

STC 40/1981, de 18 de diciembre, recaída en recurso de inconstitucionalidad núm. 288/1981.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Jerónimo Arozamena Sierra, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral, don Plácido Fernández Viagas y don Antonio Truyol Serra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. de registro 208/81, promovido en 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 el que ha comparecido el Parlamento Vasco, representado por el Procurador de los Tribunales don Juan Corujo López Villamil y el Gobierno Vasco, representado por el Abogado don Javier Madariaga Zamalloa, siendo Ponente el Magistrado don Antonio Truyol Serra.

I. ANTECEDENTES

1. El día 15 de julio de 1981, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, interpuso ante este Tribunal recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento Vasco 4/1981, de 18 de marzo, sobre «designación de Senadores representantes de Euskadi», publicada en el «Boletín Oficial del País Vasco» núm. 17 de 12 de mayo de 1981 (págs. 808 a 811). En el escrito se solicita que se dicte Sentencia declaratoria de inconstitucionalidad del art. 2 íntegro (que puede llevar consigo por conexión la del art. 4 e inciso inicial del 5); del art. 5 en sus párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto y el art. 7 íntegro; del art. 6 en sus párrafos primero y tercero y el inciso final del segundo, y de la disposición transitoria única en su inciso final; al tiempo que, invocando el art. 161.2 de la Constitución (C. E.) en relación con lo dispuesto en el art. 30 de la Ley Orgánica de este Tribunal (LOTIC), se interesaba la suspensión de la Ley recurrida y de las disposiciones y actos dictados para la ejecución de la misma.

Los preceptos infringidos y argumentos en los que se basa dicha pretensión se agrupan en los siguientes apartados:

a) El art. 2 de la Ley recurrida infringe los arts. 70.1 y 81 de la C. E. (en relación con el art. 69.5 de ésta) y 28 a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (E. V.), por cuanto establece en sus apartados primero y segundo las condiciones de elegibilidad de los Senadores representantes de la Comunidad Autónoma (reproduciendo el art. 70.1 de la C. E., en general, el apartado segundo, si bien con la sustitución, como causa de inelegibilidad, de «los componentes del Tribunal Constitucional» por «los componentes del Tribunal Supremo» y otras diferencias de menor alcance), y en el tercero hace referencia a las causas de incompatibilidad de las leyes electorales generales «y las

específicas que determinen las Leyes del Parlamento Vasco». Se funda, para ello, el Abogado del Estado en que, si bien los senadores del art. 69.5 de la C. E. son designados por una vía especial, no por ello debe su régimen personal, en cuanto miembros de una de las Cámaras de las Cortes Generales, dejar de ser idéntico al de los demás Senadores. Ello queda confirmado por el art. 28 a) de E. V. que, siendo el único de los ya vigentes que remite para esta materia a una Ley del propio Parlamento de la Comunidad Autónoma, lo hace para que establezca el «procedimiento» de designación. Según el Abogado del Estado, queda fuera de la competencia legislativa ordinaria del Parlamento Vasco la regulación de los requisitos de idoneidad subjetiva de los Senadores, pues el art. 70.1 de la C. E. reserva las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de éstos, sin distinción, a una Ley electoral que, a tenor del art. 81.1 habrá de ser Ley Orgánica, debido a que dichas causas son valoradas normativamente por referencia al desempeño del cargo y no al procedimiento de elección.

Tal regulación, a juicio del Abogado del Estado, excede por otro lado de los límites materiales del reenvío del art. 28 a) del E. V., ya que se trata de algo más que de «procedimiento», aceptando así dicho artículo para la adquisición de la condición de Senador representante de la Comunidad Autónoma el régimen electoral general.

Con relación más concreta al art. 2 de la Ley recurrida, alega el Abogado del Estado, independientemente del hecho de que contraviene positivamente a la Constitución (así en la letra a) con respecto al art. 70.1 de la C. E.), que aunque dicho artículo se limitara a reproducir enunciados de la legislación electoral general, sería nulo e inconstitucional en la medida en que pretendiera exteriorizar el ejercicio de una competencia legislativa de la Comunidad Autónoma que en esta ocasión incorpora ciertamente los enunciados de la legislación estatal general, pero se reserva para el futuro el poder de modificarlo: el legislador vasco carece de competencia en una materia que la Constitución reserva a la Ley Orgánica (arts. 70.1 y 81.1 de la C. E.), siendo indiferente que reproduzca preceptos electorales generales o que se aparte de ellos, como hace en el apartado primero de este art. 2, al añadir la «condición política de vasco». Refiriéndose específicamente a este punto, arguye el Abogado del Estado que el Estatuto Vasco concibe esta «condición política» sólo «a los efectos del presente Estatuto» (art. 7), y la condición de Sentencia, aunque sea por designación de la Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma, viene a ser «extraestatutaria», por descansar en una base exclusivamente constitucional. Corrobora esta interpretación a juicio del recurrente el texto de los arts. 10.3 y 26.5 del E. V.: según aquél, es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco «la legislación electoral interior que afecte al Parlamento Vasco (...) en los términos previstos por el presente Estatuto»; y a tenor de este último, la competencia legislativa vasca en materia electoral parlamentaria se refiere a la regulación de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad «que afecten a los puestos o cargos que se desempeñen dentro de su ámbito territorial».

El Abogado del Estado termina esta fase de su impugnación del art. 2 de la Ley recurrida refiriéndose a la intervención de la comisión de incompatibilidades del Parlamento Vasco prevista en el art. 4 y el art. 5 in principio de la Ley recurrida: esta intervención no tiene que entrañar necesariamente inconstitucionalidad en sí misma, siempre que dicha comisión se limite a aplicar el derecho electoral general y se tenga en cuenta que es meramente puntual y preventiva, sin perjudicar las potestades del Senado en este punto; ello a reserva de que este Tribunal entienda que dicha intervención está esencialmente enlazada y es consecuencia de lo dispuesto por el art. 2, en cuyo caso debería extenderse (en virtud del art. 39.1 de la LOTC) a ambas disposiciones la declaración de nulidad.

b) Según el Abogado del Estado, el art. 5, párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, y el art. 7 de la Ley recurrida no aseguran la «adecuada representación proporcional», que prescriben tanto el art. 69.5 de la C. E., como el 28 a) del E. V.

En efecto, el procedimiento previsto consiste en que cada grupo parlamentario señala qué candidatos de los que presenta se somete a votación, resultando elegidos los que obtengan «la mayoría de los votos emitidos», siempre y cuando éstos sobrepasen la cuarta parte de los votos de derecho de la Cámara, y si tras la primera votación quedaran Senadores sin designar, se elegirán en segunda votación por mayoría de «votos de los válidamente emitidos» sin otro requisito; por último, el art. 7 garantiza que en ningún caso podrán pertenecer los Senadores a un solo grupo parlamentario. Para el Abogado del Estado la simple existencia de este art. 7 pone en evidencia que el régimen de elección adoptado puede no asegurar la adecuada representación proporcional. La cláusula del mínimode votos de la cuarta parte de los miembros de derecho en la primera vuelta agravaría la situación en el caso de que un grupo parlamentario numeroso se abstenga sistemáticamente de participar en las actividades parlamentarias, supuesto que en el caso del País Vasco no es puramente académico. Aun reconociendo la indeterminación del concepto de «representación proporcional», estima el Abogado del Estado que el margen de distorsión es aquí excesivo.

c) Pasando al análisis del art. 6 de la Ley recurrida y de su disposición transitoria, el Abogado del Estado entiende de que aquélla no es fuente competente para la regulación de un mandato senatorial, así como para regular ciertas «vicisitudes» del mismo, pudiendo aplicarse a esta disposición, mutatis mutandis, lo dicho anteriormente en torno a los arts. 69.5 y concordantes de la C. E. y 28 a) del E. V.: también ahora se excede de la noción de «procedimiento».

A diferencia del Estatuto de Autonomía para Cataluña (E. C.), que exige que los Senadores representantes de esta Comunidad Autónoma sean diputados de su Parlamento, por lo que «cesarán como Senadores, aparte de lo dispuesto en esta materia por la Constitución, cuando cesen como Diputados» (art. 34.1) -y prescindiendo de la cuestión de si tal exigencia es o no constitucional legítima-, ni el E. V., ni la Ley recurrida exigen que los Senadores representantes de la Comunidad Autónoma Vasca deban ser miembros del Parlamento Vasco y, por ello, el que el fin de la legislatura vasca aparezca su cese implica como una suerte de relación de mandato o de confianza, lo cual no encuentra base alguna ni en la C. E. (art. 69.5) ni en el E. V. (art. 28 a)), lo cual sería imprescindible al introducirse así una particularidad en el régimen o estatuto personal con respecto a los demás Senadores.

Tampoco se ajusta al núm. 6 del art. 69 de la C. E., añade el Abogado del Estado, el párrafo tercero del art. 6 de la Ley recurrida, por cuanto equivale a disponer que la conclusión de la legislatura del Senado no afecta a los Senadores designados por el Parlamento Vasco y puede considerarse como «norma de cobertura» que autovincula a la Asamblea Legislativa Vasca a designar a los mismos Senadores. El caso es incluso subsumible bajo el concepto de «fraude de Ley». La Constitución atribuye discrecionalidad en la designación de los Senadores, y no autoriza a la Ley ordinaria vasca para que pueda configurarse con total vinculación la designación de Senadores, incluso predeterminando individualmente a éstos, al tratar, en contra del ordenamiento, de que los Senadores designados por el Parlamento Vasco no resulten afectados por el fin de la legislatura senatorial y sí sólo por la vasca.

En clara relación con el art. 6 de la Ley recurrida, la disposición transitoria única («y los candidatos que resultasen electos ostentarán su mandato en el Senado durante el tiempo de vigencia de la actual legislatura») resulta ambigua para el Abogado del Estado, ya que no aclara si la «actual legislatura» es la del Senado o la del Parlamento

Vasco. Si se refiere a la última, su única novedad con respecto al art. 6 radica en que no sería necesaria siquiera la «votación predeterminada» del párrafo tercero del art. 6, lo que entrañaría una «inconstitucionalidad estridente» por vulneración del art. 69.6 de la C. E. Si, como parece más probable, se trata de la legislatura del Senado, la novedad podría ser excepcionar el art. 6 de la Ley recurrida para la primera designación (que sería para lo que resta de la legislatura del Senado). Independientemente de que pudiese resultar útil a este respecto la eventual incorporación a los autos de los trabajos prelegislativos y debate sobre la Ley recurrida, en virtud del art. 88 de la LOTC, el inciso sigue siendo inconstitucional en la medida en que desborda el límite de la remisión del art. 28 a) del E. V. (el «procedimiento»). A juicio del recurrente, de no admitir el T. C. esta tesis, se justificaría que por razones de seguridad jurídica (art. 9.3 de la C. E.) el Tribunal declarara nulo el inciso en cuanto fuera interpretado inconstitucionalmente, más bien que válido en cuanto se interprete ajustadamente a la Constitución y al Estatuto.

Termina el Abogado del Estado su argumentación añadiendo que ha interpretado el art. 69.6 de la C. E. de la manera más racional y sistemáticamente armónica, pues la frase «el mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección» se refiera a los Senadores del núm. 2 del art. 69 (elegidos por sufragio universal directo), no a los del núm. 5 (designados por las Comunidades Autónomas) y el núm. 6 del mismo artículo es vago y pleonástico en el punto que nos ocupa. Pero ello no afecta a la impugnación del art. 6 y del inciso final de la disposición transitoria: lo decisivo es si una Ley del Parlamento Vasco es, o no es, la fuente jurídica competente para regular la duración del mandato de unos miembros del Senado.

2. La Sección Tercera del Pleno del Tribunal Constitucional, con fecha 17 de julio de 1981, dictó providencia acordando admitir a trámite el recurso, dar traslado del mismo al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Parlamento y al Gobierno del País Vasco por conducto de sus respectivos Presidentes, para que en el plazo de quince días puedan personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimen oportunas; asimismo se dispuso comunicar a los Presidentes del Parlamento y del Gobierno Vasco la suspensión de la vigencia y aplicación de los arts. 2 (íntegro); 5, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto; 6, en sus párrafos primero y tercero, y en el inciso final del segundo párrafo que dice: «y, en todo caso, al finalizar la legislatura del Parlamento Vasco en la que fueron nombrados»; 7 (íntegro); e inciso final de la disposición transitoria («y los candidatos que resultaren electos ostentarán su mandato en el Senado durante el tiempo de vigencia de la actual legislatura»), de la impugnada Ley del Parlamento Vasco 4/1981, de 18 de marzo, producida desde la fecha de la formalización del recurso, al haber invocado el recurrente el art. 161.2 de la Constitución y en aplicación de lo dispuesto en el art. 30 de la LOTC, sin perjuicio del pronunciamiento que en su día haga el Tribunal en orden al levantamiento o ratificación de dicha suspensión, y la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial del País Vasco» de la formalización del recurso y la suspensión indicada.

3. Por escrito de 27 de julio de 1981 el Presidente del Senado acusó recibo de la resolución anterior y solicitó se tuviese por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

4. Con fecha 31 de julio de 1981 el Procurador don Juan Corujo López-Villamil, asistido del Letrado don Javier Madariaga, y en virtud del poder otorgado por el señor Presidente del Parlamento Vasco, presentó escrito de alegaciones en el que solicitó la

desestimación en todas sus partes y pretensiones de la demanda y la declaración de improcedencia del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley 4/1981, de 18 de marzo, del Parlamento Vasco, sobre «designación de Senadores representantes de Euskadi», y en la misma fecha presentó otro escrito el mencionado Abogado don Javier Madariaga Zamalloa, adscrito al departamento de justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en nombre del Gobierno Vasco, por el que en cuanto a la formulación de alegaciones se asumen íntegramente las efectuadas por el Parlamento Vasco, remitiéndose a las mismas al objeto de evitar su reiteración.

El 5 de agosto siguiente presentó el mismo Procurador escrito rectificando errores padecidos en el anterior.

Las alegaciones del representante del Parlamento Vasco se resumen en los siguientes apartados:

a) En lo relativo a la constitucionalidad de la Ley recurrida, la parte demandada no cuestiona que la situación jurídica de los Senadores designados en virtud del art. 69.5 de la C. E. sea igual a la de los otros, una vez que unos y otros han sido designados o elegidos, y que los primeros tampoco están ligados por «mandato imperativo» (art. 67.2 de la C. E.), no pudiendo ser privados de su condición de tales antes de la finalización legal de su mandato. El problema central es, por tanto, si existe o no extralimitación competencial en la Ley recurrida. A este respecto, considera «literalista» la interpretación dada por la Abogacía del Estado de la expresión «Ley electoral» del art. 70.1 de la C. E., a la que da el tratamiento jurídico de «régimen electoral general» del art. 81.1 de la misma. Este «régimen electoral general» se refiere a su juicio a elecciones generales, no a las que se desarrollan en un ámbito local y convocadas por una autoridad local, sentido corroborado por autores que se citan. No hay, en consecuencia, extralimitación en la competencia de la Ley vasca, por no ser el marco al que se extiende la previsión de la Ley recurrida encuadrable dentro del supuesto del art. 81.1 de la C. E.

En segundo lugar, no se trata propiamente de una elección, sino de una «designación», como señala el propio art. 69 en sus apartados segundo, tercero y cuarto, no siéndole aplicable el art. 81.1 de la C. E., que está referido a «régimen electoral».

El que el art. 70.1, al referirse a la Ley electoral que determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los diputados y senadores, diga que comprenderán «en todo caso» las que enumera, puede entenderse en el sentido de que esas causas son un mínimo y pueden ser ampliadas o en el de que su aplicación es con independencia de que la condición del Senador derive de elección directa o de designación; pero en uno u otro supuesto la Ley vasca impugnada es plenamente conforme a la Constitución al no resultar afectada por la referencia al «régimen electoral general» del art. 81.1 de la C. E.

Ello, no obstante, afirma la representación del Parlamento Vasco que las causas de inelegibilidad e incompatibilidad mínimas del referido art. 70.1 afectan igualmente a los Senadores designados en virtud del art. 69.5. Reconoce ciertamente que la no referencia al Tribunal Constitucional y la inclusión entre las causas de inelegibilidad de los miembros del Tribunal Supremo son errores materiales que serán subsanados cuando se reanuden las sesiones parlamentarias para adecuar la disposición al mandato constitucional; pero fuera de ello, el art. 2, apartado segundo, es plenamente conforme a derecho. Admite asimismo la representación del Parlamento Vasco que puede ser discutida como técnica legislativa la reiteración en norma de rango inferior de lo que se establece por norma de rango superior, pero ello no conlleva una «deslegalización» de la materia. Tal reiteración, por otro lado, es corriente. Se trata de una técnica legislativa que, como tal, ha merecido la crítica del Consejo de Estado, pero nada más.

A juicio de la representación del Parlamento Vasco, el art. 2.3 se limita a consignar que existen, por razón de origen, dos formas de surgir causa de incompatibilidad: una procedente de Ley de Cortes y otra procedente de Ley del Parlamento Vasco, y la Comunidad Autónoma sólo será competente para regular tales causas en aquello que no esté atribuido a la Ley de Cortes dentro de los límites generales de la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.

Da la representación del Parlamento Vasco al término «procedimiento» el sentido de que la Ley puede regular, dentro del marco de la Constitución y del ordenamiento jurídico, otras «materias conexas» con el mismo, siempre que estén vinculadas al procedimiento. En este sentido, exigir «la condición política de vasco» para los Senadores en cuestión deriva obviamente de su carácter de representantes de la Comunidad Autónoma Vasca; pues si las Cortes Generales representan al pueblo español (art. 66.1 de la C. E.), el Senado lo representa específicamente como «Cámara de representación territorial» (art. 69.1). Los Senadores del art. 69.5 representan no sólo al pueblo español -soporte jurídico-político de la soberanía-, sino también a los territorios (sean provincias, sean Comunidades Autónomas), de ahí que reforzar su representación con la «condición política de vasco» entre dentro de la discrecionalidad política y no atente a la Constitución.

Subsidiariamente, aduce la representación del Parlamento Vasco, que el título habilitante del Parlamento Vasco para regular la materia «en detalle» no es la Constitución, sino el Estatuto de Autonomía, y lo que hay que demostrar para justificar la inconstitucionalidad es que hay violación de la Constitución, porque en otro caso nos encontramos en materia de competencia de la Comunidad Autónoma cuyo Parlamento puede regular las materias conexas al «procedimiento» en una misma Ley o en otra distinta.

Por último, pueden existir causas de incompatibilidad a consecuencia de una Ley vasca que afecta a su propia competencia. Así, menciona la representación del Parlamento Vasco el caso de la Ley 7/1981, de 30 de junio, «Ley del Gobierno», en la que se establece que la condición de Consejero, Viceconsejero y Director, como altos cargos de la Administración del País Vasco, es incompatible con el ejercicio del mandato parlamentario en las Cortes Generales.

b) Por lo que se refiere al art. 4 y al art. 5, inciso inicial, de la Ley recurrida, concuerdan la representación del Parlamento Vasco con la Abogacía del Estado en que la intervención de la Comisión de incompatibilidades del Gobierno Vasco «no perjudica en nada las potestades del Senado», añadiendo que tampoco afecta a lo establecido en el art. 70.2 de la C. E.

c) En cuanto al art. 5, apartados segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, y al art. 7 de la Ley recurrida, que, según el Abogado del Estado, no se ajustan a una «adecuada proporcionalidad», estima la representación del Parlamento Vasco que no tiene sentido poner, como hace el Abogado del Estado, un ejemplo de un Parlamento inexistente. La referencia a la posibilidad de que el art. 5 se interprete en el sentido de que impide que varios grupos apoyen la misma candidatura, es absurda, pues atañe al momento del proceso electoral en que explícita cuál es el candidato propuesto sobre el que debe pronunciarse la Cámara, lo que no significa ni que un mismo candidato no pueda ser presentado por varios grupos, ni que no pueda ser votado por parlamentarios de grupo distinto al proponente.

Tampoco tiene relevancia la referencia a las abstenciones o a la disciplina de voto, pues resultan de libre juego de las fuerzas políticas.

Al hilo de la argumentación sustantiva, cree la representación del Parlamento Vasco relevante el hecho de que la Ley recurrida fue aprobada por unanimidad de la

Cámara, por lo que no hubo imposición del criterio de un grupo parlamentario aprovechándose de su situación de mayoría, sino que la Ley en este caso resulta de la voluntad de todos.

Admite, con el Abogado del Estado, la representación del Parlamento Vasco que la Ley recurrida puede sobreprimarse al grupo mayoritario. Pero con carácter general esto ocurre en cualquier sistema electoral, incluso proporcional, incluso el de cociente. El Parlamento Vasco optó, entre otros posibles sistemas, por el de cociente corregido, adaptado a un sistema de designación que se basa en presentar candidatos a los que votar, pero no listas de candidatos. En cualquier caso, la sobreprima es el resultado de libre juego de las fuerzas políticas, y en última instancia la voluntad popular o el juego de alianzas o coaliciones.

En este aspecto, el sentido del art. 7 es un nuevo correctivo a la resulta de una dispersión de voto tal que pudiera concentrar en los propuestos por un solo grupo a todos los designados.

d) Pasando finalmente a las alegaciones del Abogado del Estado relativas al art. 6 de la Ley recurrida y al inciso final de su disposición transitoria única vinculando el mandato de los Senadores designados al Parlamento Vasco, la representación del Parlamento Vasco aduce, en primer lugar, que el párrafo primero del art. 6 trata de señalar que tampoco estos Senadores están vinculados por mandato imperativo alguno, con respeto al tenor literal del art. 69.6 de la C. E. En orden a la inutilidad, habría que plantear de un modo distinto la imprevisión constitucional que limita a cuatro años la duración del mandato de unos Senadores los del art. 69.5 de la C. E., que en ningún caso, tanto si se vincula su mandato al del Senado, como pretende el Abogado del Estado, como si se vincula al del órgano designante, pueden alcanzar dicha duración.

La representación del Parlamento Vasco deja de lado el planteamiento del tema en el Estatuto Catalán, por no ser argumento alegable en el presente recurso.

El elemento de conexión con la duración de la legislatura del Parlamento Vasco no es la relación de mandato o confianza, sino el hecho simple de la designación. Insiste el representante del Parlamento Vasco en que la hipótesis de los Senadores del art. 69.5 de la C. E. no está prevista, cuando menos, en el art. 69.6. La vinculación de la duración del mandato de los Senadores designados a la duración de la legislatura obedece a que la legislatura del órgano designante puede finalizar antes que la del Senado y sería incongruente que, en una eventual distinta correlación de fuerzas políticas en el Parlamento, el nuevo órgano quedase vinculado por lo dispuesto por el anterior. Y si se produce antes el término del Senado, no se ve por qué razón, si los Senadores no están vinculados por mandato imperativo alguno y se mantiene la misma composición del órgano designante, éste no quede vinculado a su primera designación si así lo decide por Ley. La autovinculación en los casos de designaciones es una garantía para el ejercicio independiente de la función por parte del designado. Por otro lado, no es el Parlamento el que se autovincula, y sólo la legislatura en que se produce la designación.

De ahí que carezca de sentido, según la representación del Parlamento Vasco, hablar de fraude de Ley; pues la Ley recurrida admite expresamente que los Senadores designados cesan por la finalización del Senado; y la autovinculación tiene su razón de ser en la garantía de la independencia de los Senadores. Si bien la finalización de la legislatura del Senado afecta a los Senadores designados, no tiene por qué afectar al órgano designante si éste, por las razones expuestas, se autovincula a sus propios actos anteriores.

5. Por escrito de 1 de septiembre de 1981, el Presidente del Congreso de los Diputados acusó recibo de la antes mencionada resolución de este Tribunal de 18 de

julio y participó que no haría uso de las facultades de personación y formulación de alegaciones que le concede el art. 34 de la LOTC.

6. Por providencia de 22 de septiembre de 1981, este Tribunal acordó tener por presentados los escritos del Senado y del Congreso de los Diputados, así como los escritos de alegaciones formulados dentro del plazo concedidos, por el Procurador don Juan Corujo y López Villamil en nombre y representación del Parlamento Vasco, y por el Letrado don Javier Madariaga Zamalloa en representación del Gobierno Vasco, y señalar para la deliberación del recurso el día 5 de noviembre del mismo año.

7. El 18 de noviembre el Pleno del Tribunal, teniendo en consideración la complejidad de las cuestiones planteadas en el recurso, acordó ampliar el plazo para dictar Sentencia hasta el máximo permitido por el art. 34.2 de la LOTC.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. El recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno de la Nación contra determinados artículos de la Ley 4/1981, de 18 de marzo, del Parlamento Vasco, sobre «designación de Senadores representantes de Euskadi», se basa, en primer lugar, en el hecho de que a juicio del recurrente su art. 2 rebasa el ámbito de la competencia legislativa atribuida en esta materia al Parlamento Vasco por la C. E., en su art. 69, apartados 5 y 6 en relación con el 70.1, y el E. V. en su art. 28 a) en relación con el 10.6 y el 26.5.

a) El art. 69 de la C. E., después de definir al Senado como la «Cámara de representación territorial» (apartado primero) y referirse a los Senadores elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada provincia, en los términos que señalen una Ley Orgánica (apartado segundo, completado con el tercero y el cuarto), 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» (apartado quinto). Según el art. 70.1, la Ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores, que comprenderán, «en todo caso», a las personas que enumera bajo las letras a) a f). Y remitiéndose expresamente al mencionado art. 69.5, el art. 28 a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco incluye entre las competencias del Parlamento Vasco, designar «los Senadores que han de representar al País Vasco», «mediante el procedimiento que al efecto se señale en una Ley del propio Parlamento Vasco que asegurará la adecuada representación proporcional».

Por consiguiente, mientras los Estatutos de Cataluña (art. 34.1) y de Galicia (art. 10.1 c)) regulan directamente la correspondiente designación, lo que el Estatuto Vasco establece en este punto, recogiendo el contenido material del art. 69.5 de la C. E., es, la remisión del procedimiento de designación a una Ley ulterior del Parlamento Vasco. Lo decisivo será averiguar si la Ley impugnada se mueve o no en el marco de la Constitución.

b) Según el Abogado del Estado, el art. 2 de la Ley 4/1981 del Parlamento Vasco establece unos requisitos de idoneidad, subjetiva (requisitos positivos de elegibilidad y causas de inelegibilidad e incompatibilidades) que rompen la unidad de status de los

miembros del Senado, establecida por el art. 70.1 de la C. E. (el cual se refiere a «los Senadores» de un modo general, sin distinción alguna, independientemente de cuál sea el modo de su acceso a la Cámara, es decir, elección por sufragio universal en el supuesto del art. 69.2, o designación por las Comunidades Autónomas en el del 69.5). Por otra parte, estima el representante del Gobierno que la fijación de tales requisitos de idoneidad rebasa el ámbito de lo que debe entenderse por «procedimiento», y por consiguiente el marco de la competencia asignada al Parlamento Vasco en esta materia por el art. 28 a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

Para la representación del Parlamento Vasco, en cambio, la identidad del régimen personal de los Senadores sólo es tal una vez que unos y otros han sido elegidos o designados y no se refieren al régimen jurídico de su elección o designación; con lo cual el problema se reduce al de la competencia del Parlamento Vasco para regular las inelegibilidades e incompatibilidades. A este respecto, dicha representación entiende que el «régimen electoral general», en relación con los arts. 70.1 y 81.1 de la Constitución, no afecta a las elecciones que se desarrollan en un ámbito local y que se convocan por una autoridad local, y asimismo que en el caso de los Senadores que corresponden a la Comunidad Autónoma no se trata de una elección, sino de una «designación». Por lo demás, salvo un error material que la representación del Parlamento Vasco reconoce y del que dice que «en su momento -cuando se reanuden las sesiones parlamentarias- será corregido para adecuarlo al mandato constitucional» (error material consistente en la sustitución de «los componentes del Tribunal Constitucional» por «los componentes del Tribunal Supremo»), las condiciones subjetivas del art. 2.2 del E. V. son las mismas que las que se enumeran en el art. 70.1 de la C. E., y sólo se añade una en el art. 2.1 in fine: la de ostentar los candidatos «la condición política de vascos». Exceptuado este último supuesto, ello equivale a una incorporación a la Ley vasca, al margende su competencia, del derecho constitucional aplicable.

A la luz de lo que antecede, se impone una triple constatación: El art. 69.5 de la Constitución remite lo relativo a la «designación» de los Senadores comunitarios a «lo que establezcan los Estatutos», con la condición (in fine) de que aseguren, «en todo caso», la adecuada representación proporcional; el art. 70.1 remite a «la Ley electoral» la determinación de «las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores», incluyendo una enumeración de supuestos que dicha Ley deberá comprender «en todo caso»; y el art. 28 a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, con referencia expresa al art. 69.5 de la C. E., remite a una Ley del Parlamento Vasco la fijación del «procedimiento» de designación de los Senadores que al País Vasco le corresponden.

Por lo que se refiere a la delimitación del doble proceso por el que llegan al Senado los Senadores del apartado 2 y los del apartado 5 del art. 69, nos encontramos con que, por un lado, al referirse a «la Ley electoral» que «determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad», el art. 70.1 no distingue entre unos y otros Senadores. La expresión «en todo caso», como señala la representación del Parlamento Vasco, puede entenderse tanto en el sentido de que define un mínimo de causas, cuanto en el de que estas causas se aplican cualquiera que sea el proceso de acceso al Senado, o sea, lo mismo a los Senadores directamente elegidos por el cuerpo electoral de las distintas provincias que a los designados por las Comunidades Autónomas en cuanto tales; y es obvio que ambos sentidos son fundados y armónicos, constituyendo así las condiciones del art. 70.1 de la C. E. un «mínimo» que se impone con respecto a todos los Senadores, por lo que cualquier disposición ulterior, del rango que fuere, ha de respetarlo. De otro lado, si bien es cierto que, tomado el art. 70.1 a la letra, la Ley electoral por él prevista para determinar «las causas de inelegibilidad e incompatibilidad

de los Diputados y Senadores» tiene por objeto sin distinción a los Senadores del apartado 2 y a los del apartado 5 del art. 69, no lo es menos que en lo que atañe a los Senadores de la segunda categoría el propio apartado 5 sustrae en parte a la regulación de dicha Ley (supuesto el respeto del mínimo definido en las letras a) a f)) la designación de los Senadores designados por las Comunidades Autónomas, por cuanto la designación en cuestión se hará «de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos».

A la vista de lo dicho, la distinción entre el «régimen electoral general», cuya regulación es materia de Ley Orgánica (art. 21.1 de la C. E.) y el régimen de las elecciones que se desarrollan para las instituciones representativas de la Comunidad Autónoma (art. 10.3 y 26.5 del E. V.) -distinción en la que tanto el Abogado del Estado como la representación del Parlamento Vasco hacen hincapié con finalidades opuestas- carece aquí de su supuesta relevancia. El hecho de que el proceso electoral del art. 69.5 se refiera a un ámbito que, más que «local» (en términos de la representación del Parlamento Vasco), es en realidad comunitario, pierde ciertamente significación ante el de que tiene por objeto una institución de ámbito nacional como es el Senado. Por consiguiente, ello por sí sólo no habilitaría al Parlamento Vasco para legislar en esta materia, pues sus competencias electorales propiamente dichas se limitan a las de los mencionados arts. 10.3 y 26.5 del Estatuto de Autonomía, relativas a las elecciones al Parlamento Vasco, Juntas Generales y Diputaciones Forales, con salvedades irrelevantes para el presente caso, y a las causas de inelegibilidad e incompatibilidad que afecten a los puestos o cargos que se desempeñen dentro de su ámbito territorial, respectivamente. El mismo criterio se ha seguido en los Estatutos Catalán (art. 31.1) y Gallego (art. 11.5). De ello se desprende que el «régimen electoral general» incluye las elecciones senatoriales, excluyendo a las comunitarias, y que la competencia para establecer tal régimen electoral general pertenece al Estado. Ahorabien, existe la especificidad que para los Senadores representantes de las Comunidades Autónomas implica el modo de acceso al Senado, establecido en el apartado 5 del art. 69 de la C. E., y diferenciado con respecto al previsto para los Senadores de las provincias. 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.

Esta especificidad nace de que, por corresponderles estos Senadores a las Comunidades Autónomas en cuanto tales, se confiere a los Estatutos un margen para precisar alguna condición directamente conectada con el carácter propio de dicha designación, dentro del respeto del mínimo fijado por el art. 70.1 de la Constitución. Así, el Estatuto de Autonomía de Cataluña (art. 34.1) establece para la designación la condición de que los candidatos sean miembros del Parlamento de la Comunidad Autónoma. La Ley 4/1981 del Parlamento Vasco, por su parte, exige para dicha designación que los candidatos tengan la condición política de vascos (art. 2.1). En este caso, el hecho de que el Estatuto de Autonomía para el País Vasco haya remitido a una Ley no altera sustancialmente la situación, siempre que dicha Ley se mueva dentro de los límites que resultan de una conexión con el carácter específico de su designación.

c) Aplicando estas consideraciones generales a las peticiones del Abogado del Estado, cabe afirmar que la fijación de las causas de inelegibilidad de los Senadores designados por el Parlamento Vasco en el art. 2.2, letras a) a f) de la Ley impugnada (salvo en la letra a) mientras no se subsane el error material que encierra, reconocido por la representación del Parlamento Vasco) podrá resultar superflua, por cuanto se limita prácticamente a reproducir disposiciones de la legislación estatal correspondiente

(parte del art.70.1 de la C. E.), y en todo caso tiene validez en tanto en cuanto es tal reproducción; pero no por ello debe ser calificada de inconstitucional. Al hacer dicha afirmación, este Tribunal no desconoce los inconvenientes que resultan de utilizar una técnica consistente en la reiteración en normas de rango inferior de lo que se establece por norma de rango superior, teniendo en cuenta que, independientemente de la mayor o menor frecuencia de su uso, esta técnica duplicativa se presta a un margen de inseguridad y error (como pone cabalmente en evidencia aquí el ejemplo de la letra a) de este art. 2 y otros menores no significativos, y siempre queda sometida a la necesidad de atender en su día a las eventuales modificaciones de las normas superiores así «incorporadas» al ordenamiento de rango inferior.

d) Tampoco procede declarar inconstitucional el apartado 1 del art. 2 de la Ley impugnada, por lo que ya hemos dicho acerca de la especificidad de los Senadores designados en virtud del art. 69.5 de la C. E. El requisito de que los candidatos «ostenten la condición política de vascos » es del mismo tipo que el de ser miembros del Parlamento de la Comunidad Autónoma, establecido por el Estatuto de Autonomía de Cataluña (art. 34.1), con la diferencia de que en el caso que nos ocupa tal requisito no se basa directamente en el Estatuto Vasco, sino en una Ley ordinaria del Parlamento Vasco, prevista por el Estatuto para señalar el «procedimiento» de la designación. Es cierto que la designación estatutaria, en el sentido literal en que hace particular hincapié el Abogado del Estado, limita el alcance de dicha Ley, al ceñirse al «procedimiento» de la designación, por lo que parece excluir la introducción de una condición de esta índole. Ahora bien, semejante interpretación es excesivamente formalista, al pasar por alto la remisión, anteriormente mencionada, que el art. 69.5 de la Constitución hace a «lo que establezcan los Estatutos» en este punto, dando lugar con ello a que la regulación del estatuto de los Senadores designados por las Comunidades Autónomas no caiga íntegramente bajo la legislación electoral general. Por ello, no vemos una razón suficiente para interpretar aquí la fórmula del art. 28 b) del Estatuto Vasco en un sentido limitativo. Antes bien, exigir la condición política de vascos para dichos Senadores está en conexión directa con su carácter de Senadores designados por el Parlamento de la Comunidad Autónoma Vasca. Porque si bien las Cortes Generales, y por consiguiente el Senado, representa al pueblo español (art. 66.1 de la C. E.), en quien reside la soberanía nacional y del que emanan todos los poderes del Estado (art. 1.2 de la misma), el Senado, por su parte, lo hace específicamente como «Cámara de representación territorial» (art. 69.1 de la C. E.), integrada por miembros directamente elegidos por el cuerpo electoral de las provincias y por miembros designados por las Comunidades Autónomas en cuanto tales. La limitación, impuesta por la Ley impugnada en su art. 2.1 a los candidatos a Senadores del País Vasco, de tener la condición política de vascos, es razonable y lógica, y pudo haber sido establecida en el Estatuto, lo mismo que el Estatuto Catalán estableció otra limitación. En todo caso, la inadmisibilidad de tales limitaciones vendría dada, dentro del marco constitucional descrito en epígrafes anteriores, por el hecho de que fuesen discriminatorias, lo que obviamente no es la que la Ley impugnada establece en su art. 2.1.

En una consideración conclusiva de conjunto de este punto, cabe añadir que el tema que en el presente caso se ventila guarda la más estrecha conexión con el concepto de autonomía, el cual, con respecto a las Comunidades Autónomas, ha sido ya perfilado en anteriores Sentencias de este Tribunal, por lo que no requiere ser aquí objeto de nueva valoración. Designar a los Senadores de una Comunidad Autónoma en el Senado es un aspecto de la autonomía, dentro del marco de lo establecido por la Constitución (arts. 69.5 y 70.1) y por el respectivo Estatuto de Autonomía (Estatuto que en el caso vasco remite a una Ley del Parlamento Vasco). Por lo demás, la «condición política de

vasco» no es otra que la «vecindad administrativa, de acuerdo con las Leyes Generales del Estado», según la define el art. 7.1 del E. V., sin que el hecho de que lo sea «a los efectos del presente Estatuto» tenga para nuestro caso la consecuencia excluyente que le atribuye el Abogado del Estado, ya que no es en modo alguno extraño al Estatuto, en la parte relativa a la designación, lo concerniente a los Senadores de la Comunidad Autónoma.

e) El último apartado del art. 2 de la Ley 4/1981 del Parlamento Vasco ha sido asimismo impugnado por el Abogado del Estado, en cuanto prevé que serán causas de incompatibilidad no sólo las señaladas en las «leyes electorales generales», como es obvio, sino también «las específicas que determinen las leyes del Parlamento Vasco»; la cual rebasa a su juicio las competencias de la Comunidad Autónoma Vasca en materia electoral.

Es evidente que desde una interpretación estricta de la referencia del E. V. (art. 28 a) a una Ley relativa al «procedimiento» de designación de los Senadores de la Comunidad Autónoma Vasca, esta disposición viene a ser la más problemática del artículo que nos ocupa. Ahora bien, dado que la disposición no contempla ya condiciones de elegibilidad, hablando tan sólo de «causas de incompatibilidad», entiende este Tribunal 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 algunas otras, como la que ya estableció para el Gobierno y los altos cargos de la Administración del País Vasco la Ley del Parlamento Vasco 7/1981, de 30 de junio.

Podrá ciertamente argüirse que este último ejemplo, aducido por la representación del Parlamento Vasco, cae bajo la regulación del art. 26.5 del Estatuto, relativa a las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los miembros del Parlamento Vasco que afectan a los puestos o cargos que se desempeñen dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma Vasca, o sea, que estamos ante una regulación intracomunitaria, mientras que el status de Senador tiene un carácter nacional. Pero esta contraposición entre la esfera comunitaria y la nacional no es aquí tan clara como en otras situaciones o instituciones, por cuanto los Senadores del art. 69.5 de la Constitución quedan parcialmente sometidos, para las condiciones y modalidades de su designación, al ordenamiento jurídico estatutario, de un modo directo (caso catalán y gallego) o derivado (caso vasco). Todo ello induce a este Tribunal a no considerar el apartado 3 del art. 2 de la Ley impugnada como contrario a la Constitución.

f) Consecuencia de la valoración del Tribunal sobre el conjunto del art. 2 de la Ley impugnada es que no cabe entrar en un análisis detallado de la oposición condicional del Abogado del Estado a su art. 4 y al primer inciso de su art. 5, que conciernen la Comisión de Incompatibilidades del Parlamento Vasco. De hecho, prescindiendo de que el representante del Gobierno a la aplicación del derecho electoral general, la representación del Parlamento Vasco coincide con la del Gobierno en el sentido de que esta intervención «no perjudica en nada las potestades del Senado en este punto», añadiendo que tampoco afecta a lo que establece el art. 70.2 de la Constitución, a saber, que «la validez de las actas y credenciales de los miembros de ambas Cámaras estará sometida al control judicial, en los términos que establezca la Ley electoral». En particular, la actuación en cuestión no perjudica lo que estipula el Capítulo I del Título IV del Reglamento provisional del Senado de 18 de octubre de 1977, y más aún, lo que disponga en su día el Reglamento definitivo, pues el actual, por ser (como recuerda el Abogado del Estado) anterior a la Constitución, no contempla explícitamente la hipótesis del art. 69.5 de la misma.

2. El segundo aspecto impugnado de la Ley 4/1981 del Parlamento Vasco es el relativo a la «adecuada representación proporcional» que exigen las disposiciones constitucionales (art. 69.5) y estatutarias (aquí el art. 28 a) del E. V. en la designación de los Senadores de las Comunidades Autónomas. Estamos en el núcleo del objeto propio de la Ley impugnada, el «procedimiento» de designación en sentido estricto. El Abogado del Estado sostiene que los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del art. 5 y del art. 7 no aseguran la proporcionalidad prescrita, y pide su anulación.

No ofrece dudas que el punto de referencia para la proporcionalidad de la representación sea la composición de la propia Cámara electoral, como específicamente señalan los Estatutos de Cataluña (art. 34.1) y de Galicia (art. 10.1 c).

Como es sabido, la representación proporcional es la que persigue atribuir a cada partido o a cada grupo de opinión un número de mandato en relación con su fuerza numérica. Cualesquiera que sean sus modalidades concretas, su idea fundamental es la de asegurar a cada partido político o grupo de opinión una representación, si no matemática, cuando menos sensiblemente ajustada a su importancia real. Ahora bien, es sabido asimismo que la proporcionalidad en la representación, difícil de alcanzar de suyo, lo es tanto más cuanto menor sea el abanico de posibilidades dado por el número de puestos a cubrir en relación con el de las fuerzas concurrentes. Si ello es así en las elecciones parlamentarias o municipales, las dificultades de alcanzar la mayor proporcionalidad posible se incrementarán en elecciones internas de asambleas restrictas que han de designar un número muy reducido de representantes, como es el caso del Parlamento Vasco y en general de las asambleas legislativas o en su defecto de los órganos colegiados superiores de las Comunidades Autónomas. Consecuencia de ello es que la «adecuada representación proporcional» exigida sólo podrá serlo imperfectamente en el margen de una discrecionalidad que la hagan flexible, siempre que no altere su esencia. Será preciso, en todo caso, evitar la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección.

En esta perspectiva, la normativa del Parlamento Vasco es suficiente en sus planteamientos para que quede dentro de la amplia expresión utilizada, tanto por la Constitución como por el Estatuto. Prescindiendo de un por lo demás innecesario análisis detallado del sistema adoptado, puede afirmarse que las disposiciones impugnadas del art. 5 de la Ley 4/1981 del Parlamento Vasco son compatibles con un sistema de representación proporcional, resultando adecuada la que aseguran, por lo que no pueden ser calificados de inconstitucionales.

Esta argumentación parece chocar con el ejemplo que se expone en la alegación segunda de la demanda referente a los arts. 5 y 7 de la Ley impugnada; pero lo cierto es que, sin desconocer que el sistema no es puro ni idealmente proporcional en el sentido matemático de la palabra, resulta razonable y permite que a un grupo minoritario se le pueda dar una representación que un puro sistema de mayorías impediría.

Por último, el hecho de que la Ley recurrida haya sido votada por unanimidad resulta en este punto, tan sensible para las fuerzas políticas implicadas, de manifiesta relevancia, como subraya la representación de la Comunidad Autónoma Vasca.

3. El tercer motivo de impugnación de la Ley 4/1981 del Parlamento Vasco se basa en su art. 6 (párrafos primero y tercero e inciso final del segundo) y el inciso final de su disposición transitoria única, en los que se plantea la cuestión de la duración del mandato de los Senadores representantes de la Comunidad Autónoma Vasca.

a) El párrafo primero del art. 6, al establecer que «el mandato de los Senadores representantes del País Vasco tendrá una duración de cuatro años», reproduce, como los

antes aludidos del art. 2.2, un precepto de la Constitución, ya que la duración del mandato de los Senadores viene establecida en el art. 69.6 de ésta, y por consiguiente le es aplicable la doctrina sentada al comentar el art. 2; pero con la diferencia de que aquí, el recordar que el mandato de los Senadores es de cuatro años está más justificado, en previsión de la posible incidencia que sobre dicho mandato pueda tener, como veremos, la terminación de la legislatura del Senado. Por lo demás, mientras el apartado 2, y en conexión con él los apartados 3 y 4 del art. 69, configuran expresamente como una «elección» el procedimiento de acceso de los Senadores de las provincias al Senado, y el apartado 5 lo configura no menos expresamente como «designación» con respecto a los Senadores de las Comunidades Autónomas, el apartado 6, en cambio, sólo habla de «elección» al referirse al día inicial del cómputo, pues se limita a decir que «el mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara», sin distinguir (al igual que el antes mencionado apartado 1 del art. 70) entre las dos clases de Senadores.

b) El primer problema que suscita el Abogado del Estado surge de la introducción (párrafo segundo) de un nuevo supuesto de cese del mandato de los Senadores vascos consistente en la finalización de la legislatura del Parlamento vasco en que hubieren sido designados.

Es de observar que las dos partes coinciden en admitir que la fórmula del art. 69.6 de la C. E., según la cual el Senado es elegido por cuatro años y el mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara, es impreciso y difícilmente aplicable a los Senadores del art. 69.5 tanto si se vincula su mandato al del Senado, según pretende el Abogado del Estado, como si se vincula al del órgano designante. Esta última vinculación es la que establece la Ley recurrida en el último inciso del párrafo segundo de este art. 6. Es también la que rige en la Comunidad Autónoma Catalana.

El Estatuto de Cataluña (art. 34.1) exige que los Senadores catalanes sean Diputados de su Parlamento, por lo que consecuentemente «cesarán como Senadores, aparte lo dispuesto en esta materia por la Constitución, cuando cesen como Diputados». El Estatuto de Galicia, en cambio, no exige expresamente que sus Senadores comunitarios tengan la calidad previa de Diputados de su Parlamento, pero aclara que la designación se hará «para cada legislatura de las Cortes Generales» [art. 10.1 c)]. En la línea de lo que antes dijimos de la referencia del art. 69.5 a los Estatutos con respecto a la designación de los Senadores de las Comunidades Autónomas, debe entenderse que el principio de representación territorial con que la Constitución caracteriza en términos generales al Senado (art. 69.1) lleva implícita una atribución a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas para vincular el mandato de los Senadores designados por ellas a la legislatura de la propia Asamblea designante.

El caso vasco es ciertamente distinto, por cuanto esta vinculación se regula no directamente por el Estatuto, sino por una Ley del Parlamento Vasco, cuyo carácter ya hemos analizado, y no exige la condición de Diputados del Parlamento Vasco para la designación como Senador. Ahora bien, por lo que se refiere a la vinculación del mandato senatorial con la duración de la legislatura vasca, entiende este Tribunal que nada la impide, por cuanto aquí el elemento de conexión, como indica el representante del Parlamento Vasco, es el hecho de la designación. Siendo los Senadores del art. 69.5 designados por las respectivas Comunidades Autónomas, éstas pueden optar efectivamente han optado, dentro del marco de su 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 (Estatuto catalán y Ley Vasca 4/1981) o con la

legislatura del Senado (Estatuto gallego). Este Tribunal no tiene por qué pronunciarse sobre la mayor o menor idoneidad de una u otra opción. Por lo que atañe a su constitucionalidad, estima que en ausencia de la regulación constitucional sistemática de los Senadores representantes de las Comunidades Autónomas que antes hemos comprobado al analizar los arts. 69.5, 69.6 y 70.1 de la Constitución, la remisión ya mencionada del 69.6 a «lo que establezcan los Estatutos» para su designación (supuesto el respeto de lo establecido en el artículo 70.1) y la coherencia con la concepción autonómica que obviamente inspiró su institución, le conducen a admitirla para ambas, sin que se deba excluir de este juicio la del párrafo segundo del art. 6 de la Ley impugnada por la circunstancia de que una vinculación análoga a la del mencionado Estatuto se haga aquí con rango de Ley de Parlamento comunitario y la de que la condición de Senador no presuponga en este caso -aunque tampoco la excluya- la condición de miembro del Parlamento comunitario.

c) En cuanto al párrafo tercero del art. 6 de la Ley 4/1981 del Parlamento Vasco, según el cual «en el supuesto de que la legislatura del Senado concluyese por cualquiera de las causas establecidas por la Ley, los nuevos Senadores a designar por el Parlamento Vasco deberán ser los mismos que hubieren sido elegidos por éste y continuarán en su mandato hasta finalizar la legislatura del Parlamento Vasco», en opinión del Abogado del Estado no sólo incumple el último inciso del art. 69.6 de la Constitución antes citado, sino que implica una autovinculación indebida con respecto a la facultad del Parlamento Vasco en la designación de Senadores, al quedar predeterminados los designados para la nueva legislatura del Senado. Si bien el apartado 6 del art. 69 de la Constitución, que al referirse a los Senadores no distingue expresamente a los del apartado 2 y los del apartado 5, parece excluir a estos últimos por cuanto alude únicamente a la «elección» de Senadores, siendo así que en los apartados anteriores ha utilizado de manera explícita la palabra «elección» para los Senadores del segundo y «designación» para los del quinto, en aras de la igualdad del status de todos ellos, una vez elegidos o designados, hay que atribuir también a los Senadores del apartado quinto un mandato de cuatro años, y así se hace en el párrafo primero de este art. 6 de la Ley impugnada. En relación con ello, la disposición de esta Ley que ahora nos ocupa es idónea para que dicho plazo se pueda respetar. Por lo demás, tal disposición es una consecuencia de la vinculación del mandato de los Senadores vascos a la legislatura del Parlamento que los designó, ya que esta designación, como subraya la representación del Parlamento Vasco, consiste en una elección cuyo resultado refleja una correlación de fuerzas políticas que puede ser distinta en la legislatura siguiente. Con ello, el Parlamento Vasco asume una autovinculación admisible, que en cierto modo encierra un elemento de permanencia. Es de observar, por otra parte, como señala también la representación del Parlamento Vasco, que sólo se autolimita la legislatura en que se produce la designación. El inciso final de este art. 6 no significa que los Senadores del País Vasco no cesan por la finalización del Senado, sino que, acabado el mandato del Senado antes de acabarel del Parlamento Vasco, se compromete éste a seguir representado por los Senadores teriormente designados. Este Tribunal no ve razón alguna para considerar que este párrafo es contrario a la Constitución.

Lo mismo hay que decir del inciso final de la disposición transitoria, a tenor de la cual los candidatos que resultaren electos en la primera designación después de promulgada la Ley «ostentarán su mandato en el Senado durante el tiempo de vigencia de la actual legislatura». Se trata de una aplicación de la normativa de la Ley a la primera designación de Senadores por el Parlamento Vasco. No resulta claro si la «actual legislatura» es la del Senado, como se inclina a suponer el Abogado del Estado, o si es la del Parlamento Vasco, como parece deducirse del contexto de la Ley; pero

dado el juicio formulado sobre el párrafo tercero de este art. 6, ello carece de la relevancia que le atribuye el representante del Gobierno.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA

Ha decidido

Desestimar el recurso, debiendo corregirse los errores materiales cometidos al transcribirse las letras a) a f) del art. 70.1 de la Constitución en el art. 22 de la Ley impugnada.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta y uno.