

Una asignatura pendiente: el procedimiento de nombramiento de Letrados Mayores

Estas reflexiones no van contra nadie. Tienden a evidenciar la existencia de un reducto en el que todavía no han penetrado las formas y garantías constitucionales. Es responsabilidad de todos poner fin a esta situación.

Sumario: I.- ESTADO DE LA CUESTIÓN. II.- ¿QUÉ ES UN LETRADO MAYOR? III.- NATURALEZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DE SU NOMBRAMIENTO. IV.- NECESIDAD DE QUE EL ASUNTO FIGURE EN EL ORDEN DEL DÍA. V.- PRINCIPIOS A RESPETAR: LA IGUALDAD Y/O EL MÉRITO Y LA CAPACIDAD. VI.- PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO DE NOMBRAMIENTO DE LETRADO MAYOR. VII.- CONCLUSIONES.

I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

El estado de la cuestión es fácil de explicar y difícil de entender.

Los Parlamentos aprueban su propio Reglamento de funcionamiento en el que se contienen fórmulas referentes al nombramiento de los Letrados Mayores.

Sin que sea necesario singularizar cada una de estas fórmulas por cuanto que nada añaden al motivo central de este trabajo, podemos afirmar con carácter general que en ellas se establece que el Letrado Mayor, Secretario General u Oficial Mayor (el nombre nos resulta indiferente, aunque mostramos nuestra predilección por la denominación de Letrado Mayor que enfatiza la condición de Letrado y lo único que añade es su condición de *primus inter pares*), es nombrado por la Mesa de la Cámara a propuesta de su Presidente y, en algunos casos, por la Mesa directamente.

Como también es sabido, los Parlamentos gozan de la denominada autonomía administrativa que trae causa directa en la Constitución en el caso del Congreso y el Senado (art. 72.1 CE) y en los Estatutos de Autonomía en los casos de las Asambleas Autonómicas.

* Letrado de la Junta General del Principado de Asturias.

Una de las manifestaciones de esta autonomía administrativa es la de que las Cámaras pueden aprobar su propio estatuto de personal o sus propias normas de régimen interior en las que se recogen las singularidades de funcionamiento del Parlamento, eso sí, en cuanto hace referencia a su función pública con respeto a la normativa básica del Estado (art. 149.1.18.^a CE).

Esta normativa interna matiza en algunos casos esa fórmula general anteriormente referida, pero sin ninguna incidencia en el tema que vamos a analizar.

En el mejor de los casos, se limita a recoger los supuestos de cese del Letrado Mayor (en algunos Parlamentos estos casos se recogen en el propio Reglamento), con dicciones diversas, aunque susceptibles de ser reconducidas, con pequeños matices, a cuatro grupos: cese por renuncia; cese por imposibilidad para el desempeño del cargo; cese por pase a situación distinta de la de servicio activo; y cese por decisión del órgano que efectuó el nombramiento.

Ni en los Reglamentos parlamentarios ni en la normativa interna sobre función pública se establece un procedimiento concreto sobre nombramiento del Letrado Mayor.

Esta ausencia de procedimiento que en circunstancias normales debería ser colmada acudiendo bien a los artículos 103.3 y 23.2 CE (mérito, capacidad e igualdad en el acceso a la función pública y a los cargos públicos), o bien, al menos, sólo a este último, en razón al modelo de Letrado Mayor existente en cada Parlamento, viene siendo interpretada en algunos de ellos, de un modo muy singular, entendiendo ese pronunciamiento genérico del Reglamento parlamentario o del estatuto de personal o norma de régimen interior, no como el tramo final o el resultado de un procedimiento previo que si no existe escrito en tales cuerpos normativos es fácilmente deducible de la Constitución, sino como una materia que se agota en sí misma.

De modo similar, los supuestos de cese no se reconducen a un tramo del nombramiento, ni se les asigna un sentido en función del modelo de Letrado Mayor diseñado en el Parlamento respectivo y fácilmente deducible por alcance de la normativa administrativa aplicable, sino que se efectúa un *remake* del conocido refrán «Santa Rita Rita, lo que se da no se quita», adaptado en este caso a la versión parlamentaria «Santa Rita Rita, una vez nombrado no se me quita» (que este tono coloquial no sea mal interpretado: pretende hacer amena la lectura, pero no darle una agresividad en absoluto deseada). Dichos supuestos se entienden como fórmulas que se agotan en sí mismas, como *numerus clausus*, fuera de los cuales y de su literalidad, no existe otro mundo al que sea preciso acudir para encontrarles sentido.

Dicho con otras palabras: las causas de cese se interpretan y aplican al margen del resto del ordenamiento jurídico existente, sin buscarles un significado, un sentido, según que estemos en presencia de un Letrado Mayor-puesto de trabajo o de un Letrado Mayor-Alto Cargo, únicas posibilidades existentes como podremos ver.

En esas circunstancias, el nombramiento de Letrado Mayor se somete a un «no procedimiento», y consecuentemente a un «no cese», que en cada Parlamento reviste unas particularidades muy curiosas.

El muestreo de urgencia llevado a cabo en las 17 Asambleas Autonómicas confirma la impresión que se había obtenido a partir de las publicaciones oficiales de los Parlamentos. En algunos incluso supera las previsiones. Obviamos una cita singularizada de los distintos supuestos por lo pintoresco de algunas situaciones, de muy difícil entendimiento desde una óptica jurídica.

A principios de julio de 1999, intenté llamar la atención sobre este asunto mediante la inclusión en la página web de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos (en adelante, AELPA), de unas reflexiones sobre el particular aprovechando la inminente constitución de las Asambleas Autonómicas surgidas de las elecciones del 13 de junio.

Abogaba en aquella ocasión por entender que el Letrado Mayor debía cesar al desaparecer el órgano que lo había nombrado, la Mesa de la Cámara, y por ello la fórmula utilizada en algunos Parlamentos de la puesta a disposición del cargo, o de la ratificación o confirmación, resultaba improcedente por cuanto que no se podía poner a disposición algo que no se tenía, ni ratificar o confirmar algo que ya no existía.

Además, la fórmula de la puesta a disposición, ratificación o confirmación, suponía un gravamen para el Presidente entrante que estaba obligado para ejercer su competencia de propuesta, a cesar al Letrado Mayor con el que se encontraba.

Defendía en aquella ocasión que tanto el Presidente entrante como la Mesa tenían que tener la posibilidad de ejercer su facultad de propuesta y nombramiento sin cortapisa ni gravamen alguno, que sí existiría en el supuesto de que tuvieran que cesar al Letrado Mayor.

Ciertamente, la reflexión sirvió de poco. Se produjeron algunos ceses significativos avanzada la Legislatura, pero creo improbable que puedan ser imputados a la página web de la AELPA.

En muchos Parlamentos se siguió aplicando el «no procedimiento» que, obviamente, permitió continuar a los ya ejercientes.

Consecuentemente el *status quo* de la cuestión nos sitúa ante unos Parlamentos en los que los Letrados Mayores han puesto a disposición sus cargos para ser ratificados o confirmados, y ante otros Parlamentos en los que el esbozo de procedimiento articulado en sus normas, se ha utilizado de un modo inapropiado.

Dicho de otro modo, nos encontramos ante unos Letrados Mayores cuyo primer nombramiento ha sido articulado a través de un «no procedimiento» similar al aplicable al personal eventual (recuérdese que para nombrar personal eventual lo único que hace falta es tener consignación presupuestaria para hacer frente al gasto que su retribución representa, pero no hay sometimiento a procedimiento alguno), que llegado el término de la Legislatura, o en su caso desaparecido el órgano que los nombró, no cesan, como sería consustancial al método de su nombramiento, sino que ponen el cargo a disposición.

¿Se imagina alguien al personal eventual o de confianza de un Ministro o de un Consejero esperando a que llegue el nuevo Ministro o el nuevo Consejero para ponerle el cargo a disposición con la intención de ser ratificado o confirmado? ¿Qué cargo?

Indudablemente la puesta a disposición tiene una aparente resonancia jurídica: a los oídos del político suena bien, pero, digamos la verdad, carece de toda cobertura legal: no existe.

Sólo existen las figuras jurídicas expresamente contempladas en las normas jurídicas (principio de legalidad, artículo 9.3 CE).

La puesta a disposición con la consiguiente ratificación o confirmación, y hay que decirlo con toda claridad, es una invención de los interesados en continuar en el cargo para dar una apariencia jurídica a lo que es una vía de hecho.

¿En qué precepto de la legislación de función pública o del Reglamento de la Cámara o de las normas de régimen interior se contempla la puesta a disposición o la figura de la ratificación o confirmación?

La contestación no puede ser otra que en ninguno.

La realidad nos ofrece pues unos supuestos claros de nulidad de pleno derecho expresamente contemplados en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJ-PAC), que prevé tal sanción para aquellos actos «dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados».

Es más, quienes intervienen en el «no procedimiento» incurren en responsabilidad, a tenor de las previsiones del artículo 28.2 a) de la LRJ-PAC, anteriormente citada, que incluye como motivo de abstención en el procedimiento «tener interés personal en el asunto de que se trate...», y en el epígrafe 5 establece que «la no abstención en los casos en que proceda dará lugar a responsabilidad».

La misma sanción alcanza a aquellos nombramientos producidos en Parlamentarios en los que se utiliza un procedimiento inapropiado, desvirtuando el esbozo del existente.

II. ¿QUÉ ES UN LETRADO MAYOR

Si respondemos a la interrogante desde el punto de vista competencial y contestamos diciendo que el Letrado Mayor es el jefe de la Administración Parlamentaria, lo hemos dicho todo.

El Letrado Mayor ocupa la cúspide de la pirámide de la organización administrativa del Parlamento y proyecta su cometido en dos vertientes diferenciadas: a) en la propiamente administrativa, en la que aglutina las funciones de toda índole y naturaleza propias de una Administración en todas sus manifestaciones: personal, contratación administrativa y similares, y b) en la

parlamentaria, en la que le corresponden funciones de asesoramiento y asistencia a los órganos de mayor relevancia del Parlamento: Pleno, Junta de Portavoces y Mesa.

El Letrado Mayor se nos aparece así como el primer funcionario del Parlamento en rango y cometidos.

Con ello sin embargo no clarificamos la cuestión que sirve para intitular estas reflexiones, lo que nos obliga a contemplar la figura del Letrado Mayor desde el punto de vista de la naturaleza jurídica del vínculo que lo liga a la Administración Parlamentaria precisamente en su condición de Letrado Mayor.

Para cualquiera que se haya aproximado, siquiera sea superficialmente, a la normativa reguladora de la función pública española, resultará fácil entender que la figura del Letrado Mayor sólo puede ser tres cosas: una plaza de plantilla, un puesto de trabajo, o un Alto Cargo.

Obviamente hacemos este análisis partiendo de la tesis de que el Letrado Mayor sea funcionario porque nos parece que sería extremar las posibilidades si contempláramos la alternativa de que el Letrado Mayor fuera contratado laboral ya que ello nos situaría ante un cargo de alta dirección cuyos contornos son difícilmente conciliables con las funciones que corresponden a esta figura, y complicaría notablemente el tema relativo a las situaciones administrativas.

Delimitado así el análisis, procedamos.

1. ¿Qué es una plaza de plantilla?

Se puede responder diciendo que es el compendio de los dos siguientes elementos:

- a) Retributivamente es el resultado de sumar unas retribuciones básicas y un nivel mínimo de complemento de destino.
- b) Formalmente es un cuerpo o escala definido por un grupo de clasificación, que aparece en una oferta de empleo, y a la que se accede mediante la superación de unas pruebas selectivas (oposición, concurso-oposición o concurso) en las que debe garantizarse el mérito, la capacidad y la publicidad.

Consecuentemente, para que la figura del Letrado Mayor fuera una plaza de plantilla sería preciso que hubiera figurado como tal en la oferta de empleo de la Administración Parlamentaria respectiva, que se hubiera convocado el preceptivo procedimiento selectivo para su provisión, ya sea oposición, concurso-oposición o concurso, y que quien hubiera resultado seleccionado por el Tribunal actuante, hubiera tomado posesión de la misma.

Nos encontraríamos entonces con un Letrado Mayor en propiedad incuestionable desde el punto de vista de las formas, y que estaría en el ejercicio de

las funciones propias de la plaza de plantilla desde su toma de posesión hasta su jubilación, si no mediara por el camino expediente disciplinario que culminara con la separación del servicio.

No parece que éste sea el caso ni de ninguno de los Letrados Mayores existentes actualmente, ni tampoco un modelo a seguir.

A nuestro juicio la plaza de plantilla debe ser la de «Letrado». El término «Mayor» nos sitúa en otro terreno.

2. ¿Qué es un puesto de trabajo?

Si utilizamos el mismo esquema empleado para la plaza de plantilla, tenemos que:

- a) Retributivamente es el resultado de sumar las retribuciones complementarias que se prediquen del puesto en la relación de puestos de trabajo.
- b) Formalmente es la denominación de una función o conjunto de funciones que aparece en la relación de puestos de trabajo, que se prevé mediante los procedimientos de concurso o libre designación con convocatoria pública.

Aquí ya empezamos a movernos en un terreno más propio de lo que debe de ser un Letrado Mayor. Como acabamos de decir, la plaza de plantilla sería la de «Letrado» y el puesto de trabajo sería el de «Mayor».

Si analizamos el contenido del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y de Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, aplicable supletoriamente a las restantes Administraciones Públicas (art. 1.3), vemos que los puestos de trabajo son de dos clases: singularizados y no singularizados.

Los puestos singularizados son aquellos que por tener un nivel de complemento de destino superior al mínimo establecido para cada grupo de clasificación, deben ser provistos por concurso o por libre designación con convocatoria pública.

Los puestos no singularizados son los comunes de las Administraciones Públicas, que por tener un nivel de complemento de destino idéntico, pueden ser objeto de la denominada redistribución de efectivos.

Ilustremos con unos ejemplos.

Los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Auxiliares de Administración General, desempeñarían en tal condición, puestos de trabajo no singularizados. Sin embargo, una Jefatura de Negociado configurada como para desempeñar por un auxiliar administrativo, sería un puesto singularizado, que tendría que ser convocado, normalmente mediante concurso, para que pudie-

ran optar todos los auxiliares del Cuerpo de Auxiliares de Administración General que pudieran tener interés, y lo obtendría el que más puntos consiguiera según el baremo del procedimiento convocado.

En el otro extremo, un funcionario perteneciente al Cuerpo Superior de Administradores, desempeña, como tal, una plaza de plantilla. El mismo funcionario que mediante la libre designación con convocatoria pública obtiene el puesto de trabajo de Jefe del Servicio de Registro desempeña también un puesto singularizado. Su plaza de plantilla sigue siendo la del Cuerpo Superior de Administradores, y su puesto de trabajo el de Jefe del Servicio de Registro.

El mismo ejemplo nos sirve para el Letrado Mayor. Si en un Parlamento el puesto de trabajo de Letrado Mayor figurara en la Relación de Puestos de Trabajo con la configuración de «a proveer» por el sistema de libre designación con convocatoria pública, que sería lo normal atendiendo a la naturaleza de sus funciones, estaríamos en presencia de un puesto singularizado.

El *modus operandi* para su provisión no podría ser otro que el de publicación de la convocatoria con la consiguiente apertura del plazo para la presentación de solicitudes —presentación de solicitudes a las que habría que acompañar el currículum vitae—, y designación por la autoridad u órgano convocante, atendiendo, aunque se trate de un puesto de trabajo de libre designación, a criterios de mérito y capacidad¹.

Éste es un sistema posible, legal, y al que nada habría que objetar, por más que no sea el modelo que mejor se acomoda a las características del cargo de Letrado Mayor.

Pero es perfectamente admisible y no se le puede oponer reparo alguno.

Ahora bien, ¿en qué Parlamento, a pesar de que en la mayoría de ellos el cargo de Letrado Mayor figura en la Relación de Puestos de Trabajo, se ha procedido a su provisión mediante el sistema de libre designación con convocatoria pública?

A tenor de la información que se nos ha facilitado singularmente de cada uno de los diecisiete Parlamentos Autonómicos, en ninguno.

Si así se hubiera actuado, el Letrado Mayor continuaría en el ejercicio de sus funciones y no se vería afectado por el fin de la Legislatura, con independencia de que el órgano que nombró, normalmente la Mesa de la Cámara, podría cesarlo discrecionalmente, cuando lo tuviera por oportuno, invocando solamente su condición de órgano competente para hacerlo.

En este supuesto sí tendría sentido la puesta a disposición, que aunque no prevista legalmente sería un modo de subordinar la continuidad a la aquiescencia del órgano con competencia para nombrar. Pero la puesta a disposición sería un acto de cortesía, no un mecanismo jurídico, ni el tramo de un procedimiento. Sería algo inherente a la condición del nombramiento que puede ser revocado discrecionalmente.

¹ La Sentencia del Tribunal Constitucional 48/1998, de 2 de marzo (FJ 7), también exige el mérito y la capacidad para la provisión de puestos de trabajo de libre designación.

También en este supuesto, las causas de cese tendrían un sentido ya que, aunque obvias, serían las inherentes a un puesto de trabajo de libre designación sobre el que siempre planea la facultad de cese discrecional por parte del órgano que nombró.

Pero repito la pregunta: ¿en qué Parlamento se ha procedido a la provisión del puesto de trabajo de Letrado Mayor mediante el procedimiento de libre designación con convocatoria pública regulado en el Reglamento de Ingreso y Provisión de Puestos de Trabajo anteriormente citado, o en otra norma similar?

En cualquier caso no creemos que éste sea un mecanismo que se adecue al contenido de las funciones que desarrolla el Letrado Mayor como Jefe de la Administración Parlamentaria, ni a lo que es tradicional en las Administraciones Públicas, en las que la provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación con convocatoria pública siempre aparece atribuida a órganos unipersonales², lo que por otro lado parece natural teniendo en cuenta que a los mismos órganos se les atribuye la facultad discrecional de cese del nombrado.

No obstante, debe tenerse en cuenta que el hecho de que el Letrado Mayor aparezca en la relación de puestos de trabajo no tiene por qué implicar necesariamente que el puesto esté sometido en su provisión a la libre designación con convocatoria pública, por cuanto que puede aparecer en la relación de puestos sin que se especifique el tipo de provisión, únicamente a efectos de fijar las retribuciones complementarias por referencia a los conceptos retributivos de esta índole establecidos para el resto de los funcionarios del Parlamento respectivo.

Consecuentemente puede aparecer el puesto en la relación de puestos de trabajo, y tener la consideración de Alto Cargo.

Al igual que los puestos de trabajo de Letrados, que pueden aparecer reseñados en la relación de puestos de trabajo pero, sin embargo, pueden también estar fuera de la dinámica del resto de los puestos de funcionarios, sin que, necesariamente, se vean sometidos a los procesos de negociación colectiva por parte de la representación del personal, pudiendo definir sus retribuciones complementarias así como su cuantía, directamente con la Mesa de la Cámara.

Así se salvaguarda su condición de asesores de los órganos parlamentarios, que también lo serían en temas de personal, y su condición de funcionarios públicos.

² El artículo 51.1 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado dispone que «La facultad de proveer los puestos de libre designación corresponde a los Ministros de los Departamentos de los que dependan y a los Secretarios de Estado en el ámbito de sus competencias». Previsión similar se contiene en las leyes de función pública de las Comunidades Autónomas que atribuyen esta facultad al Presidente del Consejo de Gobierno y a los Consejeros.

3. ¿Qué es un Alto Cargo?

Para definir lo que es un Alto Cargo ya no nos vale el esquema que veníamos utilizando de distinguir dos aspectos, el retributivo y el formal.

Para saber lo que es un Alto Cargo hay que acudir al ámbito de cada Administración Pública, y dentro de él a la normativa que regula las incompatibilidades precisamente denominadas de Altos Cargos.

Si utilizamos como punto de referencia la normativa estatal, para evitar la dispersión que produciría el análisis de todas las leyes autonómicas, vemos que la Ley 12/1995, de 11 de mayo, de Incompatibilidades de los Miembros del Gobierno de la Nación y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, en su artículo 1.2, hace una enumeración individualizada de los Altos Cargos, comenzando por los miembros del Gobierno y Secretarios de Estado, y lo que es relevante a nuestro juicio, acaba con una cláusula general, a modo de cajón de sastre, afirmando que se consideran Altos Cargos «asimismo, los titulares de cualquier otro puesto de trabajo de la Administración General del Estado, cualquiera que sea su denominación, cuyo nombramiento se efectúe por decisión del Consejo de Ministros».

Esta última cláusula es para nosotros importante en orden a responder a la pregunta que servía de título a este apartado: ¿qué es un Letrado Mayor?

Si recordamos, cuando tratábamos de dar respuesta a la interrogante de qué es un puesto de trabajo, comprobábamos que la facultad de proveer los puestos de trabajo de libre designación, único sistema que se acomodaba a la naturaleza funcional del Letrado Mayor, estaba atribuida a los Ministros y a los Secretarios de Estado, esto es, a órganos unipersonales.

Vemos ahora que los Altos Cargos son todos aquéllos que aparecen enumerados en una lista, y además, aquéllos cuyo nombramiento se efectúa por decisión del Consejo de Ministros, esto es, por un órgano colegiado.

Si mantenemos el paralelismo, vemos, a nivel del Parlamento, que la facultad de proveer puestos de libre designación debería estar atribuida a la Presidencia de la Cámara, y la de nombramiento de Altos Cargos o de cargos de confianza —que al final es lo mismo— de la Administración Parlamentaria, a la Mesa de la Cámara, como órgano colegiado, con independencia de a quién se atribuya la competencia para aprobar las bases de la convocatoria.

La característica más relevante del cargo público es la de que su cese está unido indefectiblemente al cese o desaparición del órgano que lo nombró puesto que es un cargo de confianza, y la confianza se pierde o desaparece coincidiendo con el cese o desaparición de quien la otorga.

En nuestra opinión, esta confianza debe ser la característica que presida el nombramiento del Letrado Mayor, y por ello, en nuestra opinión, la calificación de Alto Cargo es la que mejor se acomoda a las características del cargo del Letrado Mayor.

En cuanto que en el Letrado Mayor concurren las responsabilidades más altas de la Administración Parlamentaria; en tanto que el Letrado Mayor actúa

de enlace, de eslabón, de puente, entre la Administración Parlamentaria y el nivel político, parece lógico que quien sea Letrado Mayor, además de ser Letrado, tenga que gozar de la confianza del Presidente y de la Mesa del Parlamento.

Y precisamente por gozar de esa confianza, su cese debe coincidir con el cese del Presidente que lo propone o con la extinción del mandato de la Mesa que lo nombra.

De ahí que las causas de cese enunciadas en los Reglamentos Parlamentarios, Estatutos de Personal o Normas de Régimen Interior, tengan en este caso un significado distinto del que deben tener en el supuesto de modelo de Letrado Mayor-puesto de trabajo, y así la causa de cese por decisión del órgano que nombró, aunque implícita en el tipo de nombramiento del personal de confianza, sólo puede ser entendida como ejercitable durante el período al que se extiende la designación, y por el mismo órgano que la efectuó e integrado por sus mismos miembros, esto es, como el cese anticipado.

La facultad de cese así enunciada, y en este caso concreto, tiene el único sentido de poner énfasis en el hecho de que durante el período inicialmente previsto del nombramiento, esto es, durante la Legislatura, el órgano que designó puede cesar al designado, pero en todo caso, el designado cesa con el órgano.

En definitiva, y para concluir este apartado:

- a) Es legítimo y perfectamente legal que el Letrado Mayor sea un puesto de trabajo, en cuyo caso deberá ser provisto ateniéndonos al Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo, por el sistema de libre designación con convocatoria pública, en la que deberá prevalecer el mérito y la capacidad.

En este supuesto su cese no estará ligado al de la Mesa de la Cámara o al del Presidente del Parlamento, y la puesta a disposición será un acto de corte-sía no tipificado, nunca un trámite procedimental.

- b) Pero sin duda alguna es más acomodado a la naturaleza y funciones del Letrado Mayor su configuración como Alto Cargo, y la duración del nombramiento deberá coincidir con la del órgano que lo efectuó, cesando automáticamente con el mismo.

Es decir, la duración del cargo de Letrado Mayor debe estar en este caso indefectiblemente unida a la del cargo representativo que lo nombra.

- c) En el supuesto de Letrado Mayor-puesto de trabajo, las causas de cese recogidas en los Reglamentos, en los Estatutos o en las Normas de Régimen Interior tendrían el significado de recordar que el órgano que nombró puede proceder al cese discrecional del nombrado.

En el supuesto Letrado Mayor-Alto Cargo, la causa de cese recogida en la misma normativa referida al cese del órgano que lo nombró, tendría el significado de recordar que el designado puede ser cesado antes de que llegue el vencimiento natural de su designación, esto es, durante el transcurso de la Legislatura. Dicho con otras palabras, hace referencia al cese anticipado.

El resto de las causas de cese no requieren explicación ninguna.

En cualquier caso, lo que así parece obligado es que elijamos un modelo, que nos situemos en el mundo y que dejemos de vivir en un espacio virtual, por más que esté muy de moda.

III. NATURALEZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DE SU NOMBRAMIENTO

Se ha escrito mucho sobre los ámbitos parlamentario y administrativo en los que despliegan su actividad los Parlamentos.

Se han construido diversas tesis para determinar lo que debe entenderse por actos materialmente administrativos y actos materialmente parlamentarios.

No es el caso de abordar aquí esta cuestión sobre todo cuando estamos haciendo referencia a un acto, el del nombramiento de Letrado Mayor, que no debe ofrecer duda alguna sobre su naturaleza claramente administrativa.

Ahora bien, la determinación de esta naturaleza no parece ociosa porque lo que en ocasiones parece muy claro para los que operamos en los procedimientos parlamentarios o administrativos, no lo es tanto para los Tribunales de Justicia. En Asturias, últimamente, hemos tenido experiencias muy curiosas³.

Ahora bien, el que me decante por la naturaleza materialmente administrativa del acto de nombramiento del Letrado Mayor, no lo es tanto en un afán de clarificación de este tema —a pesar de las actuaciones ocasionales de los Tribunales de Justicia—, sino en un deseo de sugerir la adopción de determinadas cautelas cuando la Mesa de la Cámara actúe en el ejercicio de sus funciones administrativas.

No olvidemos que cuando la Mesa del Parlamento ejerce su competencia materialmente administrativa, está sujeta, como órgano colegiado que es, a las exigencias de la LRJ-PAC, en concreto a las determinaciones contenidas en el Capítulo II del Título II de la misma en cuanto se refiere al funcionamiento de los órganos colegiados.

Junto al orden del día, que será objeto de un comentario más amplio en el epígrafe que sigue, deben cuidarse el resto de las exigencias de los artículos 22 a 27 de la Ley, que no reproducimos aquí para no alargar innecesariamente este trabajo.

³ Ver a este respecto: I. 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, septiembre, 2000, núm. 11.

Pero sí quiero sugerir la puesta en práctica de una serie de cautelas que preserven en este tema concreto la legalidad de las actuaciones, sin perjuicio de que estas mismas cautelas se patrocinen también para el resto de los actos de naturaleza administrativa.

Estas cautelas son las siguientes:

- a) En los Parlamentos en los que las Mesas están constituidas únicamente por sus miembros de derecho, es decir, en los Parlamentos en los que las Mesas no tienen vocales adscritos o similares, bastará cuidar el orden del día.

Para preservar no solo la naturaleza administrativa de los temas a tratar, con las formalidades que ello conlleva, sino también las posteriores notificaciones con los correspondientes pies de recurso, bastará diferenciar el orden del día. Habrá una misma convocatoria pero con dos órdenes del día independientes: en uno de ellos se incluirán los asuntos de naturaleza parlamentaria; en el otro los asuntos de naturaleza administrativa.

- b) En los Parlamentos en los que las Mesas no sólo están integradas por los miembros de pleno derecho, sino que hay vocales adscritos, hay que preservar que los acuerdos sobre los actos materialmente administrativos se adopten solamente mediante la intervención de los miembros de pleno derecho, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho o, en su caso, de anulabilidad, pero en todo caso, en vicio.

Para ello sugerimos la conveniencia de crear una Mesa Administrativa que estaría integrada por los miembros de pleno derecho de la Mesa Parlamentaria.

En este caso habría dos convocatorias distintas con dos órdenes del día, sin perjuicio de que las sesiones se celebraran sucesivamente una vez que han abandonado la Mesa Parlamentaria primeramente convocada, los vocales adscritos.

El nombramiento del Letrado Mayor al inicio de la Legislatura, tendría lugar en el orden del día administrativo de la Mesa Parlamentaria o, en su caso, en la Mesa Administrativa.

Todos los actos que dimanasen de tal nombramiento quedarían sujetos a la fiscalización de los Tribunales Contencioso-Administrativos, y entraríamos así en plena conexión con el artículo 1.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, cuyo artículo 1.3 incluye dentro de su ámbito jurisdiccional a «los actos y disposiciones en materia de *personal, administración y gestión patrimonial* sujetos al Derecho Público adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo, así como de las *Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas* y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo».

IV. NECESIDAD DE QUE EL ASUNTO FIGURE EN EL ORDEN DEL DÍA

Estamos acostumbrados en los Parlamentos a que al inicio de la Legislatura, y normalmente en la primera sesión de la Mesa y en una operación digna de David Copperfield, el Letrado Mayor nos comente que ha sido ratificado o confirmado en el cargo.

Obviamente esa ratificación o confirmación surge por floración espontánea en el seno de la Mesa y sin que previamente figure en el orden del día. Se adopta, utilizando una expresión a la que nos tiene acostumbrados el Tribunal Constitucional, *inaudita parte*.

Cuando antes comentábamos que el nombramiento de Letrado Mayor o la designación de Letrado Mayor era un acto de naturaleza administrativa no sólo lo hacíamos para justificar las cautelas que sugerimos. Lo hacíamos para poner énfasis en la necesidad de observar las reglas de funcionamiento de los órganos colegiados aludidas, entre las que ocupa un lugar destacado el orden del día.

En efecto, el orden del día se nos aparece como una garantía irrenunciable de los miembros del órgano colegiado. El artículo 24.1, a) de la LRJ-PAC establece como derecho de los miembros del órgano colegiado «Recibir, con una antelación mínimo de cuarenta y ocho horas, la convocatoria conteniendo el orden del día de las reuniones».

Éste no es un derecho enunciado porque sí, ni tiene el significado que puede llegar a tener en las Mesas en las que se debatan asuntos parlamentarios. Los Tribunales ya han tenido ocasión de pronunciarse sobre los efectos que produce su inobservancia.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia de 12 de enero de 1999 (Actualidad Administrativa, Tribunales Superiores de Justicia, núm. 6, junio, 1999), precisamente con ocasión de la actuación de un Tribunal, en concreto de su nombramiento, ha dicho categóricamente (FJ 2.º):

«El régimen jurídico aplicable, a falta de normativa específica (se refiere a la actuación de un Consejo de Departamento de una Escuela Universitaria) es el de la Ley de 26 de noviembre de 1992 (L 30/1992), particularmente los arts. 22, 23.1.b), 24.1.a) y 26.3, que tratan sobre el régimen, facultades del Presidente, derechos de los miembros y temas a tratar en la sesión. De su examen aparece que sólo al Presidente, en este caso al Director del Departamento, corresponde fijar el orden del día; que en éste quedarán incluidos los asuntos a tratar; que, excepcionalmente, cabe abordar un asunto no incluido en aquel orden del día si se declara urgente y están presentes todos sus miembros; finalmente, los miembros tienen derecho a conocer el referido orden y la información (documentación) que exista sobre el mismo.

Aplicado este tratamiento al supuesto litigioso, resulta que la «inclusión» de la propuesta del nombramiento del Tribunal no respetó los derechos de los miembros, las facultades del Presidente y lo que es más grave, se hizo con clara vulneración del mandato contenido en el artículo 26.3⁴, dándose la hipótesis del artículo 62.1.e) L 30/1992⁵.

El mismo Tribunal, ante la pretensión del Consejo del Departamento de convalidar ese acto en una sesión posterior, e invocando el artículo 67.1 de la LRJ-PAC, mantuvo la nulidad al entender que sólo se pueden convalidar los actos anulables y no los actos nulos de pleno derecho.

Consecuentemente la no inclusión en el orden del día del nombramiento del Letrado Mayor, dejando a un lado lo antiestético y poco formalista que resulta una operación de transformismo de esta naturaleza, añade una circunstancia más de nulidad de pleno derecho a las que ya hemos comentado.

V. PRINCIPIOS A RESPETAR: LA IGUALDAD Y/O EL MÉRITO Y LA CAPACIDAD

Hemos visto que el Letrado Mayor puede ser un puesto de trabajo o un Alto Cargo. Cualquiera de las opciones es legítima y formalmente incuestionable.

Ahora bien, optemos por una u otra alternativa, lo que también es evidente y claro es que para su provisión o para su nombramiento tenemos que poner en marcha un procedimiento.

El procedimiento de nombramiento o el procedimiento de designación es fácil y directamente deducible de la Constitución, sin que sea admisible la aplicación de un «no procedimiento» porque no esté expresamente recogido en el Reglamento Parlamentario, en el Estatuto de Personal, o en las Normas de Régimen Interior.

Las fórmulas que aparecen en dichos cuerpos legales no tienen otro sentido ni pueden ser interpretadas de otra manera que la ser los últimos tramos de un procedimiento previo; el desenlace de un procedimiento previo; la atribución de competencias a unos órganos. Pero resulta inadmisibles que puedan ser interpretadas como un procedimiento en sí mismo. Un procedimiento no sólo determina quiénes son los órganos competentes para dictar la resolución final, sino que tiene otras fases.

⁴ El artículo 26.3 dice textualmente: «No podrá ser objeto de deliberación o acuerdo ningún asunto que no figure incluido en el orden del día, salvo que estén presentes todos los miembros del órgano colegiado y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría».

⁵ El artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992 establece que: «Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes (...) e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados».

1. ¿Cómo se construye un procedimiento que no está escrito?

Fácilmente. Deduciéndolo del ordenamiento jurídico, porque como decía en la página web de la AELPA, en frase de Lawrence M. Friedman, «en nuestro Estado de Derecho no hay caballo sin riendas», afirmación que si en ningún ámbito puede ofrecer duda alguna, resulta incuestionable cuando nos estamos moviendo en el marco de la Administración Parlamentaria.

Para comprender esta idea resulta muy ilustrativo el trabajo de González Navarro sobre «Procedimiento Administrativo Común, Procedimientos Triangulares y Procedimientos Complejos»⁶

González Navarro partiendo de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Republica Federal Alemana de 25 de mayo de 1976, en la que bajo la rúbrica «aformalidad del procedimiento administrativo», se establece que «siempre y cuando no existan disposiciones jurídicas que regulen la forma de procedimiento, éste no se vincula a formas determinadas. Se desarrollará sencilla y eficazmente», distingue, en una traducción al castellano de la voz alemana *Nicht-formlichkeit* (expresión utilizada para evidenciar una contraposición al procedimiento formal), entre procedimientos *formalizados* y *no formalizados*.

Afirma González Navarro que hay casos en los que los fines que se persiguen con la actuación administrativa deben lograrse partiendo de un cauce formal predeterminado presidido por la idea de la preclusividad, en base a la cual la ley señala los trámites que hay que desarrollar, así como su orden y momento. Es un poco lo que ocurre en los procedimientos judiciales, que determinan preclusivamente los trámites que deben ir sucediéndose, sin que pueda pasarse al siguiente sin haber agotado el anterior.

Pero también hay otros supuestos en los que el legislador no señala los trámites que deben seguirse para alcanzar un fin, sino que es el operador jurídico, el instructor del expediente, el que va eligiendo esos trámites, pero siempre presididos por las ideas de simplicidad, eficacia y garantía.

En el primer supuesto estamos en presencia de un procedimiento *formalizado*, y en el segundo estamos en presencia de un procedimiento *no formalizado*.

Ciertamente los procedimientos no formalizados acaban formalizándose por la mera actuación del precedente, a partir de la primera vez que se ponen en práctica. Pero lo que interesa retener ahora al fin que perseguimos es que estos procedimientos no están escritos, sino que hay que deducirlos del ordenamiento jurídico, y esa deducción, esa articulación, hay que efectuarla a partir de la simplicidad, la eficacia y la garantía.

De esta manera las normas de procedimiento, en concreto las reglas y trámites procedimentales contenidos en la LRJ-PAC, se nos aparecen, utilizando también el hilo argumental de González Navarro, como un depósito de instrumental jurídico en el que se pueden encontrar las herramientas precisas

⁶ F. González Navarro: «Procedimiento Administrativo común, Procedimientos Triangulares y Procedimientos Complejos», Revista de Estudios de la Vida Local, núm. 211, 1981.

para construir el procedimiento inicialmente no formalizado, pero que a partir de su primera formalización, aparecerá externamente y para el futuro como un procedimiento formalizado.

Si aplicamos estas ideas al caso que estamos analizando, tenemos dos escenarios posibles: o estamos en el marco del artículo 23.2 CE, o estamos en el marco del artículo 103.3 CE.

Si nos movemos en el 23.2 CE, es indudable que tendremos que construir un procedimiento a partir de la idea de igualdad; si nos movemos en el ámbito del artículo 103.3 CE, el procedimiento ya está construido, puesto que nos bastará acudir al Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo o, en su caso, al vigente en la Comunidad Autónoma de que se trate. Cualquiera de ellos nos dará las pautas a seguir.

En el marco del artículo 23.2 CE, como no hay ningún procedimiento escrito para el nombramiento de Altos Cargos cuando éstos sean Letrados Mayores, y teniendo en cuenta que aun siendo Altos Cargos, necesariamente nos tenemos que mover en el ámbito de la función pública, debemos construir un procedimiento salvaguardando estas circunstancias, que inicialmente, y utilizando las categorías usadas por González Navarro, sería un procedimiento no formalizado, que habría que colmar con las ideas de «simplicidad, eficacia y garantía», traducidiéndose ésta última en la de «igualdad».

En el marco del artículo 103.3 CE, el procedimiento ya está diseñado, y por ello sería un procedimiento formalizado.

Siendo esto así, y para el supuesto de que el Letrado Mayor fuera un cargo de confianza, tendríamos, como mínimo, un núcleo duro e irreductible constituido por el artículo 23.2 CE que garantiza la igualdad de oportunidades para poder estar en la parrilla de salida sin posición de privilegio alguna.

En este escenario es indudable que el Letrado Mayor saliente tendría que cesar inexorablemente con el órgano que lo nombró, porque de otro modo sería él mismo el que dirigiera el procedimiento de nombramiento del siguiente, contaminándolo e incurriendo en la prohibición ya señalada, contenida en el artículo 28.2 de la LRJ-PAC.

Además, se obligaría a la autoridad entrante a cesar al Letrado Mayor para poder desplegar su competencia de propuesta, es decir, se le impondría un gravamen al ejercicio de la competencia.

Por ello, en la propuesta de procedimiento que hacemos en el epígrafe siguiente de este trabajo, abogamos por un procedimiento que se ponga en marcha de oficio, automáticamente, precisamente para garantizar la igualdad de oportunidades en la parrilla de salida de todos aquéllos que, legítimamente, y en función del ámbito subjetivo de elección del Letrado Mayor, aspiren a ser elegidos para tal cargo.

2. ¿Cómo se garantiza la igualdad?

Muy fácil. Posibilitando a todos los Letrados que encajen en el ámbito subjetivo de elección manifestar su deseo de ser nombrados. Permitiendo que

puedan decir: «Estamos aquí. Estamos interesados en ser Letrados Mayores. Éste es nuestro curriculum vitae. Elija libremente al que estime oportuno».

Obviamente la elección podrá recaer en el anterior Letrado Mayor, pero será un nuevo nombramiento, no una ratificación o confirmación. Pero el procedimiento permitirá que la autoridad proponente conozca los esfuerzos de cada uno, su vida profesional, su currículum en definitiva, y pueda contar, consecuentemente, con todos los elementos de juicio para que la elección sea la que él quiere hacer, no que resulte obligado a formalizar un cese para ejercer su facultad de propuesta de nombramiento.

Si del cargo de confianza nos desplazamos al puesto de trabajo, nos moveremos ya en el ámbito del artículo 103.3. CE. A ese núcleo duro, se le van añadiendo garantías adicionales: no sólo habrá que cuidar que se garantice la igualdad, sino que deben estar presentes también el mérito y la capacidad, puesto que ya vimos que aun tratándose de libre designación con convocatoria pública, y a pesar de que no existe como en el concurso un baremo del que resulte una puntuación determinada, quien designa, goza de un cierto margen de discrecionalidad, pero nunca podrá incurrir en arbitrariedad.

En el marco del 103.3 CE, no hará falta, como ya vimos, construir un procedimiento; el procedimiento ya existe, y lo único que habrá que hacer es ponerlo en marcha cuando llegue el momento.

En este segundo caso sí habrá que cesar al Letrado Mayor para poder nombrar otro, sin que tal cese sea automático y coincidente con el fin de la Legislatura o con el cese del órgano que efectuó el nombramiento.

VI. PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO DE NOMBRAMIENTO DE LETRADO MAYOR

La propuesta de procedimiento que se desarrolla a continuación tiene, en congruencia con lo que se ha expuesto en el epígrafe II, dos vertientes: una propuesta de procedimiento para el Letrado Mayor-puesto de trabajo, y otra propuesta de procedimiento para el supuesto de Letrado Mayor-Alto Cargo.

En ambos supuestos, la propuesta de procedimiento no se sustenta en un texto articulado, sino que se esbozan los trámites esenciales de la misma, para que en cada Parlamento se les dé la literatura que más adecuada resulte en función de la organización establecida, y en función de que el procedimiento se inserte en el Reglamento Parlamentario, Estatuto de Personal, o normativa de régimen interior.

1. Propuesta de procedimiento para el supuesto de Letrado Mayor-puesto de trabajo

En este supuesto estaremos en presencia de un procedimiento formalizado (en terminología de González Navarro), con raíces en el artículo 103.3, y

desarrollado por el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado (BOE núm. 85, de 10 de abril de 1985), que según su artículo 1.3, tiene carácter supletorio para todos los funcionarios civiles al servicio de la Administración del Estado no incluidos en su ámbito de aplicación y los de las restantes Administraciones Públicas.

Podrá aplicarse, en su caso, la norma autonómica de provisión de puestos de trabajo.

Tanto en uno como en otro caso los trámites son esencialmente los mismos, y los reproducimos aquí con los matices oportunos:

1.1. *Órgano competente y Convocatoria*

El órgano competente para convocar será la Presidencia de la Cámara.

La convocatoria se publicará en el «Boletín Oficial del Parlamento» respectivo.

Se describirá el puesto, los requisitos para su desempeño según la Relación de Puestos de Trabajo, y cuantas especificaciones se estimen oportunas.

1.2. *Ámbito subjetivo*

Estará delimitado en la Relación de Puestos de Trabajo. A nuestro juicio, y teniendo en cuenta la condición de *primus inter pares* del Letrado Mayor, debería estar limitado a Letrados Parlamentarios con una experiencia mínima de cinco años. Ello garantizaría, de un lado, una preparación *ad hoc* que reforzaría el *inter pares*, de otro modo resultaría difícil ser *primus* y, menos aún, *inter pares*. De otro, con la experiencia de cinco años quedaría también garantizado que se ha asistido a un cambio de Legislatura que habrá permitido un conocimiento de los procedimientos que se generan.

Obviamente el ámbito subjetivo puede estar limitado a los Letrados del Parlamento respectivo, o estar abierto a Letrados de otros Parlamentos. Es ésta una opción libre.

1.3. *Solicitudes*

Se dirigirán al órgano convocante en el plazo de los quince días hábiles siguientes al de la publicación de la convocatoria, acompañando *currículum vitae* así como justificación documental de los méritos alegados.

El plazo parece excesivo, pero al tratarse de un plazo de un procedimiento formalizado, no resulta posible actuar sobre él, reduciéndolo, al impedirlo el artículo 50 LRJ-PAC.

1.4. *Nombramiento*

El nombramiento se efectuará por la Mesa de la Cámara, a propuesta de la Presidencia del Parlamento.

El Reglamento de Ingreso prevé el plazo máximo de un mes desde la finalización del de presentación de solicitudes para efectuar el nombramiento.

Este plazo puede tener sentido en la Administración Pública general pero no lo tiene en la Administración Parlamentaria donde se puede imprimir un mayor ritmo a la tramitación de este tipo de expedientes.

Nos parece que un plazo de diez días es más que suficiente, aun cuando el Letrado designado pueda pertenecer a otro Parlamento distinto del convocante. En ese plazo es perfectamente posible evacuar los informes procedentes y declarar al elegido en la situación administrativa que proceda.

1.5. *Toma de posesión*

En cuanto al plazo de toma de posesión, puede fijarse en veinticuatro horas si no implica cambio de residencia del funcionario o de tres días si implica cambio de residencia.

1.6. *Cese*

El Letrado Mayor cesa por las siguientes causas:

- Por renuncia.
- Por pérdida de la condición de Letrado.
- Por pasar a situación distinta de la de funcionario en activo.
- Por imposibilidad para el ejercicio del cargo.
- Por decisión del órgano que lo nombró, adoptada discrecionalmente.

2. Propuesta de procedimiento para el supuesto de Letrado Mayor-Alto Cargo

En este supuesto estaremos en presencia de un procedimiento no formalizado, que habremos de construir a partir de las ideas de simplicidad, eficacia, garantía e igualdad, como trasunto de la garantía.

Los trámites son esencialmente los mismos que en el procedimiento formalizado, y en muchos casos coincidentes en su contenido.

2.1. Órgano competente y Convocatoria

El órgano competente para convocar será la Presidencia de la Cámara.

La convocatoria se publicará automáticamente en el «Boletín Oficial del Parlamento» respectivo, al día siguiente de la sesión constitutiva de la Cámara, esto es, al día siguiente de haber sido elegidos el Presidente y demás componentes de la Mesa.

2.2. Ámbito subjetivo

Al igual que en el supuesto anterior, la condición de *primus inter pares* sólo quedaría garantizada si se reconduce la posibilidad de ser Letrado Mayor, a los Letrados Parlamentarios, sean del propio Parlamento o del resto de los Parlamentos, y con una experiencia mínima de cinco años, por las razones apuntadas.

2.3. Solicitudes

Se dirigirán al órgano convocante en el plazo de los tres días hábiles siguientes al de la publicación de la convocatoria.

El plazo es perentorio, pero suficiente para que quienes estén interesados en ser nombrados Letrados Mayores puedan presentar sus solicitudes. Como quiera que el procedimiento es automático, quienes quieran optar ya tendrán preparado su *currículum vitae*.

2.4. Nombramiento

El nombramiento se efectuará por la Mesa de la Cámara, a propuesta de la Presidencia del Parlamento.

Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización del plazo de presentación de solicitudes, la Presidencia de la Cámara convocará a la Mesa de la Cámara con un orden del día de naturaleza administrativa, para proceder al nombramiento de Letrado Mayor.

El plazo de veinticuatro horas creemos que es suficiente para que la Presidencia negocie su propuesta con los Grupos Parlamentarios y pueda llevarla a la Mesa en la confianza de obtener un acuerdo favorable.

En el supuesto improbable de que no fuera así, habría que repetir el proceso.

2.5. Toma de posesión

La toma de posesión se efectuará ante la Mesa de la Cámara el mismo día del nombramiento si no implica cambio de residencia del funcionario, o dentro de los tres días siguientes si implica cambio de residencia.

2.6. Cese

El Letrado Mayor cesa por las siguientes causas:

- Por renuncia.
- Por pérdida de la condición de Letrado.
- Por pasar a situación distinta de la de funcionario en activo.
- Por imposibilidad para el ejercicio del cargo.
- Por decisión del órgano que lo nombró.
- En todo caso, al finalizar la Legislatura, o al cesar el órgano que lo nombró o la Autoridad que lo propuso. En este caso, el Letrado Mayor cesante continuará en funciones hasta que se produzca el nombramiento del Letrado Mayor.

Ninguna de estas causas merece mayor explicación excepto las dos últimas.

Cuando recogemos el cese por decisión del órgano que lo nombró, estamos recogiendo una causa de cese anticipado, es decir, en el tramo que va desde el nombramiento hasta la conclusión natural del mandato que se produciría con el fin de la Legislatura o con el cese de la Mesa de la Cámara o de su Presidente.

La última causa de cese nos sitúa en el auténtico nudo gordiano de la cuestión. Si se opta por el Letrado Mayor-Alto Cargo, es obvio y consustancial a tal condición el cese con la Legislatura o con la desaparición de la Mesa de la Cámara o de su Presidente, entrando en funciones hasta que se produzca el nombramiento.

VII. CONCLUSIONES

El Letrado Mayor es, sin duda alguna, el primer funcionario de la Comunidad Autónoma.

En expresión de Mauro Zampini «Un employé public qui jouit de la confiance de la collectivité, sans avoir été élu par cette même collectivité»⁷.

Ganemos esa primacía. Hagámonos acreedores de esa condición.

Para ello no basta ser Letrado Mayor. Hace falta llegar a ser Letrado Mayor a través de unas reglas, de un procedimiento.

Elijamos lo que queramos ser: Alto Cargo o puesto de trabajo. Pero seamos algo.

Creo que el momento temporal es el más adecuado para que reflexionemos sobre este tema.

Estamos llegando al ecuador de la Legislatura en la mayoría de los Parla-mentos, y la lejanía del *dies ad quem* permite pensar sobre este asunto con sosiego.

7 M. Zampini, Secrétaire général de la Chambre des députés d'Italie: «Les codes d'éthique des fonctionnaires parlementaires», Informations constitutionnelles et parlementaires, núm. 175. 1.^{er} trimestre, 1998.

Sería lo deseable que quienes tienen que hacerlo lo hagan, y actúen en consecuencia.

En otro caso estimamos que sería perfectamente lícito que quienes integran el ámbito subjetivo de elección, reaccionaran mediante la puesta en marcha de los medios impugnatorios correspondientes.

También debería reaccionar la Asociación Española de Letrados de Parlamentos (AELPA), cuyos Estatutos recogen entre sus fines esenciales «la promoción de los intereses profesionales y culturales de los mismos» (art. 2).

Estos fines se están cumpliendo de un modo loable con las Jornadas organizadas por la Asociación que han marcado un hito en la historia del Derecho Parlamentario Español, y con otras actividades de gran relieve y proyección. Pero también forma parte de estos fines la defensa de los derechos profesionales de promoción de los asociados.

Creemos que AELPA debe permanecer vigilante sobre este asunto e impulsar también los mecanismos jurídicos que sean precisos para salvaguardar los derechos de los asociados.

La ratificación, la confirmación, la puesta a disposición, son, como ya se dijo, meros actos de cortesía, pero nunca trámites de un procedimiento, por más que resulten muy aparentes, que suenan muy bien y que pretendan dejar a quien los activa en buen lugar ante la clase política. Pero repitamos: no existen.

Se podrán o no compartir los razonamientos que se han expuesto en los párrafos precedentes, y merecerán un juicio favorable o desfavorable, pero si han servido para convencernos de la necesidad de que exista un procedimiento, el que sea, el trabajo habrá cumplido su finalidad.

En tanto no sea así, la asignatura seguirá pendiente.

Actuemos con transparencia, cumpliendo los procedimientos porque en otro caso ¿qué autoridad moral puede emanar de alguien que actúa sin sujetarse a las reglas?, ¿qué respeto puede generar en el resto de los Letrados?

Un mensaje de tranquilidad: puedo asegurar que ser sólo «*pares*» y no «*primus*» no es perjudicial para la salud. Digo más, tiene sus ventajas: permite publicar artículos como éste.

No olvidemos que si algo queda prohibido en el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) es que en éstos se actúe sin procedimientos. El procedimiento en el Estado de Derecho es garantía.

Termino con la misma cita con la que concluía en la página web del Rincón del Letrado allá por el mes de julio de 1999, imputable a Leon Blun: «Es siempre un esfuerzo difícil para los hombres concebir otras reglas de acción de las que practican cotidianamente y que han visto siempre practicar a su alrededor. La súbita ruptura con los hábitos adquiridos supone para cada uno de nosotros un esfuerzo revolucionario. Es necesario, sin embargo, con un violento golpe de cintura, salir de estas rutinas que estorban y entorpecen cada uno de nuestros pasos».

NOTA BIBLIOGRÁFICA

La bibliografía sobre la Administración Parlamentaria es demasiado amplia como para detallarla aquí. No digamos la relativa a las cuestiones de función pública que se han abordado en nuestro trabajo. Es imprescindible con todo destacar al menos los siguientes estudios, en la medida en que nos han sido especialmente útiles: L. M.^a Díez-Picazo: *La autonomía administrativa de las Cámaras parlamentarias*, Cuadernos de los Studia Albornotiana, Zaragoza, 1985; P. García-Escudero Márquez: «Actos de la Administración Parlamentaria», en F. Sáinz Moreno y otros, *Los actos del Parlamento*, Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco, 1999, págs. 205-274; J. J. Mollinedo Chocano: «El personal al servicio de las Cámaras en la jurisprudencia constitucional», en F. Pau i Vall (coord.), *Parlamento y Justicia constitucional*, Pamplona, Aranzadi, 1997, págs. 421-480; E. de Alba Bastarrechea, «El régimen jurídico del personal al servicio de la Asamblea de Madrid», *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 2, 1999, págs. 139-153; B. Cid Villagrasa, «La Administración Parlamentaria», *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 3, 2000, págs. 125-150.