso sí, con la debida motivación.

Como bien señala Murillo de la Cueva, correspondiendo al Consejo la competencia para efectuar ese nombramiento, sin embargo, la propuesta parlamentaria no se puede rechazar sin más. Para rechazarla, *«el Consejo está obligado a motivar las razones que le lleven a ello, las cuales habrán de justificar que alguno o algunos de los candidatos incluidos en la terna no reúnen las condiciones exigidas por el art. 330. 4 de la LOPJ, incluida la de ser juristas de reconocido prestigio, ya que, en línea con lo establecido en la primera Sentencia de 29 de mayo de 2006, no puede decidirse este nombramiento por motivos de confianza o meramente discrecionales»*. Sólo por aquellas causas y con la debida motivación, el Consejo podrá requerir a la Asamblea Legislativa proponente que complete la terna o que formule otra nueva.

En el caso analizado por la STS de 29 de mayo de 2006 *(la segunda de ellas)*, el Pleno del CGPJ se limitó a realizar sucesivamente cuatro votaciones que respondieron más a las razones aducidas por los asistentes, recogidas en el acta, que a la valoración de la concurrencia o no en los candidatos de los requisitos exigidos por el citado artículo 330. 4, extremo éste que en modo alguno fue examinado por el Pleno. El CGPJ no negó, ni reconoció la condición de juristas de reconocido prestigio a los candidatos, ni valoró tampoco los méritos que en ellos concurrían. Se limitó a denegar el nombramiento por simple razones de oportunidad. Por todo ello, la Sentencia concluye que el acto recurrido infringe las exigencias del art. 54. 1, *a*) y *f*) de la Ley 30/1992, incurriendo por ello en un vicio de fondo, determinante de su anulabilidad, conforme a lo dispuesto en el art. 63. 1 de la propia Ley.

Conviene tener presente que la Sala Tercera del Tribunal Supremo, para la resolución del proceso relativo al rechazo de la terna de Magistrados elevada al CGPJ por el Parlamento Vasco, aplicó el novedoso criterio elaborado en otra STS, dictada por la propia Sala Tercera el mismo día, esto es, el 29 de mayo de 2006.

Esta otra Sentencia contiene un trascendental cambio del criterio tradicionalmente mantenido por la Sala Tercera –la denominada *«doctrina establecida»*– respecto a la obligación inexcusable de motivación y sobre el control judicial de la misma en los actos dictados por el Pleno del CGPJ, en ejercicio de la potestad discrecional que tiene atribuida en materia de nombramientos judiciales. La Sentencia declara que *«Llegados a este punto, hemos de dar por superados anteriores pronunciamientos jurisprudenciales como los contenidos, v.gr., en las SSTS de 3 de febrero de 1997 y 30 de noviembre de 1999 , donde sobre la base de la afirmación de una potestad de libre designación para nombramientos de cargos judiciales como el que ahora examinamos, se apuntaba la innecesariedad e inexigibilidad de motivación; pues ya advertimos en la reciente sentencia del Pleno de esta Sala de 3 de marzo de 2005, que es este un tema «complejo y problemático», «sobre el cual la jurisprudencia se halla en tránsito, entendido este término con el significado de que es probable que todavía no haya arribado a una conclusión firme y consolidada»*.

Acerca de este significativo cambio de criterio se han pronunciado diversos autores. Así Murillo de la Cueva señala que el cambio que la Sentencia trae consigo se produce frente a una jurisprudencia que, en sus manifestaciones más destacadas, había subrayado que *«este tipo de nombramientos tienen un carácter singular en el que prima la confianza entre quien designa y el designado, lo que exime de la exigencia de una motivación de las razones por las que se elige a uno y no a otros»*. Frente a esa posición, la Sentencia de 29 de mayo de 2006 considera que el acceso a determinados puestos reservados a Magistrado, como la Presidencia de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, constituye un estadio en el curso de la Carrera Judicial y, por tanto, debe tener lugar en virtud de los prin-

cipios de mérito y capacidad. De esta manera, *«el Consejo no es libre para escoger a cualquiera sino que debe seleccionar a quienes, de entre los solicitantes, mejor satisfagan esos principios, sin que pueda justificarse la decisión que se adopte en la confianza que pueda merecerle uno u otro candidato. Tales nombramientos, así enmarcados, deben satisfacer, además el requisito de la motivación, no sólo porque lo exija el artículo 54. 1 f) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, sino porque la propia LOPJ, en su art. 137. 5, ordena que siempre sean motivados los actos del CGPJ».*[156] Por todo ello, Murillo de la Cueva considera que esta Sentencia lleva a cabo una transición decisiva para asegurar que la actuación del CGPJ en este punto se rodea, efectivamente, de las garantías y cautelas que los principios constitucionales y las leyes exigen. Así, la contemplación de tales nombramientos a la luz de los criterios de mérito y capacidad desde la perspectiva del *cursus honorum* que implica la Carrera Judicial, la exigencia del estricto respeto al procedimiento y la necesidad de ofrecer la motivación requerida doblemente, por la LOPJ y por la Ley 30/1992, *«no son obstáculos a la capacidad de elegir propia del Consejo y, en cambio, constituyen serios frenos a los excesos que pudieran cometerse en los nombramientos».*

Y en la misma línea Igartua Salaverría, al analizar la motivación en los nombramientos discrecionales, considera que la STS *(la primera de ellas)* de 29 de mayo de 2006 *«rompe con el precedente que había bendecido de forma expresa (cfr. STS de 30 de noviembre de 1999) la práctica del CGPJ (en materia de designaciones) basada en el más absoluto e incontrolable ejercicio de arbitrio..»; «…el margen de libertad de apreciación, aun no reconducible a parámetros objetivados y predeterminados, no puede implicar en modo alguno que la decisión sobre la cobertura de la plaza devenga fruto de un voluntarismo inmotivado y carente de cualquier posibilidad de control…».* Por tanto, el nombramiento de cargos judiciales *«no puede guiarse por el criterio de la «confianza» en base a estimaciones de oportunidad política, afinidad profesional o adscripción ideológica. Al contrario, el nombramiento ha de fundarse en razones de aptitud profesional para el desempeño del puesto concernido… que debes ser asequibles y explicables desde los principios de mérito y capacidad».*[157]

Resulta muy interesante conocer y relatar, siquiera sea sintetizadamente, el largo y complejo devenir administrativo y procesal del asunto que fue resuelto por primera vez en la expresada STS *(la primera de ellas)* de 29 de mayo de 2006: el nombramiento de D. Javier Gómez Bermúdez por el Pleno del CGPJ como Presidente de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional. El dilatado itine-

[156] MURILLO DE LA CUEVA, Pablo Lucas: *«El control de la actividad del Consejo General del Poder Judicial en materia de nombramientos y de régimen disciplinario en la Jurisprudencia reciente»,* publicado en *Jurisprudencia contencioso-administrativa (2005-2007): análisis crítico*. Estudios de Derecho Judicial. Consejo General del poder Judicial. Madrid, 2007, pág. 148.

[157] IGARTUA SALAVERRIA, Juan: *La motivación en los nombramientos discrecionales*. Cuadernos Civitas. THOMSON-CIVITAS. Editorial Aranzadi. Cizur Menor *(Navarra)* 2007, pág. 270 y 281.

rario administrativo y procesal sufrido por este nombramiento puede sintetizarse del siguiente modo:

1. – Con fecha 18 de mayo de 2004 la Comisión Permanente del CGPJ acordó anunciar la provisión de la Plaza de Presidente de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional. Dentro del plazo de presentación se presentaron nueve solicitudes, una de las cuales fue retirada posteriormente.

2. – Por acuerdo del Pleno del CGPJ de fecha 21 de julio de 2004 se designó Presidente de la Sala de lo Penal a D. Javier Gómez Bermúdez, publicándose tal nombramiento mediante Real Decreto 1826/04, de 30 de julio.

3. – Interpuesto recurso contencioso administrativo contra dicho Real Decreto, la Sala Tercera del Tribunal Supremo dictó Sentencia en fecha 29 de mayo de 2006, estimando el recurso, anulando el nombramiento efectuado y retrotrayendo las actuaciones para que por la Comisión de Calificación del CGPJ se emitiera informe y remitiera luego al Pleno para la resolución final que procediera para el otorgamiento de la plaza.

4. – La Comisión de Calificación, en sesión celebrada el 15 de junio de 2006, ratificó la terna que había confeccionado el 12 de julio de 2004 y acordó su elevación al Pleno con dicha fecha. A tales Magistrados propuestos se adicionaron, sin embargo, dos nuevos candidatos.

5. – El Pleno del CGPJ, en reunión de fecha 28 de junio de 2006, designó nuevamente a D. Javier Gómez Bermúdez como Presidente de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, publicándose posteriormente su nombramiento mediante Real Decreto 842/2006, de 7 de julio.

6. – Instada la anulación de dicho Real Decreto, en incidente de ejecución de la Sentencia dictada el 29 de mayo de 2006, mediante Auto de 27 de noviembre de 2006, la Sala Tercera del Tribunal Supremo constituida en Pleno acordó anular el nuevo nombramiento y ordenar nuevamente la reposición de actuaciones a fin de que se realizara en debida forma el trámite de informe de la Comisión de Calificación y después se pronunciara sobre el nombramiento nuevamente el Pleno, mediante la oportuna resolución motivada.

7. – La Comisión de Calificación del CGPJ, en reunión de 22 de diciembre de 2006, acordó elevar al Pleno, motivadamente, la misma terna que en anteriores ocasiones. Por su parte, el Pleno del CGPJ, en reunión celebrada el día 17 de enero de 2007 acordó designar nuevamente a D. Javier Gómez Bermúdez. Contra este acuerdo se promovió un nuevo incidente en ejecución de la Sentencia dictada el 29 de mayo de 2006, el cual fue rechazado mediante

Auto de 23 de febrero de 2007, el cual fue conformado por otro Auto de fecha 10 de mayo de 2007.[158]

8. – Este nuevo nombramiento fue publicado mediante el Real Decreto 83/2007, de 19 de enero, contra el cual fueron interpuestos sendos recursos contencioso-administrativos, que han sido resueltos recientemente mediante sendas Sentencias dictadas por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en fecha 21 de julio de 2008.[159] Ambas Sentencias desestiman los recursos interpuestos contra el expresado nombramiento.

Curiosamente, estas recientes Sentencias dictadas el 21 de julio de 2008 por la Sala Tercera del Tribunal Supremo –Ponente D. José Díaz Delgado–, que han puesto fin a los procesos contencioso administrativos seguidos contra el nombramiento de Presidente de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, no han tenido que analizar, como objeto central del recurso, el tema de la motivación de los actos del CGPJ en materia de nombramientos judiciales. Ello ha sido así porque el recurrente invoca contra el nombramiento impugnado sólo tres motivos: por una parte, entiende que se ha vulnerado el artículo 74 del Reglamento 1/1986 de Organización y Funcionamiento del CGPJ, en tanto mantiene que no se ha hecho el informe respecto a él, como candidato adicionado, por parte de la Comisión de Calificación; por otra, sostiene que intervino en la votación el Presidente del Consejo, que el recurrente entiende cesado en la fecha en que se tomó el acuerdo; finalmente, afirma que al mandato del Presidente de la Sala debía descontársele el tiempo ya consumido en el anterior nombramiento anulado. A la vista de tales motivos de recurso, la Sala manifiesta que *«el presente recurso nada tiene que ver con esta doctrina que afecta en general a la necesidad de motivar los nombramientos por parte del Consejo General del Poder judicial, puesto que el recurrente no sostiene que el acto impugnado no esté motivado, sino que no se ha cumplido por parte de la Comisión de Calificación con la necesidad de emitir un informe motivado sobre él, entendiendo que este defecto procedimental le causa indefensión y trae como consecuencia la nulidad del acto recurrido».*

No obstante, las citadas Sentencias traen a colación el nuevo criterio doctrinal elaborado por la STS *(la primera de ellas)* de 29 de mayo de 2006 y recuerdan los términos sustanciales de dicho criterio. Estos son los siguientes:

[158] Estos datos se han tomado del estudio realizado por MURILLO DE LA CUEVA, Pablo Lucas: *«El control de la actividad del Consejo General del Poder Judicial en materia de nombramientos y de régimen disciplinario en la Jurisprudencia reciente»,* publicado en *Jurisprudencia contencioso-administrativa (2005-2007): análisis crítico.* Estudios de Derecho Judicial. Consejo General del poder Judicial. Madrid, 2007, pág. 152.

[159] Para el examen de estas Sentencias de la Sala Tercera y las restantes Sentencias de la misma Sala que se han citado en este trabajo, se ha utilizado el texto inserto en la Base de Datos de Jurisprudencia del Tribunal Supremo.

– El art. 137 de la LOP, al establecer que los Acuerdos de los órganos del Consejo siempre serán motivados, principio general del que no se hace ninguna exclusión explícita, *«hace innecesario acudir al mandato tantas veces invocado del artículo 54. f) de la Ley de Procedimiento Administrativo Común 30/1992, que ordena la motivación de las decisiones discrecionales. Se hace, por eso, preciso, también en casos como el que ahora nos ocupa, que aflore expresamente en el nombramiento algún tipo de motivación que haga jurídicamente nítido que el acto no se ha extralimitado».*

– El Pleno del Consejo es un órgano colegiado, con derecho al voto secreto por parte de sus miembros y sin sumisión al principio de *non liquet*, cuyas deliberaciones se documentan en un acta, en la que se *«reseñarán sucintamente los debates» (art. 46 del Reglamento 1/1986 de Organización y Funcionamiento del Consejo).* Habida cuenta de que pueden ser diversas las razones que hayan podido impulsar a cada Vocal a votar en el sentido mayoritario, *«la argumentación básica que podrá considerarse suficiente para entender cumplido el requisito formal será aquélla que razonable y suficientemente resulte del acta, y que, como tal, puede hacerse valer como motivo central de la decisión; pero no podrá apreciarse la existencia de una motivación suficiente, por faltarle su presupuesto esencial, si del acta no resulta, aunque sea de forma sucinta, el cumplimiento efectivo y adecuado del trámite previo de informe de la Comisión de Calificación al Pleno tal y como antes lo hemos perfilado, pues es ese informe el que justamente suministra parte sustancial de los datos que permiten a cada uno de los Vocales orientar su voto».*

Hay que señalar, sin embargo, que existen significativas diferencias entre el nombramiento de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia previsto en el art. 330. 4 de la LOPJ y la provisión de las plazas de Presidente de Sala de la Audiencia Nacional. La STS *(la primera de ellas)* de 29 de mayo de 2006, atinente a este último caso descrito, consideraba que la interpretación conjunta de los art. 326 y 333 de la LOPJ conducían a entender que la plaza de Presidente de Sala de la Audiencia Nacional presenta *«un perfil mixto, en cuanto que su cobertura resulta de la apreciación de elementos objetivos y reglados, junto con otros que requieren valoraciones subjetivas y de difícil encaje en módulos o baremos preestablecidos, por más que referidas en todo caso a la idoneidad para el ejercicio de la función y en ningún caso ajenas a las exigencias constitucionales de mérito y capacidad».*[160] En cambio, el art. 330. 4 LOPJ y la segunda de las STS dictadas el 29 de mayo de 2006, tal y como ya hemos señalado anteriormente, limita el ejercicio de la discrecionalidad atribuida al CGPJ para rechazar total o parcialmente la terna propuesta por el Parlamento Autonómico y lo ciñe a la valoración motivada de la concurrencia de los requisitos para el nombramiento establecidos por el art. 330. 4 LOPJ, esto es, ser

[160] IGARTUA SALAVERRIA, Juan: op. cit. pág. 262.

jurista de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma correspondiente.

Auzmendi del Solar ha estudiado esta situación, producida cuando el Pleno del CGPJ rechaza por mayoría, pero inmotivadamente, la terna elevada por la Asamblea Legislativa. Al respecto, considera que el nombramiento final de los Magistrados es un *«acto administrativo complejo»,* esto es, un 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 iniciativa 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 contencioso administrativo...»; «…esto no significa que el órgano que corona el proceso decisional, 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».*[161]

Haremos, finalmente, una referencia más específica a la posibilidad de interponer recurso contencioso administrativo contra el acuerdo del CGPJ sobre nombramiento de Magistrados de la Sala Civil y Penal de los TSJ entre las ternas propuestas por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

Como ya señalamos anteriormente, el art. 330. 4 de la 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 ma-*

[161] 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?»* Corts. Anuario de Derecho Parlamentario n.º 16. Valencia 2005, pág. 158.

gistrados 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».

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.

Como ya hemos expuesto en un apartado anterior de este trabajo, la STS de 29 de mayo de 2006 –Sala Tercera– *(la segunda de las Sentencias dictadas ese día por esa Sala)* resolvió, estimándolo, el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Parlamento Vasco contra el acuerdo del Pleno del CGPJ que rechazó la terna de Magistrados propuesta por el Parlamento.

Esta Sentencia aprecia la existencia de un componente de discrecionalidad en la elaboración de la terna por el Pleno del Parlamento para el nombramiento de un Magistrado del TSJ por el CGPJ y, también, en su eventual rechazo por el Pleno del CGPJ. La Sentencia efectúa en este punto una distinción trascendental. El Parlamento Autonómico es el órgano político por antonomasia en cuanto representa la voluntad popular y también la voluntad de la correspondiente Comunidad Autónoma; no obstante sus candidatos deben cumplir las exigencias establecidas en el art. 330. 4 de la LOPJ *(ser jurista de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la Comunidad Autónoma).* La discrecionalidad del Parlamento radica en que la propuesta inicial formulada por los Grupos Parlamentarios –entre todos aquellos juristas que, además de los propuestos, cumplan las citadas exigencias legales– y su elección o no por el Pleno del Parlamento puede responder exclusivamente a criterios políticos o de cualquier otro carácter no contrario a Derecho, sin que ni unos ni otros deban quedar reflejados en el expediente de la propuesta, ni formar parte de la motivación del acuerdo adoptado por el Pleno de la Cámara. Sin embargo, el Pleno del CGPJ sólo puede apartarse de la terna que le es elevada por el Parlamento Autonómico razonadamente y por motivos determinados. Por tanto, la discrecionalidad valorativa del Consejo en este tipo de nombramientos no puede responder a criterios específicamente políticos o, con carácter general, metajurídicos.

Parece, pues, que la STS citada aporta nuevos elementos que refuerzan la impermeabilidad al control judicial de los actos parlamentarios de elección –o, en este caso, de mera propuesta de una terna– , sustentada no sólo sobre la incompetencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en esta materia, sino sobre la innecesariedad de motivación de las opciones que el Parlamento adopte al elegir o proponer unas u otras personas, siempre que las ungidas por la ma-

yoría parlamentaria cumplan los requisitos de elegibilidad establecidos por la legislación vigen

Sin embargo, lo cierto es que en esta STS se da una confluencia de elementos que pueden introducir novedades importantes en la tradicional posición jurisprudencial que excluye a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa del conocimiento de recursos interpuestos contra actos de elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos. Estos elementos son los siguientes:

– La STS dice que el acuerdo impugnado es conceptuable como un *«acto compuesto»* respecto del cual es predicable la siguiente característica: *«en el acto compuesto la interdependencia de los componentes es tal que la invalidez de uno afecta al acto en su unidad».*

– La terna elaborada por el Parlamento Autonómico no puede ser considerada como mero trámite procedimental, sin fuerza vinculante alguna para el CGPJ, y por tanto este *«no puede separarse de ella sin motivación ni por otras causas que no_sean defectos en la tramitación parlamentaria o la no concurrencia en los candidatos de los requisitos previstos en el artículo 330. 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, tal y como aquí queda interpretado».* En el Fundamento Jurídico Duodécimo de la Sentencia se concluye afirmando que el Pleno del CGPJ, a la hora decidir sobre la propuesta de nombramiento del Magistrado previsto en el art. 330. 4 LOPJ habrá de constatar *«amén de la corrección formal del procedimiento seguido para la elaboración de la terna…»,* que los candidatos propuestos cumplen los requisitos establecidos en dicho precepto.

– La Jurisdicción Contencioso Administrativa, concretamente la Sala Tercera del Tribunal Supremo, es competente para enjuiciar la legalidad del acuerdo del Pleno del CGPJ relativo a la aceptación o no de la terna propuesta por cada Parlamento Autonómico.

Parece evidente que la STS abre una vía indirecta para que los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa –al conocer de los recursos que se interpongan contra el acuerdo final del CGPJ– puedan enjuiciar la legalidad ordinaria y la específicamente parlamentaria del acuerdo del Pleno de la Asamblea que aprueba la terna que se eleva al CGPJ. Parece también que el Tribunal Supremo habilita un cauce impropio para la revisión por el CGPJ de actos típicamente parlamentarios –como lo es la aprobación de la terna por el Pleno del Parlamento– y para obtener, en su caso, ante el CGPJ la reposición de la legalidad parlamentaria –los preceptos del Reglamento de la Cámara– eventualmente vulnerada al elaborar y aprobar la terna de Magistrados que se eleva por el Pleno del parlamento al CGPJ.

Es interesante, por lo demás, analizar la diferente perspectiva que adopta la STS de 29 de mayo de 2006 *(la segunda de ellas)* respecto al ATS de 27

de septiembre de 2001, *(RJ 9571/2001),* dictado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo –Sección 7.ª–, que declaró inadmisible 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.[162] Cabría citar también en la misma línea la STS de 20 de enero de 2003, *(RJ 730/2003),* de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª, que declaró inadmisible 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.[163] La conclusión de ambas resoluciones del Tribunal Supremo es que *«Procede, en consecuencia, la inadmisión del re-*

[162] 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 Unica, vienen a conferir, por una sola vez, al Presidente del Consejo General del Poder Judicial facultades que se ejercitarán 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.*».

[163] Dicha Sentencia reitera los razonamientos del Auto anteriormente trascrito, 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, 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, con cita del voto particular formulado respecto al auto de*

curso por falta de jurisdicción (artículo 69. a) de la LJCA), lo que impide entrar a analizar las restantes cuestiones planteadas».

C. La presentación de dos candidatos ante el Senado para la elección de cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional

En cumplimiento de lo que dispone el art. 16. 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y el art. 184. 7 del Reglamento del Senado, corresponde a las Cortes Valencianas la presentación de dos candidatos para la elección por el Senado de cuatro magistrados del Tribunal Constitucional entre magistrados y fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional, a tenor de lo que dispone el art. 159. 2 de la Constitución.

En virtud de lo anterior, aplicando el procedimiento general establecido por el art. 178 del Reglamento de Les Corts para la designación de personas por el Pleno, Les Corts acordaron, en sesión plenaria celebrada el día 24 de septiembre de 2008, designar las siguientes personas como candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional:

– D. Francisco José Hernando Santiago.
– D. Manuel Ortells Ramos.[164]

De esta manera Les Corts culminaron un procedimiento que tuvo algunas incidencias en su desarrollo y que comportaba la primera aplicación de una importante reforma introducida en el sistema de elección de los cuatro magistrados del Tribunal Constitucional que corresponde elegir al Senado. Esta innovación legislativa, operada mediante la Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional *(LOTC),* tiene algún antecedente histórico que merece ser reseñado.

Lluís Aguiló i Lúcia propuso tempranamente reflexionar acerca de la conveniencia de articular de alguna manera la presencia de las nacionalidades y regiones del Estado Autonómico en el Tribunal Constitucional.[165] En su trabajo nos invitaba a recordar que la Constitución de la Segunda República Española de 9 de diciembre de 1931 regulaba en su art. 122 la composición del Tribunal de Garantías Constitucionales, del cual habría de formar parte *«Un representante por cada una de las Regiones españolas, elegido en la forma que determine la*

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)».

164 BOC núm. 98, VII Legislatura, de 7 de octubre de 2008.

165 AGUILÓ I LÚCIA, Lluís: *«La presencia de nacionalidades y regiones en el Tribunal Constitucional»,* en el libro colectivo *El Tribunal Constitucional (Jornadas de la Dirección General de lo Contencioso del Estado)* Vol. I, IEF, Madrid, 1981, pág. 351 y ss.

ley».[166] Esta ley fue la Ley Orgánica de 14 de julio de 1933 que establecía una distinción entre aquellas regiones que tenían un Estatuto de Autonomía y las que no lo tenían –sólo Cataluña y el País Vasco, pues Galicia y el País Valenciano se quedaron a las puertas de su aprobación en 1936–. El art. 10 de la Ley Orgánica establecía que en aquellas regiones –Cataluña y País Vasco– su representante en el Tribunal sería designado *«por el organismo que ejerza la potestad legislativa».* En las restantes regiones, la Ley Orgánica diseñó un sistema electoral que, en opinión del profesor Aguiló *«dio lugar a la politización de la elección».*

Hay que precisar, además, que el 7 de julio de 1935 se presentó en las Cortes un Proyecto de Reforma Constitucional, promovido por el Consejo de Ministros presidido por D. Alejandro Lerroux. Este Proyecto proponía, entre otras modificaciones, la *«Supresión o reforma de los Artículos 121, 122 y 123 relativos al Tribunal de Garantías Constitucionales».*[167] Entre los motivos de las reformas propuestas en este punto, el propio Proyecto citaba los siguientes: *«El procedimiento establecido en el Artículo 122 para la designación de los vocales y presidente del Tribunal de Garantías, es inaceptable, porque en él se filtra y muchas veces decide la pasión política. Deberían resolver las Cortes Constituyentes si convendría reformarlo estableciendo un método de designación de tipo técnico».* Dicho Proyecto de Reforma Constitucional no llegó a aprobarse.

Considera el profesor Aguiló que en una Constitución como la española de 1978, en la que como elemento básico aparece el reconocimiento a la autonomía de nacionalidades y regiones *«es preciso que dicho reconocimiento esté garantizado a diversos niveles en el marco de las instituciones estatales y de manera primordial en la institución del Tribunal Constitucional que como guardián supremo de la Constitución le corresponde entre otras la misión de soluciones los conflictos que se planteen entre el Estado y las Comunidades Autónomas y los de estas entre sí…»*

Ha sido una constante de la doctrina constitucional tratar de encontrar el modo adecuado de articular la denominada *lógica territorial* en el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Constitucional de origen senato-

[166] El art. 122 de la Constitución de 1931 establecía lo siguiente: *«Compondrán este Tribunal de Garantías Constitucionales:*
1. Un Presidente designado por el Parlamento, sea o no diputado.
2. El Presidente del alto Cuerpo Consultivo de la República a que se refiere el artículo 93.
3. El Presidente del Tribunal de Cuentas de la República.
4. Dos diputados libremente elegidos por las Cortes.
5. Un representante por cada una de las Regiones españolas, elegido en la forma que determine la ley.
6. Dos miembros nombrados electivamente por todos los Colegios de Abogados de la República.
7. Cuatro profesores de la Facultad de Derecho, designados por el mismo procedimiento entre todas las de España.»

[167] AGUILÓ I LÚCIA, Lluís: *op. cit.* pág 367.

rial. Pulido Quecedo sugería, por ejemplo, la introducción de convenciones constitucionales entre los partidos que seleccionen a personas con perfiles adecuados a la lógica del Estado Autonómico, o bien *«someter a hearings públicos a los candidatos propuestos por los partidos, lo que exigiría un test sobre la concepción del universo de valores jurídicos y modelo estatal del candidato»*, o finalmente la existencia *«al modo alemán, de un elenco de candidatos que superando los requisitos de mérito, capacidad y profesionalidad exigidos por la Constitución, pudieran ser objeto de negociación entre los partidos y los grupos parlamentarios».*[168]

La Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional *(LOTC)* ha introducido significativos cambios en la regulación de la elección de los cuatro Magistrados que corresponde nombrar al Rey a propuesta del Senado. Con anterioridad a dicha reforma esta elección estaba regulada, fundamentalmente, por las siguientes normas:

1. – El art. 159 CE dispone que el Tribunal Constitucional se compone de 12 miembros nombrados por el Rey: de ellos, cuatro a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado, con idéntica mayoría: dos a propuesta del Gobierno y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial *(apartado 1)*. Asimismo, establece que los miembros del Tribunal Constitucional deberán ser nombrados entre Magistrados y Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional *(apartado 2)*.

2. – La LOTC establece en el art. 16. 1 que *«Los Magistrados del Tribunal Constitucional serán nombrados por el Rey, a propuesta de las Cámaras, del Gobierno y del Consejo General del Poder Judicial, en las condiciones que establece el artículo 159.1 de la Constitución»*. Complementariamente, el art. 18 LOTC señala que *«Los miembros del Tribunal Constitucional deberán ser nombrados entre ciudadanos españoles que sean Magistrados, Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos o Abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional o en activo en la respectiva función»*.

La Ley Orgánica 6/2007 ha introducido en el apartado 1 del art. 16 de la LOTC un segundo párrafo con el siguiente tenor literal: *«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»*. Así mismo, ha añadido al art. 16 un nuevo apar-

[168] PULIDO QUECEDO, Manuel: *¿Magistrados constitucionales de designación autonómica?* Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 15/2004. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2004, pág. 3.

tado 2 que dice lo siguiente: *«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».*

A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 de la LOTC, el Pleno del Senado aprobó en sesión celebrada el 21 de noviembre de 2007 una reforma del Reglamento del Senado por la que se modifica el artículo 184, introduciendo un nuevo apartado 7 que establece 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».[169]

Estos apartados 3 y 4 del mismo art. 184 del Reglamento del Senado, a los que se hace referencia en el expresado subapartado a) del apartado 7, disponen lo siguiente:

– Apartado 3: *«Las candidaturas deberán acreditar, de forma indubitada, que los candidatos cumplen los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo. Se presentarán acompañadas de una relación de los méritos profesionales y demás circunstancias que, en opinión del Grupo parlamentario, manifiesten la idoneidad del candidato para el puesto».*

– Apartado 4: *«La Mesa podrá solicitar a la Comisión criterio acerca del cumplimiento por el candidato o candidatos propuestos de los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo. Oída la Comisión, la Mesa decidirá sobre la admisión a trámite de la candidatura. En caso de inadmisión, se dará cuenta al Grupo parlamentario autor de la propuesta, que podrá presentar nuevo candidato en el plazo que al efecto establezca la Mesa del Senado».*

[169] *Boletín Oficial de las Cortes Generales,* Sección Senado, Serie III A, núm. 53 *(b)*, de 22 de noviembre de 2007. BOE núm. 284, de 27 de noviembre de 2007.

En relación con esta regulación, el Tribunal Constitucional ha declarado que *«el objetivo del procedimiento de designación de Magistrados del Tribunal Constitucional, en el que las Asambleas autonómicas participan en la primera fase o de propuesta, ha de tender a buscar el acuerdo entre los Senadores de las distintas fuerzas políticas, que permita tanto alcanzar la mayoría cualificada exigida como asegurar el respeto a las exigencias constitucionalmente establecidas respecto del puesto a ocupar».*[170]

Como bien ha señalado Pulido Quecedo, la reforma del art. 16 de la LOTC y la subsiguiente reforma del art. 184 del Reglamento del Senado, traen causa del artículo 180 de la Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña *(EA-CAT) (aprobada mediante Ley Orgánica 6/2006, de 16 de julio)* y del art. 224 del reformado Estatuto de Autonomía de Andalucía *(EA-AND) (reforma aprobada mediante Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo).*[171] Ello ha llevado a Sanz Pérez a decir que la reforma de la LOTC –que fue objeto de recurso de inconstitucionalidad, desestimado por la STC 49/2008 de 9 de abril– está encuadrada en las reformas de la legislación del Estado impulsadas por el movimiento de reformas estatutarias que se inició en la Octava Legislatura *(y que presumiblemente continuará en la novena)* de las Cortes Generales.[172]

Como ya señalé anteriormente, por una parte, el art. 180 del EA-CAT, bajo el epígrafe *«Designación de miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo General del Poder Judicial»,* establece que *«La Generalitat participa en los procesos de designación de Magistrados del Tribunal Constitucional y de miembros del Consejo General del Poder Judicial, en los términos que dispongan las Leyes, o, en su caso, el ordenamiento parlamentario».* Por otra, el art. 224 del EA-AND, bajo la rúbrica, *«Participación en los procesos de designación en los órganos constitucionales»* dispone que *«La Junta de Andalucía participa en los procesos de designación de los órganos constitucionales en los términos que dispongan las leyes o, en su caso, el ordenamiento parlamentario.»*

Hay que significar, sin embargo, que en la VII Legislatura de las Cortes Generales se presentó en el Senado por el Grupo Parlamentario de Convergencia i Unió *(CiU)*, una *Proposición de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre del Tribunal Constitucional, para la elección de magis-*

[170] STC 101/2008, de 24 de julio *(FJ. 10).*

[171] PULIDO QUECEDO, Manuel: *«La Reforma del Reglamento del Senado y el nombramiento de Magistrados constitucionales».* Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 16/2007. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2007, pág. 7.

[172] SANZ PÉREZ, Angel L.: *«Comentario a la STC 49/2008: las fuentes del Derecho Parlamentario y el Senado.* Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 9/2008. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2008, pág. 2.

trados a propuesta de las Comunidades Autónomas.[173] El artículo único de esta Proposición de Ley Orgánica añadía un párrafo al artículo 16 de la LOTC, que quedaba redactado del siguiente modo: *«1. Los magistrados del Tribunal Constitucional serán nombrados por el Rey, a propuesta de las cámaras, del Gobierno y del Consejo General del Poder Judicial, en las condiciones que establece el artículo 159.1 de la Constitución. Los magistrados propuestos por el Senado serán designados en representación de las Comunidades Autónomas, a propuesta de la Comisión General de las Autonomías, previa consulta a las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas o, de haber alguna disuelta, al órgano colegiado de gobierno, de acuerdo con lo que establezca la Ley propia de cada Comunidad».*

Como puede verse, esta Proposición de Ley Orgánica de modificación de la LOTC –que no llegó a aprobarse por las Cortes Generales– tenía un calado muy distinto al de la reforma culminada mediante la Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo. Su presentación y tramitación suscitó numerosos y encendidos comentarios como el de Pulido Quecedo, quien recordó que los Magistrados constitucionales propuestos por el Senado lo son en cuanto órgano del Estado, con las competencias que establece la Constitución, la LOTC y su Reglamento. Por tanto, la LOTC *«no puede exceder la regulación constitucional añadiendo requisitos que la Constitución no establece. Es cierto que el Reglamento del Senado podría a través de la Comisión de nombramientos establecer un trámite de audiencia o de hearings conjunto con la Comisión General de Autonomías, como requisito previo a la elección por el Pleno. Pero nada más. Las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, no tienen entre sus competencias ser oídas o consultadas para los nombramientos de Magistrados constitucionales… Quiere decirse con ello, a título de ejemplo, que las reglas constitucionales son las que son, gusten o no.»*[174]

Hay que precisar que hasta la entrada en vigor del nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 LOTC, las normas que habían desarrollado el art. 159. 1 de la CE, como luego veremos, habían tenido origen parlamentario y se habían limitado a regular aspectos básicamente procedimentales. Sin embargo, en este caso la iniciativa legislativa la ejerció el Gobierno presentando un proyecto de ley en cuyo texto, curiosamente, no figuraba el citado párrafo segundo. Este fue introducido en la fase de Ponencia del Congreso de los Diputados a través de una enmienda transaccional a varias enmiendas *(concretamente, las enmiendas núm. 17, 44 y 90).* En todas ellas se pretendía introducir la participación de las Comunidades

[173] *Boletín Oficial de las Cortes Generales,* Sección Senado, Serie III A, núm. 2 *(a)* de 22 de abril de 2004.

[174] PULIDO QUECEDO, Manuel: *¿Magistrados constitucionales de designación autonómica?.* Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 15/2004. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2004, pág. 1.

Autónomas en la designación de Magistrados del Tribunal Constitucional por parte del Senado, articulada mediante una consulta previa a los Parlamentos autonómicos y una propuesta por parte de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, órgano parlamentario abierto a la participación de los Consejos de Gobierno autonómicos *(propuestas que, como puede verse, son un trasunto de la Proposición de Ley Orgánica antes citada, presentada por el Grupo Parlamentario de Convèrgencia i Unió (CiU) en la VII Legislatura del Senado)*. Al margen de su contenido específico, en todas las enmiendas presentadas, los términos concretos en que debía realizarse dicha consulta no se regulaban en la LOTC, sino que se remitían a otras normas.[175]

a) Dimensión de la reforma introducida por la Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo

Por primera vez –con los imprecisos precedentes de las últimas reformas de los EA-CAT y EA-AND– se introduce la participación de órganos ajenos al Senado en la elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional que –por imperativo del art. 159. 1 CE– le corresponde elegir a dicha Cámara. Estos órganos son las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

Con respecto a la articulación novedosa de dicha participación de las Comunidades Autónomas en el procedimiento de elección que corresponde realizar a un órgano constitucional del Estado, el Tribunal Constitucional ha señalado en la STC 49/2008 de 9 de abril que la propia decisión constitucional de atribuir la elección de cuatro Magistrados a la Cámara de representación territorial y de hacerlo en los mismos términos que el Congreso de los Diputados, ya *«denota una voluntad constitucional inequívoca de integrar la estructura territorial del Estado en la composición del Tribunal Constitucional, órgano que, también por decisión constitucional, tiene la facultad de conocer de los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas…»*. Cita la Sentencia, como antecedente ilustrativo, el procedimiento de elaboración del actual art. 159. 1 CE en cuya fase de Ponencia en el Congreso se acogieron las diversas enmiendas que se habían presentado para introducir la perspectiva territorial en la elección de algunos de los miembros del Tribunal.[176]

[175] Los datos relativos a la tramitación parlamentaria de la Ley Orgánica 6/2007 se han tomado de los consignados en el Fundamento Jurídico 9 de la STC 49/2008 de 9 de abril.

[176] *«Especial importancia tuvo, en este sentido, la enmienda núm. 190, a través de la cual se propuso la equiparación entre el Congreso y el Senado con la finalidad expresa de equilibrar la representación de ambas Cámaras atendiendo a la trascendencia de las decisiones del Tribunal para la estructura territorial del Estado. Incierta como era, en su momento inicial, la creación del Estado de las Autonomías y, en su caso, su estructura, el art. 159.1 CE se limitó, pues, a señalar que cuatro Magistrados serían elegidos por el Senado en tanto Cámara de representación territorial (art. 69 CE) sin que ello implicase necesariamente cerrar las puertas a otro tipo de participación autonómica en dicha elección.»* STC 49/2008 de 9 de abril, FJ 13.

Para hacerse una idea de la dimensión y la importancia de la modificación introducida por la LO 6/2007 en el art. 16. 1 de la LOTC, basta con repasar el conjunto de preceptos constitucionales que consideraron infringidos los autores del recurso de inconstitucionalidad que fue resuelto y desestimado por la STC 49/2008.[177] Estos preceptos son los siguientes:

– La reforma introducida vulnera frontalmente el art. 159.1 CE, precepto que, en opinión de los recurrentes, atribuye directa, exclusiva e incondicionadamente la elección de tales Magistrados al Senado.

– También resultan infringidos otros preceptos constitucionales relacionados con el sistema de fuentes, esto es, el art. 72 CE *(que regula, entre otras materias, la autonomía reglamentaria del Congreso y el Senado)* y el art. 165 CE *(que determina el ámbito material reservado a la ley orgánica reguladora del Tribunal Constitucional*).

– Se infringen también aquellos preceptos constitucionales que regulan la posición constitucional del Senado *(arts. 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 87, 89, 90 y 91, y, en especial, arts. 66. 1 y 2, 67. 2 y 23. 1 y 2 CE).*

– Finalmente, los recurrentes entendieron que la nueva redacción también vulneraba un precepto clave en la determinación constitucional de la estructura territorial del Estado, cual es el art. 81.1 CE *(por utilizarse indebidamente la LOTC para otorgar competencias a las Comunidades Autónomas y no hacerlo mediante las leyes orgánicas previstas para la aprobación de los Estatutos de Autonomía o las demás previstas para tal fin en la propia CE).*

b) Contexto normativo de la reforma del art. 16. 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional introducida por la LO 6/2007

Para determinar si la participación de las Asambleas Legislativas en el procedimiento de elección por el Senado de cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional comporta o no una vulneración del art. 159. 1 CE, el propio Tribunal Constitucional considera necesario partir de la interpretación de este precepto en el contexto de los demás preceptos constitucionales, en especial, de las normas que integran el Título IX CE y, en definitiva, del modelo de Tribunal Constitucional que se deriva de la CE.

Desde esta perspectiva, el Tribunal Constitucional señala que han de tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

[177] La STC 49/2008 de 9 de abril desestimó el recurso de inconstitucionalidad núm. 6729/2007 interpuesto por los Diputados del Grupo Parlamentario Popular contra el artículo único, apartados seis y siete, 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.

a) La Constitución española contiene una regulación detallada de la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, pero no establece nada acerca del procedimiento a seguir en dicha elección y por tanto no cierra las puertas de modo absoluto a que otras normas puedan desarrollar una regulación constitucional que, entre otras cosas, guarda silencio sobre el procedimiento a seguir en dicha elección. No existe impedimento constitucional para que la regulación del art. 159. 1 CE sea desarrollada y concretada siguiendo los requisitos formales y materiales que se derivan del texto constitucional.

b) El art. 159. 1 CE es el resultado de una opción del constituyente, basada en la participación de diversos órganos constitucionales *(Gobierno, Consejo General del Poder Judicial, Congreso y Senado)* en la elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional. Las Cortes Generales eligen a ocho de los doce Magistrados, correspondiendo idéntica posición a ambas Cámaras en cuanto al número de Magistrados a elegir y la mayoría necesaria para ello, pero no en cuanto al concreto modo de ejercer tal facultad, que puede estar influido por las propias características constitucionales de cada Cámara.

Aquí la Sentencia introduce una consideración a la que más tarde nos referiremos más detenidamente. Dice el Tribunal Constitucional que *«al Gobierno, al Consejo General del Poder Judicial, al Congreso y al Senado les corresponde la elección de los Magistrados –y no la mera formulación de propuestas–, y al Monarca su nombramiento. Lógicamente, la diferencia entre estos dos actos no es meramente formal, puesto que mientras la elección es una facultad que se ejerce libremente –dentro del debido respeto a los requisitos formales y materiales que la acompañan–, el nombramiento real es un acto debido y refrendado (arts. 159. 1 y 64. 1 CE)».*[178]

c) En cualquier caso, la elección de los miembros del Tribunal Constitucional no puede desvincularse de los requisitos de elegibilidad, capacidad e independencia que se establecen en los apartados 2, 4 y 5 del art. 159 CE, así como del carácter parcial, pero por bloques, de la renovación periódica de este órgano *(art. 159.3 CE).*

Finalmente hay que indicar, que el propio Tribunal Constitucional recuerda en la STC 49/2008, en sintonía con lo declarado anteriormente en reiterados pronunciamientos, que *«la Constitución no se limita a ser un conjunto de normas que deben ser ejecutadas o un programa que debe ser desarrollado, sino un marco de coincidencias lo suficientemente amplio como para que dentro del mismo quepan opciones políticas de diverso signo. Por ello, en la STC 11/1981, de 8 de abril, añadimos inmediatamente que «la labor de interpretación de la Constitución no consiste necesariamente en cerrar el paso a las opciones o variantes*

[178] STC 49/2008 de 9 de abril, FJ. 7.

imponiendo autoritariamente una de ellas», opción ésta que «habrá de llegar únicamente cuando el carácter unívoco de la interpretación se imponga por el juego de los criterios hermenéuticos».[179]

c) Contenido normativo del nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

Como ya hemos trascrito anteriormente, el nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 LOTC establece que *«Los Magistrados propuestos por el Senado serán elegidos entre los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas».* Tanto el Tribunal Constitucional, como la doctrina que ha analizado dicho precepto, coinciden en señalar que el mismo configura un procedimiento bifásico en el que es necesario distinguir dos fases o momentos claramente singularizados: la facultad/deber de los Parlamentos autonómicos de presentar ante el Senado candidatos a Magistrados, y la elección final de los mismos, elección que compete al Senado, aunque deba realizarse *«entre»* los candidatos propuestos por las Asambleas Legislativas Autonómicas.

Sentado lo anterior, el Tribunal Constitucional, en la STC 49/2008, ha tejido una red de consideraciones interpretativas del nuevo precepto de la LOTC, dirigidas a determinar si puede efectuarse una lectura del mismo conforme con las diversas exigencias que se derivan del texto constitucional. Pueden sintetizarse del modo siguiente:

1.ª El régimen jurídico de la presentación de candidaturas por parte de los Parlamentos Autonómicos y de la elección por el Senado de los Magistrados entre dichos candidatos, se remite íntegramente a *«los términos que determine el Reglamento de la Cámara»*, lo cual abre la posibilidad de múltiples desarrollos.

2.ª Los Reglamentos de cada Parlamento Autonómico y el Reglamento del Senado son las normas que deben concretar el régimen jurídico de las mencionadas fases: presentación de candidaturas por los Parlamentos Autonómicos y elección de Magistrados por el Senado. Dicha concreción debe tener en cuenta no sólo el respectivo ámbito de actuación de los diversos Reglamentos parlamentarios, sino también que los candidatos a Magistrado deben cumplir los requisitos exigidos constitucionalmente para poder desempeñar su función y que la elección de los Magistrados por parte del Senado no puede ser obstaculizada por la actuación de los Parlamentos Autonómicos

3.ª Respecto a la fase de elección definitiva de los Magistrados por parte del Senado, lo que exige el precepto impugnado es que dicha elección se realice *«entre»* los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las

[179] STC 49/2008 de 9 de abril *(FJ. 11).*

Comunidades Autónomas, pero en *«los términos que determine el Reglamento de la Cámara»*. El Tribunal Constitucional considera que esta referencia última sólo puede entenderse hecha al Reglamento del Senado y, también, que es susceptible de múltiples desarrollos posibles.

4.ª La expresión *«entre los candidatos»* no tiene, pues, que ser interpretada necesariamente en un sentido que excluya cualquier posible margen de maniobra por parte del Senado. Esta afirmación se basa en dos motivos:

– En primer lugar, porque –incluso en el caso de ser interpretada en el sentido más estricto– presupone necesariamente la existencia de diversos candidatos y, por lo tanto, una posibilidad de elegir a unos y descartar a otros.

– Es segundo lugar, porque dados los términos en que está redactada la remisión al Reglamento parlamentario –el Reglamento del Senado, en este caso– no se cierra la posibilidad de que el propio Senado pueda velar por el ejercicio constitucionalmente correcto de su función si, por ejemplo, el número de candidatos presentados es insuficiente, si considera que los candidatos propuestos no cumplen los requisitos exigidos constitucionalmente, o si la elección de algunos de los Magistrados se frustra por no alcanzarse la mayoría requerida.

En definitiva, tal y como está redactada la nueva norma no puede interpretarse en el sentido de que esta deja totalmente en manos de los Parlamentos Autonómicos la libre determinación de los candidatos elegibles por el Senado, sino que remite a su Reglamento –el del Senado– y, por lo tanto, a la propia voluntad de esta Cámara, la concreción del grado de participación de los Parlamentos Autonómicos en dicha facultad, así como el propio margen de intervención del Senado en el proceso de elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional.

Estas consideraciones interpretativas permiten al Tribunal Constitucional formular tres conclusiones:

1.ª El párrafo segundo del art. 16. 1 LOTC no desapodera al Senado del ejercicio material de una de sus funciones constitucionales. Tampoco produce necesariamente una renuncia, traslado o sustitución del Senado por parte de los Parlamentos autonómicos, ni comporta la sustracción al Senado de una facultad constitucional mínima, en tanto dicha norma admite una lectura que impide considerar que el papel del Senado sea meramente formal

2.ª La elección de los Magistrados sigue correspondiendo, de una manera sustancial y no meramente formal, al Senado.

3.ª Esta facultad del Senado no es, sin embargo, absoluta e ilimitada. El régimen de la elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional

por parte del Senado previsto en el art. 159, 1 CE, requiere necesariamente desarrollo normativo, el cual puede limitar tanto material como procedimentalmente dicha facultad electiva.

d) Cuestiones que suscita la redacción del nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 LOTC

La nueva regulación de la LOTC en este punto presenta un rasgo distintivo respecto de las normas que fueron aprobadas anteriormente por el Senado para articular el procedimiento de elección de los Magistrados constitucionales que le corresponde designar. Por primera vez se introduce la participación de órganos ajenos al Senado en la elección de dichos Magistrados, esto es, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

Esta novedosa fórmula plantea numerosos interrogantes algunos de las cuales se abordan por el Tribunal Constitucional en la STC 49/2008. En esta se analizan y se resuelven específicamente tres cuestiones:

Primera. – ¿La participación de los Parlamentos Autonómicos en la elección de Magistrados del Tribunal Constitucional por el Senado está constitucionalmente prohibida?

El Tribunal Constitucional hace una declaración taxativa: ningún precepto constitucional impide expresamente que las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas puedan intervenir en la elección de Magistrados del Tribunal Constitucional presentando candidatos al Senado. La competencia asignada por la Constitución al Senado para elegir a cuatro de los doce Magistrados no puede interpretarse como una prohibición constitucional implícita de que los Parlamentos autonómicos puedan intervenir en dicho proceso de elección mediante la presentación de candidatos. De esta atribución constitucional no puede derivarse que la única participación autonómica posible en la elección de los miembros del Tribunal por el Senado sea la existencia de Senadores designados por los Parlamentos autonómicos o, deducirse que exista una prohibición constitucional absoluta de cualquier otro mecanismo de participación y, concretamente, de la posibilidad de presentar candidatos al Senado a través de los Parlamentos Autonómicos.

Segunda. – ¿Esta participación tiene un fundamento constitucionalmente legítimo que la justifique?

Para determinar si la nueva regulación desnaturaliza o no una atribución que corresponde al Senado como parte constitutiva de las Cortes Generales representantes del pueblo español, el Tribunal Constitucional parte de una premisa: el carácter de Cámara de representación territorial asignado al Se-

nado por la propia CE puede expresarse y desarrollarse, no sólo en la organización y funciones del Senado, sino en el ejercicio de todas sus facultades y, concretamente, de la elección de los miembros del Tribunal Constitucional que le corresponden.

De la interpretación conjunta de los arts. 69 y 159. 1 CE puede derivarse un *«principio de participación autonómica en la composición del Tribunal»*[180] susceptible de ser desarrollado de diversos modos. Por tanto, la participación de las Comunidades Autónomas en dicha elección constituye una finalidad que puede perseguirse legítimamente en nuestro sistema constitucional. La nueva regulación contenida en el art. 16. 1 LOTC –introduciendo la propuesta al Senado de candidatos por parte de los Parlamentos Autonómicos– constituye sólo uno de los modos posibles y legítimos constitucionalmente de articular dicha participación.

Tercera. – La intensidad de la participación prevista en la nueva regulación de la LOTC ¿resulta compatible con el modelo de jurisdicción constitucional contenido en la CE?

Congruentemente con los anteriores razonamientos, el Tribunal Constitucional considera que la nueva regulación contenida en la LOTC no puede ser calificada de inconstitucional por su intensidad y resultado, puesto que no produce necesariamente un desapoderamiento del Senado respecto de su facultad constitucional de elegir a los Magistrados que le corresponde. Como ya se ha dicho, la amplitud de la remisión reglamentaria contenida en el art. 16. 1 párrafo segundo LOTC abre las puertas a múltiples concreciones y diversas intensidades de participación que no impiden que el Senado pueda hacer frente a los problemas que pueden derivarse de la inactividad de los Parlamentos autonómicos o de la frustración de sus propuestas. El precepto nuevo *«permite que el Reglamento del Senado pueda, entre otras fórmulas, prever, incluso, mecanismos que hagan posible que sea la propia Cámara la que proponga candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional en el supuesto excepcional de que el sistema de elección de dichos Magistrados previsto con carácter general no culmine con esta elección, garantizando así que la Cámara Alta cumpla con su obligación constitucional».*[181]

No hay que olvidar el dato de que el art. 112, 1 y 3 de la Ley Orgánica 6/1985 de 29 de julio de 28 de junio ya introdujo, en el sistema de designación de los doce vocales del Consejo General del Poder Judicial que, por imperativo del art. 122. 3 CE debían ser elegidos *«entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que la Ley orgánica establezca»*, un procedimiento por virtud del cual la elección se realizaría

[180] STC 49/2008 de 9 de abril, *(FJ. 13).*

[181] STC 49/2008 de 9 de abril, *(FJ. 14).*

por el Congreso *(seis vocales)* y el Senado *(seis vocales)* por mayoría de tres quintos *«entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales que se hallen en servicio activo».*[182] El interés del sistema introducido por la LOPJ 6/1985 y modificado posteriormente mediante la LO 2/2001 de 28 de junio, radica en el paralelismo –con matices importantes– que puede establecerse entre la aprobación del mismo y la reciente aprobación –mediante una Ley Orgánica de modificación de la LOTC– del sistema de presentación de ternas al Senado por los Parlamentos Autonómicos para la elección de Magistrados del Tribunal Constitucional. También, en aquel caso, la aprobación de la Ley Orgánica 2/2001 provocó la redacción de un nuevo apartado 6 en el art. 184 del Reglamento del Senado y, posteriormente, la elaboración de unas *Normas de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado para la renovación del CGPJ de 11 de julio de 2006 (BOE núm. 166 de 13 de julio).* Curiosamente, la LOPJ introdujo, respecto de las previsiones contenidas en el art. 122. 3 CE, un elemento inverso *(la elección por el Congreso y el Senado, entre Jueces y Magistrados…)* al introducido por la Ley Orgánica 6/2007 en relación con las previsiones contenidas en el art. 159. 1 CE *(la presentación de ternas para que, entre los candidatos incluidos en las mismas, el Senado finalmente elija…).*

El propio Tribunal Constitucional tuvo oportunidad de pronunciarse, mediante la STC 108/1986 de 29 de julio, acerca de 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. Las consideraciones que entonces realizó el Tribunal bien pueden ser consideradas el prolegómeno de las que ha tenido que realizar ahora al dictar las STC 49/2008 y 101/2008. Decía la STC 108/1986 que *«La Constitución obliga, ciertamente, a que doce de sus vocales sean elegidos "entre" jueces y magistrados de todas las categorías, mas esta condición tiene como principal finalidad que un número mayoritario de vocales del Consejo tengan criterio propio por experiencia directa sobre los problemas que los titulares de los órganos judiciales afrontan en su quehacer diario, de la misma forma que, al asignar los restantes ocho puestos a Abogados y otros juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión, se busca que aporten su experiencia personas conocedoras del funcionamiento de la justicia desde otros puntos de vista distintos del de quienes la administran… Lo que la Constitución dice, respecto a la propuesta de los doce vocales no atribuida a las Cámaras, es que se llevará a cabo «en los términos que establezca la Ley Orgánica» (art. 122.3). Desde el punto de*

[182] Este precepto fue modificado mediante la Ley Orgánica 2/2001, de 28 de junio, sobre composición del Consejo General del Poder Judicial por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, introduciendo un sistema específico de presentación de las candidaturas para la designación de estos doce miembros del CGPJ.

vista que ahora se examina, no es posible sostener, como hacen los recurrentes, que el poder legislativo, al cumplir el mandato constitucional, actúe como poder constituyente al regular un órgano constitucional cuya configuración está predeterminada por la Constitución, precisamente porque no existe tal predeterminación».[183]

Cuarta. – ¿La nueva regulación del art. 16. 1, párrafo segundo, de la LOTC altera la organización territorial del poder o la estructura territorial del Estado diseñada por la CE?

El Tribunal Constitucional considera que estas cuestiones son meramente derivadas de las anteriormente analizadas. Por tanto su análisis y resolución se abordan como una consecuencia de los argumentos y conclusiones anteriormente alcanzadas y expuestas por el Tribunal. En la medida en que la regulación recurrida se limita a hacer posible la participación de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de una función del Senado, ni se vulnera el principio de representación nacional que se deriva del art. 66. 1 CE, ni se produce una discriminación respecto del Congreso de los Diputados, Cámara

[183] Con respecto al art. 122. 3 CE y el nuevo elemento introducido en el mismo por el art. 112. 1 y 3 de la LOPJ, la STC 108/1986 de 29 de julio realizaba una reflexión que merece reproducirse ahora por su interés para el caso que estudiamos. Decía la STC que *«La finalidad de la norma (art. 122. 3 CE) sería así, cabría afirmar de manera resumida, la de asegurar que la composición del Consejo refleje el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Poder Judicial. Que esta finalidad se alcanza más fácilmente atribuyendo a los propios jueces y magistrados la facultad de elegir a doce de los miembros del CGPJ. es cosa que ofrece poca duda; pero ni cabe ignorar el riesgo, también expresado por algunos miembros de las Cortes que aprobaron la Constitución, de que el procedimiento electoral traspase al seno de la Carrera Judicial las divisiones ideológicas existentes en la sociedad (con lo que el efecto conseguido sería distinto del perseguido) ni, sobre todo, puede afirmarse que tal finalidad se vea absolutamente negada al adoptarse otro procedimiento y, en especial, el de atribuir también a las Cortes la facultad de propuesta de los miembros del Consejo procedentes del Cuerpo de Jueces y Magistrados, máxime cuando la Ley adopta ciertas cautelas, como es la de exigir una mayoría cualificada de tres quintos en cada Cámara (art. 112. 3 LOPJ)… Ciertamente, se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada de la norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en éste, atiendan sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos. La lógica del Estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial. La existencia y aun la probabilidad de ese riesgo, creado por un precepto que hace posible, aunque no necesaria, una actuación contraria al espíritu de la norma constitucional, parece aconsejar su sustitución, pero no es fundamento bastante para declarar su invalidez, ya que es doctrina constante de este Tribunal que la validez de la ley ha de ser preservada cuando su texto no impide una interpretación adecuada a la Constitución. Ocurriendo así en el presente caso, pues el precepto impugnado es susceptible de una interpretación conforme a la Constitución y no impone necesariamente actuaciones contrarias a ella, procede declarar que ese precepto no es contrario a la Constitución» (FJ 12).*

que carece del carácter de representación territorial que define la posición constitucional del Senado (art. 69 CE) y que legitima constitucionalmente la participación autonómica en la elección de los Magistrados que le corresponden. No se ha alterado, por tanto, el sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. No puede hablarse de una sustitución del Senado por parte de los Parlamentos autonómicos, ni de una vulneración del art. 81.1 CE por utilizarse la LOTC para otorgar competencias a las Comunidades Autónomas, ni de una ampliación de las competencias de sus Asambleas Legislativas previstas en los arts. 147. 2 *c*) y 152. 1 CE.[184]

e) La subsiguiente reforma del art. 184 del Reglamento del Senado

A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 de la LOTC, el Pleno del Senado aprobó en sesión celebrada el 21 de noviembre de 2007 una reforma del Reglamento del Senado por la que se modifica el artículo 184, introduciendo un nuevo apartado 7 que establece 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.»[185]

Como ya indicamos anteriormente, estos apartados 3 y 4 del mismo art. 184 del Reglamento del Senado, a los que se hace referencia en el expresado subapartado *a*), disponen lo siguiente:

– Apartado 3: *«Las candidaturas deberán acreditar, de forma indubitada, que los candidatos cumplen los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo. Se presentarán acompañadas de una relación de los méritos profesionales y demás circunstancias que, en opinión*

[184] STC 49/2008 de 9 de abril, *(FJ. 17).*

[185] *Boletín Oficial de las Cortes Generales,* Sección Senado, Serie III A, núm. 53 *(b)*, de 22 de noviembre de 2007. BOE núm. 284, de 27 de noviembre de 2007.

del Grupo parlamentario, manifiesten la idoneidad del candidato para el puesto.»

– Apartado 4: *«La Mesa podrá solicitar a la Comisión criterio acerca del cumplimiento por el candidato o candidatos propuestos de los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo. Oída la Comisión, la Mesa decidirá sobre la admisión a trámite de la candidatura. En caso de inadmisión, se dará cuenta al Grupo parlamentario autor de la propuesta, que podrá presentar nuevo candidato en el plazo que al efecto establezca la Mesa del Senado.»*

Como antecedentes ilustrativos de la expresada reforma reglamentaria, hay que decir que, con ocasión de la constitución del primer Tribunal Constitucional la Presidencia del Senado tuvo que aprobar unas Normas para la elección de cuatro de los miembros del Tribunal Constitucional de fecha 30 de enero de 1980. Estas Normas otorgaban a los Grupos Parlamentarios o a veinticinco Senadores la facultad de presentar candidaturas y regulaban los plazos y el modo de presentación de las mismas, así como aspectos relacionados con las sucesivas votaciones y el escrutinio. Esta regulación presidencial fue asumida por el Reglamento del Senado de 1982 sin más cambios que la reducción del número de Senadores facultados para presentar candidatos *(que pasó de veinticinco a diez),* y permaneció en vigor hasta la reforma del Reglamento del Senado de 15 de junio de 2000, que vino a crear la Comisión de Nombramientos y a regular con más detalle el procedimiento de elección de cargos públicos por parte de la Cámara. Esta reforma introdujo mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos a los Magistrados para desempeñar el cargo, entre los que destaca la admisión a trámite de las candidaturas por parte de la Mesa del Senado, la posibilidad de comparecencias de los candidatos ante la Comisión de Nombramientos, así como la apertura de plazos sucesivos para presentación de nuevos candidatos.[186]

Como hemos señalado anteriormente, la Reforma del art. 184 del Reglamento del Senado que introduce en el mismo un nuevo apartado 7, supone la *«concreción del régimen jurídico de la participación de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en el procedimiento de elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional que corresponden al Senado, esto es, la elección definitiva de los Magistrados por parte de dicha Cámara».*[187] Dicha reforma reglamentaria fue objeto de un nuevo recurso de inconstitucionalidad, interpuesto por cincuenta y un Senadores del Grupo Parlamentario Popular de Senado, que ha sido recientemente desestimado mediante la STC 101/2008 de 24 de julio. En ésta, el Tribunal Constitucional examina si la regulación contenida en el apartado 7

[186] La cita de estos antecedentes se ha tomado de la STC 49/2008 de 9 de abril *(FJ. 10)*

[187] STC 101/2008 de 24 de julio, *(FJ 4)*.

del art. 184 del Reglamento del Senado respeta las exigencias que se derivan de los preceptos constitucionales, en relación con la elección por el Senado de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucionales que le corresponden, y si dicha regulación se adecua a los cánones interpretativos del art. 16. 1, párrafo 2 de la LOTC, establecidos por la STC 49/208 de 9 de abril para garantizar la constitucionalidad del mecanismo participativo previsto en este último precepto.

El Tribunal Constitucional parte ahora de las consideraciones y las conclusiones que ya realizó en la STC 49/2009 de 9 de abril, al resolver el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo, que, entre otras reformas, adicionó al art. 16. 1 LOTC un nuevo párrafo segundo. Sobre esta base argumental, el Tribunal pasa a analizar las siguientes cuestiones:

1.ª ¿El nuevo apartado 7 del art. 184 del Reglamento del Senado, impide al Senado descartar a los candidatos presentados por los Parlamentos Autonómicos que no reúnan los requisitos constitucional y legalmente establecidos para ser nombrados Magistrados del Tribunal Constitucional?

El Tribunal Constitucional considera que no, *«pues el propio precepto impugnado claramente deja en manos de la Cámara Alta la facultad de controlar que los candidatos presentados por las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas cumplen los requisitos exigidos».*[188]

El nuevo apartado 7 del art. 184 RS precisa que la elección por el Senado de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional se regirá por el procedimiento general aplicable a las propuestas de nombramiento, de designación o de elección de personas para ocupar cargos públicos en órganos constitucionales y otros órganos estatales, previsto en el Capitulo I del Título IX del Reglamento del Senado, con las especialidades introducidas por el propio apartado 7 del art. 184 RS. Tales especialidades son las siguientes:

– La apertura del plazo para la presentación de candidaturas por los Parlamentos autonómicos.

– La elaboración, a partir de tales candidaturas, por la Comisión de Nombramientos del Senado de una propuesta que incluya tantos candidatos como puestos a cubrir a fin de que la misma sea sometida a la aprobación del Pleno.

– La facultad conferida a dicha Comisión a fin de que pueda proponer candidatos distintos de los propuestos en sede autonómica, en el caso de que no se hubieran presentado en plazo candidaturas suficientes.

Así pues, el precepto reglamentario impone, en primer lugar, al Presidente del Senado la obligación de comunicar a los Presidentes de las Asambleas Legis-

[188] STC 101/2008 de 24 de julio, *(FJ. 4)*.

lativas de las Comunidades Autónomas la apertura del plazo para la presentación de candidaturas, lo que a su vez permitirá que, en dicho plazo, cada Asamblea pueda presentar hasta dos candidatos. Ahora bien, el hecho de que el Reglamento del Senado configure la presentación de candidaturas por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas como una facultad de éstas no puede obviar que el Senado está compelido a cumplir, en todo caso, con la función y deber constitucional que tiene encomendado en exclusiva, de conformidad con el art. 159. 1 CE, en relación con el art. 66. 2 CE.

Con respecto a los posibles candidatos a proponer, el art. 159. 2 CE exige que los candidatos a Magistrado respondan a un perfil específico. Dicho perfil está integrado por la necesidad de pertenecer a determinadas categorías profesionales *(Magistrados y Fiscales, Profesores de Universidad, Funcionarios públicos y Abogados)*, por la obligatoriedad del ejercicio profesional durante más de quince años y, finalmente, por la exigencia de ser jurista de reconocida competencia en la función o profesión respectiva. Como es bien sabido y hemos comentado anteriormente en este trabajo, la expresión *«jurista de reconocido prestigio»* encierra un juicio de valor, referido a la competencia profesional de los candidatos, cuya apreciación corresponde, en primera instancia, a los habilitados por la LOTC, el Reglamento del Senado y los Reglamentos de las Asambleas Legislativas correspondientes para proponer candidatos y, en definitiva, al legitimado para formular la propuesta de nombramiento al Rey –esto es, el Pleno del Senado.

Hay que tener en cuenta que el apartado 7 del art. 184 RS, remite expresamente a lo dispuesto en los apartados 3 y 4 del mismo art. 184 RS. Esta expresa remisión implica que sobre los Parlamentos Autonómicos pesa una primera obligación, consistente en la carga de acreditar ante el Senado que los candidatos presentados por los Grupos Parlamentarios, admitidos por la Mesa y, en su caso, propuestos mediante acuerdo adoptado por el Pleno del Parlamento, cumplen los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo, obligación que trae aparejada la necesidad de exponer los méritos profesionales y demás circunstancias que indiquen la idoneidad de los candidatos para el puesto *(art. 184. 3 RS)*. Esta remisión conlleva también que la Mesa del Senado, previa, en su caso, solicitud a la Comisión de Nombramientos de su criterio al respecto, puede decidir sobre la inadmisión de alguna de las candidaturas presentadas, si aprecia que alguno de los candidatos propuestos incumple los requisitos constitucional y legalmente exigibles. Esta inadmisión determinaría, llegado el caso, la posibilidad de que el Parlamento Autonómico afectado por la inadmisión presentara nuevos candidatos, en el plazo al efecto establecido por la Mesa del Senado, en aplicación de lo previsto por el art. 184. 4 RS.

Ya en el marco de la segunda fase del procedimiento diseñado por el art. 16. 1 párrafo 2 de la LOTC y el art. 184. 7 del RS, corresponde a la Mesa del

Senado *(art. 184. 4 RS, en relación con el art. 187. 4. a) RS)* el control inicial, en el momento de la admisión a trámite de las candidaturas presentadas por los Parlamentos Autonómicos, acerca del cumplimiento de los requisitos exigidos para desempeñar el cargo. En un momento posterior, es la Comisión de Nombramientos del Senado, previa remisión por la Mesa del Senado, de las candidaturas inicialmente admitidas *(art. 184. 5 RS),* la que debe examinar especialmente la idoneidad de los candidatos propuestos a fin de elevar al Pleno o no la correspondiente propuesta.

Tiene por obvio el Tribunal Constitucional –y lo importante es, sin embargo, que así lo declare el propio Tribunal– que el cumplimiento de los requisitos para poder ser candidato a Magistrado del Tribunal Constitucional, en la primera fase del procedimiento, relativa a la propuesta de los mismos, no garantiza la elección en la segunda y definitiva fase, correspondiente en exclusiva al Senado, *«pues esto último dependerá, evidentemente, de la decisión que al respecto adopte el Pleno de la Cámara Alta mediante el voto secreto e individual de sus miembros (art. 186 RS)».*[189]

2.ª ¿El nuevo apartado 7 del art. 184 del Reglamento del Senado, impide al Senado proponer nuevos candidatos, distintos a los presentados por los Parlamentos Autonómicos, aunque estos reúnan los requisitos constitucional y legalmente establecidos para ser nombrados Magistrados del Tribunal Constitucional?

Para contestar a esta hay que resolver dos cuestiones que están enlazadas pero son diferentes:

– Saber si el nuevo apartado 7 del art. 184 del Reglamento del Senado, impide al Senado descartar a los candidatos presentados por los Parlamentos Autonómicos aunque estos reúnan los requisitos constitucional y legalmente establecidos para ser nombrados Magistrados del Tribunal Constitucional

– Saber si una vez producido dicho descarte, el Senado podría proponer nuevos candidatos, distintos a los presentados por los Parlamentos Autonómicos.

Hay que comenzar recordando que la Ley Orgánica 6/2007, además de introducir en el apartado 1 del art. 16 de la LOTC un segundo párrafo, también ha añadido al art. 16 un nuevo apartado 2 que dice lo siguiente: *«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».* Por lo que se refiere al Senado esta Comisión es la Comisión de Nombramientos, prevista en el art. 185 del RS, que está presidida por el Presidente del Senado e integrada por los portavoces de los grupos parlamentarios de la Cámara y adopta sus acuerdos mediante el sistema de voto ponderado.

[189] STC 101/2008 de 24 de julio, *(FJ. 5).*

La reglamentación que el art. 185 RS prevé que esta Comisión de Nombramientos, para cumplir su cometido, debe ser el foro en el que se realice necesariamente –la no comparecencia elimina la posibilidad de someter la propuesta de nombramiento al Pleno– la comparecencia de los candidatos que han superado el filtro de la admisión de su candidatura por la Mesa del Senado. En la sustanciación de la comparecencia la Comisión puede solicitarles aclaraciones sobre cualquier extremo relacionado con su trayectoria profesional o sus méritos personales *(art. 185.4 RS)*. Dicha comparecencia tiene por finalidad valorar las cualidades de los candidatos para que la Comisión de Nombramientos pueda formarse el oportuno criterio a fin de elevar o no la propuesta que ha de realizar al Pleno.

De esta regulación reglamentaria el Tribunal Constitucional deduce que nada impide que la Comisión de Nombramientos del Senado, una vez formado su criterio acerca de la concurrencia en los candidatos de los requisitos necesarios para su designación como Magistrados, eleve o no al Pleno de la Cámara una propuesta con tantos candidatos como puestos a cubrir. Este propuesta, sin embargo, *«no compele al Pleno a aceptar la propuesta formulada, ya que este último órgano expresa, mediante la referida votación, su propio juicio sobre los candidatos propuestos por la Comisión de Nombramientos»*.[190]

El razonamiento que realiza el Tribunal Constitucional para afrontar la resolución de las expresadas cuestiones es el siguiente: por mandato constitucional, la elección de los Magistrados corresponde al Senado; esto significa, esencialmente, que para que los finalmente propuestos al Rey para su nombramiento procedan de entre los previamente presentados por las Asambleas Legislativas Autonómicas, como dispone el segundo párrafo del art. 16.1 LOTC, habrán de darse tres condiciones:

– 1.ª Que los candidatos cumplan los requisitos exigidos para los Magistrados del Tribunal Constitucional en el art. 159 CE, cumplimiento que deberá ser justificado por los proponentes de los candidatos presentados y oportunamente valorado por los órganos del Senado.

2.ª Que la Comisión de Nombramientos del Senado incluya al candidato o candidatos en la propuesta que formule al efecto.

3.ª Que los candidatos obtengan la mayoría constitucionalmente requerida en la votación del Pleno del Senado, *«votación en la cual, en coherencia con la prohibición constitucional de mandato imperativo derivada del art. 23 CE, se expresa la libre facultad de la que han de gozar los Senadores para elegir a los Magistrados del Tribunal Constitucional»*.[191]

[190] STC 101/2008, de 24 de julio *(FJ. 7)*.
[191] STC 101/2008, de 24 de julio *(FJ. 7)*.

La cuestión no es saber si el Senado puede reaccionar ante el supuesto de que hubieran sido presentados por los Parlamentos Autonómicos menos candidatos que puestos a cubrir o en el caso de que alguno de los presentados o todos ellos no reunieran los requisitos constitucional y legalmente exigibles para ser Magistrado del Tribunal Constitucional. En tales circunstancias entraría en juego la regla contemplada en el inciso final del art. 184.7 b) RS, de forma que la Comisión de Nombramientos podría elevar al Pleno del Senado una propuesta que incluiría candidatos surgidos de las propuestas formuladas en el seno de la propia Cámara. La cuestión es determinar *«basta dónde puede llegar su «libertad de rechazo» de las candidaturas presentadas por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Esto es, hay que decidir si la Cámara, en realidad, es efectivamente libre para no aceptar a los candidatos propuestos por los Parlamentos autonómicos, pues es obvio que si la Cámara sólo tuviera una capacidad de rechazo, reactiva, frente a las propuestas autonómicas, su libertad de elección sólo habría quedado asegurada con el sacrificio de su obligación de designar cuatro Magistrados».*[192]

Planteado en tan esclarecedores términos el problema a resolver, el Tribunal Constitucional hace una declaración de principios que sienta las bases de una conclusión que, podría decirse, se encuentra ya formulada en aquellas: *«la valoración respecto a si las candidaturas presentadas resultan ser suficientes corresponde apreciarla en exclusiva al Senado en el curso del procedimiento encaminado a la designación de Magistrados del Tribunal Constitucional que la propia Cámara ha establecido….»; «la Cámara es plenamente libre en relación con el juicio de idoneidad que le merezcan las distintas candidaturas ante ella presentadas. No lo es sólo en cuanto al cumplimiento de los requisitos de naturaleza puramente objetiva (tales como la condición de jurista o el tiempo de ejercicio de una profesión jurídica), o de aquéllos (como el reconocido prestigio) cuya concurrencia es indisociable de un juicio de valor, sino también, muy especialmente, en lo que hace al criterio en cuya virtud, satisfechos todos esos requisitos y condiciones, termina decidiéndose por cuatro concretos candidatos. Criterio éste, evidentemente, de estricta discrecionalidad política, dejado a la apreciación del Senado, razón por la que, en definitiva, el nuevo procedimiento de selección de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional no puede abocar indefectiblemente a aceptar en todo caso a los propuestos por los Parlamentos autonómicos».*[193]

La referencia del art. 184. 7 *b*) del RS a la falta de candidatos *«suficientes»* es susceptible de ser interpretada no sólo en un sentido literal o meramente numérico, esto es, relativo a la no presentación por los Parlamentos Autonómicos de candidatos bastantes en relación con los puestos a cubrir, sino también en otro

[192] STC 101/2008 de 24 de julio *(FJ, 8)*.
[193] STC 101/2008, de 24 de julio *(FJ. 9)*.

cualitativo, según el cual, solamente serán consideradas suficientes las candidaturas presentadas cuando pueda recaer sobre las mismas el apoyo necesario de la Cámara, esto es, el voto favorable de, al menos, tres quintos de los Senadores. Esta referencia a la suficiencia de candidaturas presentadas *(art. 184. 7 b) RS)* se incardina en un momento del procedimiento posterior a la admisión de las presentadas por las Asambleas Legislativas *(art. 184. 4 RS)* y, concretamente, tras la comparecencia ante la Comisión de Nombramientos de los candidatos admitidos. Por ello, además de la insuficiencia de candidaturas generada por la presentación de un número de candidatos inferior al número de Magistrados a elegir, puede producirse la insuficiencia *«causada por el resultado de las comparecencias, esto es, la provocada por el hecho de que los candidatos admitidos por la Mesa del Senado no resulten, para la Comisión de Nombramientos, acreedores de la confianza institucional del Senado, ante cuyo Pleno, por tanto, no se elevará una propuesta para su designación».*[194] La insuficiencia sería, en ese caso, también cuantitativa, pero la causa de la misma no sería la de no haberse presentado a la Mesa del Senado candidaturas autonómicas en número bastante para los puestos a cubrir, sino la no aceptación de las candidaturas por la Comisión de Nombramientos. En este contexto, hablar de candidaturas suficientes es, por tanto, hablar de *«candidaturas de mérito suficiente»* y en número bastante para proveer a las designaciones que corresponda realizar, en cada caso, al Senado.

La facultad, atribuida a la Comisión de Nombramientos del Senado, de incluir candidatos distintos de los inicialmente propuestos por los Parlamentos Autonómicos, es una cláusula de cierre del sistema articulado mediante el art. 16. 1 párrafo segundo LOTC y el art. 184. 7 RS, prevista para el caso de que la propia Comisión considere que el sistema ordinario de elección no le permite ejercer, conforme al art. 159.1 CE, su facultad de designación y cumplir con su función constitucional.

La libertad institucional del Senado es insuprimible y obliga a garantizar que la Cámara –tanto en el trámite de la Comisión de Nombramientos, como en el Pleno– pueda cumplir con su obligación constitucional de designar Magistrados del Tribunal Constitucional. Por ello, el supuesto de que *«no se hubiesen presentado en plazo candidaturas suficientes»*, contemplado en el art. 184. 7 *b*) RS podría darse en cuatro diferentes supuestos:

– Si las Asambleas Legislativas no atendieran a la invitación del Senado para presentar candidatos.

– Si los candidatos presentados no reunieran los requisitos necesarios.

– Si, a juicio de la Comisión de Nombramientos –cuya voluntad, en virtud de su propia composición y funcionamiento, es legítimo trasunto de la del

[194] STC 101/2008, de 24 de julio *(FJ. 9)*.

Pleno, al que, en todo caso, compete la última palabra–, no fueran merecedores de la confianza institucional del Senado.

– Si, finalmente, en coherencia con la libertad última de la que goza la Cámara en relación con el juicio de idoneidad que le merezcan las distintas candidaturas, los Senadores, en el acto final de elección por el Pleno de la Cámara, libremente y con voto secreto dentro de las funciones senatoriales que personalmente les corresponden, decidieran no aprobar, es decir, rechazaran constituir la mayoría exigida constitucionalmente para el nombramiento, respecto a todos o alguno de los candidatos seleccionados por la Comisión de Nombramientos de entre los previamente presentados en plazo por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

El Tribunal Constitucional hace especial hincapié en este último supuesto, cuya virtualidad no es en absoluto descartable *«en un recto entendimiento de los principios del régimen parlamentario, pues por mayor que sea la comunión de voluntades entre el Pleno y una Comisión que se rige por el principio del voto ponderado, aquél es titular de una voluntad propia y superior a la de los restantes órganos de la Cámara; voluntad que, en el caso de las designaciones de Magistrados del Tribunal Constitucional, se determina y expresa, en garantía de la independencia de los Senadores y por mor de la proscripción del mandato imperativo, mediante una votación secreta (art. 186. 2 RS)».*[195] Es, por tanto, a los Senadores que integran la Cámara a los que corresponde, mediante la correspondiente deliberación y votación, tanto en la Comisión de Nombramientos como, en última instancia, en el Pleno –mediante una votación secreta–, la plena libertad para escoger y elegir con la mayoría cualificada exigida constitucionalmente a aquellos que estime oportunos, de entre los juristas que aprecie que cumplen las condiciones constitucionalmente establecidas, o para no elegirlos.

De esta forma, la redacción del art. 16. 1, párrafo segundo de la LOTC y el art 184. 7 del RS, conforme a la interpretación de los mismos efectuada por el Tribunal Constitucional, garantiza la posición institucional del Senado y la integridad de las facultades que le corresponden en esta materia y se elude el riesgo de paralización del proceso de designación de Magistrados, en caso de que todos o alguno de los candidatos propuestos no cumplan los requisitos establecidos constitucionalmente o no se alcance en el Senado la cualificada mayoría necesaria para su nombramiento.

[195] STC 101/2008, de 24 de julio *(FJ. 10)*.

f) La regulación del procedimiento de presentación de candidatos por Les Corts y por el resto de Parlamentos Autonómicos

Tras la aprobación de la Ley Orgánica 6/2007 de reforma de la LOTC y la modificación del art. 184 del Reglamento del Senado, introduciendo en el mismo su apartado 7, se han iniciado en dos ocasiones los trámites para desarrollar el procedimiento de elección previstos en ambas normas.

El primer intento de aplicación del procedimiento previsto en el art. 184. 7 del Reglamento del Senado se inició mediante comunicación remitida el 23 de noviembre de 2007 por la Presidencia del Senado a los Presidentes de los Parlamentos Autonómicos notificándoles la apertura de plazo para presentación ante el Senado de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional. La inminente disolución de las Cortes Generales y convocatoria de elecciones impidió la culminación del proceso y motivo que la Presidencia del Senado dirigiera a los Parlamentos nueva comunicación dando cuenta de la suspensión *sine die* del indicado plazo.

El segundo intento se ha iniciado mediante nueva comunicación remitida el 31 de julio de 2008 por la Presidencia del Senado a la Presidencia de los Parlamentos Autonómicos levantando la suspensión del referido plazo y fijando como término del mismo el día 29 de septiembre de 2008. En su comunicación la Presidencia del Senado recuerda a los Parlamentos Autonómicos que cada Asamblea Legislativa podrá presentar hasta dos candidatos y que las candidaturas deberán acreditar que los candidatos cumplen los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo y se presentarán acompañadas de la relación de méritos profesionales y demás circunstancias que acrediten la idoneidad del candidato para el puesto.

No deja de sorprender la fórmula empleada por la Presidencia del Senado para desarrollar el procedimiento, esto es, levantar la suspensión de un plazo iniciado en la anterior Legislatura del Senado, lo cual plantea el interrogante de determinar cuántos trámites y actuaciones del procedimiento, realizados antes de la disolución de la Cámara, siguen teniendo validez tras su disolución y la constitución de una nueva Cámara que tiene otra composición.

Hay que decir que la apertura del referido plazo y el levantamiento de su suspensión han generado una proliferación de iniciativas en los distintos Parlamentos Autonómicos para aprobar normas internas que regulen el procedimiento a seguir en cada Parlamento para desarrollar la primera de las dos fases previstas en el art. 16. 1, párrafo segundo de la LOTC, esto es, la presentación ante el Senado de hasta dos candidatos a Magistrado del Tribunal Constitucional.

Hasta el momento presente han sido doce los Parlamentos que han regulado, mediante una Resolución de la Presidencia o mediante un acuerdo de la Mesa,

este procedimiento interno de propuesta de candidatos. Siguiendo una ordenación en función de la fecha de aprobación del procedimiento de elección, estos Parlamentos son los siguientes:

1.º El Parlamento de Canarias:

La Mesa del Parlamento de Canarias, en reunión celebrada el día 27 de noviembre de 2007, y previo acuerdo adoptado en la Junta de Portavoces, aprobó el *Procedimiento para la elección de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional, a proponer al Senado*. El procedimiento aprobado fue el siguiente

> Primero. – 1. Para la designación de los dos candidatos a Magistrado del Tribunal Constitucional que corresponde proponer al Senado, cada grupo parlamentario podrá proponer un candidato. La presentación de candidatos podrá hacerse hasta las diez horas del día 12 de diciembre de 2007.
>
> 2. Con la propuesta se acompañarán los documentos acreditativos de la aceptación del candidato, así como, según previene el artículo 184.3 del Reglamento del Senado, de reunir los requisitos exigidos por la Constitución y por las leyes para desempeñar el cargo. Asimismo, se acompañará relación de méritos profesionales y demás circunstancias que manifiesten la idoneidad del candidato. La Mesa verificará la cumplimentación de dicha documentación.
>
> Segundo. – La elección, que se hará simultáneamente, se llevará a cabo por el Pleno. En la votación, que será mediante papeletas, cada diputado podrá otorgar su voto a un candidato. Resultarán elegidos los dos candidatos que obtengan mayor número de votos. En caso de empate, éste se dirimirá en ulterior votación.[196]

Posteriormente, la Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 29 de agosto de 2008, y previo acuerdo adoptado en la Junta de Portavoces, aprobó de nuevo el *Procedimiento para la elección de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional, a proponer al Senado*. El procedimiento aprobado es literalmente igual al aprobado la primera vez, si bien, en el apartado Primero, subapartado 1, del procedimiento se precisa que *«La presentación de candidatos podrá hacerse hasta las 10´00 horas del día anterior al de la celebración de la sesión plenaria en que haya de procederse a la elección.»*[197]

[196] BOPC núm. 94/VII Legislatura, de 30 de noviembre de 2007.
[197] BOPC núm. 157/VII Legislatura, de 2 de septiembre de 2008.

Finalmente, el Pleno del Parlamento de Canarias, en sesión celebrada el día 24 de septiembre de 2008, acordó designar a los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional:

– A propuesta del Grupo Parlamentario Socialista Canario, D. Oscar Bosch Benítez *(25 votos).*

– A propuesta deel Grupo Parlamentario Coalición Canaria: D. Oscar González González *(17 votos).*[198]

2.º El Parlamento de Galicia:

La Mesa del Parlamento de Galicia, mediante acuerdo adoptado el 29 de noviembre de 2007, oído el parecer de la Junta de Portavoces, aprobó las *Normas reguladoras del procedimiento de designación de candidatos o candidatas a Magistrado o Magistrada del Tribunal Constitucional para presentar al Senado.*[199] El procedimiento aprobado tiene los siguientes trámites:

Primera. Presentación de candidaturas. Cada grupo parlamentario podrá proponer un máximo de dos candidatos o candidatas que deberán reunir los requisitos de idoneidad establecidos en el art. 18 de la LOTC. La presentación de candidaturas se hará por escrito dirigido a la Mesa del Parlamento y firmado por el portavoz del grupo parlamentario, dentro del plazo que fije aquella. La Mesa de la Cámara, una vez cualificadas las candidaturas presentadas, elaborará una lista única cerrada en la que figurarán por orden alfabético los nombres de los candidatos o las candidatas de los grupos parlamentarios proponentes.

Segunda. Elección. La elección de los candidatos o las candidatas se hará conforme a lo establecido en el art. 91 del Reglamento del Parlamento de Galicia.

Tercera. Escrutinio y proclamación de candidatos. La Mesa de la Cámara, en la correspondiente sesión plenaria, efectuará el escrutinio y proclamará elegidos aquellos candidatos o candidatas que obtengan la mayoría simple. De no obtenerse esta mayoría, se realizará una segunda y última votación en la misma sesión plenaria.

Cuarta. Comunicación del acuerdo plenario. De producirse la elección, la Presidencia del Parlamento de Galicia comunicará al Senado los nombres del candidato o candidatos designados.

Disposición final única. Derecho supletorio. En lo no previsto en estas normas, se aplicará supletoriamente el Reglamento del Parlamento de Galicia.

198 BOPC núm. 169/VII Legislatura, de 28 de septiembre de 2008.

199 BOPG núm. 463, de 3 de diciembre de 2007.

Finalmente, el Pleno del Parlamento de Galicia, en sesión celebrada el día 23 de septiembre de 2008, acordó designar a los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional:

– D. Nemesio Barxa Alvarez *(38 votos, 37 votos en blanco).*
– Dª. Josefa Otero Seivane *(38 votos, 37 votos en blanco).*[200]

3.º El Parlamento de Navarra:

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 10 de diciembre de 2007 y de acuerdo con la Junta de Portavoces acordó aprobar las *Normas para la designación de los dos candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que corresponde presentar al Parlamento de Navarra ante el Senado,*[201] que se detallan a continuación:

1.ª El Parlamento de Navarra designará a dos candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional para presentarlos al Senado, a fin de que sus candidaturas puedan elevarse al Pleno del Senado y participar en la elección de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional que corresponde realizar a dicha Cámara, conforme al artículo 159 de la Constitución.

2.ª Cada Grupo Parlamentario o Agrupación de Parlamentarios Forales podrá presentar uno o dos candidatos, que deberán reunir los requisitos establecidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

3.ª La presentación de candidaturas se efectuará mediante escrito dirigido a la Mesa de la Cámara, en el que conste la aceptación del candidato. A dicho escrito se acompañarán los documentos que acrediten que los candidatos cumplen los requisitos exigidos por el antedicho artículo 18 y una relación de los méritos profesionales y demás circunstancias que, en opinión del Grupo o Agrupación, manifiesten la idoneidad del candidato para el puesto.

4.ª El plazo para la presentación de candidaturas se determinará por la Mesa cuando sea procedente.

5.ª Concluido el plazo de presentación de candidaturas, la Mesa procederá a calificar si los candidatos propuestos reúnen los requisitos exigidos y, en su caso, procederá a la proclamación de candidatos.

6.ª La designación de los dos candidatos será simultánea y se efectuará por elección del Pleno mediante votación secreta por papeletas, en las que cada Parlamentario Foral podrá incluir tantos nombres como puestos a designar.

[200] DSPG, VII Legislatura, Serie Pleno, núm. 138, de 23 de septiembre de 2008.
[201] BOPN/VII Legislatura, núm. 40 de 17 de diciembre de 2007.

7.ª La Mesa hará el escrutinio y proclamará designados a los dos candidatos que obtengan mayor número de votos.

8.ª Los posibles empates con relevancia a efectos de la designación se dirimirán en otra votación entre los que hubieren obtenido igual número de votos. Si persistiese el empate se celebrarán sucesivas votaciones entre los candidatos igualados en votos hasta que el empate quede dirimido.[202]

El Pleno del Parlamento finalmente acordó, en sesión celebrada el día 25 de septiembre de 2008, designar los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que le correspondía presentar ante el Senado:

– D. José Francisco Cobo Saenz.
– D. Manuel Pulido Quecedo.[203]

4.º Las Cortes de Castilla-La Mancha:

La Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha en su reunión celebrada el día 14 de abril de 2008, oído el parecer de la Junta de Portavoces, aprobó las *Normas reguladoras del procedimiento para la designación por el Pleno de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional*. El contenido de las Normas es el siguiente:

Primera. Corresponde al Pleno de las Cortes de Castilla-La Mancha la designación de candidatos a Magistrados a que se refiere el artículo 16.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en la redacción dada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo.

Segunda. Los Grupos Parlamentarios podrán proponer candidaturas que incluyan como máximo dos nombres de personas que deberán reunir los requisitos de idoneidad establecidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Las propuestas se presentarán en el plazo que determine la Presidencia, por escrito dirigido a la Mesa de la Cámara que expresará las circunstancias de los candidatos que permitan acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley y contendrá la aceptación de los interesados condicionada a la aprobación por el Pleno.

Tercera. Comprobado por la Mesa el cumplimiento de los requisitos legales, decidirá la inclusión de las propuestas en el orden del día del Pleno que se determine. La votación será secreta, por candidatura completa, resultando

[202] BO del Parlamento de Navarra VII Legislatura, num. 40, 17 de diciembre de 2007.
[203] BO del Parlamento de Navarra VII Legislatura, num. 83, 2 de octubre de 2008.

elegida la más votada. En caso de empate, se repetirá la votación entre las candidaturas que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

Cuarta. No obstante lo establecido en los apartados anteriores, si existiera acuerdo de todos los Grupos Parlamentarios, éstos podrán proponer conjuntamente una candidatura única para su sometimiento a aprobación del Pleno de la Cámara.

Quinta. Una vez producida la elección, el Presidente de las Cortes comunicará al Presidente del Senado el nombre de los candidatos designados.[204]

5.º Las Cortes de Aragón:

La Mesa de las Cortes de Aragón, de acuerdo con la Junta de Portavoces, en su reunión celebrada el día 4 de septiembre de 2008 aprobó las *Normas reguladoras del procedimiento para la designación por el Pleno de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional a presentar ante el Senado*. El contenido de las Normas es el siguiente.[205]

Primera. – Las Cortes de Aragón, en sesión plenaria, designarán hasta dos candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional a fin de que puedan presentarlos ante el Senado y participar así en la elección de los cuatro Magistrados que corresponde realizar a dicha Cámara conforme al artículo 159 de la Constitución.

Segunda. – Cada Grupo Parlamentario podrá presentar un candidato, que deberá reunir los requisitos de idoneidad establecidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. La presentación de cada candidatura se efectuará mediante escrito firmado por el Portavoz del Grupo, dirigido a la Mesa de las Cortes, dentro del plazo que ésta determine, en el que conste la aceptación del candidato. A dicho escrito se acompañarán los documentos que acrediten que éste cumple los requisitos exigidos por el citado artículo 18 y una relación de los méritos profesionales y demás circunstancias que, en opinión del Grupo Parlamentario, manifiesten la idoneidad del candidato para el puesto.

Tercera. – La Mesa de las Cortes calificará las candidaturas presentadas, comprobando si los candidatos propuestos cumplen los requisitos exigidos, y, elaborará una lista única en la que figuren por orden alfabético los nombres de los candidatos y los Grupos Parlamentarios proponentes.

[204] – BOCCLM núm. 43, de 18 de abril de 2008.
[205] – BOCA núm 76, VII, de 10 de septiembre de 2008.

Cuarta. – La designación de los candidatos será simultánea y se efectuará por elección del Pleno mediante votación secreta por papeletas, en las que cada Diputado podrá incluir un nombre como máximo.

Quinta. – La Mesa hará el escrutinio y proclamará designados a los dos candidatos que obtengan mayor número de votos.

Sexta. – Los posibles empates con relevancia a efectos de la designación se dirimirán en otra votación entre los que hubieren obtenido igual número de votos. Si persistiese el empate, se considerarán designados los candidatos presentados por los Grupos Parlamentarios que cuenten con mayor número de Diputados en la Cámara.

Séptima. – Una vez producida la elección, el Presidente de las Cortes comunicará al Presidente del Senado el nombre de los candidatos designados sin perjuicio de la obligación de presentar ante el Registro de la Cámara Alta las correspondientes candidaturas con la documentación acreditativa de las circunstancias que avalan su idoneidad para el puesto de magistrado del Tribunal Constitucional.

Se dará traslado de este Acuerdo a los Grupos Parlamentarios y se publicará en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón.

El Pleno de las Cortes de Aragón finalmente acordó, en sesión celebrada el día 25 de septiembre de 2008, designar los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que le correspondía presentar ante el Senado:

– D. José Delgado Echevarría *(a propuesta conjunta del Grupo Parlamentario Socialista y del Partido Aragonés).*

– D. Francisco José Hernando Santiago *(a propuesta del Grupo Parlamentario Popular).*[206]

6.º El Parlament de Les Illes Balears:

La Mesa del Parlament, en reunión de día 10 de septiembre de 2008, obtenido el parecer favorable de la Junta de Portavoces, aprobó las *Normas reguladoras del procedimiento para la designación de los candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional.* El contenido de las Normas aprobadas es el siguiente:

1. La designación corresponde al Pleno de la Cámara en votación secreta.

2. Los grupos parlamentarios podrán proponer candidaturas en les que se incluyan hasta dos candidatos y habrán de adjuntar los documentos

[206] DSCA, núm. 25, 2008 VII, de 25 de septiembre de 2008.

que acrediten que los candidatos reúnen los requisitos exigidos en el texto constitucional y en las leyes que afectan al desarrollo del cargo, así como la relación de méritos profesionales y otras circunstancias que acrediten la idoneidad de los candidatos propuestos. Junto con la mencionada documentación será necesario adjuntar la aceptación de los interesados condicionada a la aprobación por el Pleno.

Las propuestas se han de presentar dentro del plazo que fije la Presidencia con la antelación suficiente que permita a la Mesa comprobar el cumplimiento de los requisitos legales establecidos.

Examinada la propuesta o las propuestas de candidaturas, estas se incluirán en el orden del Día de la sesión plenaria.

La votación en el Pleno consistirá en una votación en la que cada Diputado podrá dar su voto a un candidato y resultarán elegidos los dos que obtengan mayor número de votos.

3. No obstante lo establecido en el apartado anterior, si existiera acuerdo de todos los grupos parlamentarios se podrá proponer una candidatura conjunta que podrá ser sometida al Pleno para su aprobación por asentimiento.

4. Designados los candidatos, la Presidencia de la Cámara lo comunicará a la Presidencia del Senado, le adjuntará toda la documentación relativa a los candidatos y se publicará la designación en el Boletín Oficial del Parlament de les Illes Balears.[207]

Finalmente, el Parlament de les Illes Balears acordó expresamente no presentar candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional para su elección por el Senado.

7.º **El Parlamento de Andalucía**:

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 10 de septiembre de 2008, contando con el acuerdo de la Junta de Portavoces adoptado por unanimidad, ha acordado dictar las siguientes *Disposiciones complementarias sobre presentación por el Parlamento de Andalucía de candidatos a Magistrado o Magistrada del Tribunal Constitucional a proponer por el Senado:*

Primera: Corresponde al Pleno del Parlamento de Andalucía la presentación de dos candidatos a Magistrado o Magistrada del Tribunal Constitucional para su propuesta por el Senado conforme a lo establecido en el artículo 16.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del citado Tribunal, en la redacción dada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo.

[207] BOPIB núm. 51 - 12 de septiembre del 2008.

Segunda: Cada grupo parlamentario podrá proponer de manera individual o conjunta hasta un máximo de dos candidatos, los cuales deberán reunir los requisitos de idoneidad establecidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Tercera: Las propuestas se presentarán en el plazo fijado por la Presidencia del Parlamento de Andalucía, que no podrá ser superior a diez días contados desde el siguiente al de la recepción de la comunicación de la Presidencia del Senado por la que se insta a este Parlamento a la presentación de las candidaturas. El correspondiente escrito, que se dirigirá a la Mesa de la Cámara, expresará las circunstancias de los candidatos que permitan acreditar el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos y contendrá la declaración firmada por aquellos de aceptación del cargo en el caso de producirse la designación.

Las propuestas que no acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos no podrán ser sometidas a la consideración del Pleno. En tal caso, la Mesa abrirá un plazo no superior a cinco días para la subsanación de los defectos apreciados. No obstante, si estos fueran de naturaleza insubsanable, el grupo parlamentario afectado podrá llevar a cabo nueva propuesta dentro del mismo plazo.

Igualmente, si las propuestas realizadas por los grupos impiden de manera individual o en conjunto con el resto la consecución del objetivo de la presencia equilibrada por sexos, se seguirá el procedimiento establecido en el apartado segundo, párrafo segundo, de la Resolución de la Presidencia del Parlamento de Andalucía, de 28 de marzo de 2007, sobre adecuación de los nombramientos y designaciones que efectúe el Parlamento de Andalucía al principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres.

Cuarta: Finalizado el plazo de presentación de las propuestas, o de subsanación, en su caso, de los defectos apreciados en las mismas, y tras haber verificado la Mesa que cumplen los requisitos legalmente establecidos, el Presidente o Presidenta del Parlamento las hará públicas y convocará al Pleno para efectuar las designaciones.

Quinta: En la designación de los candidatos a Magistrado o Magistrada del Tribunal Constitucional presentados por el Parlamento de Andalucía se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 92.1 y 2 del Reglamento, con las particularidades que se establecen en los apartados siguientes:

a) La elección se efectuará mediante una única papeleta impresa por una sola cara. En ella figurarán las candidaturas ordenadas por orden alfabético a partir de la inicial del primer apellido de los candidatos.

b) El nombre y apellidos de cada uno de los candidatos irá precedido de un recuadro. El diputado o diputada marcará con una cruz un único recuadro correspondiente al candidato o candidata a quien otorga su voto.

c) Serán nulas las papeletas con tachaduras, así como aquellas en las que se hubieran señalado más de un nombre o se hubieran incluido nombres distintos a los propuestos por los grupos parlamentarios. Se considerará voto en blanco la papeleta que no contenga indicación a favor de ningún candidato o candidata.

d) Finalizada la votación y concluido el escrutinio por la Mesa, se hará público el número de votos obtenidos por los distintos candidatos por orden decreciente, resultando designados los dos candidatos que hubieran obtenido mayor número de votos. En el caso de que ambos candidatos fueran del mismo sexo, la segunda propuesta recaerá en la siguiente persona más votada de sexo distinto a quien hubiera resultado designada en primer lugar.

Sexta: Producida la elección, el Presidente o Presidenta del Parlamento de Andalucía comunicará al Presidente o Presidenta del Senado el nombre de los candidatos presentados.

Séptima: Estas disposiciones complementarias entrarán en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía y se publicarán también en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Disposición Transitoria: En la primera presentación por este Parlamento de candidatos a magistrado o magistrada del Tribunal Constitucional a proponer por el Senado, el plazo a que se refiere la disposición tercera se reducirá a la mitad y comenzará a contar desde el día siguiente al de la publicación de estas disposiciones complementarias en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.[208]

El Pleno del Parlamento de Andalucía finalmente acordó, en sesión celebrada los días 24 y 25 de septiembre de 2008, designar los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que le correspondía presentar ante el Senado.

– D. Juan Carlos Campo Moreno.
– D.ª Carmen Catalán Martínez.[209]

8.º La Asamblea de Madrid:

La Presidencia de la Asamblea de Madrid, mediando el parecer favorable de la Mesa y de la Junta de Portavoces. Dictó en fecha 11 de septiembre de 2008 una Resolución de la Presidencia reguladora del *Procedimiento para la designación*

[208] BOPA, núm. 72 VII, del 11 de septiembre de 2008.
[209] BOPA núm. 84, VII, de 29 de septiembre de 2008.

de candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional, cuyo contenido es el siguiente:

> Primero. – La Asamblea de Madrid, en sesión plenaria, designará a dos candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional a fin de que, como exige el artículo 16.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en redacción dada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, pueda presentarlos ante el Senado y participar en la elección de los cuatro Magistrados que corresponde realizar a dicha Cámara conforme al artículo 159 de la Constitución.
>
> Segundo. – Cada Grupo Parlamentario podrá proponer una candidatura que incluya como máximo dos nombres de personas que deberán reunir los requisitos de idoneidad establecidos en el artículo 18 de la LOTC.
>
> Tercero. – En el plazo que determine la Presidencia, las candidaturas habrán de presentarse por escrito dirigido a la Mesa de la Asamblea y acompañadas de la aceptación de los interesados y de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos de idoneidad a que se refiere la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
>
> Cuarto. – La Mesa calificará las candidaturas comprobando si los nombres propuestos cumplen los requisitos exigidos y, en su caso, lo elevará a la Junta de Portavoces para su inclusión en una próxima sesión plenaria.
>
> Quinto. – La votación en el Pleno será secreta, por candidatura completa, resultando elegida la más votada. En caso de empate, se repetirá la votación entre las candidaturas que hubiesen obtenido el mismo número de votos.
>
> Sexto. – No obstante lo establecido en los apartados anteriores, si existe acuerdo de todos los Grupos Parlamentarios, éstos podrán proponer conjuntamente una única candidatura para su aprobación por el Pleno.
>
> Séptimo. – Una vez producida la elección, el Presidente de la Asamblea de Madrid comunicará al Presidente del Senado el nombre de los candidatos designados, acompañado de la correspondiente documentación acreditativa de las circunstancias que avalan su idoneidad para el puesto de Magistrado del Tribunal Constitucional y, ordenará su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid.*
>
> Disposición Final. La presente Resolución entrará en vigor el mismo día de su publicación oficial en el Boletín Oficial de la Asamblea Madrid.[210]

Finalmente, la Asamblea de Madrid no presentó candidato alguno a Magistrados del Tribunal Constitucional, para su elección por el Senado.

[210] BOAM, núm. 84, VIII de 11 de septiembre de 2008.

9.º **Las Cortes de Castilla-León**:

La Presidencia de las Cortes de Castilla-León, con el parecer favorable de la Junta de Portavoces, en fecha 18 de septiembre de 2008 dictó una Resolución aprobando las *Normas sobre el procedimiento a seguir para la presentación de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional por las Cortes de Castilla-León para su elección por el Senado.* El contenido de las Normas es el siguiente

Primera: Corresponde al Pleno de las Cortes de Castilla y León la designación de candidatos a Magistrado del Tribunal Constitucional para su presentación al Senado, conforme a lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Segunda: Una vez recibida la correspondiente comunicación del Presidente del Senado con la apertura del plazo para la presentación de candidaturas, la Presidencia de la Cámara la remitirá a los Grupos Parlamentarios y fijará el plazo para la presentación de candidatos. Cada Grupo Parlamentario podrá proponer hasta un máximo de dos candidatos a Magistrado del Tribunal Constitucional para su posterior designación por el Pleno. Las propuestas deberán presentarse mediante escrito dirigido a la Mesa de la Cámara y deberán ir acompañadas de la aceptación del candidato, así como de una relación de los méritos profesionales y demás circunstancias que acrediten de manera indubitada su idoneidad para el cargo.

Tercera: Corresponde a la Mesa de las Cortes comprobar el cumplimiento por los candidatos propuestos de los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo de Magistrado del Tribunal Constitucional. Una vez verificado dicho cumplimiento, la Mesa procederá a la proclamación de candidatos. Los candidatos deberán ser ciudadanos españoles que sean Magistrados, Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos o Abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional o en activo en la respectiva función. No podrán haber sido Magistrados del Tribunal Constitucional en el periodo inmediato, salvo que hubieran ocupado el cargo por un plazo no superior a tres años.

Cuarta: La designación por el Pleno de las Cortes de los candidatos a presentar ante el Senado se llevará a cabo mediante votación secreta por papeletas, en las que cada Procurador podrá incluir hasta dos nombres. La Mesa realizará el escrutinio y proclamará designados a los dos candidatos que más votos obtengan.

Quinta: Una vez producida la designación por el Pleno de las Cortes, el Presidente de la Cámara comunicará al Presidente del Senado el nombre de los candidatos propuestos acompañado de los documentos a que se refiere el párrafo segundo de la Norma Segunda de la presente Resolución.

Sexta: Extinguido el mandato parlamentario o disueltas las Cortes, las competencias que esta Resolución atribuye al Pleno, a la Mesa y al Presidente de la Cámara serán ejercidas por la Diputación Permanente, la Mesa y el Presidente de la misma, respectivamente.[211]

El Pleno de las Cortes de Castilla-León finalmente acordó, en sesión celebrada el día 24 de septiembre de 2008, designar los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que le correspondía presentar ante el Senado:

– D. Enrique López López.
– D. Marcos Sacristán Represa.[212]

10.º El Parlamento Vasco:

La Presidencia del Parlamento, con el parecer favorable de la Mesa y la Junta de Portavoces, dictó en fecha 23 de septiembre de 2008 una Resolución General por la que se aprueban las *Normas reguladoras del procedimiento para la presentación ante el Senado de candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional*. Posteriormente, la Mesa, en su reunión del día 30 de septiembre de 2008, oída la Junta de Portavoces, conforme a lo dispuesto en el artículo 24.2 del Reglamento, aprobó dicha Resolución de la Presidencia. El contenido de las Normas es el siguiente

Primera. Presentación de candidaturas

1. Los grupos parlamentarios podrán proponer un máximo de dos candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional, que deberán reunir los requisitos establecidos en los artículos 159.2 de la Constitución y 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

2. Las propuestas se presentarán, en el plazo que establezca la Mesa, por escrito en el que conste la aceptación del candidato, y se acompañará de los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos y una relación de méritos profesionales y demás circunstancias que, a juicio del grupo parlamentario proponente, manifiesten la idoneidad del candidato para el puesto.

3. La Mesa del Parlamento comprobará que los candidatos reúnen los requisitos exigidos y, en tal caso, admitirá a trámite las propuestas, que estarán en condiciones de incluirse en el orden del día del pleno que se determine.

[211] BOCCL núm. 115, de 19 de septiembre de 2008.
[212] BOCCL núm. 118, de 26 de septiembre de 2008.

Segunda. Elección

1. La votación se efectuará mediante papeleta, en la que cada parlamentario podrá incluir dos nombres, resultando elegidos los dos candidatos que obtengan mayor número de votos.

2. Los posibles empates con relevancia a efectos de la designación se dirimirán en otra votación entre los que hubieran obtenido igual número de votos. *[Si persistiese el empate se celebrará una tercera votación entre los candidatos igualados, y si tras esta última tampoco se resolviera el empate, se considerarán rechazados todos los candidatos implicados en el empate].*[213]

El Pleno del Parlamento Vasco previamente había acordado, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2008, designar los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que le correspondía presentar ante el Senado:

– Dª Adela Asúa Batarrita.
– D. José Luis Aurtenetxe Goiriena.[214]

11.º El Parlamento de la Rioja:

La Presidencia dictó en fecha 19 de septiembre de 2008, mediando el parecer favorable de la Mesa y la Junta de Portavoces, una Resolución estableciendo las *Normas reguladoras del procedimiento de designación de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional.* El contenido de las Normas es el siguiente:

1. Una vez recibida la correspondiente comunicación del Presidente del Senado con la apertura del plazo para la presentación de candidaturas, la Presidencia de la Cámara la remitirá a los Grupos Parlamentarios, finalizando el plazo para la presentación de candidatos el día 25 de septiembre de 2008 a las 10:00 horas.

Cada Grupo Parlamentario podrá proponer un máximo de dos candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional para su posterior designación por el Pleno. Las propuestas deberán presentarse mediante escrito dirigido a la Mesa de la Cámara, firmado por el Portavoz del Grupo Parlamentario y deberán ir acompañadas de la aceptación del candidato, así como de una relación de que acrediten de manera indubitada su idoneidad para el cargo, de acuerdo con los requisitos establecidos en el artículo 184.7 del Reglamento del Senado.

A este respecto, el artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional exige que sus miembros deberán ser nombrados entre ciudadanos espa-

[213] BOPV núm. 172, VIII, de 3 de octubre de 2008.
[214] BOPV núm. 172, VIII, de 3 de octubre de 2008

ñoles que sean Magistrados, Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos o abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional o en activo en la respectiva función.

2. Corresponde a la Mesa del Parlamento de La Rioja comprobar el cumplimiento por los candidatos propuestos de los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo de Magistrado del Tribunal Constitucional. Una vez verificado dicho cumplimiento, la Mesa procederá a la proclamación de candidatos.

3. La designación por el Pleno del Parlamento de La Rioja de los candidatos a presentar ante el Senado se llevará a cabo mediante votación secreta por papeletas, en las que cada diputado podrá incluir hasta dos nombres. La Mesa realizará el escrutinio y proclamará designados a los dos candidatos que más votos obtengan.

No obstante lo establecido en el punto anterior, si existiera acuerdo de los Grupos Parlamentarios se podrá presentar una candidatura conjunta que podrá ser sometida al Pleno para su aprobación por asentimiento.

4. Una vez producida la designación por el Pleno del Parlamento de La Rioja, el Presidente de la Cámara comunicará al Presidente del Senado el nombre de los candidatos propuestos, acompañado de los documentos a que se refiere el párrafo segundo de la Norma Primera de la presente Resolución y se publicará en el Boletín del Parlamento de La Rioja.[215]

El Pleno del Parlamento de La Rioja acordó, en sesión celebrada el día 29 de septiembre de 2008, designar los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que le correspondía presentar ante el Senado:

– D. Enrique López López.
– D. Ignacio Espinosa Casares.[216]

12.º La Asamblea Regional de Murcia:

La Presidencia de la Asamblea dictó en fecha 24 de septiembre de 2008 una Resolución, previa audiencia de la Mesa y de la Junta de Portavoces, regulando el Procedimiento para la designación de candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional, que sería aplicable sólo en esta concreta ocasión. El procedimiento aprobado es el siguiente:

– Cada grupo parlamentario podrá proponer una candidatura que incluya como máximo dos nombres de personas que deberán reunir los requisi-

[215] BOPR núm. 35 serie A, VII, de 19 de septiembre de 2008.
[216] BOPR núm. 129 serie C, VII, de 1 de octubre de 2008.

tos de idoneidad establecidos en el art. 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. También podrán proponerse candidaturas conjuntas por dos o más grupos de la Cámara.

– La presentación de candidaturas se hará mediante escrito dirigido a la Mesa de la Cámara firmado por el Portavoz del Grupo que la formula. A dicho escrito se acompañarán los documentos que acrediten que los candidatos cumplen los expresados requisitos de idoneidad exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, así como la aceptación de los propuestos.

– La Mesa calificará las candidaturas comprobando si los candidatos cumplen los requisitos y las elevará al Pleno.

– La votación de las candidaturas presentadas en el Pleno será secreta, por candidatura completa, resultando elegida la más votada. En caso de empate, se repetirá la votación entre las candidaturas que hubieran obtenido el mismo número de votos.

– Una vez efectuada la elección, el Presidente de la Asamblea Regional de Murcia comunicará al Presidente del Senado el nombre de los candidatos designados, acompañado de la correspondiente documentación acreditativa de las circunstancias que avalan su idoneidad para el puesto de Magistrado del Tribunal Constitucional y ordenará su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea Regional*.[217]

El Pleno de la Asamblea Regional de Murcia acordó, en sesión celebrada el día 24 de septiembre de 2008, designar los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que le correspondía presentar ante el Senado:

– D. Francisco José Hernando Santiago.
– D. Nicolás Maurandi Guillén.[218]

13.º Parlamentos Autonómicos que no han aprobado unas Normas específicas para regular el procedimiento de designación de candidatos a Magistrados del tribunal Constitucional:

– Parlament de Catalunya.

El Pleno del Parlament de Catalunya eligió, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 180 del Estatuto de Autonomía de Catalunya, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2008 a los siguientes candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional que le correspondía presentar ante el Senado:

[217] BOAR núm. 41, VII, de 29 de septiembre de 2008.
[218] DSAR, Pleno, núm. 28, VII, de 24 de septiembre de 2008.

– D.ª Encarna Roca i Trias.
– D. Antoni Rovira i Viñas.[219]

– Asamblea de Extremadura.

El Pleno de la Asamblea de Extremadura, en sesión celebrada el día 25 de septiembre de 2008, designó como candidatos para su elección por el Senado, como Magistrados del Tribunal Constitucional a las siguientes personas:

– D. Angel Juanes Peces.
– D. Enrique López López.

– Parlamento de Cantabria.

El Parlamento de Cantabria, en sesión celebrada el día 24 de septiembre de 2008, de conformidad con lo previsto en los arts. 184 del Senado y 16. 1 de la LOTC, acordó aprobar por unanimidad la candidatura conjunta presentada por los Grupos Parlamentarios Popular, Regionalista y Socialista, designando como candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional a las siguientes personas:

– D. Luis Martín Rebollo.
– D. Enrique López y López.[220]

– Les Corts.

Las Cortes Valencianas, aplicando el procedimiento general establecido por el art. 178 del Reglamento de Les Corts para la designación de personas por el Pleno, en sesión plenaria celebrada el día 24 de septiembre de 2008, acordó designar las siguientes personas como magistrados del Tribunal Constitucional:

– D. Francisco José Hernando Santiago.
– D. Manuel Ortells Ramos.[221]

– Junta General del principado de Asturias.

Finalmente hay que dejar constancia de que la Junta General del Principado de Asturias no aprobó unas Normas reguladoras del procedimiento para efectuar propuesta de candidatos para la elección por el Senado de magistrados del Tribunal Constitucional, ni tampoco efectuó propuesta alguna de candidatos.

g) Una reflexión final

El examen de las Normas aprobadas, en unos casos, por la Mesa del Parlamento y, en otros, por la Presidencia de la Cámara –mediante una resolución de

[219] BOPC núm. 324, de 29 de septiembre de 2008.
[220] DSPC núm. 40. 2 – A de 24 de septiembre de 2008.
[221] BOC núm 98, VII Legislatura, de 7 de octubre de 2008.

carácter general– pone de manifiesto que el problema fundamental a resolver es determinar el número de candidatos que puede proponer cada Grupo Parlamentario y la mayoría que se exigirá para elegir a los dos candidatos que serán presentados ante el Senado por cada Parlamento.

Es obvio que con unas u otras fórmulas –de las que son buen testimonio las diferentes Normas transcritas – se puede propiciar que la presentación de candidatos quede en manos exclusivamente de la mayoría parlamentaria o que los grupos minoritarios puedan tener acceso a la suscripción de acuerdos con el grupo mayoritario para la presentación de, al menos, uno de los dos candidatos que corresponden a cada Parlamento Autonómico.

Los candidatos y candidatas efectivamente propuestos por los Parlamentos Autonómicos que finalmente culminaron el procedimiento con una propuesta, evidencian que la ausencia de un necesario arraigo de los candidatos en la Comunidad Autónoma proponente ha originado, en esta primera aplicación de la reforma de la LOTC, un fenómeno curioso. La existencia de diversos candidatos que son propuestos por varias Comunidades Autónomas al mismo tiempo es una circunstancia que debe ser examinada y analizada pues podría comportar una frustración de las finalidades perseguidas por aquella reforma legislativa, esto es, articular de esta manera la presencia de las nacionalidades y regiones del Estado Autonómico en el Tribunal Constitucional.

Es, por otra parte, interesante poner de manifiesto el contundente modo que el Tribunal Constitucional ha tenido, en la STC 49/2008 de 9 de abril y la STC 101/2008 de 24 de julio, de elaborar una interpretación constitucional del nuevo párrafo segundo del art. 16. 1 LOTC y del art. 184. 7 del Reglamento del Senado. El esfuerzo desarrollado por poner de manifiesto que las facultades electivas del Senado quedan intactas, tras las expresadas reformas normativas, ha conducido al Tribunal a proclamar la libertad de elección del Senado en unos términos que no tienen parangón en ninguna otra Institución o organismo.

Basta, para alcanzar esta conclusión, con comparar las afirmaciones que efectúa el Tribunal Supremo en las dos STS dictadas el 29 de mayo de 2006 –respecto del ámbito de discrecionalidad asignado al Pleno del CGPJ en materia de nombramientos judiciales– con las que, en las STC 49/2008 y STC 101/2008, se realizan respecto de las facultades electivas del Senado. Sirvan como ejemplo los siguientes:

– Al Gobierno, *«al Consejo General del Poder Judicial, al Congreso y al Senado les corresponde la elección de los Magistrados –y no la mera formulación de propuestas–, y al Monarca su nombramiento. Lógicamente, la diferencia entre estos dos actos no es meramente formal, puesto que mientras la elección es una facultad que se ejerce libremente –dentro del debido respeto*

a los requisitos formales y materiales que la acompañan–, el nombramiento real es un acto debido y refrendado (arts. 159. 1 y 64. 1 CE)» (STC 49/2008).

– El cumplimiento de los requisitos para poder ser candidato a Magistrado del Tribunal Constitucional, en la primera fase del procedimiento, relativa a la propuesta de los mismos, no garantiza la elección en la segunda y definitiva fase, correspondiente en exclusiva al Senado, *«pues esto último dependerá, evidentemente, de la decisión que al respecto adopte el Pleno de la Cámara Alta mediante el voto secreto e individual de sus miembros (art. 186 RS)».*[222]

– Que los candidatos obtengan la mayoría constitucionalmente requerida en la votación del Pleno del Senado, *«votación en la cual, en coherencia con la prohibición constitucional de mandato imperativo derivada del art. 23 CE, se expresa la libre facultad de la que han de gozar los Senadores para elegir a los Magistrados del Tribunal Constitucional.»*[223]

– La cuestión es determinar *«hasta dónde puede llegar su «libertad de rechazo» de las candidaturas presentadas por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Esto es, hay que decidir si la Cámara, en realidad, es efectivamente libre para no aceptar a los candidatos propuestos por los Parlamentos autonómicos, pues es obvio que si la Cámara sólo tuviera una capacidad de rechazo, reactiva, frente a las propuestas autonómicas, su libertad de elección sólo habría quedado asegurada con el sacrificio de su obligación de designar cuatro Magistrados.»*[224]

– La valoración respecto a *«si las candidaturas presentadas resultan ser suficientes corresponde apreciarla en exclusiva al Senado en el curso del procedimiento encaminado a la designación de Magistrados del Tribunal Constitucional que la propia Cámara ha establecido….»; «la Cámara es plenamente libre en relación con el juicio de idoneidad que le merezcan las distintas candidaturas ante ella presentadas.»*[225]

– La libertad institucional del Senado es insuprimible y obliga a garantizar que la Cámara –tanto en el trámite de la Comisión de Nombramientos, como en el Pleno– pueda cumplir con su obligación constitucional de designar Magistrados del Tribunal Constitucional. Es, por tanto, a los Senadores que integran la Cámara a los que corresponde, mediante la correspondiente deliberación y votación, tanto en la Comisión de Nombramientos como, en última instancia, en el Pleno –mediante una votación secreta–, la plena libertad para escoger y elegir –con la mayoría cualificada exigida constitucional-

[222] STC 101/2008 de 24 de julio *(FJ. 5).*
[223] STC 101/2008 de 24 de julio, *(FJ. 7).*
[224] STC 101/2008 de 24 de julio, *(FJ. 8).*
[225] STC 101/2008, de 24 de julio *(FJ. 9).*

mente– como Magistrados del Tribunal Constitucional a aquellos que estime oportunos, de entre los juristas que aprecien que cumplen las condiciones constitucionalmente establecidas, o para no elegirlos.

En relación con este concreto proceso desarrollado por los Parlamentos Autonómicos y por el Senado para posibilitar la elección de los cuatro Magistrados que a esta Cámara le corresponden, hay que recordar que el procedimiento de elección por el Senado de estos cuatro magistrados del Tribunal Constitucional se inició al recibirse del Tribunal la comunicación de la expiración del mandato el día 17 de noviembre de 2007 de los cuatro magistrados que la Cámara había elegido nueve años antes. Diversos Parlamentos autonómicos solicitaron al Senado en diciembre de 2007 la suspensión del procedimiento de elección –en concreto del plazo de presentación de propuestas– con la finalidad de adaptar sus Reglamentos a la nueva competencia obtenida mediante Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo. El Senado, nada más hacerse pública la STC 101/2008, entre finales de julio y el 29 de septiembre de 2008 reanudó el plazo de presentación de propuestas, deteniéndose en el mes de octubre de 2008 el procedimiento, una vez recibidas determinadas aclaraciones de diversos Parlamentos autonómicos sobre los candidatos propuestos. Desde esa fecha y hasta mayo de 2010 el procedimiento quedó pendiente para su continuación del acuerdo de la Mesa del Senado relativo a la admisión a trámite de las propuestas de candidatos.

Tras la reanudación del procedimiento a finales de mayo de 2010, y a solicitud del Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, la Secretaría General emitió Informe de fecha 31 de mayo considerando que no procedía que el Senado, al reanudarse el proceso de elección, solicitara a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas la ratificación o eventual modificación de las propuestas efectuadas en septiembre de 2008 y particularmente a los Parlamentos de Galicia y Vasco como consecuencia de las elecciones habidas a los mismos. Esta conclusión fundamentaba, por una parte, en la consideración de que *«el Senado ha actuado con sujeción plena al procedimiento que establecen la Constitución, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y su Reglamento»*; y, por otra, en la de que el Senado tampoco tenía ya disposición sobre el trámite de las propuestas de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, pues éstas habían ejercido su competencia al respecto en tiempo y forma y por lo tanto las candidaturas estaban dotadas plenamente de validez, de forma que el procedimiento se encontraba pendiente de su continuación en el Senado y no en aquéllas. La única excepción prevista expresamente a lo anterior se daría en el caso de aquellas Asambleas legislativas respecto de las que, habiendo sido inadmitido por la Mesa del Senado alguno de los candidatos propuestos, pudieran disponer de un nuevo plazo para designar un nuevo candidato. Pero una vez finalizado este plazo, el trámite estaría definitivamente concluido conforme a las

normas que son aplicables y lo que resultaría exigible sería la continuación del procedimiento.

Lo cierto es que la Mesa del Senado, en su reunión celebrada el 1 de junio de 2010, a adoptado un acuerdo, modificado por la corrección de errores de 8 de junio de 2010, por el que se admiten a trámite y remiten a la Comisión de Nombramientos veintidós propuestas de candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional, por cumplir los requisitos exigidos por a Constitución, la LOTC y el Reglamento del Senado; y, asimismo, no se admite a trámite la propuesta de D. Enrique López y López formulada por las Asambleas de Madrid y Extremadura, las Cortes de Castilla y León y los Parlamentos de Cantabria y La Rioja, y la de D. Juan Carlos Campos Moreno propuesto por el Parlamento de Andalucía, por entender que ninguno de ellos cumple el requisito relativo a tener más de 15 años de ejercicio profesional o en activo en la respectiva función, previsto en los artículos 159.2 de la Constitución y 18 de la LOTC. Dicho acuerdo se fundamenta en considerar que los periodos en los que dichos candidatos se hallaron en situación de servicios especiales no se pueden computar como de ejercicio profesional o en activo en la respectiva función, de acuerdo con la tesis principal sostenida en otro Informe de la propia Secretaría General del Senado de 13 de octubre de 2008.

Frente a dicho acuerdo fue interpuesto en fecha 21 de junio de 2010 por el Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, solicitando su anulación y la adopción de un nuevo acuerdo considerando *«apto»* a D. Enrique López y López y solicitando así mismo, acumulativamente, el reinicio del procedimiento o, en su defecto, que se procediera a una actualización de las propuestas hechas de acuerdo con la nueva composición de los Parlamentos Autonómicos. Dicho recurso ha sido desestimado por la Mesa del Senado en base a un nuevo Informe emitido por la Secretaría General del Senado el 29 de junio de 2010. De este Informe cabe extractar, por afectar directamente al objeto del presente Trabajo de Investigación, las siguientes consideraciones:

«…como ya se señaló en el Informe de la Secretaría General de fecha 13 de octubre de 2008 sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Constitución, las Leyes y el Reglamento del Senado por las candidaturas de magistrados del Tribunal Constitucional presentadas por las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, junto al control de estricta legalidad que, conforme a lo que se ha señalado en el párrafo anterior, corresponde a la Mesa del Senado, existen otros dos controles de legalidad.

El primero de ellos es el que compete a cada una de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas en la fase de admisión a trámite de las candidaturas presentadas por los sujetos a los que su normativa propia legitime, antes de la adopción del acuerdo que corresponda en sesión plenaria. Es evidente que no es función de la Mesa del Senado examinar si este control

de legalidad se ha efectuado o no y tampoco de qué forma, pues ello integra el ámbito de autonomía que corresponde a cada una de dichas Asambleas legislativas. Pero resulta igualmente evidente que el hecho de que tal control se pueda dar en los Parlamentos autonómicos no constituye, de ninguna manera, un obstáculo al control de legalidad que compete a la Mesa del Senado respecto de las propuestas provenientes de tales Asambleas, control que, como se ha reseñado, ha sido contundentemente ratificado en la citada sentencia del Tribunal Constitucional.

Junto a este control previo, el ordenamiento jurídico prevé un control de legalidad posterior en el tiempo al que, conforme al Reglamento del Senado, corresponde a la Mesa. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.i LOTC, será el Pleno del propio Tribunal Constitucional el que pueda verificar que los magistrados elegidos por la Cámara reúnen los requisitos constitucional y legalmente establecidos.

Como consecuencia de todo ello, desde esta perspectiva formal se puede afirmar que los acuerdos de la Mesa del Senado relativos a la admisión o no a trámite de los candidatos propuestos por las Asambleas legislativas autonómicas, incluido el que es objeto de impugnación, no vulneran ni la letra ni el espíritu de la Constitución, ni de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, ni del Reglamento del Senado.»

Como claramente se desprende de los párrafos que se han transcrito del referido Informe, no parece que el complejo procedimiento de elección diseñado por el art. 16. 1 párrafo segundo de la LOTC y el art. 184. 7 del Reglamento del Senado, vaya a posibilitar un conocimiento por la Jurisdicción Contencioso Administrativa de los conflictos jurídicos –relativos a cuestiones de mera legalidad o atinentes a la tutela de derechos fundamentales – que puedan surgir en su aplicación. La acumulación de momentos y actos en que los órganos de los Parlamentos Autonómicos participantes en el procedimiento o los órganos del Senado pueden y deben verificar requisitos de elegibilidad o valorar condiciones de idoneidad de los candidatos, no parece que pueda abrir la puerta a la intervención de aquella Jurisdicción, quedando de nuevo reservada la competencia exclusivamente al propio Tribunal Constitucional, en su caso, a través del recurso de amparo o con ocasión de la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra las normas con rango de ley que puedan dictarse en esta materia.

Cabe señalar, finalmente, que el expresado procedimiento de elección se halla inconcluso aún en la fecha de corrección de las pruebas elaboradas para la edición por Les Corts del presente Trabajo de Investigación. Es un hecho público que la Comisión de Nombramientos del Senado se reunió el 15 de julio para examinar a los veintidós candidatos propuestos por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y que, al termino del examen efectuado, se aplazó al

próximo 7 de septiembre la fecha para intentar alcanzar un acuerdo que asegure el respaldo de los tres quintos del Pleno del Senado que son necesarios para efectuar la elección de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional que a esta Cámara le corresponden.

III. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

Como corolario y recapitulación del presente trabajo se formulan a continuación las siguientes conclusiones:

Primera. – Les Corts, los Parlamentos Autonómicos, en general, y cada una de las Cámaras de las Cortes Generales, eligen o proponen la designación de numerosos cargos públicos en el Estado Autonómico configurado por la Constitución de 1978. Lo hacen porque la propia Constitución, los Estatutos de Autonomía, un buen número de leyes y los propios Reglamentos de las distintas Cámaras así lo establecen.

Segunda. – Puede y debe afirmarse que existe una función electiva de les Corts, afirmación que puede extenderse a los Parlamentos Autonómicos del Estado Español y predicarse, con carácter general, del propio Parlamento. La función electiva tiene una sustantividad propia y distinta de las denominadas funciones tradicionales del Parlamento y puede calificarse como una auténtica función parlamentaria, como un elemento esencial de la configuración institucional del Parlamento en nuestro sistema político. Sin el reconocimiento de la existencia de la función electiva del Parlamento quedaría incompleto el dibujo de este poder del Estado, de la institución parlamentaria en sí, en un sistema de gobierno parlamentario articulado en el marco del principio de división de poderes. Lo que hace el Parlamento al elegir o proponer la designación de 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.

Tercera. – La asignación a los Parlamentos de la función electiva se articula mediante la atribución a los mismos de la potestad de realizar actos electivos, para la adopción de los cuales el ordenamiento y la jurisprudencia conceden al Parlamento un amplio y singular espacio de discrecionalidad. Esta consiste esencialmente en poder elegir libremente a unos u otros candidatos, entre todas aquellas personas que cumplan los requisitos de elegibilidad establecidos por la normativa aplicable, sin ni siquiera tener que motivar formalmente –más allá de la obtención de las mayorías específicas exigidas en cada caso– por qué se elige a unos y no a otros; consiste también en poder no elegir a ningún candidato y, por así decirlo, rehusar la adopción de un acuerdo electivo, aunque esté acreditada la existencia de personas que reúnen los requisitos de

elegibilidad establecidos por la normativa aplicable, decisión parlamentaria que puede adoptarse sin tener el Parlamento que justificar formalmente que existan motivos legítimos para la adopción de dicho acuerdo, más allá que de la invocación de las exigencias y los condicionantes de la aritmética parlamentaria.

Cuarta. – La potestad de los Parlamentos de elegir personas para desempeñar cargos públicos no es una potestad administrativa, no se ejerce mediante procedimientos administrativos y no conduce a la realización de este tipo de actos. Es, ciertamente, una potestad jurídica sometida en su ejercicio a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico que se ejerce a través de actos sujetos a estrictos requisitos de legalidad; sin embargo, paradójicamente, esta sujeción al derecho está relativizada o, por así decirlo, parcialmente desjuridificada por la inexistencia de vías de control jurisdiccional de la legalidad, en general, de los actos parlamentarios sin valor de ley y, en particular, de los actos parlamentarios de elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos.

Quinta. – La cuestión nuclear del presente trabajo es determinar qué órgano judicial puede enjuiciar y qué enjuiciamiento puede hacerse de los actos de elección o propuesta de designación parlamentaria de cargos públicos, para verificar si aquellos se han adoptado conforme a derecho y exigir, en su caso, el cumplimiento de las normas que les sean aplicables.

Sexta. – Del examen de las normas y la jurisprudencia que se analiza en este trabajo se desprende que no hay una jurisdicción a la que esté asignado expresamente, ni ninguna que con carácter general lo asuma, el control jurisdiccional de legalidad de los elementos reglados de este tipo de actos parlamentarios. Tan sólo cuando se produce una vulneración jurídica que, además, origina una lesión concreta de los derechos fundamentales de alguna persona legitimada para interponer un recurso de amparo – y esta efectivamente lo interpone – el Tribunal Constitucional puede admitir el recurso interpuesto y, tras examinar si concurre o no la lesión denunciada, puede resolverlo.

En estos casos, no hay una instancia jurisdiccional previa al proceso de amparo, ni se desarrolla ante el Tribunal Constitucional un auténtico proceso dotado de una fase probatoria plena, ni se efectúa por este un juicio de legalidad de los actos parlamentarios de elección que son objeto del recurso de amparo. Por tanto, el único canon de enjuiciamiento de los actos parlamentarios electivos lo constituyen los derechos fundamentales, quedando estos actos parlamentarios exentos de cualquier otro control jurídico heterónomo. Como acertadamente se ha dicho, en este ámbito, la distinción entre constitucionalidad y legalidad delimita la enjuiciabilidad de estos actos parlamentarios.

Séptima. – Con carácter general, la jurisdicción ordinaria, entendiendo por tal la contencioso-administrativa, ha declarado que no tiene asignada por el

ordenamiento vigente el control de legalidad de los actos parlamentarios de elección de cargos públicos, control que, por tanto, no asume, salvo algún caso excepcional –ciertamente significativo – en que sí lo ha hecho. Cabe concluir, así mismo, 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 jurisdiccional de juridicidad y la tutela de los derechos fundamentales ante esta clase de actos al Tribunal Constitucional, que lo ejerce a través, fundamentalmente, de la resolución de los recursos de amparo que sean interpuestos contra aquellos actos parlamentarios de elección.

Octava. – La sorprendente heterogeneidad de las decisiones adoptadas por los tribunales de distintas jurisdicciones cuando los conflictos en esta materia derivan en procesos de una u otra índole, ponen de manifiesto una gran y significativa carencia: ni la doctrina, ni la jurisprudencia han elaborado, hasta ahora, una teoría sobre la función electiva del Parlamento, ni sobre la función que la jurisdicción debe cumplir en el Estado Constitucional, especialmente en lo que se refiere al control jurídico de los actos de los poderes públicos y, entre ellos, de los actos del Parlamento. Esta elaboración doctrinal es necesaria para definir los perfiles del acto electivo realizado por el Parlamento, para determinar los principios y los elementos esenciales que deben regir los procedimientos parlamentarios que se desarrollen para su adopción, para determinar si en esta materia existen límites legítimos que no puede franquear la voluntad del propio legislador y para clarificar los mecanismos que garanticen plenamente la observancia de la legalidad y la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses afectados por la elección o propuesta parlamentaria de designación de cargos públicos.

Novena. – La profusa e indiscriminada asignación a unos u otros Parlamentos de la potestad de elegir un sin número de cargos y órganos públicos de todo tipo y finalidad genera una razonable preocupación. La asignación al Parlamento mediante ley y, aparentemente, sin límite alguno, de esta potestad podría comportar una inquietante extensión del estatuto jurídico singular que, hoy por hoy, es aplicable a los actos sin valor de ley que el Parlamento realiza al ejercer funciones tradicionalmente 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.

Décima. – La relativa inmunidad jurisdiccional que nuestro sistema jurídico ha conferido a los denominados actos parlamentarios –incluidos los actos parlamentarios de elección de cargos públicos – se aprecia en mayor medida aún en los supuestos calificables como de inactividad parlamentaria, esto es, cuando se produce la falta de realización por los órganos parlamentarios de los actos que preceptivamente han de adoptar en virtud de lo que establecen la

Constitución, los Estatutos de Autonomía, las leyes especiales que, en su caso, regulan cada elección parlamentaria o los propios Reglamentos de las Cámaras. En estos casos la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales reservada en exclusiva al Tribunal Constitucional mediante el recurso de amparo, queda disminuida por la práctica imposibilidad de que este pueda adoptar medidas cautelares eficaces para garantizar la virtualidad del fallo que el propio Tribunal dicte en su momento sobre el fondo del asunto

Undécima. – *De lege ferenda* convendría perfeccionar la fórmula para aplicar plenamente a los actos parlamentarios sin valor de ley y, específicamente, a los que se realizan en ejercicio de la función electiva, 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.

En tanto esta fórmula no se encuentre, no cabe descartar que los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa puedan encontrar transitable e interesante el camino recorrido –hasta ahora excepcionalmente – por algunas Salas, adoptando resoluciones de las que 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, todo ello en relación con procesos 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 discrecional y político de los actos parlamentarios de elección, entren a tutelar la legalidad de las elecciones realizadas por el Parlamento y los derechos legítimos de los interesados que hayan sido lesionados en el curso del procedimiento electivo llevado a cabo.

Alcanzado el final de este Trabajo de Investigación he de confesar que llego a este momento contento por el camino recorrido y portando una mochila más cargada de interrogantes y propósitos que de certezas. Siento la necesidad de profundizar en las bases teóricas de la posición que los poderes legislativo y judicial tienen asignado en nuestro sistema jurídico. Me parece necesario encontrar elementos para que la expansión irrenunciable del Estado de Derecho y el arrinconamiento definitivo de las inmunidades del poder no comporten la negación de elementos propios y profundamente valiosos del Parlamento. Y me he formulado un propósito personal que el tiempo dirá si puedo cumplirlo: elaborar una teoría sobre la que debe ser considerada una novedosa pero auténtica función parlamentaria, *la función electiva* del Parlamento, y la incidencia que el reconocimiento de esta función parlamentaria puede tener

sobre el papel que la jurisdicción debe cumplir en el Estado Constitucional, especialmente en lo que se refiere al control jurídico de los actos del Parlamento y, de manera específica, de los actos electivos realizados en ejercicio de aquella emergente función parlamentaria.

Valencia, 21 de diciembre de 2009

IV. BIBLIOGRAFÍA

AGUIAR DE LUQUE, Luis: *«Poder judicial y reformas estatutarias»*. Revista general de derecho constitucional, n.º 1, 2006.

AGUILÓ I LÚCIA, Lluís:

«La presencia de nacionalidades y regiones en el Tribunal Constitucional», en el libro colectivo *El Tribunal Constitucional (Jornadas de la Dirección General de lo Contencioso del Estado)* Vol. I, IEF, Madrid, 1981.

Les Corts Valencianes. Introducció al Dret Parlamenari Valenciá. Tirant Lo Blanch, Valencia, 1994.

«Las funciones parlamentarias no tradicionales en la jurisprudencia constitucional», Parlamento y Justicia Constitucional, IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Aranzadi, Pamplona, 1997.

ALMAGRO NOSETE, José: *Derecho procesal.* Valencia Tirant lo Blanc. 1992.

ALONSO DE ANTONIO, Angel Luis: *Introducción al Derecho Parlamentario.* Madrid: Dykinson, 2002.

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.

ALVAREZ CONDE, Enrique:

«La elección de miembros de otros órganos constitucionales», en *Los Parlamentos de Europa y el Parlamento Europeo (GIL-ROBLES GIL-DELGADO, José María –Director).* Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, Madrid 1997.

Curso de Derecho Constitucional. Tecnos. Madrid, 2005.

ARAGÓN, Manuel:

Prólogo a *Los vicios en el procedimiento legislativo.* Paloma Biglino Campos. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1991.

Gobierno y Cortes. Madrid Instituto de Estudios Económicos, 1994.

Estudios de Derecho Constitucional. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.

Temas básicos de Derecho Constitucional. Madrid, Civitas, 2001.

ARANDA ALVAREZ, 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.

AREVALO GUTIERREZ, Alfonso: *«Los Parlamentos Autonómicos ante los Tribunales en el marco del Estado Constitucional de Derecho». La representación y defensa de la Comunidad de Madrid ante los Tribunales de Justicia. Asamblea*. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid. Especial monográfico. Junio 2005.

ARIAS DÍAZ, Ignacio *«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, Ed. Aranzadi, SA, 2000

ARNAIZ SERRANO, Amaya: *Derecho Procesal contencioso-administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch. 2007

ARNALDO ALUBILLA, Enrique: *Una visión dinámica del Poder Judicial*. En: *Homenaje a Don Antonio Hernández Gil*/coord. por Luis Martínez-Calcerrada y Gómez, Vol. 1, 2001.

ARRUEGO RODRIGUEZ, Gonzalo: *Representación política y derecho fundamental*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Colección Estudios Constitucionales, Madrid, 2005.

ASENSI REYES, José (Coord. T. II): *Instituciones Políticas de la Comunidad Valenciana*. En: *Estudio sobre el Estatuto Valenciano*. Consell Valencià de Cultura, Valencia, 1996.

ASOCIACIÓN DE CONSTITUCIONALISTAS DE ESPAÑA, Congreso (6.º, 2008, Cádiz): *El poder judicial: VI Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*. Miguel Revenga Sánchez, coordinador. Valencia: Tiranto Lo Blanch, 2009.

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?»* Corts. Anuario de Derecho Parlamentario n.º 16. Valencia 2005

BALAGUER CALLEJON, F. (Coord): *Derecho Constitucional*. Tecnos. Madrid, 2003.

BÁTIZ VÁZQUEZ, Bernardo: *Teoría del derecho parlamentario*. México: Oxford University Press, 1999.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco: *Derecho parlamentario.* 1.ª ed., 4.ª reimp. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

BIGLINO CAMPOS, Paloma: *Los vicios en el procedimiento legislativo.* Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1991.

CAAMAÑO, Francisco: *«Facticidad y límites procesales al enjuiciamiento en amparo»;* en VIVER PI-SUNYER, Carles *(Coord)*: *Jurisdicción constitucional y judicial en el recurso de amparo.* Tirant lo Blanch. Valencia, 2006.

CAZORLA PRIETO, Luis María: *Las Cortes Generales: ¿parlamento contemporáneo?.* Madrid Civitas, 1985.

CID VILLAGRASA, Blanca y VILLENA, Ana: *«Consejos Asesores de la Comunidad de Madrid».* ASAMBLEA. Revista de la Asamblea de Madrid, núm 17 Madrid, 2008.

CID VILLAGRASA, Blanca: *«La autonomía parlamentaria y la personalidad jurídica de los Grupos, a propósito de la STC 251/2007».* Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional *núm.* 6/2008. Estudio Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2008.

DA SILVA OCHOA, Juan Carlos: *«Actividad parlamentaria, control jurídico y tribunales de justicia»;* en *Relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial.* Colección Informes y documentos, Parlamento Vasco, Vitoria-Gasteitz, 2007.

DE OTTO Y PARDO, Ignacio: *Derecho constitucional: sistema de fuentes.* Ariel Editores. Madrid. 1987

DICKMANN, Renzo e STAIANO, Sandro: *Le funzioni parlamentari non legislative. Studi di Diritto Comparato.* Giuffrè Editore. Milano, 2009.

DIEZ-PICAZO PONCE DE LEON, Luis M.ª:

La autonomía administrativa de las Cámaras Parlamentarias. Cuadernos de los Studia Albornotiana, núm. 2. Zaragoza, 1985.

Régimen constitucional del Poder Judicial. Civitas, Madrid, 1991

La jurisdicción en España: ensayo de valoración constitucional. Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1994.

«La potestad jurisdiccional: características constitucionales». Parlamento y Constitución. Anuario, n.º 2, 1998.

«El Poder Judicial: breves reflexiones sobre veinticinco años de experiencia». Revista española de derecho constitucional, Año n.º 24, n.º 71, 2004 *(Ejemplar dedicado a: XXV aniversario de la Constitución (III)).*

EMBID IRUJO, Antonio: *Los parlamentos territoriales.* Editorial Tecnos. Madrid, 1987.

ESCUIN PALOP, Catalina: *Curso de derecho administrativo: parte general*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.

ESTEBAN, Jorge de: *El Régimen Constitucional Español*. Barcelona: Labor, 1980-1983.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón:

De la arbitrariedad del legislador. Una crítica de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Editorial Civitas. Monografías. Madrid. 1998.

y GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo: *Curso de Derecho administrativo*. Cizur Menor: Thomson-Civitas, 2008.

FERNÁNDEZ MIRANDA, Alonso: *Prólogo* al libro de Ignacio Torres Muro *Los órganos de gobierno de las Cámaras*, Madrid, 1987.

GARBERI LLOBREGAT, José: *Constitución y Derecho procesal*. 1.ª ed. Cizur Menor : Civitas Thomson Reuters. 2009.

GARCIA COSTA, Francisco Manuel: *La función electoral del Parlamento*. Atelier, Barcelona, 2009.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo:

La responsabilidad patrimonial del Estado legislador en el derecho español. 2.ª ed., Cizur Menor: Thomson-Civitas, 2007.

Las transformaciones de la justicia administrativa: de excepción singular a la plenitud jurisdiccional: ¿un cambio de paradigma? Cizur Menor: Thomson-Aranzadi, 2007.

y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón: *Curso de Derecho administrativo*. Cizur Menor: Thomson-Civitas, 2008.

Democracia, jueces y control de la administración. 6.ª ed., Cizur Menor (Navarra): Thomson-Civitas, 2009.

GARCIA-ESCUDERO MARQUEZ: Piedad:

Los Senadores designados por las comunidades autónomas. Madrid, Cortes Generales, 1995.

«*Los actos de la Administración Parlamentaria*». Cuadernos de Derecho Público. Núm. 4. Mayo-Agosto. 1998.

GARCIA MORILLO, Joaquín:

«*Mitos y realidades del parlamentarismo*». Revista del Centro de Estudios Constitucionales, n.º 9, Madrid, 1991.

La protección judicial de los derechos fundamentales. Tirant lo Blanch, Valencia, 1994.

GARCIA SORIANO, María Vicenta y SANCHEZ FERRIZ, Remedios (Coords): *Funciones y órganos del Estado constitucional español*. Tirant lo Blanch, Valencia 2002.

GARRIDO MAYOL, Vicente (Coord): *Instituciones Políticas de la Comunidad Valenciana*. Fundación profesor Manuel Broseta. Valencia, 1999.

GARRORENA MORALES, Angel:

El parlamento y sus transformaciones actuales (ed. lit.). Tecnos, Madrid, 1990.

«Tribunal Constitucional y sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Una desafortunada jurisprudencia.» Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 85, mayo-agosto 2008.

GIMENO SENDRA, Vicente y otros:

Curso de Derecho procesal administrativo. 2.ª ed. Valencia Tirant lo Blanch. 1994.

Comentarios a la nueva ley reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa de 1998, – Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, SA. Madrid, 1999

Derecho Procesal civil. Madrid: Colex. 2004.

GÓMEZ CORONA, Esperanza:

La autonomía parlamentaria en la práctica constitucional española. Tirant lo Blanch, Monografías, Valencia 2008.

Las Cortes generales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Colección Monografías, Congreso de los Diputados, Madrid, 2008.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. 3ª ed. Madrid Civitas. 1997.

GUERRERO SALOM, Enrique: *«La función electiva y la responsabilidad política ante el Parlamento»*, en *El parlamento. Qué es. Cómo funciona. Qué hace*. Editorial Síntesis SA. Madrid, 2008.

GUILLEM CARRAU, Javier: *«Crónicas sobre el actual proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía: Comunidad Valenciana»*. Francisco J. Visiedo Mazón, Javier Guillem Carrau. Revista general de derecho constitucional, n.º 1, 2006, pág. 8.

GUASP, Jaime:

Concepto y método de derecho procesal. 1ª ed. Madrid Civitas. 1997.

Derecho Procesal civil. 7.ª ed. rev. y puesta al día. Madrid: Thomson-Civitas. 2004-2006.

HAMILTON, MADISON y JAY: *El Federalista, los ochenta y cinco ensayos que Hamilton, Madison y Jay escribieron en apoyo de la constitución norteamericana.* Fondo de Cultura Económica, México 1943.

IGARTUA SALAVERRIA, Juan: *La motivación en los nombramientos discrecionales.* Cuadernos Civitas. THOMSON-CIVITAS. Editorial Aranzadi. Cizur Menor *(Navarra)* 2007.

IZU BELLOSO, Miguel José: *Derecho parlamentario de Navarra.* Parlamento de Navarra, Pamplona, 2009.

JIMÉNEZ CAMPO, Javier y RUBIO LLORENTE; Francisco: *Estudios sobre jurisdicción constitucional.* Madrid McGraw-Hill, 1998.

LOPEZ GARRIDO, Diego: *Nuevo derecho constitucional comparado.* Tirant lo Blanch. Valencia, 2000.

LÓPEZ GUERRA, Luis:

Sentencias básicas del Tribunal Constitucional. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2000.

Derecho constitucional. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003.

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.» 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.

MANZELLA, Andrea: *«Las Cortes en el sistema constitucional español».* En La Constitución española de 1978 / coord. por Eduardo García de Enterría Martínez-Carande, Alberto Predieri. Civitas. Madrid, 1981.

MARCO MARCO, Joaquín:

«La inscontitucionalidad en un proceso de amparo: El art. 55.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.» Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, n.º 13, 1995, págs. 143-157.

«La investidura del presidente de la Generalidad: su problemática.» Corts: Anuario de derecho parlamentario, n.º 3, 1997, págs. 173-192.

El Reglamento Parlamentario en el Sistema Español de Fuentes del Derecho. Temas de las Cortes Valencianas. Valencia, 2001.

«Las relaciones entre las Cortes Valencianas y el Presidente de la Generalitat». Joaquín J. Marco Marco, Francisco J. Visiedo Mazón. Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, n.º 34-35, 2001, págs. 89-126.

«La potenciación de Les Corts como institución de autogobierno.» Revista valenciana d'estudis autonòmics, n.º 49-50, 2005 *(Ejemplar dedicado a: Un Estatuto para el siglo XXI: volumen II)*, págs. 97-115.

«Lo que las cámaras esconden: el secreto parlamentario en España». Vida pública, vida privada /Remigio Beneyto Berenguer (dir.), 2006, págs. 57-76.

«Les Corts Valencianes (III)», Instituciones Políticas de la Comunitat Valenciana. (Coord. Francisco J. Visiedo Mazón). Tirant Lo Blanch, Valencia 2009.

MARTÍNEZ CORRAL, Juan Antonio:

«El control jurisdiccional de la actividad materialmente administrativa del Parlamento.» Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional, n.º 17, Cizur Menor, Navarra, 2007.

«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* / coord. por Francesc Pau i Vall. Tecnos, 2007.

«La tutela judicial de la legalidad y de los derechos fundamentales en la elección parlamentaria de cargos públicos». Corts: Anuario de derecho parlamentario, n.º. 20, Corts Valencianes. Valencia, 2008.

«La corrección y el enjuiciamiento de las leyes errantes». Revista jurídica de la Comunidad Valenciana, n.º 27, Tirant lo Blanch. Valencia, 2008.

MARTINEZ ELIPE, León:

Introducción al derecho parlamentario: condiciones históricas y político-jurídico-parlamentarías: conexiones históricas y político-jurídico-parlamentarias. Pamplona Aranzadi, 1999.

Parlamento y Dirección Política. Impulso y Colaboración Parlamentaria. THOMSON-ARANZADI. Editorial Aranzadi SA. Cizur Menor (Navarra) 2007.

MARTÍN-RETORTILLO, Lorenzo *«El control por el Tribunal Constitucional de la actividad no legislativa del Parlamento»,* Revista de Administración Pública, núm. 107.

MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel:

Volem l'estatut!: una autonomia possible per al pais valenciá. Lluis Aguiló Lúcia, Vicent Franch i Ferrer, Manuel Martínez Sospedra. Valencia: Prometeo, 1977.

Derecho autonómico valenciano. Generalitat Valenciana, 1985.

Las Instituciones del gobierno constitucional: sistemas de gobierno y órganos constitucionales. Valencia: Fundación Universitaria San Pablo C.E.U., 1988 *(1989 imp.).*

La reforma del Senado. Fundación Universitaria San Pablo CEU. Valencia, 1990.

Estado y constitución: una introducción. Valencia: Fundación Universitaria San Pablo C.E.U., 1991.

«*La inmunidad parlamentaria: nota a la STC 206/92 de 27 de noviembre: El Tribunal Constitucional en un callejón sin salida*». Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, n.º 3, 1993, págs. 97-114.

Tres temas de derecho constitucional español: apuntes de derecho constitucional español. Valencia: Nomos, D.L. 1994.

Derecho constitucional español. Valencia: Fundación Universitaria San Pablo C.E.U., 1995.

«*La inmunidad parlamentaria en el Derecho constitucional español (1810-1936)*» Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, n.º 9-10, 1995 *(Ejemplar dedicado a: Estudios de Historia, política y derecho en homenaje a Joaquín Tomás Villarroya)*, págs. 185-223.

La inmunidad parlamentaria en derecho español. Valencia: Fundación Universitaria San Pablo, D.L. 1996.

«*Democracia, pluralismo y representación. Consideraciones acerca de la reforma del parlamento*». Corts: Anuario de derecho parlamentario, n.º 4, 1997, págs. 239-268.

Privilegio discutido: la inmunidad parlamentaria en derecho español. Madrid: Secretaría General del Senado, Departamento de Publicaciones, 2004.

MOLAS I BATLLORI, Isidro:

y PITARCH SEGURA, Ismael E: *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno*. Madrid Tecnos, 1987.

Derecho Constitucional. Tecnos, Madrid, 2003.

MORALES ARROYO, José María:

«*Los límites de la autonomía de los Parlamentos territoriales*». Revista Vasca de Administración Pública, núm. 69, mayo-agosto 2004.

El conflicto parlamentario ante el Tribunal Constitucional. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Cuadernos y debates. Madrid, 2008.

MUÑOZ MACHADO, Santiago: *Tratado de derecho administrativo y derecho público general*. Iustel, Madrid, 2006.

MURILLO DE LA CUEVA, Pablo Lucas:

«*El poder judicial en el Estado autonómico*». Teoría y realidad constitucional, n.º 5, UNED, Madrid, 2000.

«*El control de la actividad del Consejo General del Poder Judicial en materia de nombramientos y de régimen disciplinario en la Jurisprudencia reciente*»,

publicado en *Jurisprudencia contencioso-administrativa (2005-2007): análisis crítico*. Estudios de Derecho Judicial. Consejo General del poder Judicial. Madrid, 2007.

NAVAS CASTILLO, Antonia: *El control jurisdiccional de los actos parlamentarios sin valor de ley*. Editorial COLEX. Madrid, 2000.

ORTELLS RAMOS, Manuel: *Derecho procesal civil*. 7.ª ed. rev. y puesta al día. Cizur Menor (Navarra) : Thomson-Aranzadi. 2007

PAUNER CHULVI, Cristina:

-*La designación parlamentaria de cargos públicos*. Congreso de los Diputados. Monografías. Madrid, 2003.

«*Los órganos de designación parlamentaria en el ámbito autonómico*», en *Organización y funcionamiento de los parlamentos autonómicos. (PABLO OÑATE –ed.)*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2006.

y SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando: *Procedimientos de designación parlamentaria de cargos públicos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2010.

PENDAS GARCIA, Benigno: «*Administración Parlamentaria*». Voz incluida en la *Enciclopedia Jurídica Básica*, Volumen I. Editorial CIVITAS, Madrid, 1995.

PEÑA RODRÍGUEZ, Luis de la: *Derecho parlamentario español y Tribunal Constitucional: un estudio sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ex artículo 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (1981-1996)*. Granada Comares, 1998.

PEREZ ROYO, Javier: *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid. Marcial Pons, 2005.

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

PEREZ TREMPS, Pablo: *El recurso de amparo*. Tirant lo blanch. Valencia, 2004.

PITARCH, Ismael E.:

y MOLAS I BATLLORI, Isidro: *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno*. Madrid Tecnos, 1987.

«*La función de impulso político en los Parlamentos de las Comunidades Autónomas*», en *El parlamento y sus transformaciones actuales (GARRORENA MORALES, Angel –Editor-)*. EDITORIAL TECNOS SL, Madrid 1990.

PIZZORUSSO, Alessandro y RUBIO LLORENTE; Francisco: *Lecciones de Derecho Constitucional*. Madrid Centro de Estudios Constitucionales. 1984.

PULIDO QUECEDO, Manuel:

«¿Magistrados constitucionales de designación autonómica?» Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 15/2004. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2004.

«La Reforma del Reglamento del Senado y el nombramiento de Magistrados constitucionales». Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 16/2007. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2007.

La Constitución Española; con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Thomson-Aranzadi. Cizur Menor, 2009.

PUNSET BLANCO, Ramón

Las Cortes Generales. Madrid Centro de Estudios Constitucionales, 1983.

«El control jurisdiccional de la actividad de las Asambleas Parlamentarias y del Estatuto de sus miembros en el Derecho Español», Revista de las Cortes Generales, 5, Madrid, 1985.

«Jurisdicción Constitucional y Jurisdicción Contencioso Administrativa en el control de los actos parlamentarios sin valor de ley». Revista Española de Derecho Constitucional. Año 10. Núm. 28. Enero-Abril 1990.

Estudios Parlamentarios. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2001.

RIPOLLÉS SERRANO, María Rosa: *«Las cortes generales: tradición y modernidad, de las funciones tradicionales a la legitimación del sistema político».* Ejemplar dedicado a la conmemoración del XXV aniversario de la Constitución. Corts. Anuario de Derecho Parlamentario. Corts Valencianes, Valencia, 2004.

RUBIO LLORENTE, Francisco:

y PIZZORUSSO, Alessandro: *Lecciones de Derecho Constitucional.* Madrid Centro de Estudios Constitucionales. 1984.

La forma del poder (Estudios sobre la Constitución). Madrid Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

y JIMÉNEZ CAMPO, Javier: *Estudios sobre jurisdicción constitucional.* Madrid McGraw-Hill, 1998.

RUIZ ROBLEDO, Agustín: *Los órganos de extracción parlamentaria»,* en *El Parlamento de Andalucía. Jornadas de estudio organizadas por el Parlamento de Andalucía. XX aniversario del Estatuto.* Coord. Juan Cano Bueso. Parlamento de Andalucía, Granada, 2004.

SAINZ MORENO, Fernando: *«Actos parlamentarios y jurisdicción contencioso-administrativa»,* Revista de Administración Pública, núm. 115, enero-abril 1988.

SANCHEZ FERRIZ, Remedios y GARCIA SORIANO, María Vicenta (Coords): *Funciones y órganos del Estado constitucional español.* Tirant lo Blanch, Valencia 2002.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *«Sobre el carácter expansivo de la jurisdicción contencioso-administrativa».* Civitas. Revista española de derecho administrativo, n.º 1, 1974.

SANTAOLALLA, Fernando:

Derecho parlamentario español. ESPASA Universidad, Madrid, 1990.

y PAUNER CHULVI, Cristina: *Procedimientos de designación parlamentaria de cargos públicos.* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2010.

SANZ PÉREZ, Angel L.: *«Comentario a la STC 49/2008: las fuentes del Derecho Parlamentario y el Senado.* Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional núm. 9/2008. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona, 2008.

SEVILLA ANDRÉS, Diego: *«Nota sobre la autonomía estatutaria de los Parlamentos».* Revista de estudios políticos, Nº 158, Madrid, 1968.

SEVILLA MERINO, Julia:

«Los Senadores Autonómicos», en *Las Cortes Generales.* Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, Madrid, 1987.

«Composición de órganos y democracia paritaria», en *Género, Constitución y Estatutos de Autonomía (Julia Sevilla y Teresa Freixes, Coord.).* Instituto Nacional de Administración Pública, Estudios Goberna, Madrid, 2005.

SOLÉ TURA, Jordi: *Las Cortes Generales en el sistema constitucional.* Madrid: Tecnos, 1984.

SORIANO HERNANDEZ, Enrique:

«La prerrogativa de la inviolabilidad y el derecho a la tutela judicial». Revista General de Derecho, núm. 634-635, Valencia, 1997.

El Estatuto de los Parlamentarios de las Comunidades Autónomas, Temas del Senado, Madrid, 2001.

«Los Magistrados de las CC AA y del Senado: Comentario a la STC 101/2008, de 24 de julio. Apostillas a la STC 49/2008.» Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional, núm. 16, Cizur Menor *(Navarra)*, 2008.

STAIANO, Sandro e DICKMANN, Renzo: *Le funzioni parlamentari non legislative. Studi di Diritto Comparato.* Giuffrè Editore. Milano, 2009.

TORRES MURO, Ignacio: *Los órganos de gobierno de las Cámaras Legislativas: Presidente, Mesa y Junta de Portavoces en el derecho parlamentario español.* Madrid Congreso de los Diputados, 1987.

TRUJILLO RINCÓN, M.ª Antonia: *Los conflictos entre órganos constitucionales del Estado.* Madrid Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1995.

TUDELA ARANDA, José: *El Parlamento necesario. Parlamento y democracia en el siglo XXI.* Monografías, núm. 77. Congreso de los Diputados, Madrid, 2008.

VISIEDO MAZÓN, Francisco J.:

«*El defensor del pueblo en el ámbito de las comunidades autónomas: principales problemas que se plantean*». Las Cortes Generales / coord. por España. Abogacía General del Estado-Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, Vol. 3, 1987, págs. 2297-2318.

«*Las funciones de las Cortes Valencianas*», *en Estudio sobre el Estatuto Valenciano (Tomo II),* Consell Valencià de Cultura, Valencia 1996.

La reforma del Senado: Territorialización del Senado. Comisión General de las Comunidades Autónomas, Temas del Senado. Secretaría general del Senado. Madrid, 1997.

«*Las relaciones entre las Cortes Valencianas y el Presidente de la Generalitat*». Joaquín J. Marco Marco, Francisco J. Visiedo Mazón. Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, n.º 34-35, 2001, págs. 89-126.

«*La designación de Senadores en la Comunidad Valenciana. Artículo 11) del Estatuto de Autonomía: las limitadas posibilidades de mejora a través de la reforma de la Ley de Designación y del Reglamento de las Cortes Valencianas.*» Corts. Anuario de Derecho Parlamentario, núm. 12. Valencia, 2002.

«*Estudio Comparativo sobre la composición del Consejo Jurídico Consultivo Valenciano y el Consejo de Estado*», en *Libro Homenaje a Iñigo Cavero Lataillade.* Tirant Lo Blanch-Universidad Cardenal Herrera CEU. Valencia, 2005.

«*Crónicas sobre el actual proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía: Comunidad Valenciana*». Francisco J. Visiedo Mazón, Javier Guillem Carrau. Revista general de derecho constitucional, n.º 1, 2006, pág. 8.

Instituciones Políticas de la Comunitat Valenciana. Coordinador. Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.

VILLENA, Ana y CID VILLAGRASA, Blanca: «*Consejos Asesores de la Comunidad de Madrid*». ASAMBLEA. Revista de la Asamblea de Madrid, núm 17 Madrid, 2008.

Juan Antonio Martínez Corral nació en Baena –Córdoba– el 9 de mayo de 1960. Licenciado en Derecho por la Universitat de València-Estudi General (1977-1982).

Accedió al cuerpo de secretarios de Administración Local de Primera Categoría en el año 1984, desempeñando posteriormente la Secretaría General del M. I. Ayuntamiento de Pego (Alicante) desde septiembre de 1984 hasta abril de 1988, siendo Alcalde-Presidente del mismo D. Fernando Alemany Ortolá.

Ha sido Magistrado Suplente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, adscrito a la Sala de lo Contencioso Administrativo durante los años judiciales 1988 a 1994, siendo Presidente de la misma el Excmo Sr. D. José Díez Delgado. En ejercicio de las funciones del referido cargo fue ponente de cerca de 1.000 recursos contencioso-administrativos, asumiendo la instrucción de los procesos y la redacción de las correspondientes sentencias dictadas por la Sala.

Ingresó en el cuerpo de letrados de Les Corts el 1 de julio de 1994 durante la III Legislatura de Les Corts, siendo Presidente de la Cámara el Excel·lent Sr. D. Antonio García Miralles y Letrado Mayor D. Lluís Aguiló i lúcia. En dicho puesto continúa en activo –tras haber cumplido quince años de servicios– en esta VII Legislatura, siendo Presidenta de la Institución la Excel·lent Sra. D.ª María Milagrosa Martínez Navarro y Letrado Mayor D. Francisco J. Visiedo Mazón.

Inició el programa de doctorado en el Departamento de Derecho Político de la UNED y lo continúa en el Departamento de Derecho Público de la Universidad Cardenal Herrera-CEU de Valencia. En el marco del mismo ha realizado el trabajo de investigación *La función electiva de Les Corts: el control jurisdiccional de los actos realizados en ejercicio de la misma,* bajo la dirección del Catedrático de Derecho Constitucional Dr. D. Manuel Martínez Sospedra, siendo tutor del mismo el Dr. D. Joaquín J. Marco Marco.

CORTS VALENCIANES

ISBN 978-84-89684-42-3

9 788489 684423