

## Parlamento y junta electoral central.

Gema Pastor Albaladejo (UCM).

*Sumario:* 1. Introducción; 2. La búsqueda de independencia de la Junta Electoral Central a través de su vinculación con el Parlamento; 3. La organización administrativa de la Junta Electoral Central y los medios personales a su servicio; 4. Reflexiones finales; 5. Bibliografía.

### 1. INTRODUCCIÓN. ACLARACIONES PREVIAS

La presente ponencia pretende como objetivo general: analizar la vinculación existente entre el Parlamento, a través de su Administración Parlamentaria y la Administración Electoral, a través de su Junta Electoral Central en el marco del sistema político español a partir de la aprobación de la Ley Electoral que rige los procesos electorales desde el año 1985 hasta la actualidad<sup>121</sup>.

Dentro de este marco general, nuestro análisis versará sobre las relaciones establecidas entre los dos organismos desde un punto de vista intraorganizativo. Por tanto, nos centraremos en el papel desempeñado por el Parlamento en referencia a la organización interna de la Junta Electoral Central. Y dentro de su organización interna a los “medios personales” aportados por éste al órgano supremo de la Administración Electoral.

Antes de adentrarnos en nuestro objeto de estudio hemos considerado necesario hacer una serie de aclaraciones previas que sirvan de base sólida y apoyo conceptual al análisis que proponemos.

En primer lugar, podemos definir a la Administración Electoral como aquel entramado orgánico cuya finalidad es garantizar que el proceso electoral se desarrolle de acuerdo con los principios de igualdad, independencia y objetividad<sup>122</sup>. Para ello, una de las características de esta Administración será la búsqueda de una situación de independencia que le permita cumplir mejor con los fines que tiene encomendados (CANO MATA; 1988; 394).

La estructura orgánica que da soporte a la citada organización está integrada por los siguientes órganos: las Juntas Electorales (Junta Electoral Central, Juntas Electorales Provinciales, Juntas Electorales de Zona, y Juntas Electorales de Comunidad Autónoma –en el caso de elecciones autonómicas-) y las Mesas Electorales<sup>123</sup>. Estos órganos se organizan de manera jerárquica, siendo la Junta Electoral Central el órgano que ocupa la cúspide de dicha jerarquía.

Como ya hemos puesto de relieve, la Junta Electoral Central es el órgano supremo de la estructura jerárquica que compone a la Administración Electoral. Y también se caracteriza por ser el único órgano permanente<sup>124</sup>, es decir, no se constituye para cada proceso electoral, sino que sus miembros permanecen en su puesto hasta el inicio de una nueva legislatura. Por tanto la duración en el cargo de sus miembros es de cuatro años o hasta la disolución del Congreso de los Diputados<sup>125</sup>. La Junta

---

<sup>121</sup> Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio del Régimen Electoral General(BOE del 20, con las correcciones del 20 de enero de 1986), modificada por la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril (BOE núm.80, de 3 de abril de 1987), por la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo (BOE núm.63, de 14 de marzo, con las correcciones del 16 de marzo), por la Ley Orgánica 6/1992, de 2 de noviembre (BOE núm.264, de 3 de noviembre), por la Ley Orgánica 13/ 1994, de 30 de marzo (BOE núm.77, de 31 de marzo), por la Ley Orgánica 3/1995, de 23 de marzo (BOE núm.71, de 24 de marzo), por la Ley Orgánica de 1/1997, de 30 de mayo (BOE núm.130, de 31 de mayo), por la Ley Orgánica 3/1998, de 15 de junio (BOE núm.143, de 16 de junio), por la Ley Orgánica 8/1999, de 21 de abril (BOE núm.96, de 22 de abril) y por la Ley Orgánica 16/2003, de 28 de noviembre (BOE núm.286, de 29 de noviembre).

<sup>122</sup> Ver artículo 8.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

<sup>123</sup> Véase artículo 8.2 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG).

<sup>124</sup> Véase artículo 9.1 de la LOREG.

<sup>125</sup> Véase artículo 68.4 de la Constitución.

Electoral Centra tiene su sede en Madrid<sup>126</sup>, en concreto en el lugar donde su Secretario desempeña sus funciones: el Congreso de los Diputados<sup>127</sup>.

En segundo lugar y siguiendo con la línea de aclaraciones conceptuales, con el término Administración Parlamentaria nos estamos refiriendo a “la organización administrativa al servicio de la/s Cámara/s que constituyen el Parlamento. Formando parte de la misma tendremos los distintos servicios y dependencias, los empleados que desempeñan puestos de trabajo en la organización y los medios materiales y financieros que están a su disposición<sup>128</sup>”.

La Administración Parlamentaria ha sido incluida por algunos autores<sup>129</sup> dentro de la categoría de las Administraciones Mediales. Las Administraciones Mediales son aquellas estructuras administrativas que sirven de instrumento o medio a los Altos Órganos Constitucionales<sup>130</sup> para que puedan llevar a cabo los fines específicos y de máxima relevancia política que la Constitución les encomienda. A nivel general, la principal diferencia entre esta tipología de Administraciones Públicas y el resto de las organizaciones administrativas españolas estriba en que las Administraciones Mediales no existen para gestionar, administrar o prestar servicios a los ciudadanos sino para servir de apoyo –en este caso, apoyo administrativo- de los órganos de quien dependen.

En definitiva, la Administración Parlamentaria es una Administración Medial al servicio de las Cortes Generales o lo que es lo mismo una estructura administrativa cuya única finalidad es servir de apoyo instrumental al Parlamento para que éste desempeñe las funciones que tienen encomendadas constitucionalmente.

En tercer lugar, tomamos como fecha de inicio de nuestro periodo de estudio el año 1985 por ser el momento en el que se aprueba la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, marco normativo por el que se rigen todos los procesos electorales y en el que además aparecen reguladas las relaciones establecidas, desde entonces hasta la actualidad, entre la Administración Parlamentaria y la Junta Electoral Central.

En cuarto lugar, nuestro análisis versará sobre las relaciones establecidas entre la Junta Electoral Central y la Administración Parlamentaria. Relaciones que se basan principalmente en los “medios personales” aportados por las Cortes Generales al órgano supremo de la Administración Electoral. Y en este sentido veremos cuáles son los medios aportados por las Cortes Generales a la Junta Electoral Central desde el año 1985 hasta la actualidad, detectando los cambios que se hayan producido al respecto.

Una vez aclaradas las cuestiones anteriores, simplemente nos quedaría por reseñar cuál va a ser el marco estructural de nuestra exposición. En este sentido, los apartados que darán contenido a nuestro objeto de estudio serán los siguientes a) un primer apartado en el que trataremos de identificar la razón o motivación de las relaciones entre el Parlamento y la Junta Electoral (intentaremos clarificar el por qué de

---

<sup>126</sup> Véase artículo 8.3 de la LOREG.

<sup>127</sup> El artículo 8.5 de la LOREG señala lo siguiente: “Las Juntas celebran sus sesiones en sus propios locales y, en su defecto, en aquellos donde ejercen sus cargos los respectivos Secretarios”.

<sup>128</sup> GÓMEZ RIVAS, J.V. (2002): *La Administración parlamentaria española. Creación y consolidación*. Congreso de los Diputados, Serie IV Monografías núm. 52, 2002, página 37.

<sup>129</sup> Ver BAENA DEL ALCAZAR, M.: *Organización administrativa*, Tecnos, 1984, página 54; *Instituciones Administrativas*, Capítulo V, “Las Administraciones Mediales del Estado” y “El Parlamento y sus órganos dependientes”, Marcial Pons, Madrid, 1992; GÓMEZ RIVAS, J.V.: voz “Administraciones Mediales” y voz “Administración Parlamentaria” *Diccionario de Terminología Científico Social. Aproximación crítica*. Madrid 1988, páginas 20-22 y 22-25; *La Administración parlamentaria española. Creación y consolidación*. Congreso de los Diputados, Serie IV Monografías núm. 52, 2002, página 37; PASTOR ALBALADEJO, G.: “Las Administraciones Mediales” en CRESPO GONZÁLEZ J. y PASTOR ALBALADEJO G.: *Administraciones Públicas Españolas*, McGraw-Hill, 2002, páginas 201-228.

<sup>130</sup> Dentro de los Altos Órganos Constitucionales nos encontramos con: Las Cortes Generales, la Corona, el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas y el Defensor del Pueblo. El Gobierno también sería un órgano constitucional aunque su Administración no quedaría englobada dentro de la categoría de Administraciones Mediales.

dicha vinculación); b) en una segunda parte nos centraremos en el núcleo duro de nuestro estudio: en el análisis de la organización administrativa de la Junta Electoral Central y de los medios personales puestos a su servicio; c) y finalizaremos con un serie de anotaciones que a modo de resumen intentarán reflejar de manera puntual y reflexiva el presente y futuro del tema que hemos abordado.

## **2. LA BÚSQUEDA DE INDEPENDENCIA DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL A TRAVÉS DE SU VINCULACIÓN CON EL PARLAMENTO.**

Si tuviéramos que encontrar alguna razón o justificación que argumentara y diera sentido a la vinculación entre la Junta Electoral Central y el Parlamento, indudablemente recurriríamos a una de las características fundamentales y definitorias de la Administración Electoral: la independencia. Independencia que se traduce en el caso de la Junta Electoral Central en su desvinculación, a nivel general como órgano y a nivel particular en lo relativo a los miembros que lo constituyen, de cualquier tipo de organización, órgano o sujeto que intervenga o tengan algún tipo de interés en los procesos electorales y que, en este sentido, pueda llegar a interferir en el desarrollo de las funciones que tiene encomendadas y por derivación en la toma de decisiones de sus miembros.

Nos encontramos, sin duda, ante el elemento definitorio de la Junta Electoral Central más relevante y característico, pues solo si este órgano es independiente y se siente y percibe como tal por las fuerzas políticas contendientes en las elecciones y por los propios ciudadanos podrá cumplir de manera adecuada el importante papel que, como órgano supremo de la Administración Electoral, está llamada a desempeñar en el proceso electoral (GÁLVEZ MUÑOZ; 1999; 97).

La búsqueda de independencia en el seno de la Junta Electoral Central se ha articulado principalmente en varios sentidos: a nivel presupuestario, en su organización interna y en los temas relativos a su personal. A continuación analizaremos como se ha estructurado dicha independencia en los asuntos relativos al personal que la compone. Para introducirnos en este tema, comenzaremos señalando que en la Junta Electoral Central conviven dos tipos de personal diferenciado y complementario: a) el personal directivo; b) y el personal administrativo.

a) El personal directivo está compuesto por trece vocales: ocho vocales, también denominados vocales judiciales por proceder éstos del Poder Judicial y cinco vocales, que en contraposición con el caso anterior suelen ser llamados: vocales no judiciales. Los vocales no judiciales son aquellos Catedráticos de Derecho o de Ciencias Políticas y Sociología designados por las entidades políticas con representación en el Congreso de los Diputados. La función principal de este tipo de personal es la toma de decisiones, son los que toman los acuerdos que emanan del órgano al que pertenecen.

La independencia de este tipo de personal se manifiesta en los siguientes aspectos<sup>131</sup>: en su composición mayoritariamente judicial (ocho de sus trece vocales son Magistrados del Tribunal Supremo); en la objetivación en su procedimiento de designación, ya que los ocho vocales judiciales son elegidos mediante sorteo y los cinco vocales restantes mediante propuesta conjunta de las entidades políticas con representación en el Congreso de los Diputados<sup>132</sup>, contemplándose el supuesto de que si éstas no presentaran una propuesta en un plazo de noventa días dicha competencia será asumida por la Mesa del Congreso de los Diputados una vez oídos los grupos parlamentarios<sup>133</sup>; y por último, los miembros de la Junta Electoral Central gozan de inamovilidad en el cargo<sup>134</sup> por lo que no pueden ser removidos de sus puestos más que por causas legalmente previstas.

b) Con el apelativo personal administrativo queremos englobar a aquel personal que presta sus servicios en la Secretaría de la Junta Electoral Central y que constituye su organización administrativa. La cabeza visible de este tipo de personal es el Secretario del Congreso de los

---

<sup>131</sup> Las garantías de independencia en el seno del personal directivo de la Junta Electoral Central van a ser abordadas de manera muy general, debido a que no forman parte del contenido específico de nuestro objeto de estudio.

<sup>132</sup> Artículo 9.1 b) LOREG.

<sup>133</sup> Artículo 9.2 de la LOREG.

<sup>134</sup> Artículo 16.1 de la LOREG.

Diputados que a su vez es el Secretario de la Junta Electoral Central<sup>135</sup>. El Secretario dirige y organiza a todo el personal administrativo de la Junta.

El artículo 13.1 señala que: “Las Cortes Generales ponen a disposición de las Junta Electoral Central los medios personales y materiales necesarios para el ejercicio de sus funciones<sup>136</sup>”. En este sentido, entendemos que con el término “medios personales” se está haciendo referencia al personal administrativo de la Junta Electoral Central, es decir, al personal que compone la Secretaría de este órgano. Sin embargo, aunque este personal se adscriba a la Secretaría de la Junta debe ser considerado como personal de las Cortes Generales, ya que en definitiva son funcionarios<sup>137</sup> de las Cortes Generales que prestan sus servicios en el órgano supremo de la Administración Electoral.

Por tanto, debemos entender que los “medios personales” que aportan las Cortes Generales a la Junta Electoral Central ateniéndose al artículo 13.1 de la Ley electoral serían el propio personal que presta sus servicios en el órgano parlamentario, y que al adscribirse como personal de la Junta formaría parte del órgano administrativo de ésta: la Secretaría de la Junta Electoral Central.

La razón de que se acuda a las Cortes Generales como órgano constitucional que preste tales servicio a la Junta Electoral Central reside en que esta institución, como máxima expresión de la pluralidad que es, garantiza mejor la independencia del órgano electoral y es la más adecuada para que éste no se sienta mediatizado en su actuar (CAZORLA PRIETO; 1986; 117-118)

En definitiva, el establecimiento de relaciones entre el Parlamento y Junta Electoral Central se debe principalmente a la búsqueda de la independencia de este órgano, a través de una vinculación en su organización administrativa (medios personales y materiales que la componen) con la Administración Parlamentaria. De esta manera, nos encontramos dentro de los órganos que conforman a la estructura orgánica de la Administración Electoral, con el órgano que goza de una mayor independencia si lo comparamos con el resto de las Juntas Electorales en las que los “medios materiales y personales” son aportados por otros poderes del Estado: el Gobierno (en las Juntas Provinciales), el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma (en las Juntas de Comunidad Autónoma) y los Ayuntamientos (en las Juntas Electorales de Zona).

Como ya hemos puesto de manifiesto en la introducción, el objeto de nuestra investigación será el análisis de aquellos preceptos que relacionan al Parlamento con la organización administrativa de la Junta Electoral Central, por lo que por ello quedaría fuera de nuestro objeto de estudio aquellas relaciones establecidas entre el Parlamento y la Junta Electoral Central relativas a la designación de los vocales no judiciales de la misma.

---

<sup>135</sup> Artículo 9.5 de la LOREG.

<sup>136</sup> “Debe considerarse acertado el tratamiento que a este asunto da la Ley Orgánica del Régimen Electoral, muy por encima del que se daba en el Real Decreto-ley de 1977, en el que, o no se abordaba directamente el problema referido a la Junta Electoral Central o parecía de todo punto impropio aplicarle el artículo 11.2, que confiaba la tarea de proporcionarle medios personales y materiales al Ministerio de la Gobernación a través de los respectivos Gobernadores. La práctica suplió esta deficiencia, y a través de la presencia del Letrado Mayor de la Cortes Generales como Secretario en la Junta Electoral Central, el órgano legislativo, salvo supuestos excepcionales de personal propio de la Junta Electoral Central o en comisión de servicios en ella, se ocupó de poner a disposición del órgano electoral central los medios personales y materiales precisos para su tarea”. (CAZORLA PRIETO; 1986;147-148)

<sup>137</sup> El artículo 6º.1 del Estatuto del Personal de las Corte Generales señala que: “*Los funcionarios de las Cortes Generales prestarán sus servicios en el Congreso de los Diputados, en el Senado o en la Junta Electoral Central, mediante el desempeño de puestos de trabajo contenidos en las correspondientes plantillas*”.

### **3. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL Y LOS MEDIOS PERSONALES PUESTOS A SU SERVICIO**

#### **3.1. INTRODUCCIÓN A LA SECRETARÍA DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL Y CARACTERÍSTICAS DEL PERSONAL A SU SERVICIO.**

La organización administrativa al servicio del órgano supremo de la Administración Electoral es: la Secretaría de la Junta Electoral Central.

La Secretaría tiene como finalidad la asistencia, apoyo, y asesoramiento jurídico, técnico y administrativo de la Junta Electoral Central. El cumplimiento de esta finalidad engloba la realización de una serie de funciones. Estas funciones son<sup>138</sup>: a) Recepción, comprobación, clasificación y registro de los escritos, comunicaciones y documentos que se presentan ante la Junta; b) Preparación administrativa de las reuniones; c) Asesoramiento, documentación y propuesta sobre los asuntos incluidos en el orden del día de la Junta; d) Ejecución y comunicación de sus acuerdos y circulares y su remisión, cuando proceda, para su publicación. El personal directivo de la JEC es quien selecciona cuáles de los acuerdos que han adoptados en sus sesiones pueden ser publicados. Aquellos acuerdos que tienen el visto bueno para su publicación, son publicados oficialmente en el Boletín Oficial del Estado. Estos acuerdos también se insertan en la página web del propio Congreso de los Diputados, siendo la Secretaría quien realiza las gestiones necesarias para transmitir dicha información a los servicios informáticos; e) Ordenación, custodia y archivo de todos los documentos obrantes en la Junta; h) Verificación de acreditaciones y llevanza de registros especiales que procedan, i) Cuantas otras comprobaciones y trámites administrativos resulten procedentes a tenor de la legislación vigente en materia electoral o de tramitación de iniciativas legislativas populares.

Para el desarrollo de las funciones enumeradas, la Secretaría de la Junta cuenta con una serie de medios personales. Estos “medios personales” son aportados por las Cortes Generales, tal y como viene referenciado en el artículo 13.1 de la Ley electoral. Teniendo en cuenta que el personal de la Junta Electoral Central pertenece al mismo tiempo al personal de las Cortes Generales<sup>139</sup>, los funcionarios adscritos a la Secretaría del órgano en cuestión, se rigen por lo dispuesto en el *Estatuto de Personal de las Cortes Generales*.

Las decisiones respecto al régimen del personal de la Secretaría de la Junta Electoral Central son adoptadas por las Mesas del Congreso y Senado. Sin embargo, es a la *Dirección de Gobierno Interior* de la Secretaría General del Congreso de los Diputados a quien le corresponde la gestión, asesoramiento y control en materias que afecten al personal adscrito a la Secretaría.

Este tipo de personal adquiere una gran importancia, por el hecho de que son el complemento indispensable del personal directivo para el desarrollo de su trabajo: la toma de decisiones. Sin el apoyo de una estructura administrativa, las decisiones adoptadas por el personal directivo nunca llegarían a materializarse. El apoyo del personal de la Secretaría de la Junta a la toma de decisiones lo podemos contemplar en varios aspectos: en la preparación de las sesiones del personal directivo; en el asesoramiento en materias jurídico-electorales al personal directivo; etcétera.

A nivel general, también podemos decir que este personal es quien establece las relaciones institucionales necesarias con aquellos órganos y/o actores que intervienen en el proceso electoral y quien ejecuta todas las tareas necesarias para desarrollar todas las competencias atribuidas a la Junta Electoral Central en cada proceso electoral.

Dentro del personal administrativo que presta sus servicios en la Junta Electoral Central podemos establecer diferentes tipologías teniendo en cuenta la permanencia o no de éste en el órgano. Así podemos hablar de dos categorías de personal: a) el personal administrativo permanente (el que formaría parte de la plantilla de la Secretaría de la Junta y presta sus servicios en ella de manera permanente)<sup>140</sup>; b)

---

<sup>138</sup> Véase la Norma Primera de las Normas sobre Organización de la Secretaría y medios materiales de la Junta Electoral Central, aprobadas por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta del 18 de julio de 1991.

<sup>139</sup> Véase El artículo 6º.1 del Estatuto del Personal de las Corte Generales.

<sup>140</sup> Podemos señalar que el personal permanente que presta sus servicios en la Secretaría del órgano es el único que da cierta continuidad a la institución ya que si comparamos la dedicación de este personal con

el personal administrativo de apoyo en periodos electorales (el que solo presta sus servicios en periodos electorales).

Antes de comenzar con el estudio de estas dos tipologías de personal de la Secretaría de la Junta, hemos estimado conveniente el dedicar un apartado específico y diferenciado a la figura del Secretario de la Junta. A pesar de que el Secretario también forma parte del personal que presta sus servicios en la Secretaría, esta diferenciación viene motivada por el hecho de que el Secretario de la Junta es quien ejerce la dirección y jefatura de todo el personal que compone la Secretaría, tanto del personal permanente como del personal eventual o de apoyo en periodos electorales.

### 3.2. EL SECRETARIO DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL.

La vinculación de la Junta Electoral Central al Parlamento, a través de la figura del Secretario como miembro que es de la Administración Parlamentaria tiene su *origen* en la *Ley Electoral de 26 de junio de 1890* para Diputados a Cortes en la que se especificaba que la Secretaría de la Junta Central del Censo electoral estaba ocupada por el Oficial Mayor de la Secretaría del Congreso de los Diputados<sup>141</sup>. A partir de entonces, las normas electorales posteriores<sup>142</sup> seguirán reflejando esta vinculación hasta llegar, en la actualidad a la Ley del Régimen Electoral General del año 1985. El artículo noveno en su apartado sexto del citado marco normativo hace referencia a la composición de la Junta Electoral Central y se dice que “*el Secretario de la Junta Electoral Central es el Secretario del Congreso de los Diputados*”<sup>143</sup>.

El Secretario de la Junta Electoral Central es la única figura de las que compone la Secretaría de la Junta que se caracteriza por tener un reconocimiento expreso en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General en varios de sus preceptos<sup>144</sup>.

Como ya hemos descrito, el Secretario de la Junta también desempeña el cargo de Secretario del Congreso de los Diputados y de Letrado Mayor de las Cortes Generales (salvo que en reunión conjunta las Mesas del Congreso y el Senado decidan proveer los puestos independientemente.)

Su *nombramiento* corresponde a la Mesa del Congreso, a propuesta de su Presidente, entre miembros del Cuerpo de Letrados de las Cortes Generales con más de cinco años de servicios efectivos<sup>145</sup>.

La *cesión* en su cargo solo puede llevarse a cabo en los supuestos de: a) dimisión; b) pérdida de la condición de funcionario; c) pase a situación distinta de la de activo; d) imposibilidad para el desempeño del cargo; e) y decisión del órgano que lo nombró<sup>146</sup>.

En caso de *renuncia justificada* y aceptada por el Presidente de la Junta o *suspensión en el cargo*<sup>147</sup>, el Secretario puede ser sustituido por el Letrado Mayor del Senado y, en su caso, por el Letrado de las Cortes Generales más antiguo<sup>148</sup>.

Las principales *tareas* desempeñadas por esta figura en su papel de Secretario de la Junta Electoral Central son:

---

la del personal directivo, nos encontramos con que el personal directivo no tiene una dedicación exclusiva a la Junta Electoral Central, con la excepción del Presidente cuya tras la reforma introducida en la Ley Electoral en el año 1991.

<sup>141</sup> Véase artículo 10 de la Ley Electoral de 1890.

<sup>142</sup> La Ley Electoral para Diputados a Cortes y Concejales de 8 de agosto de 1907 señalaba que: “el Secretario de la Junta Central será el Oficial Mayor de la Secretaría del Congreso de los Diputados”. Este hecho se vuelve a repetir en el Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, ya que en su artículo 10.1 apartado primero se confiaba la Secretaría de la Junta al Letrado Mayor de las Cortes.

<sup>143</sup> Artículo 9.6 de la LOREG.

<sup>144</sup> Algunos de los artículos de la LOREG que hacen referencia al Secretario de la JEC son: artículo 12.2, artículo 9.4.,

<sup>145</sup> Véase artículo 31.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados de 1982 y el artículo 5º del Estatuto del Personal de las Cortes Generales.

<sup>146</sup> Véase artículo 5.5 del Estatuto del personal de las Cortes Generales de 26 de junio de 1989.

<sup>147</sup> Véase artículos 16 y 17 de la LOREG

<sup>148</sup> Véase artículo 17 b) de la LOREG.

- a) *Asistir a las sesiones de la Junta*<sup>149</sup> *con voz pero sin voto*. Como se deduce de esta función, la participación del Secretario en las sesiones de la Junta es una participación limitada ya que pueda ejercerla expresando su opinión, pero no mediante su voto. En la práctica participa en las sesiones de la Junta presentando como ponente: notas, informes y dictámenes de la Secretaría. Aunque será el personal directivo de la Junta quien decida definitivamente sobre estas cuestiones. Así el Secretario puede llegar a influir en las deliberaciones del personal directivo, pero nunca podrá adoptar decisiones.  
El contenido de la participación del Secretario en las sesiones de la Junta Electoral Central ha variado a lo largo del tiempo por ejemplo en la Ley Electoral de 1890 los Secretarios de las Juntas Electorales “no tenían ni voz ni voto”<sup>150</sup>. Esta situación se mantiene hasta el año 1977 donde ya se reconocía que los Secretarios podían “tener voz pero no voto”<sup>151</sup>.
- b) *Preparar el despacho de los asuntos a tratar*. En el ejercicio de esta función, el Secretario deberá preparar con carácter previo a las sesiones de la Junta un informe detallado sobre aquellas cuestiones que vayan a ser tratadas y que por su dificultad necesiten ser abordadas en base a un asesoramiento técnico, jurídico y administrativo.
- c) *Redactar las actas de las sesiones de la Junta*. Como ya hemos expresado, el Secretario debe asistir a todas las reuniones de la Junta Electoral Central, en las que deberá tomar acta de las deliberaciones allí tomadas. Además también debe firmar las certificaciones de las actas y de todo tipo de documentación de la Junta, pero siempre con el visto bueno del Presidente con el objetivo de significar que el Secretario está en el ejercicio de su cargo y que su firma es auténtica. En el caso de que el Secretario no pueda asistir a una reunión o sesión de la Junta Electoral Central, las tareas llevadas a cabo por éste serán desarrolladas por el vocal más moderno y en caso de igualdad, por el de menor edad<sup>152</sup>.
- d) *Convocar la primera sesión de la Junta*<sup>153</sup>, *su sesión constitutiva*, en la que el personal directivo elige entre sus vocales judiciales al Presidente y Vicepresidente de la Junta Electoral Central. El procedimiento que se sigue en dicha elección es el siguiente: el Secretario procede a la lectura de las normas referentes al acto e inmediatamente se inicia el proceso de designación por papeletas del Presidente y después del Vicepresidente. En caso de empate se repite la votación cuantas veces sean necesarias. Tras la proclamación del Presidente y Vicepresidente electos toman posesión de sus cargos quedándose así constituida la Junta<sup>154</sup>.
- e) *Sustituir al Presidente en la función de convocatoria de las sesiones* de la Junta cuando éste no pueda hacerlo por *causa justificada*<sup>155</sup>.
- f) *Custodiar*<sup>156</sup> en la oficina donde desempeña su cargo, el Congreso de los Diputados, toda la *documentación* perteneciente a la Junta<sup>157</sup>.
- g) Proporcionar, en el caso de que la Junta Electoral Central carezca de un *local* propio en el que celebrar sus sesiones, el lugar donde desempeña su cargo como Secretario (el Congreso de los Diputados) para que sea utilizado con este fin<sup>158</sup>.

<sup>149</sup> El artículo 12.2 de la LOREG señala que “Los Secretarios de las Juntas electorales participan con voz pero sin voto en sus deliberaciones”.

<sup>150</sup> Véase artículo 10 de la Ley Electoral de 1890.

<sup>151</sup> Artículo 10.1 apartado dos del Real Decreto-Ley de 1977.

<sup>152</sup> Véase los siguientes Acuerdos de la Junta Electoral Central: Acuerdo de 21 de abril de 1977, Acuerdo de 1 de junio de 1977, Acuerdo de 14 de noviembre en 1978, Acuerdo de 12 de mayo de 1991.

<sup>153</sup> Artículo 9.4 de la LOREG.

<sup>154</sup> Sobre la sesión constitutiva de la Junta Electoral Central, véanse los siguientes acuerdos del citado órgano: Acuerdo del 21 de octubre de 1985, Acuerdo del 12 de enero de 1987 y Acuerdo del 22 de julio de 1997, entre otros).

<sup>155</sup> A este respecto el artículo 17.1 de la LOREG señala lo siguiente: “las sesiones de las Juntas Electorales son convocadas por sus respectivos Presidentes de oficio o a petición de dos vocales. *El secretario sustituye al Presidente en el ejercicio de dicha competencia cuando éste no pueda actuar por causa justificada*”.

<sup>156</sup> “Custodiar se extiende a la guarda de la documentación mientras se halla en trámite y también a su archivo, cuando proceda” (SERENA VELLOSO; 1986;143).

<sup>157</sup> Artículo 12.2. LOREG.

h) La dirección de las tareas de la Secretaría y la Jefatura Superior del personal de la misma<sup>159</sup>.

### **3.3. EL PERSONAL PERMANENTE DE LA SECRETARÍA DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL (1985-2005).**

En este apartado estudiaremos cuál es el personal que desempeña de manera permanente sus tareas en la Secretaría de la Junta Electoral Central. Este tipo de personal es el que realmente le da cierta continuidad al órgano, ya que a diferencia del personal directivo, su nivel de permanencia en la Junta no depende del cambio de legislatura.

Para abordar este tema hemos optado por establecer tres etapas o períodos en su estudio. Etapas que coinciden con la introducción de cambios en la regularización y estructura de este tipo personal. Estos periodos son: a) 1985-1991; b) 1991-1995; c) 1995-2005.

#### **A) El personal permanente al servicio de la Secretaría de la JEC (1985-1991).**

Durante este periodo existen pocos datos sobre la organización de la Secretaría de la Junta Electoral Central y sobre el personal a servicio, ya que las primeras normas de organización interna de la Secretaría de la Junta y también su primera plantilla orgánica no serán aprobadas hasta unos años más tarde<sup>160</sup>.

Sin embargo, sí que podemos corroborar que en el año 1.985 componían la Secretaría de la Junta Electoral Central además del Secretario, dos Letrados, cinco administrativos y un coordinador del personal administrativo<sup>161</sup>. Esta situación varía en el año 1986 en la que el número de Letrados pasa de dos a tres.

Este personal permanece en la Secretaría de la Junta hasta el año 1991, fecha en la que se producen modificaciones relevantes que influyen de una manera notable en el personal al servicio de la Secretaría de la Junta Electoral Central.

#### **B) El personal permanente al servicio de la Secretaría de la JEC (1991-1995).**

En el año 1991 se producen una serie de cambios importantes que afectan a la organización y estructura de la Secretaría de la Junta Electoral Central, ya que por primera vez desde la aprobación de la LOREG se produce una regulación normativa de la Secretaría de la Junta y del personal a su servicio.

Sin embargo, esta novedad normativa no es fruto de la casualidad sino que forma parte de un proceso de reestructuración de la Administración Electoral que viene motivado por una serie de circunstancias que se dan en el contexto socio-político de España en el año 1.989 y que pasaremos a describir de manera resumida a continuación.

En primer lugar, en las elecciones generales celebradas el 29 de octubre de 1989 en España se detectan una serie de irregularidades que ponen en tela de juicio el buen funcionamiento del proceso

---

<sup>158</sup> El artículo 8.5 de la LOREG señala que: “las Juntas celebran sus sesiones en sus propios locales y, en su defecto, en aquellos donde ejercen sus cargos los respectivos Secretarios”.

<sup>159</sup> Véase Norma Segunda de la Normas sobre Organización de la Secretaría y medios materiales de la Junta Electoral Central, aprobadas por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta del 18 de julio de 1991.

<sup>160</sup> Véanse: Normas sobre Organización de la Secretaría y medios materiales de la Junta Electoral Central, aprobadas por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta del 18 de julio de 1991; Plantilla orgánica de la Secretaría de la Junta Electoral Central, aprobada por las Mesas del Congreso y del Senado en su reunión conjunta del día 18 de julio de 1991.

<sup>161</sup> Esta información ha sido obtenida a raíz de una entrevista realizada a la actual Jefa de Servicio de la Secretaría de la Junta Electoral Central.



electoral y de los órganos que garantizan que las elecciones se celebren de una manera eficaz y eficiente.

En segundo lugar, la detección de posibles fallos en el funcionamiento del procedimiento electoral que acompañó a las elecciones generales del año 1989 provoca la constitución de una Comisión de Investigación a tal efecto.

En tercer lugar, en la citada Comisión de Investigación comparecen entre otros, diferentes órganos de la Administración Electoral. La Junta Electoral Central como órgano supremo de la Administración Electoral puso de manifiesto a lo largo de su informe y comparecencia, la falta de medios para el desarrollo de sus funciones.

Y por último, las conclusiones obtenidas por la Comisión de Investigación revierten en un fortalecimiento de la Administración Electoral en general y de su cúspide en particular: la Junta Electoral Central.

El fortalecimiento de la Junta Electoral Central se plasmó en dos sentidos: en el incremento de las competencias de este órgano (lo que motiva una de las razones de la reforma en la LOREG en 1.991<sup>162</sup>) y en el aumento de los medios personales puestos a su servicio.

Respecto al tema que nos ocupa, los medios personales de la Junta Electoral Central, como ya hemos reiterado en diversas ocasiones, son las Cortes Generales quienes tienen atribuida la competencia de poner a disposición de la Junta Electoral Central los medios necesarios para el desarrollo de sus funciones. Por ello, siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Investigación, deciden regularizar y sistematizar la organización del personal de la Secretaría de la Junta Electoral Central, potenciando al mismo tiempo los medios puestos a su servicio. Por tanto, podemos señalar que la razón o el origen de la reestructuración llevada a cabo en la Secretaría de la Junta Electoral Central y del personal a su servicio la podemos encontrar en la revisión del proceso electoral de las elecciones generales de 1.989.

El 18 de julio de 1.991 se aprueban las primeras normas de organización de la Secretaría de la Junta Electoral Central<sup>163</sup> y también su primera plantilla orgánica<sup>164</sup>.

En las normas sobre organización de la Secretaría se recogían una serie de principios o reglas que debían tenerse en cuenta para la elaboración de la plantilla de la Secretaría. Estos principios eran<sup>165</sup>:

- No podían incluirse en la plantilla *puestos de trabajo* que no aparecieran entre los *recogidos en el Catálogo* de puestos de trabajo aprobado por las Mesa del Congreso y Senado en la Resolución de 26 de junio de 1989<sup>166</sup>.

---

<sup>162</sup> Véase el capítulo titulado “El marco normativo actual de la Administración Electoral en España”, donde se hace un análisis de las reformas de la LOREG, y sobre todo y respecto al tema de este epígrafe consultar la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio del Régimen Electoral General.

<sup>163</sup> Normas sobre Organización de la Secretaría y medios materiales de la Junta Electoral Central, aprobadas por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta del 18 de julio de 1.991. El contenido de las normas de organización de la Secretaría de la Junta se estructuraba en cuatro apartados: un primer apartado dedicado a la Secretaría de la Junta, en el que se establecía sus funciones y una serie de reglas que deberían regir a partir de entonces la elaboración de la plantilla orgánica de la Secretaría de la Junta; un segundo epígrafe sobre los medios materiales y el régimen económico financiero; un tercero que trataba sobre las gratificaciones y dietas de los miembros de la Junta; y un último apartado sobre normas complementarias.

<sup>164</sup> Plantilla orgánica de la Secretaría de la Junta Electoral Central, aprobada por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta del 18 de julio de 1.991. El objetivo principal de la creación de una plantilla en la Secretaría de la Junta Electoral Central era el poder especificar los puestos de trabajo a cubrir por los funcionarios de las Cortes Generales que se adscribían a la misma.

<sup>165</sup> Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, del 18 de julio de 1.991 por la que se aprueban las normas sobre organización de la Secretaría y medios materiales de la Junta Electoral Central ( Véase Normas quinta a séptima)

<sup>166</sup> La Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 5 de septiembre de 1.995, deja sin efecto la Plantilla Orgánica de la Secretaría General del Congreso de los Diputados del año 1.989, sustituyéndose esta por la aprobada en el año 1.995 a raíz de la citada Resolución.

- La forma de provisión de todos los puestos debía ser el concurso entre los funcionarios de las Cortes Generales pertenecientes a los Cuerpos que la plantilla determinase, de acuerdo con los baremos que se aprobasen conforme a lo dispuesto en el Estatuto del Personal de las Cortes Generales.
- Al Letrado Mayor de las Cortes Generales le correspondía hacer la convocatoria y la resolución de los concursos, además del nombramiento y cese de los funcionarios adscritos a la Secretaría de acuerdo con el procedimiento previsto en el Estatuto del Personal.
- Como regla general, los puestos de trabajo de la Secretaría de la Junta debían figurar en la plantilla con el régimen de jornada completa. Con las excepciones siguientes: podían ser puestos de jornada reducida los de asesoramiento jurídico a la Junta, y aquellos en los que así lo aconsejase la naturaleza de la función a desempeñar, atendiendo a las necesidades del servicio.
- En la plantilla se asignaba obligatoriamente el régimen de jornada completa y dedicación especial a los puestos de trabajo que conllevaban la percepción de un complemento de destino, determinando que durante periodos electorales todo el personal adscrito a la Secretaría de la Junta tendría dedicación especial.
- Los puestos de la plantilla de la Secretaría de la Junta se desempeñaban, igualmente, en horario ordinario, sin perjuicio de la posibilidad de que alguno de los puestos recogidos en la misma podía responder al régimen de horario continuado para permitir la prolongación horaria de los servicios de la Junta y, en particular, el cumplimiento del horario de Registro que establecía la propia Junta Electoral Central.

Debemos destacar que la adscripción de un funcionario a uno de los puestos previstos en la plantilla de la Secretaría de la Junta no impedía el desempeño adicional de otras tareas al servicio de las Cortes Generales, en los términos previstos en el Estatuto de Personal de las Cortes Generales y en las normas sobre régimen de asesoramiento a las Comisiones del Congreso de los Diputados y del Senado de 26 de junio de 1989.

La aprobación de una nueva plantilla orgánica o las posibles modificaciones de la existente es una competencia que correspondía a las Mesas del Congreso y Senado, en reunión conjunta, a propuesta del Secretario General del Congreso, actuando éste como Letrado Mayor de las Cortes Generales. Pero en todo caso, siempre se debían atender las necesidades de la Junta Electoral Central.

La plantilla orgánica de la Secretaría de la Junta Electoral Central podía modificarse, en los siguientes supuestos: a) Cuando así lo exigiese un mejor funcionamiento de los servicios a prestar; b) Por la incorporación de cambios en las Normas de organización de la misma; c) A los cinco años de su aprobación o anterior revisión.

Como ya hemos señalado el 18 de julio de 1991 es aprobada por las Mesas del Congreso de los Diputados y de Senado en su reunión conjunta la primera plantilla orgánica de la Secretaría de la Junta Electoral Central<sup>167</sup> en la que aparecen los siguientes puestos a cubrir: el Secretario de la Junta, un Jefe de la Secretaría, un Asesor Jurídico- Electoral, un Jefe de Servicio y cuatro administrativos.

*El Jefe de la Secretaría de la Junta*<sup>168</sup>. El Jefe de la Secretaría de la Junta es un puesto con rango de Jefe de Departamento que se proveía mediante concurso entre el Cuerpo de Letrados. Su cometido primordial era asistir al Secretario de la Junta en el ejercicio de sus funciones.

Los objetivos generales de este puesto eran: coordinar las tareas de asesoramiento y apoyo que corresponden a la Secretaría y organizar los trabajos del personal a su servicio. Para ello se contempla que este puesto tuviese una relación con el Asesor Jurídico-Electoral, ya que éste debía asesorarlo jurídicamente de una manera directa.

Estos objetivos se traducían en la realización de las siguientes actividades:

---

<sup>167</sup> Véase la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado del 18 de julio de 1991 por la que se aprueba la Plantilla Orgánica de la Secretaría de la Junta Electoral Central.

<sup>168</sup> Véase Norma Segunda de las Normas sobre Organización de la Secretaría y medios materiales de la Junta Electoral Central, aprobadas por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta del 18 de julio de 1.991.

- a) Asistencia al Secretario en las tareas de preparación, asesoramiento ejecución de las materias propias de la Junta, y en la elaboración de las actas de sus reuniones.
- b) Organización, coordinación y distribución de los trabajos que se desarrollaban en la Secretaría.
- c) Elaboración de informes, estudios y propuestas de nivel superior sobre asuntos de la competencia de la Junta; y análisis y sistematización de los precedentes.
- d) Elaboración de estadísticas y publicaciones de la Junta.
- e) Supervisión de los expedientes antes de su remisión al archivo, de los oficios y comunicaciones, antes de su firma por el Presidente o el Secretario, y de los certificados que hayan de expedirse por el Secretario.
- f) Información a quien lo solicitase sobre las competencias de la Junta y orientación sobre la forma de presentar una cuestión ante la misma.
- g) Aquellas que le encomiende o delegue el Secretario.

*El Asesor Jurídico-Electoral.* Esta plaza al igual que la de Jefe de la Secretaría se proveía mediante concurso entre personas pertenecientes al Cuerpo de Letrados.

Por regla general el horario previsto para este puesto era horario reducido y de mañana. Sin embargo, se podían establecer alteraciones en este horario cuando se produjeran los supuestos siguientes: que tuviera la obligación de acudir a las reuniones de la Junta Electoral Central, que tuviera que atender asuntos urgentes de la misma y por dedicación necesaria en los períodos electorales.

Las funciones que debía ejercer el titular del puesto eran:

- a) Colaborar con el Jefe de la Secretaría en el asesoramiento jurídico y en la asistencia al Secretario para preparación y ejecución de las materias propias de la Junta.
- b) Elaborar informes, estudios, y propuestas.
- c) Elaborar precedentes, estadísticas y publicaciones.
- d) Hacer el seguimiento de la legislación, jurisprudencia y Derecho Comparado en materia electoral.
- e) Cualquier otra tarea que le encomendase el Secretario o el Jefe de la Secretaría.

Como podemos deducir de sus funciones el Asesor Jurídico Electoral depende del propio Secretario de la Junta Electoral y del Jefe de la Secretaria. Con este último mantiene siempre una relación directa con el objetivo de asesorarlo jurídicamente en el ejercicio de sus funciones.

*El Jefe de Servicio* era un puesto se proveía mediante concurso entre el personal perteneciente al Cuerpo de Técnicos Administrativos.

Las tareas que debía realizar el titular de dicho puesto debían ser las siguientes:

- a) Ejercer la Jefatura inmediata del personal del Servicio.
- b) Tener la responsabilidad de la correcta asistencia administrativa y de la calidad de la información que se incorporaba a la base de datos, y proponer las mejoras pertinentes.
- c) La gestión administrativa y económica de las publicaciones de la Junta.
- d) Tener la responsabilidad de la llevanza del Registro de cualquier documentación derivada de la Junta.
- e) Gestionar y coordinar los documentos.
- f) Proteger, custodiar y archivar toda la documentación de la Junta, hasta que esta información sea remitida al Archivo.

*Cuatro administrativos.* Estos puestos se proveían mediante concurso entre el personal perteneciente a los Cuerpos de Técnicos Administrativos o Auxiliares Administrativos.

Las funciones que tenían que llevar a cabo este colectivo eran las siguientes: realizar trabajos de taquigrafía, archivo, cálculo sencillo y registro de documentos; manejar terminales informáticas, fax y calculadoras; atender llamadas telefónicas y avisos; tratar la información para elaborar documentos o publicaciones; cuantas otras fueran necesarias para el apoyo administrativo de la Unidad.

### C) El personal permanente al servicio de la Secretaría de la JEC (1995-2005).

La plantilla orgánica del año 1.991 es modificada por la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado el 11 de julio de 1995. La aprobación de esta nueva plantilla en la Secretaría de la Junta Electoral Central viene acompañada de otra resolución de la misma fecha por la que se modifican las normas de organización de la Secretaría<sup>169</sup>.

El cambio más significativo fue, en lo que a la organización interna de la Secretaría se refiere, la introducción de un nuevo apartado en las reglas de elaboración de la plantilla orgánica de la Secretaría.

El contenido de este nuevo apartado hacía referencia a la forma de *provisión de los puestos*, añadiéndose a las reglas ya vigentes, en las que se manifestaba que la forma de provisión habitual era el concurso, la excepcionalidad de que algunos de los puestos de la plantilla orgánica pudieran cubrirse por *sistema de libre designación*. Estos puestos eran: el de *Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica* y los de asistencia inmediata al mismo que la plantilla determinase, por lo que bajo esta determinación, solo quedaba contemplado el puesto de *Responsable de la Secretaría*.

El *Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica* era un puesto de nueva creación que venía a sustituir al de Jefe de la Secretaría de la Junta. Sin embargo, entre los dos puestos existían una serie de diferencias derivadas del rango y de la forma de provisión.

El rango que correspondía al Jefe de la Secretaría era el de Jefe de Departamento, mientras que el rango del Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica era el de Director.

Con respecto a la forma de provisión, el puesto del Jefe de la Secretaría se proveía por concurso, sin embargo, el Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica era un puesto que se proveía por el sistema de libre designación.

Frente a las diferencias enumeradas, entre éstos dos puestos también existían una serie de analogías: las funciones que realizaba anteriormente el Jefe de la Secretaría debían ser asumidas por el Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica; el nombramiento y cese de los dos puestos era llevado a cabo por el Letrado Mayor de las Cortes Generales; y los candidatos a ambos puestos debían pertenecer al Cuerpo de Letrados.

Otro de los puestos de nueva creación era el de *Responsable de la Secretaría*. Al igual que en el caso anterior este puesto se proveía mediante el sistema de libre designación entre el personal perteneciente a los Cuerpos de Técnico-Administrativos y auxiliares administrativos<sup>170</sup>. El nombramiento se realizaba por Letrado Mayor de las Cortes Generales a propuesta del Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica de la Junta.

Las tareas asignadas al Responsable de la Secretaría fueron: el auxilio y apoyo administrativo al Jefe de asistencia Técnico-Jurídica de la Junta; la organización y supervisión de la Secretaría, archivo, agenda, distribución de documentación, trabajos de mecanografía, taquigrafía, atención de llamadas, etcétera.

En la plantilla orgánica de la Secretaría de la Junta Electoral Central del 1995 se siguen contemplando los puestos de Asesor Jurídico-Electoral y el de Jefe de Servicio, y se amplían los puestos administrativos de al crearse una nueva plaza, por lo que el número de administrativos previstos para la Secretaría era de cinco.

Sin embargo, el marco legal que se establece en la plantilla orgánica de la Secretaría en 1.995 no coincide en su totalidad con la situación real que se produce. Ya que en la provisión de puestos de

---

<sup>169</sup> Véase la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, adoptada en su reunión conjunta del 11 de julio de 1.995, por la que se modifican las Normas sobre organización de la Secretaría y medios materiales de la Junta Electoral Central.

<sup>170</sup> En la Plantilla orgánica de 1995 también se especifica que: “el personal administrativo a extinguir de la Junta Electoral Central podrán acceder a este puesto”.

la plantilla orgánica de 1.995, no se llegarían a cubrir todos los puestos del personal administrativo, manteniéndose la cuantía de cuatro administrativos.

Podemos fijar en el año 1.995 como la última fecha en la que se crean modificaciones en las normas de organización de la Secretaría de la Junta Electoral Central, y en su plantilla orgánica.

Si nos atenemos a las normas que rigen la modificación de la plantilla orgánica de la Secretaría de la Junta, uno de los supuestos de modificación era el que transcurriesen cinco años desde su aprobación o renovación. Al día de hoy han transcurrido aproximadamente diez años, y la plantilla de la Junta se encuentra todavía sin revisar.

Esa falta de modificación de la plantilla no ha quitado para que se hayan producido ciertos cambios en el personal de la Secretaría desde el año 1.995: a) en el año 1996 la plaza de Jefe de asistencia Técnico Jurídica queda vacante por lo que sus funciones son asumidas por el Letrado que desempeña el puesto de Asesor Jurídico Electoral, situación que se extiende hasta el año 2004. b) en el año 2.000 se vuelve a reducir el número de funcionarios adscritos a los puestos administrativos de la Secretaría de la Junta quedándose el número de administrativos en tres; c) en el año 2004 se cubre el puesto de Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica y se reduce el número de administrativos a dos.

Para finalizar este apartado, simplemente queremos resaltar como queda actualmente configurada la Secretaría de la Junta Electoral Central. En el año 2005 componen el personal permanente al servicio de la Secretaría de la Junta los puestos siguientes: el Secretario de la Junta Electoral Central; el Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica; el Asesor Jurídico Electoral ; el responsable de la Secretaría; el Jefe de Servicio; y dos administrativos.

### **3.4. EL PERSONAL DE APOYO EN PERIODOS ELECTORALES.**

Los periodos electorales suponen un desbordamiento de las funciones ordinarias que realizan el personal de la Secretaría de la Junta Electoral Central. Por ello, en época de elecciones, la Secretaría de la Junta siempre demanda a la Dirección de Gobierno Interior el envío de varias personas que presten sus servicios eventualmente.

Estamos hablando de la existencia de otro tipo de personal al servicio de la Secretaría de la Junta Electoral Central, al que podemos denominar: *el personal de apoyo en periodos electorales*.

Este personal administrativo de apoyo pertenece, al igual que la mayor parte del personal permanente de la Secretaría de la Junta, a dos Cuerpos de funcionarios de las Cortes Generales: Letrados y auxiliares administrativos.

El proceso que se sigue para que este personal pueda desempeñar su trabajo de manera temporal en la Secretaría de la Junta es:

- a) Un mes antes de la convocatoria de elecciones el Jefe de Asistencia técnico Jurídica solicita de manera formalizada (por escrito) a la Dirección de Gobierno Interior de la Secretaría del Congreso de los Diputados el envío del personal de apoyo que considere conveniente (tanto de Letrados como de auxiliares administrativos).
- b) Una vez recibida dicha solicitud, la Dirección de Gobierno Interior se pone en contacto con aquellas Direcciones de la Secretaría del Congreso de los Diputados que tienen menos carga de trabajo, con el objetivo de que sus Directores soliciten voluntarios para ejercer como personal de apoyo en la Junta Electoral Central.
- c) Aquellas Direcciones que hayan obtenido voluntarios, le remiten un listado de ellos a la Dirección de Gobierno Interior.
- d) En el caso de que el número de solicitudes sea mayor que el de puestos a cubrir, la Dirección de Gobierno Interior establece como criterio de selección del personal solicitante la antigüedad.

En el CUADRO 1, podemos ver cuál ha sido el personal de apoyo de la Secretaría de la Junta Electoral Central desde las elecciones locales de 1991 hasta las elecciones generales de 2004.

**CUADRO 1: PERSONAL DE APOYO DE LA SECRETARÍA DE LA JEC (1991-2004)**

Fuente: *Elaboración propia.*

**4. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES.**

La información aportada a lo largo de esta exposición nos permite extraer algunas conclusiones que sumariamente pasamos a exponer:

- La justificación de las relaciones entre el Parlamento y la Junta Electoral Central la podemos encontrar en el intento de desvinculación del órgano supremo de la Administración Electoral de cualquier tipo de interferencia del Poder Ejecutivo tanto en su toma de decisiones como en el ejercicio de sus funciones.
- La vinculación de la Junta Electoral Central con el Parlamento se establece en varios de los preceptos de la Ley Electoral, pero sobre todo la podemos apreciar en los temas relativos a su personal.
- El artículo 13.1 de la LOREG señala que “Las Cortes Generales ponen a disposición de las Junta Electoral Central los medios personales y materiales necesarios para el ejercicio de sus funciones”. Los “medios personales” que aportan las Cortes Generales a la Junta Electoral Central hacen referencia al personal que constituye su organización administrativa, es decir, al personal que presta sus servicios en la Secretaría de la Junta.
- En la Junta Electoral Central conviven dos tipos de personal: el personal directivo, cuya función esencial es la adopción de decisiones; y el personal al servicio de la Secretaría de la Junta (el personal administrativo).
- El personal que presta sus servicios en la Secretaría de la Junta es al mismo tiempo personal de las Cortes Generales por lo que se rigen por el mismo marco normativo que el personal de éstas.
- La Secretaría de la Junta Electoral Central tiene por finalidad la asistencia, apoyo, y asesoramiento jurídico, técnico y administrativo de la Junta.
- El Secretario de la Junta Electoral Central es el Secretario del Congreso de los Diputados y entre sus competencias se encuentra la de Dirección de las tareas de la Secretaría y la Jefatura Superior del personal de la misma.
- Además del Secretario de la Junta, podemos distinguir entre dos tipos personal en la Secretaría,

<b>ELECCIONES</b>	<b>Administrativos</b>	<b>Letrados</b>
LOCALES 25.05.1991	8	3
GENERALES 06.06.1993	2	3
PARLAMENTO EUROPEO 12.06.1994	2	2
LOCALES 28.05.1995	4	2
GENERALES 03.03.1996	2	2
LOCALES -PARLAMENTO EUROPEO 13.06.1999	2	2
GENERALES 12.03.2000	2	2
LOCALES 25.05.2003	2	2
GENERALES 14.03.2004	2	2

si tenemos en cuenta su continuidad o permanencia en el órgano: el personal permanente de la Secretaría de la Junta, y el personal de apoyo en periodos electorales.

- La primera plantilla orgánica de la Secretaría de la Junta y sus primeras normas de organización interna se crean en el año 1991.

- En el año 1995 se producen nuevas modificaciones en la normas de organización de la Secretaría y en su plantilla orgánica. A partir de esta fecha ya no se ha llevado a cabo ningún otro tipo de modificación en el citado marco normativo.
- Para finalizar solo nos quedaría por destacar que desde el año 1985 hasta el día de hoy se ha producido un decrecimiento del personal al servicio de la Secretaría de la Junta Electoral Central. Es decir, los medios personales de la Junta han disminuido, además no se ha originado ningún otro tipo de revisión y modificación de la plantilla orgánica de la Secretaria, a pesar de que han pasado diez años desde su última revisión y de que las propias normas de organización de la Secretaría exigen que hay que revisarla cada cinco años.

En definitiva, en este momento la Junta Electoral Central cuenta con un número muy reducido de “medios personales” (el Secretario de la Junta Electoral Central, el Jefe de Asistencia Técnico-Jurídica, el Asesor Jurídico Electoral, el responsable de la Secretaría, el Jefe de Servicio; y dos administrativos) lo que redonda inevitablemente en una sobrecarga de trabajo considerable entre aquellos funcionarios que prestan sus servicios de manera permanente en el órgano.

Este diagnóstico tan negativo sobre la evolución (en este caso “no-evolución”) de los medios personales de la Junta Electoral Central nos llevaría a recordar y sumarnos a un pensamiento que ya hace algunos años expresó SANTAMARÍA PASTOR y que refleja unos años después la situación en la que se ve inmersa el órgano supremo de la Administración Electoral: “*Las Juntas como colegios de cargas (he dicho bien, cargas, no cargos) honoríficas, apoyados por colectivos de personal prestado temporalmente por las Cortes Generales(...). Es realmente milagroso que las elecciones puedan celebrarse, como vienen haciéndolo, con tan precaria y heterogénea dotación de medios, en los que el principio de eficacia en la gestión se encuentra por completo ausente*<sup>171</sup>”

## 5. **BIBLIOGRAFÍA**

- ARNALDO ALCUBILLA, E.: "La Administración Electoral Española. Naturaleza y competencias de la Junta Electoral Central", Revista Vasca de Administración Pública, núm.4, 1994, pp.71-102.
- ARNALDO ALCUBILLA, E.: "Las Juntas Electorales: naturaleza y competencias", en *Reflexiones sobre el régimen electoral* (IV Jornadas de Derecho Parlamentario, Enero 1993), Serie IV: Monografías núm.32. Publicaciones del Congreso de los Diputados 1997, pp.365-391.
- ARNALDO ALCUBILLA, E.: "Las Juntas Electorales: un modelo institucional de control de los procesos electorales", en VV.AA., *Parlamento y sistema electoral, VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados del Parlamento*, Aranzadi, Madrid, 1999, pp. 85-95.
- ARNALDO ALCUBILLA, E. (2002): *El carácter dinámico del régimen electoral español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.
- ARNALDO ALCUBILLA, E. (1.997): “La interpretación de la normativa electoral por la Junta Electoral Central (1.977-1.997)”, Revista de las Cortes Generales número 41, Madrid, 1.997.
- ASTARLOA HUARTE-MENDICOA, I.: Voces "Administración Electoral", "Junta Electoral" y "Mesa electoral", en MONTOYA MELGAR, A.(dir.), *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol.I y vol.III, Cívitas, Madrid, 1995.
- BAENA DEL ALCAZAR, M. (1984): *Organización administrativa*, Tecnos, 1984.
- BAENA DEL ALCAZAR, M. (1992): *Instituciones Administrativas*, Marcial Pons, Madrid, 1992
- CANO MATA, A.: "Administración Electoral Española", Revista de Derecho Administrativo, núm.59, 1988, págs.393-425.
- CAZORLA PRIETO, L.M. (1986): *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, Civitas, Madrid, 1986.
- CRESPO GONZÁLEZ J. y PASTOR ALBALADEJO G. (2002): *Administraciones Públicas Españolas*, McGraw-Hill, 2002,

---

<sup>171</sup> SANTAMARÍA PASTOR, J.A.: "El régimen jurídico del proceso electoral", Las Cortes Generales, Vol.I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1987, página 2002.

- GÁLVEZ MUÑOZ, L. (1999): "La independencia de la Junta Electoral Central y sus garantías", en VV.AA., *Parlamento y sistema electoral, VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados del Parlamento*, Aranzadi, Madrid, 1999, páginas 97-117.
- ENTRENA CUESTA, R. (1986): *Ley Orgánica del Régimen Electoral General. Trabajos Parlamentarios Volumen I*, Cortes Generales, Madrid, 1986.
- ENTRENA CUESTA, R. y ABELLÁN MATESANZ, I. (2002): *Derecho Electoral*, Ariel, 2002.
- GÓMEZ RIVAS, J.V. (1988): voz "Administraciones Mediales" y voz "Administración Parlamentaria" *Diccionario de Terminología Científico Social. Aproximación crítica*. Madrid 1988
- GÓMEZ RIVAS, J.V. (2.002): *La Administración Parlamentaria. Creación y consolidación*. Congreso de los Diputados Serie IV, Monografías 52, Madrid, 2.002.
- PAUNER CHULVI, C. (2003): *La designación parlamentaria de cargos públicos*, Serie IV: Monografías núm. 58, Congreso de los Diputados 2003.
- RALLO LOMBARTE, A.: *Garantías Electorales y Constitución, Centro de Estudios Constitucionales, 1997*.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A.: "El régimen jurídico del proceso electoral", Las Cortes Generales, Vol.I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1987, págs.199-212.
- SANTOLAYA MACHETTI, P.: "La Administración Electoral" en ALVAREZ CONDE, E.: *Administraciones Públicas y Constitución. Reflexiones sobre el XX Aniversario de la Constitución Española de 1978*, INAP, Madrid, 1998.
- SERENA VELLOSO, C.: "Comentarios a los artículos 8, 10 a 15, 18 a 21 y 23 a 41 LOREG", en CAZORLA PRIETO L.M. (dir.), *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, Civitas, Madrid, 1986.
- TORRE SERRANO, A.: "Problemas de la Administración Electoral Española", Actualidad Administrativa, nº41, semana 5-11 noviembre, 1990.