

## **La validez de las elecciones a la Junta de Personal celebradas de acuerdo con el Estatuto de Personal de las Cortes de Castilla y León**

Sumario: I. ANTECEDENTES.—II. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 7 de noviembre de 2002 tuvo lugar la entrada en las Cortes de Castilla y León de un escrito con número de registro de entrada 6537, en el mismo se presenta una reclamación ante la mesa electoral, elegida por sorteo, para la celebración de las elecciones a la Junta de Personal y se solicita la anulación del proceso de elección.

El citado escrito señala como principal motivo para solicitar la anulación la inaplicación de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas y del RD 1846/1994, de 9 de septiembre, Reglamento de Elecciones a los Órganos de Representación al Servicio de la Administración General del Estado. Asimismo se alega, en concreto, la falta de comunicación a los sindicatos de la celebración del proceso electoral.

Con motivo de dicha reclamación, se cita a las Cortes a comparecer ante el árbitro designado al efecto, en los términos establecidos por el artículo 28 de la Ley cuya aplicación se reclama (Ley 9/1987, de 12 de junio).

Las Cortes de Castilla y León remiten un escrito en el que solicitan la inhibición del árbitro por considerar que no es ésta la normativa aplicable a las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Regionales sino que su regulación corresponde al Estatuto de Personal de las Cortes de Castilla y León.

---

\* Letrado de las Cortes de Castilla y León.

Con fecha 2 de diciembre de 2002 se remite a las Cortes el laudo emitido por el árbitro que entendía del asunto, en el mismo se establece la anulación de las elecciones a la Junta de Personal celebradas el 5 de noviembre de 2002, por no haberse aplicado la normativa antes señalada y en concreto, se refiere a la comunicación y posibilidad de participación de los sindicatos en las mismas.

Las Cortes de Castilla y León impugnan el laudo arbitral ante el Juzgado de lo Social.

En la demanda de impugnación se alegan los fundamentos de derecho a los que haremos referencia a continuación.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El principio de autonomía parlamentaria, «plena autonomía parlamentaria» como señala el Tribunal Constitucional en su STC de 3 octubre de 2000, es principio fundamental informador del Estado de Derecho y es el fundamento principal de la exclusión de la aplicación de la normativa general; exclusión que, como veremos, de ninguna manera equivale a contradicción. Es decir: se debe excluir la aplicación directa de la normativa que se reclama porque no encuentra en las Cortes Regionales su adecuado sujeto, pero ello no obsta para que exista una adaptación a la misma del Estatuto de Personal y, en cualquier caso, para que exista un parecido cada vez mayor entre ambos regímenes jurídicos.

El citado acercamiento de normativas no excluye, sin embargo, el principio citado, esto es, el de autonomía parlamentaria, ya que aunque cada vez sea menos un hecho real, la existencia de un régimen especial, continua siendo una cuestión de principio.

La existencia de distintas normativas aplicables a la Administración parlamentaria y a la Administración general es, insistimos, uno de los pilares del Estado de Derecho, tributario directo, como veremos, del principio de división de poderes.

La autonomía funcional del Parlamento a la que venimos haciendo referencia es, además, especialmente intensa por razones históricas y jurídico-constitucionales. Tiene como principales manifestaciones la autonomía reglamentaria y la presupuestaria, así como la de personal, que es la que ahora interesa, y que es una manifestación de la autonormatividad parlamentaria, entendida como la autonomía e independencia de las Asambleas para adoptar un cuadro normativo propio en lo que afecta a su organización y funcionamiento.

Ello porque la opción por la existencia de un personal propio de las Asambleas Legislativas, distinto del de la Administración general, tiene un doble fundamento teórico y práctico, como señala Piedad García Escudero<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Los actos de la Administración parlamentaria (Ponencia presentada en el seminario sobre el acto parlamentario organizado por el Parlamento Vasco en 1998).

- 1.º El primero, el teórico, está unido al principio de separación de poderes, como ya avanzábamos, principio en numerosas ocasiones invocado al hablar de la autonomía parlamentaria. La idea básica consiste en mantener la máxima independencia posible respecto a la regulación llevada a cabo para el personal al servicio de la Administración General del Estado, poder ejecutivo, por más que, como dijimos, el régimen de uno y otro se vaya aproximando, entre otras razones por inspirarse en principios muy similares, aproximación ésta que se lleva a cabo en el seno de la normativa aplicable a cada una, pero que no lleva a la sustitución de la aplicación de la normativa propia de la Administración parlamentaria por la aplicable a la Administración general.

Ello es así porque la exclusión de la aplicación de la normativa general significa que se excluye la norma, pero no necesariamente su contenido, de hecho la regulación coincide en muchos puntos, debido al progresivo acercamiento que, repetimos, no obsta para que la normativa diferenciada se mantenga por responder a una cuestión de principio, principio que es precisamente el de autonomía parlamentaria.

- 2.º El fundamento práctico fruto de la realidad, se sitúa en la especial naturaleza del trabajo parlamentario y la específica cualificación y disponibilidad que deben tener los funcionarios parlamentarios, así como su reducido número y las peculiaridades de la función parlamentaria que impone a aquellos una mayor disponibilidad y cierta polivalencia, a la vez que disminuyen sus posibilidades de movilidad y promoción, todo lo cual históricamente ha motivado un sistema de reclutamiento, retributivo y disciplinario propios.

Por todo ello, y a pesar de la progresiva asimilación que se puede producir entre la normativa general y la parlamentaria se continua manteniendo la necesidad de una normativa separada, como lo confirma la Ley 18/1994, de 30 de junio, de modificación de la normativa de Elecciones a los Órganos de Representación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, cuyo artículo 1 regula su ámbito de aplicación incluyendo al personal al servicio de los Órganos constitucionales «sin perjuicio» de lo dispuesto en el artículo 72 de la Constitución.

Todo ello determina que los Estatutos de Personal de las Asambleas Legislativas se inspiren en los criterios de regulación establecidos para la Administración general, pero nunca que sea la misma la normativa la aplicable. No siendo la misma normativa aplicable, por lo tanto, no existe competencia por parte del órgano que ha examinado la cuestión. Los actos parlamentarios tienen sus propios cauces de control, distintos de los regulados para la Administración general, y la disyuntiva jurisdicción laboral-jurisdicción contencioso administrativa contemplada en la normativa general, a que venimos haciendo referencia, no es lo que se cuestiona, ya que es conse-

cuencia de la aplicación de la normativa general que, insistimos, no es aplicable a las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes de Castilla y León. Las mismas tienen sus propios cauces de control, al igual que los demás actos parlamentarios.

**Segundo.** La autonomía de Personal de Cortes de Castilla y León trae su causa directa en el Estatuto de Autonomía, Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero; modificada por la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, cuyo **artículo 13.4** señala «**Las Cortes de Castilla y León establecen su propio Reglamento, cuya aprobación y reforma requerirán la mayoría absoluta en una votación final sobre su totalidad. Asimismo regulan el Estatuto del Personal a su servicio y aprueban sus presupuestos que contemplaran dotaciones, y recursos suficientes para el funcionamiento de los Grupos parlamentarios**».

Pero lo cierto es que la autonomía de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas vendría plenamente justificada, aunque no se recogiera en el Estatuto de Autonomía por distintas razones:

- a) Analogía con el artículo 72 de la Constitución, al que hace referencia el propio artículo 1.2 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, cuya aplicación se reclama, basada en una posición institucional de los Parlamentos Autonómicos en sus respectivos Ordenamientos, similar al de las Cortes Generales en el sistema constitucional.
- b) La cobertura que le prestan los propios Reglamentos parlamentarios, al prever la aprobación de un Estatuto de Personal y/o de Régimen interior.
- c) La confirmación otorgada en la práctica, por la aprobación de Estatutos de Personal, y por la declaración del Tribunal Constitucional (Auto 241/1984, de 11 de abril) que considera la aplicación supletoria a los funcionarios de parlamentos autonómicos del Estatuto de Personal de las Cortes Generales.
- d) Por último, el parejo tratamiento constitucional que recibe el control de las disposiciones y actos de la Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas (arts. 27 y 42 LOTC y art. 58.1 y 74 LOPJ).

Todos estos argumentos justificarían por sí mismos la autonomía de las Cortes Regionales, y por lo tanto la exclusión de las vías ordinarias tanto de regulación, como consecuentemente de control a las elecciones a la Junta de Personal, que es el caso concreto que nos ocupa, pero es que en el caso de las Cortes de Castilla y León no es necesario justificar la autonomía con estos argumentos, ya que la misma viene como hemos visto reconocida en el propio Estatuto de Autonomía, que es una Ley Orgánica y además integra el bloque de constitucionalidad, junto a la Constitución y las dictadas en desarrollo del 150 de este texto legal, en lo referente a las Comunidades Autónomas.

Se entiende que si el principio de autonomía parlamentaria está recogido en el Estatuto de Autonomía, y este es una norma integrante del bloque de la constitucionalidad, la misma esta fuera de toda duda, al igual que sus consecuencias, a las que hemos ido haciendo referencia y siendo la que más interesa la existencia de autonomía de personal.

**Tercero.** Por último señalar que la normativa que regula las elecciones a la Junta de Personal en las Cortes de Castilla y León, es decir el Estatuto de Personal del citado órgano, respeta plenamente el principio de libertad sindical, y para nada limita la capacidad de representación de los sindicatos, que pueden presentarse a las elecciones, en los términos señalados por el **artículo 73.2 «Podrán presentar candidaturas a la Junta de Personal las Organizaciones Sindicales legalmente constituidas, agrupaciones de electores respaldadas por un mínimo de diez firmas y candidatos individuales»**. Además también pueden, en su caso promover la convocatoria de elecciones ante la Administración Parlamentaria cuando hayan presentado candidatos en elecciones anteriores, como señala el **71.4 «Con la antelación de dos meses a la finalización del mandato de la Junta de Personal, 1/3 parte de los electores y las Organizaciones sindicales más representativas de la Comunidad Autónoma que hayan presentado candidatos en anteriores convocatorias podrán promover ante la Administración Parlamentaria la convocatoria de elecciones»**. No queda por lo tanto excluido en ningún modo el derecho a participar en el proceso de elección a la Junta de Personal de las Cortes de Castilla y León. Además, no corresponde al órgano que lo cuestiona examinar el contenido del Estatuto de Personal de las Cortes de Castilla y León y desde luego si el mismo vulnera algún derecho constitucional, que no lo hace, son otras y muy distintas las vías de control de la vulneración de derechos constitucionalmente reconocidos.

También se refiere el laudo arbitral a la existencia de ausencia de mecanismos de control, publicidad y seguimiento por parte de la Oficina Territorial de Trabajo de la Junta, pues bien es que precisamente esa es una de las consecuencias y en eso consiste la autonomía parlamentaria: en la ausencia de control por parte del Ejecutivo de los actos de las Cortes Regionales que se encuentran protegidos por la Autonomía Parlamentaria.

Esto es, no habría ninguna autonomía si no existieran mecanismos de control de carácter interno e independientes respecto del Ejecutivo, aunque no por ello menos eficaces; de hecho el control del proceso de elecciones a la Junta de Personal cuenta con todos los mecanismos que garantizan el ejercicio de las elecciones conforme a los principios que deben informar todo proceso electoral: **Transparencia, publicidad, igualdad...** Así:

1. La publicidad esta plenamente garantizada y son a estos efectos objeto de publicación: La convocatoria, el censo electoral, la presentación de candidaturas, lugar y fecha de las elecciones y los resultados definitivos.

2. Por lo que se refiere, en concreto, a la publicidad de la convocatoria de las elecciones, la misma se lleva a cabo en el Boletín de las Cortes de Castilla y León y en el tablón de anuncios de las propias Cortes, con ello se considera cumplido el requisito de publicidad de la LOLS (Ley Orgánica de Libertad Sindical) y es por lo demás la misma publicidad que se da a las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales, cuyo Estatuto de Personal se expresa en los siguientes términos «En la convocatoria, que se publicará el Boletín Oficial de la Cortes Generales y en los tabloneros de anuncios de cada Cámara, se fijara el calendario y la cifra de electores». El Estatuto de Personal de las Cortes Generales fue además específicamente adaptado al contenido de la LOLS y esta publicidad se considera que no vulnera el derecho de participación de los sindicatos por ser el Boletín de la Cortes un medio con publicidad suficiente como para dar cumplimiento a ese requisito. En concreto y para las elecciones objeto de impugnación la publicación se produjo en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León de 8 de octubre de 2002.
3. El control de todo el proceso, corresponde a Junta Electoral, cuya composición específica el artículo 72 del Estatuto de Personal, y que ofrece absolutas garantías de imparcialidad, dotando de la más incuestionable limpieza a todo el proceso.

Por último, se hace referencia también en el laudo a que no existe remisión a la legislación general, ya dijimos que con carácter supletorio se aplica el Estatuto de Personal de la Cortes Generales y éste, a su vez, hace una remisión en la DA 6.<sup>a</sup> a la normativa general, con lo cual la aplicación supletoria de éste no queda excluida en ningún modo, y nadie cuestiona el respeto al contenido de la LOLS ni a ningún otro derecho fundamental. Pues, como señala el Tribunal Constitucional en STC 1/1994 «La violación del derecho a la libertad sindical se dará cuando se impida o se obstaculice al sindicato o a sus miembros participar en el proceso electoral por causas que no obedezcan a razones atendibles de protección de derechos y valores constitucionales...» No existe ningún obstáculo a la participación de los sindicatos en las elecciones a la Junta de Personal de las Cortes de Castilla y León como vimos, además, de haberlo, se estaría vulnerando un derecho fundamental y el cauce de control sería muy distinto, como ya dijimos.

La Sentencia del Juzgado de lo Social de Valladolid que falló la cuestión, estimó la impugnación presentada por las Cortes de Castilla y León contra el laudo arbitral que declaraba la anulación de las elecciones celebradas para elección de los miembros de la Junta de Personal, por lo que declara a las mismas plenamente válidas no habiendo lugar a la anulación del proceso electoral celebrado conforme a lo establecido en el Estatuto de Personal.