



---

# Universidad de Valladolid

## Facultad de Derecho

### Grado en Derecho

## Las incompatibilidades de los parlamentarios autonómicos

Presentado por:

***Ester Infante Uriarte***

Tutelado por:

***Juan Fernando Durán Alba***

Valladolid, 24 de julio de 2025

## **INDICE DE CONTENIDOS**

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>2. CONCEPTO DE INCOMPATIBILIDAD PARLAMENTARIA. ORIGEN, NATURALEZA, SIGNIFICADO .....</b>	<b>7</b>
<i>2.1.La incompatibilidad como garantía de la separación de poderes .....</i>	<i>8</i>
<i>2.2.Finalidades del régimen de incompatibilidades parlamentarias .....</i>	<i>9</i>
2.3.1.Régimen de incompatibilidades en el Poder Ejecutivo .....	12
2.3.2.Régimen de incompatibilidades en el Poder Judicial.....	14
<b>3. INELEGIBILIDADES E INCOMPATIBILIDADES COMO LÍMITES AL DERECHO FUNDAMENTAL DE SUFRAGIO PASIVO.....</b>	<b>15</b>
<i>3.1.Distinción dogmática entre inelegibilidad e incompatibilidad .....</i>	<i>17</i>
<i>3.2.Causas de inelegibilidad.....</i>	<i>18</i>
<b>4. LA FRONTERA CONCEPTUAL DE LA INCOMPATIBILIDAD .....</b>	<b>22</b>
<i>4.1. Causas de indignidad como causas de inelegibilidad .....</i>	<i>22</i>
<i>4.2. Incompatibilidad política sobrevenida .....</i>	<i>24</i>
<b>5. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS INCOMPATIBILIDADES PARLAMENTARIAS EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL .....</b>	<b>25</b>
<i>5.1.Dimensión sustantiva del sistema de incompatibilidades .....</i>	<i>27</i>
5.1.1.Incompatibilidad y forma de gobierno parlamentaria .....	29
5.1.2.Incompatibilidades parlamentarias derivadas del principio de autonomía de los órganos constitucionales .....	31
5.1.3.Incompatibilidades con la función pública.....	32
5.1.4.Actividades privadas prohibidas y compatibles .....	33
5.1.5. Incompatibilidades retributivas del mandato parlamentario .....	35
<i>5.2.Aspectos procedimentales y órganos competentes .....</i>	<i>36</i>
5.2.1. La Comisión del Estatuto del Diputado y la Comisión de Incompatibilidades.....	37
<i>5.3.Garantías jurídicas del régimen de incompatibilidades .....</i>	<i>39</i>

<b>6. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.....</b>	<b>41</b>
<i>6.1.Origen: el sistema previsto por el Informe sobre las Comunidades Autónomas .....</i>	<i>43</i>
6.1.1.Los Acuerdos Autonómicos de 1981 y su proyección sobre los Estatutos de Autonomía .....	44
<i>6.2.Los modelos de mandato representativo en las Comunidades Autónomas ..</i>	<i>46</i>
6.2.1.Comunidades Autónomas con un único régimen de dedicación exclusiva .....	47
6.2.2.Comunidades Autónomas con posibilidad de optar entre distintos grados de dedicación.....	48
<b>7. EL SISTEMA DE INCOMPATIBILIDADES EN LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN.....</b>	<b>56</b>
<i>7.1. Determinación de las causas de incompatibilidad.....</i>	<i>56</i>
<i>7.2.Órgano y procedimiento para la declaración de las incompatibilidades. ...</i>	<i>61</i>
<i>7.3.Efectos y garantías .....</i>	<i>63</i>
<b>8. UN SUPUESTO CONTROVERTIDO: LA PRAXIS SOBRE LA COMPATIBILIDAD RETRIBUTIVA EN LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN .....</b>	<b>64</b>
<b>9. CONCLUSIONES .....</b>	<b>70</b>
<b>10. ANEXO BILIOGRÁFICO Y DOCUMENTAL .....</b>	<b>74</b>

## **RESUMEN**

El régimen de incompatibilidades de los parlamentarios autonómicos constituye un instrumento esencial para preservar la integridad, la dedicación y la independencia de la función representativa en cualquier nivel territorial. A diferencia del sistema estatal, el marco jurídico autonómico presenta una considerable heterogeneidad normativa, resultado tanto de las opciones estatutarias como de la desigual evolución legislativa de las distintas Comunidades Autónomas. Esta diversidad ha generado un mosaico de modelos que, en algunos casos, adolecen de indefinición, laxitud o falta de garantías. El estudio revela que muchas cámaras autonómicas no han desarrollado mecanismos sólidos para prevenir conflictos de intereses o asegurar una dedicación efectiva, lo que pone en riesgo la calidad democrática y la transparencia institucional. El caso particular de las Cortes de Castilla y León pone de manifiesto los efectos de una regulación ambigua y fragmentaria, donde la ausencia de un sistema eficaz puede traducirse en una debilitación del control parlamentario y en una percepción social de impunidad o privilegio.

## **PALABRAS CLAVE**

Incompatibilidad, inelegibilidad, sufragio pasivo, parlamento autonómico, Castilla y León.

## **ABSTRACT**

The incompatibility regime applicable to regional parliamentarians in Spain is a key mechanism for ensuring the integrity, dedication, and independence of political representation at the autonomous level. Unlike the state-level system, the regional framework is marked by significant normative disparity, driven by differences in statutory provisions and legislative commitment across Autonomous Communities. This has led to a fragmented and uneven legal landscape, with some regional parliaments lacking clear rules or effective safeguards against conflicts of interest. The study finds that many assemblies have not developed adequate tools to guarantee exclusive parliamentary dedication or to prevent institutional capture. The specific case of the Parliament of Castilla y León highlights the risks of vague or insufficient regulation, which may undermine democratic accountability and foster a perception of privilege or lack of control.

## **KEY WORDS**

Incompatibility, ineligibility, right to stand for election, regional parliament, Castile and León.

# **1. INTRODUCCIÓN**

La existencia de un régimen de incompatibilidades parlamentarias constituye una exigencia esencial del Estado constitucional, en tanto que es una herramienta orientada a preservar la integridad, imparcialidad y dedicación de los representantes públicos. Lejos de ser una mera formalidad institucional, las incompatibilidades parlamentarias representan una manifestación del principio democrático y del principio de separación de poderes, que se proyectan en la necesidad de evitar interferencias indebidas –ya provengan del ámbito público o del privado– en el ejercicio de la representación política.

La articulación normativa de este régimen, sin embargo, no ha estado exenta de tensiones ni de lagunas, especialmente en aquellos niveles del entramado institucional donde el desarrollo legislativo ha resultado escaso o fragmentado. En efecto, si bien la Constitución Española (en adelante, CE) establece las bases de un sistema electoral y representativo con garantías, la traslación de tales principios a los distintos niveles territoriales ha producido una pluralidad de modelos y soluciones normativas que, en algunos casos, plantean serias dificultades jurídicas y democráticas.

En el contexto de las Comunidades Autónomas, el tratamiento de las incompatibilidades de sus parlamentarios ha sido objeto de un desarrollo desigual, condicionado tanto por las opciones estatutarias como por la voluntad del legislador autonómico. Esta diversidad normativa ha dado lugar a un mapa autonómico conformado por distintos regímenes de incompatibilidades, en el que conviven fórmulas consolidadas con sistemas imprecisos, insuficientes o incluso ausentes. Esta situación invita a reflexionar, no solo sobre la efectividad del marco jurídico vigente, sino también sobre su adecuación a los principios que deben regir la función parlamentaria.

Castilla y León constituye, en este escenario, un caso particularmente relevante. El funcionamiento de su asamblea legislativa pone de relieve los desafíos que plantea la ausencia de un régimen claro, preciso y eficaz en materia de incompatibilidades, así como las implicaciones que esta carencia puede tener para la calidad democrática y el buen gobierno. A continuación, se procederá al análisis de esta realidad concreta, enmarcado dentro de una reflexión más amplia sobre el concepto, los fundamentos y la evolución jurídica de las incompatibilidades parlamentarias.

Para concluir esta presentación hemos de realizar una última precisión, aunque el objeto del presente trabajo de fin de grado es el análisis del sistema de incompatibilidades parlamentarias, realizar la construcción conceptual de esta institución en el ámbito de las asambleas legislativas autonómicas es una tarea sumamente compleja, dada la coexistencia de distintos modelos, tal y como hemos puesto de manifiesto anteriormente. Es por ello que el concepto, naturaleza jurídica y diferencia de la incompatibilidad parlamentaria con otras restricciones que afectan al contenido del artículo 23 CE se ha realizado a partir del régimen jurídico de las incompatibilidades que rigen en las Cortes Generales, y ello por dos razones: la primera, porque la ordenación de las incompatibilidades parlamentarias es notablemente más precisa y exhaustiva que en varios ordenamientos autonómicos y, la segunda, porque en el proceso de progresiva profesionalización del mandato representativo que, desde hace unos años, se ha iniciado en gran parte de las Comunidades Autónomas, la tendencia normativa ha sido la de aproximarse al sistema estatal.

## **2. CONCEPTO DE INCOMPATIBILIDAD PARLAMENTARIA. ORIGEN, NATURALEZA, SIGNIFICADO**

Partimos de un concepto de incompatibilidad parlamentaria moderno, en el que esta figura opera como una restricción legal sobre los parlamentarios y sobre el desarrollo de la actividad que éstos desarrollan, prohibiéndoles simultáneamente determinadas ocupaciones con el mandato parlamentario. Su finalidad básica se centra en proteger o liberar a los parlamentarios de posibles dependencias o interferencias provenientes tanto de otros poderes públicos como de distintos intereses privados.

Originariamente, la institución de la incompatibilidad funcionaba como un mecanismo pensado fundamentalmente para preservar la autonomía del Parlamento frente a la Corona, protegiendo la exclusividad de la relación entre electores y elegidos<sup>1</sup>. Esta

---

<sup>1</sup> GARCÍA, E.: “Irrelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido”, *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 14, 2006, p. 18.

situación podría enmarcarse en la práctica constitucional británica del siglo XVIII, considerada por diversos autores como la época en la que se sitúa la primera aparición de la incompatibilidad. Fueron numerosos e incansables los intentos de la Corona por sujetar y controlar al Parlamento, mientras éste luchaba por su independencia. En este contexto, como consecuencia jurídica a los ataques que venía sufriendo el Parlamento británico, surge el primer precepto que recoge la incompatibilidad: el artículo 3º, párrafo 7º, del *Act of Settlement* de 1701<sup>2</sup>.

## 2.1. La incompatibilidad como garantía de la separación de poderes

Resulta imprescindible, para analizar la naturaleza jurídica de esta figura, mencionar la teoría de la separación de poderes que, como principio rector de nuestro sistema democrático constitucional, sirve como principal justificación a la institución de la incompatibilidad.

Si bien el concepto de incompatibilidad se asimila a una teoría más madura de la separación de poderes, como la concebida por el filósofo político francés Montesquieu, conviene tener en cuenta que nos encontramos ante un principio clásico sobre el cual, desde la Antigua Grecia, han reflexionado filósofos, como Aristóteles, y cuya reflexión por distintos pensadores a lo largo de la historia ha concluido en una concepción tripartita, caracterizada por una separación personal que, según G. Jellinek, introdujo el ya mencionado pensador Montesquieu. No podemos hablar de la teoría de la separación de poderes como el origen de la incompatibilidad. No obstante, es innegable la gran influencia que los postulados de Montesquieu han tenido en la tarea que, desde finales del siglo XVIII, han desempeñado los constituyentes para proteger al Legislativo de posibles interferencias por parte del Ejecutivo<sup>3</sup>.

En España, el 19 de marzo de 1812 fue aprobada la Constitución de Cádiz. Esta norma, que supuso el nacimiento del régimen constitucional en nuestro país, introdujo en el sistema jurídico-político español, por influencia de los pensadores ilustrados, la

---

<sup>2</sup> DURÁN ALBA, J.F.: *Teoría general y régimen jurídico de las incompatibilidades parlamentarias en España*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 2001.

<sup>3</sup> Ibíd., pág. 65.

concepción de la separación de poderes. Con el claro objetivo de prevenir la acumulación de funciones y la confusión de poderes, fue objeto de intensos debates la necesidad de establecer determinadas incompatibilidades, lo que dio lugar a la promulgación de distintas normas que, efectivamente, limitaban la posibilidad de simultanear determinados cargos. Durante los siglos XIX y XX, la aplicación y alcance de esta figura fue muy difuso y variado de acuerdo con las diferentes etapas políticas y constitucionales de nuestro país, y no es hasta la llegada de la democracia cuando encontramos un sistema de incompatibilidades regulado con mayor exhaustividad y precisión.

En este sentido, podemos partir del concepto de incompatibilidad elaborado por Manuel Martínez Sospedra, que lo define como una: “institución inserta en el marco de la división de poderes como medio de salvaguardar una efectiva distinción entre los mismos, o mejor, como instituto tendente a evitar la confusión entre el Ejecutivo y el Legislativo evitado la invasión de las Asambleas por los funcionarios públicos”<sup>4</sup>.

## 2.2. *Finalidades del régimen de incompatibilidades parlamentarias*

Junto con los objetivos de garantizar la separación de poderes y la libertad e igualdad de los parlamentarios, la principal finalidad de esta figura radica en liberar a los parlamentarios de la dependencia o subordinación en que éstos pueden encontrarse eventualmente frente a otros poderes del Estado o, en su caso, frente a intereses privados que puedan condicionar su autonomía. Esto se materializa en la prohibición que se impone a los parlamentarios de simultanear su cargo con otro mandato, función o actividad pública o privada que pueda comprometer su actuación e imparcialidad, o impedir que ésta se realice correctamente y con la dedicación necesaria, garantizando siempre la libre decisión del parlamentario de elegir qué función ejerce finalmente: el mandato representativo o la función declarada incompatible. Es decir, la incompatibilidad obliga a elegir entre mantener la relación parlamentaria o bien a sacrificarla en favor de la actividad declarada no compatible<sup>5</sup>. Esta decisión forzada tiene una función estructural,

---

<sup>4</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: *Incompatibilidades parlamentarias en España (1810-1936)*, Ediciones Cosmos, Valencia, 1974, p. 5.

<sup>5</sup> GARCÍA, E.: “Irrelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido”, ob. cit., 2006, p. 18.

ya que garantiza la neutralidad del poder legislativo y preserva el principio de representación política libre de interferencias tanto internas como externas.

Incluso, si no existe ninguna interferencia en la independencia y autonomía de los parlamentarios, la incompatibilidad es una institución que sirve también para garantizar la dedicación absoluta que caracteriza a la función parlamentaria en las democracias contemporáneas. La redacción actual de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante, LOREG), y por consiguiente, de la regulación de las incompatibilidades, proviene básicamente de la modificación llevada a cabo por la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo, cuyo preámbulo destacaba la necesidad de: “hacer efectiva su dedicación absoluta al ejercicio de la función parlamentaria en los términos previstos en la Constitución y en la propia Ley”<sup>6</sup>. No obstante, esta idea de profesionalización ha sido objeto de crítica doctrinal. Diversos autores la han calificado como una figura problemática, y advierten que el exceso de institucionalización y dedicación exclusiva puede provocar una desconexión del parlamentario respecto de la vida cotidiana de la sociedad, reduciendo la libertad de éstos frente a sus correspondientes formaciones políticas y aumentando su dependencia de las estructuras partidarias<sup>7</sup>.

Como ya ha hemos señalado, a través de la restricción al ejercicio simultáneo de determinadas funciones públicas o privadas, la incompatibilidad persigue el objetivo básico de garantizar la independencia e imparcialidad de quienes ejercen funciones que encarnan alguno de los poderes del Estado. Para comprender su significado, basta con conocer las consecuencias, sobre el cargo público representativo, de este ejercicio simultáneo que se intenta evitar, teniendo en cuenta que lo que se busca proteger es la libertad del representante electo.

En este sentido, vemos que el factor que no ha estado tan perfectamente definido a lo largo de la historia, es frente a quién se protege esta libertad de los parlamentarios. En sus inicios, las incompatibilidades “perseguían la proscripción de acumular con el mandato parlamentario cualquier otro cargo público como una de las exigencias ínsitas a la

---

<sup>6</sup> PEÑARANDA RAMOS, J. L. y FERNÁNDEZ OSTOLAZA, M. J.: “Las comisiones del Estatuto del Diputado y de incompatibilidades”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 103, Primer cuatrimestre 2018, pp. 504-505.

<sup>7</sup> MATIA PORTILLA, E.: “Artículo 21: Composición, elección y mandato”, en: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Castilla y León: Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre* (Dir. I. Sáez y F. Rey), Civitas- Thomson Reuters, Junta de Castilla y León, Cizu-Menor, 2011, p. 257.

realización del principio de separación de poderes”<sup>8</sup>. Sin embargo, esta justificación ha evolucionado debido a la necesidad de tomar en consideración el ámbito privado como amenaza a esta libertad objeto de protección. Ya no se trata únicamente de evitar el solapamiento entre órganos del Estado, sino de preservar al parlamento de su captura institucional por parte de poderes económicos o corporativos.

### *2.3. La incompatibilidad en perspectiva comparada: otros ámbitos institucionales*

En el marco del ordenamiento jurídico español, el estudio de las incompatibilidades parlamentarias no puede desvincularse de otras figuras afines que, aunque reguladas por normas y principios específicos, comparten una finalidad común orientada a preservar la separación de poderes y la imparcialidad en el ejercicio de funciones públicas. Entre ellas, destacan las incompatibilidades que afectan a los miembros del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial. A continuación, se elabora un análisis comparado de sus particularidades, lo que permite contextualizar el régimen parlamentario dentro de un sistema más amplio de garantías institucionales.

En primer lugar y, focalizando la atención en la figura de la incompatibilidad presente en distintos ámbitos institucionales, es imprescindible comenzar por la primera característica que estos regímenes comparten, que es su correspondiente mención en la Norma suprema del ordenamiento jurídico español<sup>9</sup>. Menciones que, a su vez, contienen determinadas semejanzas. Estos tres preceptos contienen una remisión a una ley (en el caso parlamentario, a una ley electoral), que será la que regule el correspondiente régimen de incompatibilidades, sin perjuicio del reconocimiento de determinadas causas de incompatibilidad en la propia CE.

En este sentido, el artículo 98 CE prescribe que: “los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no deriva de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna”. Esta norma, además de establecer las primeras causas de

---

<sup>8</sup> DURÁN ALBA, J.F.: “Las incompatibilidades parlamentarias como objeto de la actuación del Tribunal Constitucional”, en: *Parlamento y Justicia Constitucional. IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados Parlamentarios* (Dir. F. Pau i Vall), Aranzadi, Pamplona, 1997, p. 233.

<sup>9</sup> Artículos 70, 98 y 127, CE.

incompatibilidad de los miembros del Gobierno, a través de la consideración “no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario”, regula una consecuencia típica de los sistemas parlamentarios que, además, encontramos también, a la inversa, en el artículo 70.2 CE respecto de las incompatibilidades de los parlamentarios: la compatibilidad entre las funciones gubernamentales y parlamentarias.

En el caso de las incompatibilidades de los miembros del Poder Judicial, el artículo 127 CE también impone un *minimun* en materia de incompatibilidades a la ley a la que se remite: la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ). Estas primeras causas de incompatibilidad, reguladas en el apartado primero del citado precepto de la CE, incluyen desempeñar otros cargos públicos y pertenecer a partidos políticos o sindicatos. Estas causas se repiten en el artículo 395 de LOPJ<sup>10</sup> y, desde el punto de vista disciplinario, se califican como faltas muy graves en el artículo 417.2 LOPJ. En relación con las incompatibilidades de los parlamentarios, vemos como esta incompatibilidad con otros cargos públicos tiene reflejo también en el artículo 70.1 CE, que recoge a los Magistrados, Jueces y fiscales en activo como una de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad.

### 2.3.1. Régimen de incompatibilidades en el Poder Ejecutivo

La remisión que realiza el artículo 98 CE a una ley que regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno deriva en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

La Ley 3/2015, de 30 de marzo establece el régimen jurídico aplicable a los altos cargos de la Administración General del Estado, entre los que se incluyen los miembros del Gobierno. Esta normativa responde a una lógica de garantías institucionales que, en

---

<sup>10</sup> Artículo 395 LOPJ: “No podrán los jueces o magistrados pertenecer a partidos políticos o sindicatos o tener empleo al servicio de los mismos, y les estará prohibido:

1. Dirigir a los poderes, autoridades y funcionarios públicos o corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos, ni concurrir, en su calidad de miembros del Poder Judicial, a cualesquiera actos o reuniones públicas que no tengan carácter judicial, excepto aquellas que tengan por objeto cumplimentar al Rey o para las que hubieran sido convocados o autorizados a asistir por el Consejo General del Poder Judicial. 2. Tomar en las elecciones legislativas o locales más parte que la de emitir su voto personal. Esto no obstante, ejercerán las funciones y cumplimentarán los deberes inherentes a sus cargos”.

sintonía con el régimen parlamentario, busca preservar los principios de dedicación exclusiva, imparcialidad y prevención de conflictos de intereses, también presentes en la configuración de las incompatibilidades de los miembros de las Cortes Generales.

En este marco, cabe distinguir tres categorías de incompatibilidad: funcional, retributiva y orientada a evitar conflictos de intereses<sup>11</sup>. La incompatibilidad funcional se traduce en la exigencia de dedicación absoluta recogida en el artículo 13 de la Ley 3/2015, con el fin de impedir que otra actividad pueda interferir en el cumplimiento de los deberes institucionales del cargo. Conforme a este precepto, los altos cargos, incluidos los miembros del Ejecutivo, deben ejercer sus funciones con plena dedicación, prohibiéndose el desempeño simultáneo de cualquier otra actividad pública o privada, ya sea directa o indirectamente, por cuenta propia o ajena. Esta limitación encuentra un paralelo en la incompatibilidad de los parlamentarios para desempeñar simultáneamente funciones ejecutivas, tal como se desprende del artículo 67.1 CE, que prohíbe la pertenencia simultánea a ambas Cámaras.

En segundo lugar, la incompatibilidad retributiva, también recogida en el artículo 13 de la Ley 3/2015, prohíbe la percepción de más de una remuneración con cargo a fondos públicos o procedente de entidades privadas. En el sistema parlamentario se encuentran equivalencias prácticas en los regímenes económicos de las Cámaras parlamentarias, que impiden a los Diputados y Senadores recibir retribuciones públicas adicionales por otras actividades, con excepciones estrictamente tasadas.

En este sentido, conviene mencionar lo dispuesto en la letra b) del apartado segundo de este mismo artículo 13, que se refiere concretamente a los miembros del Gobierno y se remite a la LOREG para compatibilizar esta actividad con la pertenencia al Congreso de los Diputados o al Senado. No obstante, reafirma la incompatibilidad retributiva mencionada anteriormente por la que estos sujetos no podrán percibir remuneraciones más que en virtud de uno de los dos cargos, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan legalmente.

---

<sup>11</sup> Fernández-Carnicero, Claro J.: “Artículo 14. Del régimen de incompatibilidades de los miembros del Gobierno”, en: vLex España, disponible en: <https://vlex.es/vid/articulo-regimen-miembros-gobierno-349532422> (última consulta: 29 de mayo de 2025).

Por último, destaca de este régimen la incompatibilidad por riesgo de conflicto de intereses que cuenta con mecanismos para la detección temprana de estos conflictos regulados en el artículo 12. Esta figura definida en el artículo 11 de la Ley 3/2015, busca salvaguardar la neutralidad e independencia de los altos cargos en el ejercicio de sus funciones. Se incluyen aquí limitaciones como la prohibición de participar en decisiones que afecten a empresas vinculadas al cargo o a sus familiares<sup>12</sup>, y la imposibilidad de contratar o intervenir profesionalmente en asuntos relacionados con decisiones previas durante los dos años posteriores al cese<sup>13</sup>. Llama la atención del régimen aplicable al Ejecutivo esta aplicación de determinadas limitaciones durante un periodo posterior al cese del mandato. Se trata de una diferencia sustantiva respecto del régimen de los miembros del Gobierno y otros altos cargos de la Administración, que ha sido señalada doctrinalmente como una posible fisura en el sistema de prevención de conflictos de intereses en el ámbito parlamentario<sup>14</sup>.

### 2.3.2. Régimen de incompatibilidades en el Poder Judicial.

La LOPJ regula dentro del capítulo II, del Título II, del Libro IV, el régimen de incompatibilidades de los miembros de la Carrera Judicial. De esta ubicación sistemática se desprende que el régimen de incompatibilidades está directamente vinculado con la independencia judicial y con la finalidad básica de evitar situaciones que puedan impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de los deberes judiciales y comprometer la independencia o imparcialidad<sup>15</sup>.

Las causas de incompatibilidad se encuentran determinadas por el artículo 389 LOPJ, que establece una serie de actividades, tanto públicas como privadas, declaradas incompatibles con el desempeño de cargo de Juez o Magistrado, a la vez que se recogen algunas excepciones, como son la docencia o investigación jurídica, la producción y

---

<sup>12</sup> Artículo 11.2 Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

<sup>13</sup> Artículo 14 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

<sup>14</sup> Ruiz-Rico, C.: “El conflicto de intereses en el Parlamento”, Revista Catalana de Dret Públic, núm. 57, octubre 2018, pág. 194.

<sup>15</sup> STS 5446/2013, de 6 de noviembre.

creación literaria, artística, científica y técnica, y las publicaciones derivadas de aquélla, de conformidad con lo dispuesto en la legislación sobre incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Sin embargo, lo más característico del régimen de incompatibilidades del Poder Judicial es la posibilidad, contemplada en el artículo 397 LOPJ, que atribuye al Consejo General del Poder Judicial la competencia para la autorización, reconocimiento y denegación de compatibilidades. Asimismo, destaca el Reglamento 2/2011 que ha desarrollado este precepto de la LOPJ y que establece unos principios generales como, por ejemplo, la cláusula general sobre la compatibilidad de una segunda actividad. Esta segunda actividad se denegará cuando su ejercicio pueda menoscabar, impedir o comprometer la integridad, independencia e imparcialidad del ejercicio de la función jurisdiccional, o cuando no se alcance la necesaria dedicación y eficacia en la impartición de justicia.

Sin duda alguna, la nota característica que más diferencia a este régimen del de los parlamentarios, es la imposibilidad de pertenecer a partidos políticos o sindicatos o tener empleo al servicio de los mismos. Se trata de una causa de incompatibilidad recogida tanto en la norma constitucional como en la LOPJ, donde se vuelve a reproducir esta prohibición en el artículo 395. Mientras que la vinculación política en el sistema parlamentario es inherente a su naturaleza, en el caso del Poder Judicial, la estricta neutralidad frente a cualquier forma de poder político es la más clara exigencia para preservar la imparcialidad.

### **3. INELEGIBILIDADES E INCOMPATIBILIDADES COMO LÍMITES AL DERECHO FUNDAMENTAL DE SUFRAGIO PASIVO**

El artículo 23 de la CE de 1978 consagra el denominado derecho de “representación política”<sup>16</sup>, concepto que se deduce de la lectura del citado artículo 23 CE en su conjunto y de la abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la materia. Nos encontramos, por tanto, ante un derecho fundamental que ha sido calificado, por el

---

<sup>16</sup> La representación política no es objeto de análisis en este trabajo.

Máximo intérprete de la Constitución, como un pilar esencial de la democracia representativa y que recoge el derecho a elegir y el derecho, en su caso, a ser elegido, esto es, los derechos de sufragio activo y pasivo. Aunque este artículo no parece estar necesitado de una gran interpretación, de forma más precisa, el Tribunal Constitucional distingue tres momentos que consagran una triple dimensión de este derecho, a saber: acceso, permanencia y ejercicio del cargo<sup>17</sup>.

Centrándonos en el derecho de sufragio pasivo, el apartado segundo del artículo 23 CE recoge el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, que complementa la afirmación contenida en el apartado 1 de ese mismo artículo, que dispone que: “los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”. Como en todo derecho fundamental, podemos apreciar en él una dimensión subjetiva y una dimensión objetiva. Mientras el contenido subjetivo depende del ejercicio concreto del derecho por parte del titular del derecho, el contenido objetivo obliga a los poderes públicos a delimitar y proteger todas las facultades que quepan dentro del ámbito de realidad definido en los preceptos constitucionales que contienen derechos fundamentales. Es decir, los límites de este derecho de sufragio pasivo, así como su significado, dependen no solo de la posibilidad de ejercitarlo por los individuos, sino que, el Estado debe asumir la obligación de contribuir a la realización de éste. Se trata, además, de un derecho cuyo contenido y alcance debe ser precisado por el legislador, pues entra dentro de la categoría de lo que se conoce como “derechos de configuración legal”. El derecho de sufragio pasivo tiene una marcada dimensión objetiva debido a que el ejercicio de dicho derecho es requisito de la democracia representativa y por lo tanto es la base sobre la que sustentan el resto de los derechos, que emanan de la voluntad popular.

Ningún derecho fundamental es absoluto. Su carácter imprescindible para el funcionamiento de la democracia no impide, sino que hace que sea necesario que existan ciertas limitaciones a su ejercicio<sup>18</sup>. En este sentido, encontramos la figura de las incompatibilidades, restricciones establecidas legalmente para evitar que personas que desarrollan ciertas actividades –que deberán estar tasadas e interpretarse de manera

---

<sup>17</sup> SSTC 24/1983, de 6 de abril y 28/1984, de 28 de febrero.

<sup>18</sup> GARCÍA, E.: “Irrelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido”, ob. cit., p. 10.

restrictiva en cuanto que limitan un derecho fundamental— puedan desempeñar un determinado cargo electo. Éstas operan, por tanto, como límites a este derecho fundamental en sus dimensiones de acceso, de permanencia y de ejercicio del cargo, y se justifican en la búsqueda de garantías de moralidad y de capacidad en aquellos que ejerzan funciones públicas, en las que ningún factor exterior puede suponer una traba para el desarrollo de las funciones atribuidas a su cargo.

### *3.1. Distinción dogmática entre inelegibilidad e incompatibilidad*

Junto a la incompatibilidad, encontramos otra institución que funciona igualmente como restricción del derecho de sufragio pasivo, pero en este caso, respecto a la vertiente de acceso a los cargos representativos. Estamos ante dos figuras estrechamente ligadas entre sí, pero conceptualmente distintas<sup>19</sup>: mientras la inelegibilidad impide el ejercicio del derecho a ser candidato, la incompatibilidad impide la simultaneidad de funciones pero a través de una previa opción por la cual, el sujeto que incurre en causa de incompatibilidad, puede decidir qué función ejerce, pudiendo continuar su mandato parlamentario.

Como dos formas distintas de restricción al ejercicio de un derecho fundamental, estas figuras están necesitadas de una justificación que permita considerar las limitaciones que implican, como algo legítimo.

En el caso de la inelegibilidad, la finalidad que justifica su aplicación tiene dos vertientes. La primera de ellas gira en torno a la necesidad de preservar la función institucional, desarrollada por determinados cargos públicos, que quedaría menoscabada si los sujetos que la desarrollan participaran en la contienda electoral. La segunda vertiente se centra en garantizar la libertad de los electores y la igualdad de los candidatos, impidiendo que quienes se encuentran en determinados cargos o funciones que llevan aparejado el ejercicio de poder público puedan preveralse de su situación para obtener ventaja en la competición electoral.

---

<sup>19</sup> MATIA PORTILLA, E.: “Artículo 21: Composición, elección y mandato”, en: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Castilla y León: Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre* (Dir. I. Sáez, I. y F. Rey), Junta de Castilla y León, Civitas-Thomson Reuters, Cizu-Menor, 2011, p. 252.

Por otro lado, la incompatibilidad tiene una finalidad distinta, básicamente porque surge en un momento posterior, cuando el sujeto que incurre en ella ya ha sido elegido. El fin que persigue se basa en alejar a los parlamentarios de una posible dependencia frente a diferentes poderes del Estado e incluso, frente a intereses privados, garantizando así, que dichas funciones se ejercen sin perturbaciones ilegítimas, derecho implícito en el artículo 23.2 de la CE.

Ambas figuras persiguen la finalidad de proteger y garantizar la libertad. No obstante, se distinguen en cuanto al sujeto titular de esa libertad la cual se pretende asegurar. A diferencia de la incompatibilidad, que actúa únicamente en la esfera del parlamentario ya elegido; la inelegibilidad, aunque incidiendo en la esfera de derechos de los candidatos, en realidad pretende proteger al elector, de forma que las posibles presiones externas sobre quienes concurren a las elecciones no actúen sobre el libre ejercicio del derecho a elegir.

Esta reflexión permite advertir que la distinción entre estas dos figuras es también una cuestión de ámbitos. Mientras la inelegibilidad desarrolla su existencia en el ámbito del derecho de la libertad electoral, la incompatibilidad opera en el terreno de la organización interna de las instituciones y órganos públicos<sup>20</sup>.

### *3.2. Causas de inelegibilidad*

Junto a la idea de inelegibilidad como garante de la libertad ya señalada anteriormente, nos encontramos con un principio recogido en el artículo 14 de nuestra CE, la igualdad. Las inelegibilidades actúan también para garantizar la igualdad en el proceso o intento de acceder a los cargos representativos, es decir, en el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 23 CE. Esto es, en la práctica, se dirigen a evitar situaciones que deriven en discriminación o posiciones dominantes de determinados candidatos, que puedan socavar el libre ejercicio del sufragio activo por parte de los electores y la igualdad de aquellos que ejercen su derecho al sufragio pasivo. Desde un punto de vista de su naturaleza jurídica, la inelegibilidad sirve de garantía en relación con un derecho a través de la

---

<sup>20</sup> GARCÍA, E.: “Irrelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido”, ob. cit., p. 12.

negación de otro. Esta negación no se refiere a la privación de un derecho preexistente, como es el caso de la incompatibilidad, sino que se impide que el derecho se ejerza.

Nuestra Constitución también establece un contenido mínimo de esta figura en el artículo 70.1. Sin embargo, es la LOREG la que, en su artículo 6, regula las causas generales de inelegibilidad que completan las previstas en la norma constitucional. Conviene, al analizarlas, hacer una serie de precisiones para su correcto entendimiento, como por ejemplo la clasificación que se hace de las mismas en causas de inelegibilidad absolutas, recogidas en el apartado 1 del artículo 6, esto es, con efectos en todo el territorio nacional, y las relativas, que tan solo se aplican en la circunscripción en que se ejerce el cargo o las funciones consideradas inelegibles, y que se encuentran reguladas en el apartado 3 de este mismo artículo.

Resulta imprescindible mencionar el apartado 4º del artículo 6 de la LOREG, el cual establece que: “*las causas de inelegibilidad, reguladas en el artículo 6.1 LOREG*, lo son también de incompatibilidad” (la cursiva es nuestra). Es decir, una vez concluido el proceso electoral y, en relación con los sujetos ya elegidos, las causas recogidas en el artículo 6 de la LOREG, actúan como causa de incompatibilidad. Por tanto, estamos hablando de causas sobrevenidas que impiden al parlamentario válidamente electo simultanejar el mandato parlamentario y los supuestos recogidos en el apartado 1 del artículo 6 LOREG. No en vano, el Tribunal Constitucional ha advertido, como un rasgo de nuestro sistema de incompatibilidades, que todas las causas de inelegibilidad lo son también de incompatibilidad, pero no a la inversa (STC 155/2024, de 25 de septiembre, FJ 2).

En razón de la posición institucional, cargo o función pública que desempeñan, son inelegibles según el apartado primero del artículo 6 de la LOREG: los miembros de la Familia Real Española y sus cónyuges; los Presidentes del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo, del Consejo de Estado, del Tribunal de Cuentas y del Consejo Económico y Social; los Magistrados del Tribunal Constitucional, los Vocales del Consejo General del Poder Judicial, los Consejeros Permanentes del Consejo de Estado y los Consejeros del Tribunal de Cuentas; el Defensor del Pueblo y sus Adjuntos; el Fiscal General del Estado; los Subsecretarios, Secretarios generales, Directores generales de los Ministerios y personal de Gabinete equiparados a dichos cargos; los Jefes de Misiones diplomáticas; los Magistrados, Jueces y Fiscales en servicio activo; los militares

profesionales y de complemento y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo; los Presidentes, Vocales y Secretarios de las Juntas Electorales; los Delegados y Subdelegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas; el Director general de RTVE y los Directores de las Sociedades de este Ente Público; los Presidentes, Directores y cargos asimilados de las entidades estatales autónomas con competencia en todo el territorio nacional, así como los Delegados del Gobierno en las mismas; los Presidentes y Directores generales de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social con competencia en todo el territorio nacional; el Director de la Oficina del Censo Electoral; el Gobernador y Subgobernador del Banco de España y los Presidentes y Directores del Instituto de Crédito Oficial y de las demás entidades de crédito; el Presidente, los Consejeros y el Secretario general del Consejo de Seguridad Nuclear.

Según la LOREG, están privados también del derecho de sufragio pasivo y son inelegibles: los condenados por sentencia firme a pena privativa de libertad, en el período que dure la pena, y los condenados por sentencia, aunque no sea firme, por delito de rebelión, de terrorismo, o contra las Instituciones del Estado cuando la misma haya establecido la pena de inhabilitación para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo.

Por último, la LOREG establece una serie de inelegibilidades relativas, recogidas concretamente en el artículo 6, apartado tercero. Así, no serán elegibles durante su mandato por las circunscripciones electorales donde ejercen su jurisdicción: quienes ejerzan la función de mayor nivel de cada Ministerio en las mismas; los Presidentes, Directores y cargos asimilados de las Delegados del Gobierno en las mismas; los Delegados territoriales de RTVE y los Directores de las Entidades de Radiotelevisión dependientes de las Comunidades Autónoma; los Presidentes y Directores de los órganos periféricos de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social; los Secretarios generales de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno; los Delegados provinciales de la Oficina del Censo Electoral.

Una vez examinadas las causas de inelegibilidad, cuya aplicación se extiende a la totalidad de los procesos electorales que se celebran en el ámbito estatal, procede ahora detenernos en aquellas causas que presentan un carácter específico en función del tipo concreto de elección.

La Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) establece causas particulares de inelegibilidad para distintos procesos electorales: elecciones generales al Congreso de los Diputados y al Senado, elecciones municipales, a las Diputaciones Provinciales y al Parlamento Europeo. En cambio, el régimen de las inelegibilidades aplicable a los Parlamentos Autonómicos no se encuentra recogido en la LOREG, sino en las correspondientes leyes electorales autonómicas, atribución fundamentada por la propia CE, que, regulando unas previsiones mínimas del sistema electoral autonómico, ha optado por un modelo abierto. El artículo 148.1.1º CE, al enumerar las competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas, reconoce expresamente la relativa a sus instituciones de autogobierno y, con mayor relevancia, el artículo 152.1 CE establece que la organización institucional de las Comunidades Autónomas deberá comprender una asamblea legislativa, elegida mediante sufragio universal y con un sistema de representación proporcional que garantice, además, la representación territorial. No obstante, en este apartado nos centraremos exclusivamente en el análisis de las causas de inelegibilidad aplicables a los Diputados y Senadores.

En consecuencia, es la LOREG la que regula dichas causas. En particular, el artículo 154 de la LOREG contempla causas específicas de inelegibilidad para los miembros del Congreso y del Senado, que se suman a las establecidas con carácter general en el artículo 6 de la propia ley y en el artículo 70.1 CE. Estas causas adicionales suponen que incurren en inelegibilidad: quienes ejerzan funciones o cargos conferidos o remunerados por un Estado extranjero; en relación únicamente con el Congreso de los Diputados, los presidentes y miembros de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, así como los cargos de libre designación de dichos Consejos y los miembros de las Instituciones Autonómicas que por mandato estatutario o legal deban ser elegidos por la Asamblea Legislativa correspondiente; aquel que se presente como candidato a cualquiera de las dos Cámaras, en relación con la otra, de forma que, nadie podrá presentarse simultáneamente como candidato al Congreso de los Diputados y al Senado.

## **4. LA FRONTERA CONCEPTUAL DE LA INCOMPATIBILIDAD**

Una vez identificada la institución de la incompatibilidad parlamentaria y comparada con figuras afines, conviene tener presente el enorme desafío que supone, en ocasiones, encajar dentro del concepto de incompatibilidad, distintas situaciones que, por mandato legal, han de incluirse dentro de su ámbito.

En primer lugar, y en relación con la fundamental afirmación recogida en el artículo 6.4 de la LOREG, según la cual todas las causas de inelegibilidad lo son de incompatibilidad, ha de destacarse la existencia de determinados supuestos recogidos como causas de inelegibilidad que difícilmente encajan dentro del concepto legal de esta figura, y aún con mayor dificultad dentro del ámbito de las incompatibilidades.

### *4.1. Causas de indignidad como causas de inelegibilidad*

Entre los requisitos que el ordenamiento jurídico establece para poder concurrir a unas elecciones, resulta necesario distinguir entre las condiciones de capacidad y las condiciones de elegibilidad en sentido estricto. La naturaleza jurídica de ambas es claramente diferenciable ya que, mientras que las primeras constituyen presupuestos subjetivos necesarios para la adquisición del derecho al sufragio, tanto activo como pasivo –derecho que, conforme a los artículos 23.1 y 53 de la Constitución Española, se configura como un verdadero derecho público subjetivo–, las condiciones de elegibilidad se erigen como requisitos dirigidos a posibilitar el ejercicio efectivo del sufragio pasivo, entendido éste como un derecho del que el sujeto ya es titular, aunque sometido a determinadas restricciones en atención a exigencias de orden constitucional o legal<sup>21</sup>.

La doctrina distingue, en el marco de la inelegibilidad, entre la inelegibilidad en sentido estricto, en las que el sujeto afectado puede remover la restricción; y las causas de indignidad, recogidas en el artículo 6.2 LOREG que, derivando de una sentencia judicial

---

<sup>21</sup> Fernández-Miranda Campoamor, A.: “Artículo 70: causas de inelegibilidad e incompatibilidad y control judicial de las actas electorales” en *Comentarios a la Constitución Española de 1978* (Dir. Alzaga Villaamil, O.), Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas, 1989, pág. 240.

firme, inhabilitan al condenado para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo como consecuencia del juicio de reproche moral derivado de un acto cometido por quien ha incurrido en indignidad. Este precepto de la LOREG contiene 2 cláusulas. La primera de ellas recoge la privación temporal del ejercicio del derecho de sufragio pasivo para el periodo que dure la pena privativa de libertad establecida por sentencia firme, mientras que la segunda enumera una serie de delitos (rebelión, terrorismo, contra la administración o instituciones del Estado) que llevan, automáticamente, la inhabilitación para ejercer el derecho a sufragio pasivo.

La indignidad se concibe como una situación jurídica derivada de la comisión de actos que comportan un reproche moral o ético de tal magnitud que hace incompatible al sujeto con el ejercicio de la función representativa. Además de las dos cláusulas contenidas en el artículo 6 LOREG y, al amparo de la STC 166/1993, de 20 de mayo, por la que se establece que los supuestos de inelegibilidad del artículo mencionado no son *numerus clausus* y que, a éstos, habrá que añadir los derivados de determinadas penas recogidas en el Código Penal (en adelante, CP), han de tenerse en cuenta los artículos 137 LOREG<sup>22</sup> y 56.2 CP. De esta forma, se concluye que son inelegibles, por concurrir causa de indignidad y durante el tiempo de la condena, siendo así, privados del derecho a ser elegido para cargos públicos: los condenados por sentencia firme a pena privativa de libertad; los condenados por sentencia, aunque no sea firme, por los delitos de rebelión, de terrorismo, contra la Administración Pública o contra las Instituciones del Estado cuando la misma haya establecido la pena de inhabilitación para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo o la de inhabilitación absoluta o especial o de suspensión para empleo o cargo público en los términos previstos en la legislación penal; los condenados por todos los delitos a que se refiere el capítulo VIII LOREG; y por último, los condenados a pena de prisión inferior a diez años, cuando así los impongan los jueces o tribunales como pena accesoria, atendiendo a la gravedad del delito.

A diferencia de lo que ocurre respecto de las restantes causas de inelegibilidad recogidas en los apartados primero y tercero del artículo 6, el interesado no podrá, en estos casos, impedir la inhabilitación ni remover la causa que la ha generado. Este mismo obstáculo

---

<sup>22</sup> Artículo 137 LOREG: “Por todos los delitos a que se refiere este capítulo se impondrá, además de la pena señalada en los artículos siguientes, la de inhabilitación especial para el derecho del sufragio activo y pasivo”.

existe cuando los supuestos recogidos en el apartado dos de este precepto que nos ocupa, se convierten en causas de incompatibilidad, por mandato del artículo 6.4 LOREG. El sistema de incompatibilidades se caracteriza por la posibilidad de elección que se otorga al sujeto incursio en incompatibilidad, quien debe optar entre renunciar a su escaño o continuar con el mandato parlamentario, en cuyo caso no podrá ejercer la actividad declarada incompatible, opción imposible en caso de tratarse de una sentencia judicial firme.

#### *4.2. Incompatibilidad política sobrevenida*

Esta figura está regulada en el artículo 6.4. LOREG, y se introdujo para solucionar el dilema político de qué sucede con los representantes elegidos bajo las siglas de un partido que con posterioridad a las elecciones es declarado ilegal.

Fue la reforma de la LOREG, operada por LO 3/2011, de 28 de enero, la que introdujo este cuarto punto, que establece que serán incompatibles las personas electas en candidaturas presentadas por partidos o por federaciones o coaliciones de partidos declarados ilegales por sentencia judicial firme con posterioridad, así como los electos en candidaturas presentadas por agrupaciones de electores declaradas vinculadas a un partido ilegalizado por resolución judicial firme. Por tanto, vemos que el primera condición para que surja este tipo de incompatibilidad es que exista una sentencia firme de ilegalización de un partido, o en el caso de las agrupaciones de electores, que en la sentencia de ilegalización se declare expresamente la vinculación entre ambas organizaciones<sup>23</sup>. La Administración Electoral (la correspondiente junta electoral), entonces, comunica al interesado la causa de incompatibilidad, que surte efecto en el plazo de quince días naturales desde dicha comunicación. No obstante, se confiere la posibilidad al interesado de que formule, voluntariamente, una declaración expresa e indubitable de separación y rechazo respecto de las causas determinantes de la declaración de ilegalidad del partido político, federación o coalición en cuya candidatura hubiese resultado electo. En relación con esto, se establece otra cautela por parte del legislador,

---

<sup>23</sup> FIGUERUELO BURRIEZA, Á. y LEÓN ALONSO, M.: “Límites y garantías del derecho de sufragio pasivo: Reflexiones en torno a la LO 3/2011 de reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 25, 2011, p. 63.

de forma que si, durante su mandato iniciado tras explicitar la mencionada declaración, el parlamentario electo se retractase de la misma por cualquier medio, o mostrara contradicción respecto de su contenido, quedará definitivamente incurso en la causa de incompatibilidad del artículo 6.4 LOREG.

En este sentido y teniendo en cuenta el concepto de representación vigente en nuestro ordenamiento, por el que se prohíbe el mandato imperativo, cabe cuestionar la legitimidad de que el representante sea apartado de su cargo como consecuencia de actos que no le son directamente imputables, sino que corresponden a la actuación de la formación política, coalición o agrupación de electores bajo cuya candidatura concurrió al proceso electoral. La jurisprudencia constitucional de nuestro país ha establecido, concretamente en la STC 8/1983, de 4 de febrero, que: “el derecho a participar corresponde a los ciudadanos y no a los partidos, que los representantes elegidos lo son de los ciudadanos y no de los partidos y que la permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los partidos, sino de la expresada por los electores”, entendiendo así, que la representación política gira en torno a una unidad de voluntades entre representantes y representados que imputa a éstos los actos de aquéllos, de modo que la privación al representante de su función afecta tanto al derecho de éste como al derecho del representado<sup>24</sup>.

## **5. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS INCOMPATIBILIDADES PARLAMENTARIAS EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL**

Si bien el presente trabajo tiene por objeto el estudio del régimen jurídico de las incompatibilidades de los parlamentarios en el ámbito autonómico, resulta imprescindible, como punto de partida, exponer el régimen general aplicable a las Cortes Generales. Esta aproximación previa no constituye una desviación del objeto de análisis, sino que responde a la necesidad de enmarcar jurídicamente el régimen autonómico dentro del sistema parlamentario español en su conjunto.

---

<sup>24</sup> CATALÁ I BAS, A. H.: “El difícil encaje de la causa de incompatibilidad sobrevenida en la institución del mandato representativo”, *UNED, Revista de Derecho Político*, núm. 86, enero-abril 2013, pp. 129-158.

En efecto, el Derecho electoral autonómico es una materia exclusiva de las propias Comunidades Autónomas, asumible por éstas en virtud del artículo 148.1.1<sup>a</sup> de la CE y siempre dentro del marco de las “condiciones básicas” fijadas por el Estado en virtud del artículo 149.1.1<sup>a</sup> de la CE. Así pues, aunque el título competencial recogido en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> de la Constitución Española –relativo a la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales– se configura como una competencia de carácter transversal u horizontal, y aunque, tal como ha reiterado el Tribunal Constitucional respecto de otros derechos fundamentales, la noción de “condiciones básicas” no equivale en sentido estricto a “legislación básica”, lo cierto es que, tratándose de una materia que puede considerarse íntegramente vinculada al ejercicio de un derecho constitucional, el régimen competencial resultante se aproxima en la práctica al esquema clásico de bases y desarrollo<sup>25</sup>. A pesar de que los propios Estatutos de Autonomía contienen, no solo una habilitación competencial, sino también, en algunos casos, una importante regulación sustantiva, la cual puede introducir particularidades de diverso calado, el régimen de la LOREG ha funcionado como modelo normativo y conceptual a partir del cual se han configurado, en gran medida, los regímenes de compatibilidades de los diecisiete parlamentos autonómicos. Como veremos más adelante, las Comunidades Autónomas han establecido sus propios sistemas en el ejercicio de su autonomía normativa, pero lo han hecho tomando como referencia, directa o indirectamente, el modelo estatal, tanto en lo relativo a los principios generales como a las técnicas de articulación de las incompatibilidades, los procedimientos de control y las causas tasadas.

Por todo ello, el estudio del régimen de incompatibilidades general no solo resulta relevante, sino que proporciona una base interpretativa esencial para comprender los fundamentos, límites y opciones normativas de los parlamentos autonómicos en esta materia.

---

<sup>25</sup> SÁNCHEZ MUÑOZ, Ó.: “Régimen Electoral”, en *Derecho público de Castilla y León* (Dir. I. Sáez Hidalgo) Lex Nova, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2008, p. 239.

### *5.1. Dimensión sustantiva del sistema de incompatibilidades*

El artículo 70.1 de nuestra Constitución establece determinadas causas de incompatibilidad, recoge una serie de cargos que imperativamente son incompatibles con el mandato representativo de los Diputados y Senadores, a la vez que remite la regulación de éstas a la ley electoral<sup>26</sup>. Esta remisión no es otra cosa que un mandato constitucional que establece una reserva de ley para la regulación tanto de las causas de incompatibilidad como de inelegibilidad. Como bien establece el artículo y ha reafirmado el Tribunal Constitucional<sup>27</sup>, se establece una reserva en favor de la Ley Electoral para la regulación de las causas, de forma que solo podrán ser reguladas en dicha ley.

En este sentido, el artículo 81.1 CE complementa esta reserva, estableciendo que: “Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y *el régimen electoral general* y las demás previstas en la Constitución” (la cursiva es nuestra). Esto significa que la regulación de los aspectos esenciales del desarrollo del derecho de participación política del artículo 23 CE competirá a las Cortes Generales y no a las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas<sup>28</sup>. Este precepto dota de especial relevancia al régimen electoral general, refiriéndose a éste en dos incisos distintos para, obligar al legislador a darle el rango de Ley Orgánica, de forma que la regulación de las causas, tanto de incompatibilidad como de inelegibilidad tenga, la estabilidad, sistematicidad y

---

<sup>26</sup> Artículo 70 CE:

“1. La ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores, que comprenderán, en todo caso:

- a) A los componentes del Tribunal Constitucional.
- b) A los altos cargos de la Administración del Estado que determine la ley, con la excepción de los miembros del Gobierno.
- c) Al Defensor del Pueblo.
- d) A los Magistrados, Jueces y Fiscales en activo.
- e) A los militares profesionales y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo.
- f) A los miembros de las Juntas Electorales.

2. 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”.

<sup>27</sup> STC 72/1984, de 14 de junio

<sup>28</sup> SÁNCHEZ MUÑOZ, Ó.: “Régimen Electoral”, ob. cit., p. 234

respaldo mayoritario propio de las leyes orgánicas<sup>29</sup>. Conviene recordar que la Constitución Española, en su artículo 70.1, establece una reserva de ley orgánica en favor de la legislación electoral para determinar las causas de inelegibilidad de los miembros de las Cortes Generales. En virtud de dicha reserva, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional un Proyecto de Ley Orgánica sobre incompatibilidades de Diputados y Senadores, al no respetar el principio de reserva de ley electoral<sup>30</sup>.

Por su parte, la Ley Electoral dedica los artículos 155 a 160 a las incompatibilidades parlamentarias de los Diputados y Senadores, y comienza esta regulación en el 155.1 con la cláusula general, ya tratada anteriormente, por la que todas las causas de inelegibilidad lo son también de incompatibilidad.

El mencionado apartado primero del artículo 70 CE se limita a recoger causas de incompatibilidad en el ámbito público. No obstante, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>31</sup> reconoció que las causas previstas en este precepto no son *numerus clausus*, y ha sido el legislador el que ha llevado a cabo la regulación de las incompatibilidades en el ámbito privado, regulación que culminó con la reforma de la LOREG mediante la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo. Ésta es una clasificación básica a la hora de estudiar las incompatibilidades, donde se distingue entre actividades públicas y privadas. Además, siguiendo la clasificación realizada por Solozábal Echavarría<sup>32</sup>, vamos a distinguir dentro de las primeras, las que tienen que ver con la forma de gobierno parlamentaria de las que se refieren a la autonomía de los órganos constitucionales y, por último, de las que tienen que ver con la existencia de Administraciones y organismos públicos independientes.

---

<sup>29</sup> PEÑARANDA RAMOS, J. L. y FERNÁNDEZ OSTOLAZA, M. J.: “Las comisiones del Estatuto del Diputado y de incompatibilidades”, ob. cit., p. 507.

<sup>30</sup> STC 72/1984, de 14 de junio.

<sup>31</sup> SSTC 80/1987, de 27 de mayo, y 158/1991, de 15 de julio.

<sup>32</sup> SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: “Las inelegibilidades e incompatibilidades”. En: *Comentarios a la Constitución Española de 1978 Tomo VI* (Dir. Ó. Alzaga Villaamil), Edersa, Madrid, 1996, pp. 282-322.

### 5.1.1. Incompatibilidad y forma de gobierno parlamentaria

De nuevo, analizando el artículo 70.1 CE, vemos que su apartado 2º establece que son incompatibles “los Altos cargos que determine la Ley, con la excepción de los miembros del Gobierno”. Nos encontramos en esta afirmación con una característica típica del sistema parlamentario donde, como ocurre en nuestro ordenamiento, los ministros pueden ser miembros del Parlamento y todos los miembros del Gobierno son declarados compatibles con el mandato parlamentario.

La Ley Electoral declara también la incompatibilidad con una serie de altos cargos de la Administración que, a pesar de no formar parte del Poder Ejecutivo, pondrían al parlamentario en situación de dependencia respecto del Gobierno y le permitiría premiar a los parlamentarios para atraerlos o mantenerlos en sus filas<sup>33</sup>. De esta forma, encontramos las siguientes incompatibilidades que derivan de la forma de gobierno parlamentaria: Subsecretario, Secretario General, Director General de los Departamentos Ministeriales y los equiparados a ellos, como Director de los Departamentos del Gabinete de la Presidencia de Gobierno y Director de los Gabinetes de los Ministros y de los Secretarios de Estado; y ajena al Ejecutivo: Presidentes, Directores y cargos asimilados de Entidades Estatales Autónomas, Delegados del Gobierno en ellas, en los Puertos Autónomos<sup>34</sup>, Confederaciones Hidrográficas, Sociedades Concesionarias de Autopistas de peaje, Gobernador y Subgobernador del Banco de España, Presidentes y Directores del Instituto de Crédito Oficial, y demás Entidades oficiales de crédito, Presidentes y Directores Generales de Entidades Gestoras de la Seguridad Social, Presidentes de los Consejos de Administración, Consejeros, Administradores, Directores generales, Gerentes y cargos equivalentes de entes públicos, monopolios estatales o empresas con participación pública mayoritaria, directa o indirecta, cualquiera que sea su forma y de las Cajas de Ahorro de fundación pública. No obstante, de acuerdo con el artículo 156.1 LOREG, en el caso de los Consejos de Administración de organismos, entes públicos y empresas con participación pública, Diputados y Senadores podrán formar parte de los mismos u ocuparlos, sin incurrir en incompatibilidad, cuando su nombramiento corresponda a las respectivas Cámaras, reforzando así la razón justificativa de estas

---

<sup>33</sup> PEÑARANDA RAMOS, J. L. y FERNÁNDEZ OSTOLAZA, M. J.: “Las comisiones del Estatuto del Diputado y de incompatibilidades”, ob. cit., pág. 508.

<sup>34</sup> Miembros del Consejo de Administración de las Autoridades Portuarias.

incompatibilidades de evitar una influencia indebida en los parlamentarios por parte del Ejecutivo.

De acuerdo con el artículo 155.1 LOREG, a esta enumeración habría que añadir aquellos cargos de ámbito infra estatal respectos de los cuales se declara la inelegibilidad en su demarcación de competencia, ya que la Ley no distingue dependiendo de la circunscripción del parlamentario.

Por otro lado, al no existir ninguna norma que lo prohíba, son compatibles todos los cargos electivos en entidades locales o autonómicas y, de hecho, existe un buen número de Senadores que ocupan cargos de alcalde, concejal o diputado provincial. Y, como consecuencia de esto, en el Senado se extiende la compatibilidad a aquellos cargos que sean inherentes e inseparables de estos cargos electivos locales o autonómicos ocupados por Senadores.

Conviene tener en cuenta una importante diferencia de trato entre los miembros del Congreso y los del Senado. En el caso del Congreso de los Diputados, la aplicación del artículo 155.2.e) de la LOREG<sup>35</sup> ha sido interpretada de manera más estricta por la Comisión del Estatuto de los Diputados. La Comisión considera que los parlamentarios pueden participar en entes locales –como mancomunidades, consorcios, u organismos públicos– siempre que dicha participación derive de su condición de representantes locales. En estos casos, se entiende que no hay conflicto con sus funciones parlamentarias<sup>36</sup>.

Sin embargo, esta compatibilidad no se extiende a las empresas públicas o aquellas con capital público mayoritario. En estos supuestos, el artículo 155.2.e) se aplica con carácter absoluto, incluso si el parlamentario accede al cargo por su papel en la política local. La única excepción admitida por la Comisión es que los cargos electos locales puedan integrar la Junta General de estas empresas públicas, siempre que así lo establezcan sus

---

<sup>35</sup> Artículo 155.2 e) LOREG: “Son también incompatibles [...] Los Presidentes de los Consejos de Administración, Consejeros, Administradores, Directores generales, Gerentes y cargos equivalentes de entes públicos, monopolios estatales y empresas con participación pública mayoritaria, directa o indirecta, cualquiera que sea su forma, y de las Cajas de Ahorro de fundación pública”.

<sup>36</sup> Congreso de los Diputados: *Dictamen de la Comisión del Estatuto de los Diputados sobre declaraciones de actividades*. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Serie D, núm. 115. [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L15/CONG/BOCG/D/BOCG-15-D-115.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/D/BOCG-15-D-115.PDF)

estatutos. Aun así, no pueden formar parte del Consejo de Administración, a menos que se realice una modificación estatutaria o se delegue esa función en otro representante.

### 5.1.2. Incompatibilidades parlamentarias derivadas del principio de autonomía de los órganos constitucionales

Una primera incompatibilidad que incluimos en este apartado y que se recoge en el apartado primero del artículo 67 CE, es aquella que prohíbe simultanear la condición de Diputado y la de Senador, es decir, pertenecer simultáneamente a las dos Cámaras. El propósito al que responde es al de asegurar la independencia recíproca entre órganos constitucionales o de relevancia constitucional, o de aquellos que deben estar dotados de autonomía funcional y organizativa respecto del Gobierno y de las propias Cámaras. Estamos ante la prohibición de la acumulación horizontal de mandatos, que se reitera en el artículo 155.3 LOREG, y que ha sido calificada, por parte de la doctrina, como una causa de inelegibilidad, pues su consideración como causa de incompatibilidad supondría la admisión de la posible presentación simultánea con la obligación de opción en el caso de resultar electo para ambas Cámaras, posibilidad ya excluida por el artículo 154.3 de la LOREG<sup>37</sup>.

El artículo 67.1 CE, al fijar también la incompatibilidad entre el acta de diputado al Congreso con la de la asamblea de una Comunidad Autónoma, permite simultanear la candidatura a un Parlamento autonómico y al Congreso de los Diputados, y así se establece en diversos Acuerdos de la Junta Electoral Central de 19 de mayo de 1986, 15 de mayo de 1999, y de 29 de enero de 2000. En este sentido, también ha de tenerse en cuenta la doctrina de la Junta Electoral Central, concretamente el Acuerdo de 7 de abril de 2011, que reitera el de 21 de enero de 1999, y declara que la incompatibilidad solo se produce a partir de la toma de posesión del cargo<sup>38</sup>. No obstante, no se establece esta incompatibilidad respecto del mandato de Senador, con la finalidad de facilitar la

---

<sup>37</sup> ARNALDO ALCUBILLA, E.: “Artículo 67: La incompatibilidad de actas parlamentarias”, en: *Comentarios a la Constitución Española* (Dir. M. Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer y M.E. Casas Baamonde), Tomo 2, 2018, Boletín Oficial del Estado, Tribunal Constitucional, Wolters Kluwer España y Ministerio de Justicia, p. 30.

<sup>38</sup> ARAUJO DÍAZ DE TERÁN, M. y PASCUA MATEO, F.: “Artículo 155”, en: *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y la Ley Orgánica de Referéndum* (Dir. M. Delgado-Iribarren García-Campero), La Ley, Madrid, 2014, p. 1318.

integración de las Comunidades Autónomas en los órganos del Estado y de forma coherente con la naturaleza de Cámara de representación territorial que le confiere la Constitución en el art. 69.1.

Por tanto, se pueden añadir a este grupo las incompatibilidades las relativas a: Presidente y Magistrados del Tribunal Constitucional, los Vocales del Consejo General del Poder Judicial y de su Presidente (que lo es también del Tribunal Supremo), Defensor del Pueblo y sus Adjuntos, Presidente y Consejeros del Tribunal de Cuentas, Presidente del Consejo Económico y Social, Presidente y Consejeros Permanentes del Consejo de Estado, Presidentes, Vocales y Secretarios de las Juntas Electorales (órganos de la Administración Electoral, que es independiente e imparcial), Fiscal General del Estado, Director general de RTVE, y los Directores de las Sociedades de este Ente Público, Director de la Oficina del Censo Electoral, Gobernador y Subgobernador del Banco de España, Presidente, Consejeros y Secretario General del Consejo General de Seguridad Nuclear, Presidente del Tribunal de Defensa de la Competencia<sup>39</sup> y los miembros del Consejo de Administración del Ente Público RTVE.

El artículo 60 de la CE recoge, en su apartado segundo, una incompatibilidad que cabe enmarcarla en este apartado de la clasificación y que se refiere al Tutor del Rey menor de edad, figura prevista en la CE y encargada de velar por los derechos e intereses del Monarca. El mismo precepto que establece un procedimiento específico para su designación establece la incompatibilidad de la figura del tutor con todo cargo o representación política, donde cabe entender incluido el ejercicio del mandato parlamentario.

### 5.1.3. Incompatibilidades con la función pública

El artículo 157 de la LOREG declara la incompatibilidad del ejercicio de actividades o desempeño de puestos por cuenta ajena, no derivadas de un nombramiento basado en la confianza, donde incluimos la actividad al servicio del Estado o del sector público en su sentido más amplio, alcanzando cualquier órgano, Administración o instancia publica,

---

<sup>39</sup> Dicho órgano pasó a denominarse, en 2007, Comisión Nacional de la Competencia, que, en 2013, se integró en la Comisión Nacional de los Mercados y la competencia.

empresa, ente u organismo público, y respecto de todos los funcionarios de carrera, eventuales o interinos y, en particular, recogido en el apartado 3 del mencionado artículo, respecto de todos los que desempeñen cualquier otro puesto que figure al servicio o en los Presupuestos de los órganos constitucionales, de las Administraciones Públicas, sus organismos y entes públicos, empresas con participación pública directa o indirecta, mayoritaria, o con cualquier actividad por cuenta directa o indirecta de los mismos.

En este grupo de incompatibilidades encontramos una especialidad respecto de los miembros de la carrera judicial y fiscal, militares y miembros de las fuerzas de seguridad mientras estén en activo, cuyo fundamento se ve reforzado por la finalidad de garantizar el principio de separación de poderes y las exigencias de imparcialidad e independencia en el caso de los jueces, y con el objetivo de que la Administración militar este apartada de todo lo que tenga que ver con la contienda política<sup>40</sup>. El artículo 6 y 7 de la LOREG hacen referencia los militares profesionales y de complemento, pero nada dice de los llamados reservistas, figura que plantea algunas dudas debido a que su creación, llevada a cabo a través de la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, es muy posterior a la promulgación de la LOREG.

Estas actividades no pueden autorizarse en ningún caso y, en relación con esto, conviene mencionar una excepción que existe únicamente en relación con los parlamentarios que desempeñen actividades de docencia o investigación de carácter extraordinario y a tiempo parcial en universidades públicas, siempre que no participen en la dirección de los servicios de la Universidad.

#### 5.1.4. Actividades privadas prohibidas y compatibles

Según el artículo 159.2 de la LOREG, los parlamentarios tienen prohibido realizar ciertas actividades privadas que, aunque no consisten en el desempeño de la función pública, se entiende que podrían comprometer su imparcialidad o generar conflictos de interés.

---

<sup>40</sup> PEÑARANDA RAMOS, J. L. y FERNÁNDEZ OSTOLAZA, M. J.: “Las comisiones del Estatuto del Diputado y de incompatibilidades”, ob. cit., p. 513.

Entre estas prohibiciones se incluye la imposibilidad de ofrecer asesoramiento o gestión a terceros ante organismos o empresas del sector público, salvo en casos específicos relacionados con derechos reconocidos o la obtención de subvenciones de concesión reglada y automática. Asimismo, no pueden ser contratistas del Estado ni ocupar cargos que impliquen dirección, representación, asesoramiento o prestación de servicios en empresas que mantengan relaciones contractuales con el sector público. También se les prohíbe tener participaciones superiores al 10% en empresas que contraten con el sector público, a menos que dicha participación se haya adquirido por herencia. Además, no pueden prestar servicios de asesoramiento a organismos o empresas del sector público, ni desempeñar funciones directivas en entidades financieras que hagan apelación pública al ahorro y al crédito. Finalmente, se establece una cláusula general que impide cualquier otra actividad que, por su naturaleza, sea incompatible con la dedicación y las obligaciones parlamentarias contenidas en los respectivos Reglamentos.

No obstante, fuera de estas prohibiciones, existen actividades privadas que pueden ser compatibles con el ejercicio del mandato parlamentario, siempre que no interfieran con la dedicación parlamentaria ni impliquen el uso indebido de la condición de parlamentario, ni impliquen la recepción de recursos públicos, ni den lugar a la concurrencia de las prohibiciones establecidas en el precepto mencionado. Entre estas actividades se encuentran la pertenencia a órganos de dirección de empresas privadas, el ejercicio libre de profesiones como abogado, economista o médico, y la participación en asociaciones de utilidad pública o fundaciones privadas, siempre que estas entidades no mantengan contratos con el sector público.

Expuestas todas las causas existentes que generan supuestos de incompatibilidad funcional, conviene concluir mencionando la existencia de determinadas actividades que, por su falta de relevancia para la institución y finalidades de la incompatibilidad, no precisan autorización y, por tanto, son plenamente compatibles con el ejercicio de la función parlamentaria. Estas se establecen en el artículo 159.3 letras a) y b) LOREG, y son la producción y creación literaria, científica, artística o técnica; y la mera administración del patrimonio personal o familiar, donde no se incluye la tenencia del interesado, su cónyuge o persona vinculada a aquél en análoga relación de convivencia afectiva o por descendientes menores de edad, conjunta o separadamente, de participación superior al 10 por 100 en actividades empresariales o profesionales de toda índole que

tengan conciertos, concesiones o contratos con Organismos o Empresas del sector público estatal, autonómico o local.

#### 5.1.5. Incompatibilidades retributivas del mandato parlamentario

En cualquier caso, aun cuando el parlamentario ostente un cargo o ejerza una actividad pública considerada compatible, rige una prohibición absoluta de percibir simultáneamente más de una retribución con cargo a fondos públicos. Es concretamente el artículo 158 LOREG el que establece que los Diputados y Senadores no podrán percibir más de una remuneración con cargo a los presupuestos de los órganos constitucionales o de las Administraciones Públicas, sus organismos autónomos, entes públicos y empresas con participación pública directa o indirecta, mayoritaria, ni optar por percepciones correspondientes a puestos incompatibles, sin perjuicio de las dietas e indemnizaciones que en cada caso corresponda por los compatibles. Más concretamente, el apartado segundo de este mismo artículo prohíbe la percepción de pensiones de derechos pasivos o de cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio.

Sin perjuicio de lo anterior, se admite la posibilidad de que el parlamentario opte por percibir la retribución vinculada al cargo público declarado compatible. Lo que resulta inadmisible es que un parlamentario que ostente la condición de funcionario, y que no pueda ejercer efectivamente las funciones propias de dicho cuerpo, continúe percibiendo las retribuciones asociadas al puesto no desempeñado. Como excepción a esta regla, se permite la percepción de los denominados “trienios”, que el parlamentario funcionario puede seguir devengando durante su mandato. Se trata de cantidades de reducido importe que retribuyen la antigüedad en el puesto. Ya hemos indicado que la permanencia en el escaño parlamentario se computa a efectos de antigüedad, de modo que esta excepción resulta lógica, pues en otro caso se produciría un perjuicio derivado del ejercicio de funciones públicas.

La única excepción a lo que hemos dicho es que se pueden percibir cantidades de naturaleza indemnizatoria correspondientes a los puestos compatibles.

También existe incompatibilidad entre las retribuciones de parlamentario y la percepción de pensiones públicas o de derechos pasivos que retribuyan el trabajo (se excluyen las

pensiones de viudedad e invalidez). Ha de tratarse de prestaciones derivadas de sistemas públicos y obligatorios, lo que excluye la aportación voluntaria a fondos de pensiones de naturaleza privada.

### *5.2. Aspectos procedimentales y órganos competentes*

Tradicionalmente, la regulación de las causas de incompatibilidad venía siendo atribuida al Reglamento parlamentario, entendiendo que debería ser la propia Cámara la que debiera de asumir su dictado y buscando así, la protección de la autonomía de este órgano<sup>41</sup>. Sin embargo, el criterio del legislador constituyente español fue otro y quedo reflejado en el ya mencionado artículo 70.1 CE<sup>42</sup>.

Algunos autores consideran “discutible” la remisión que este artículo hace a la ley electoral, considerando que se trata de una invasión por la ley de la esfera material constitucionalmente reservada a los Reglamentos parlamentarios, por entender que la regulación de las incompatibilidades opera en el terreno de la organización interna de las instancias<sup>43</sup>. No obstante, ambas figuras, incompatibilidad e inelegibilidad inciden en el proceso electoral y de forma más genérica, en la formación de la representación política. Además, como bien argumenta Luis María Díez-Picazo: “incluso admitiendo a efectos argumentativos que se tratara de una cuestión puramente organizativa, no se alcanza a comprender por qué la CE no habría debido regularla: otros aspectos de la organización y el funcionamiento de las Cámaras son tratados por el texto constitucional. Y en ningún caso existe una delimitación natural, previa a los datos positivos de la Constitución, de lo cubierto por la reserva de Reglamento parlamentario”<sup>44</sup>.

La materia de la que sí se ocupan los respectivos reglamentos de ambas Cámaras es la regulación de los aspectos procedimentales y formales en esta materia. La competencia

---

<sup>41</sup> GARCÍA, E.: “Irrelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido”, ob. cit., p. 18.

<sup>42</sup> Art. 70.1. CE: “La ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores”.

<sup>43</sup> DÍEZ-PICAZO, L. M.: “Sobre el Reglamento del Congreso de los Diputados y sus normas de funcionamiento”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 113, 2022, p. 118.

<sup>44</sup> Íd.

de las Cámaras para examinar las incompatibilidades de sus miembros se relaciona con su función de examinar la validez de las actas y la capacidad e incompatibilidades de sus miembros. No obstante, tales previsiones se han limitado históricamente a la obligada existencia de una Comisión de Incompatibilidades y al examen de las escasas reglas existentes al respecto<sup>45</sup>. Las normas reglamentarias se han limitado a imponer el deber de formular una declaración de actividades y bienes, a examinar la declaración con ocasión de la constitución de la Cámara o del acceso a la condición parlamentaria, a encomendar a una Comisión Especial encargada de elaborar dictámenes o propuestas y de fijar las consecuencias de la incompatibilidad. En el caso del Senado, la comisión se denomina “de Incompatibilidades” y, en el caso del Congreso, “del Estatuto de los Diputados”. Esta última Comisión del Congreso de los Diputados se ocupa de todo lo referente al estatuto de los parlamentarios, a diferencia de lo que ocurre en el Senado, donde esta Comisión especial se ocupa tan solo de lo referido a las incompatibilidades de los miembros de la Cámara.

### 5.2.1. La Comisión del Estatuto del Diputado y la Comisión de Incompatibilidades

En el caso del Congreso de los Diputados, es el artículo 19 de su propio Reglamento el que, en su apartado primero, establece que son los propios diputados los que tienen el deber de observar las normas sobre incompatibilidades<sup>46</sup>. El apartado segundo de este mismo artículo atribuye a la Comisión especial, anteriormente citada, las funciones de elevar al Pleno dictámenes con las propuestas sobre incompatibilidades en el plazo de veinte días siguientes, contados a partir de la plena asunción por el mismo de la condición de Diputado o de la comunicación, que obligatoriamente habrá de realizar, de cualquier alteración en la declaración formulada a efectos de incompatibilidades. Conviene añadir la precisión realizada en el artículo 20.2 del Reglamento que nos ocupa, por la cual la plena asunción de la condición de diputado está condicionada, entre otros requisitos, por la cumplimentación de una declaración de actividades que recoja las actividades que

---

<sup>45</sup> PEÑARANDA RAMOS, J. L.: “Comentario al artículo 19”, en: *Comentarios al Reglamento del Congreso de los Diputados* (Dir. M. R. Ripollés Serrano), Congreso de los Diputados, Madrid, 2012, pp. 135-142.

<sup>46</sup> Reguladas en el artículo 70 de la Constitución y en los artículos 6 y 155 a 160 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

puedan constituir causa de incompatibilidad, aquellas que sean compatibles según la ley, y cualquier otra que proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos al parlamentario<sup>47</sup>. En cuanto a la declaración de bienes, es el artículo 18 del Reglamento el que recoge la obligación impuesta a todos los Diputados de realizar esta en los términos previstos en la LOREG pero no recoge la misma como condición indispensable para la perfección de la condición de Diputado. Por último, volviendo al artículo 19 del Reglamento del Congreso de los Diputados, para el supuesto de que sea declarada la incompatibilidad, se establece el derecho de opción del Diputado entre el escaño y el cargo incompatible. Se otorga al parlamentario un plazo de ocho días, fijando, como criterio de cierre, la renuncia al escaño en el caso de que no se ejercitara la opción en el plazo señalado.

En el mismo sentido se pronuncian los artículos 15 a 17 del Reglamento del Senado. Además, en el caso de los Senadores y de acuerdo con el artículo 1.3 y 26 del Reglamento de su cámara, es condición necesaria para la perfección de la condición de Senador, no solo la formulación de la declaración de actividades, sino también la declaración de bienes. Lo único que difiere es que, en el caso de la Cámara Alta, se hace referencia también a la formulación de la declaración de bienes como requisito necesario para la perfección de la condición de Senador, mientras que en el caso del Congreso se alude únicamente a la declaración de actividades. Esta declaración de bienes y derechos debe incluir las rentas percibidas, los bienes patrimoniales, los depósitos en cuentas corrientes y otros activos como deuda pública, acciones o planes de pensiones, entre otros.

Estas declaraciones son inscritas en el Registro de Intereses constituido en cada una de las Cámaras y bajo la dependencia directa de su Presidente. A pesar de que en el Reglamento del Congreso este registro no aparece mencionado y, de hecho, no se recogía si quiera la publicidad de las declaraciones, fue la modificación llevada a cabo por LO 7/2001, de 15 de julio la que estableció la regla de la publicidad de este registro, y la que dio lugar a los Acuerdos de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 21 de diciembre de 2009 y 19 de julio de 2011.

En el Congreso, la Comisión del Estatuto de los Diputados evalúa individualmente cada caso y puede requerir a los diputados aclaraciones o modificaciones en sus declaraciones

---

<sup>47</sup> Artículo 160, apartado 2º, Ley del Régimen Electoral General.

antes de emitir un dictamen. Aunque opera formalmente bajo un régimen de voto ponderado, en la práctica se persigue el consenso. La Comisión utiliza profusamente la técnica del requerimiento al declarante de la actividad, de forma que, antes de realizar un pronunciamiento sobre la incompatibilidad, se advierta al diputado para que, si lo desea, puedan modificar su declaración antes de que se le declare incompatible<sup>48</sup>.

En el Senado, la Comisión de Incompatibilidades trabaja con el apoyo de una Ponencia interna, un órgano reducido y plural que estudia los expedientes y propone resoluciones a la Comisión. Esta estructura permite una actuación discreta y eficaz, basada en la consulta directa con los Senadores. Una particularidad relevante es que nunca se ha elevado al Pleno un dictamen de incompatibilidad: los casos potenciales suelen resolverse previamente mediante advertencias informales al Senador afectado, quien opta por renunciar al cargo o situación incompatible.

La etapa final de este procedimiento sería la decisión del Pleno de la cámara correspondiente, por la cual se declararía la incompatibilidad del Diputado o Senador que ha incurrido en ella. Es entonces cuando el parlamentario tiene la obligación formal de, en el plazo de 8 días, optar entre seguir ocupando su escaño o renunciar a este y seguir ejerciendo la actividad o cargo incompatible con el mandato parlamentario.

### *5.3. Garantías jurídicas del régimen de incompatibilidades*

La decisión del Pleno por la que se declara la incompatibilidad de un miembro de la Cámara se considera una decisión o acto sin valor de Ley, y forma parte de los *interna corporis acta*. Se trata de actos internos de una Cámara legislativa que se caracterizan por la ausencia de control jurisdiccional y por no tener estos efectos externos respecto a terceros ajenos a la Cámara. La declaración de incompatibilidad está amparada por los correspondientes Reglamentos parlamentarios, en tanto normas de regulación de los procedimientos para el ejercicio de las funciones parlamentarias, y como una

---

<sup>48</sup> PEÑARANDA RAMOS, J. L. y FERNÁNDEZ OSTOLAZA, M. J.: “Las comisiones del Estatuto del Diputado y de incompatibilidades”, ob. cit., p. 521.

manifestación de la autonomía normativa de las Cámaras<sup>49</sup>. Las consecuencias jurídicas de la naturaleza de este tipo de actos es que impiden al parlamentario disconforme con la declaración de incompatibilidad someter a revisión judicial dicha declaración. De esta forma, solo cuando tales actos causan una vulneración de derechos fundamentales, cabe el pronunciamiento en amparo por parte del TC. El máximo intérprete de la CE confirmó la posibilidad de que estas decisiones se sometan al control constitucional y las SSTC 118/1988 de 20 de junio, 162/1988 de 20 de septiembre, 23/1990, de 15 de octubre, 23/1990, de 15 de febrero, 36/1990, de 1 de mayo, y otras posteriores, reiteraron esta posibilidad, estableciendo la primacía del principio constitucional de sometimiento de todos los poderes públicos a la CE<sup>50</sup>. Destaca la STC 38/1999, de 22 de marzo que establece que: “no cualquier acto del órgano parlamentario que infrinja la legalidad del *ius in officium* resulta lesivo del derecho fundamental. Sólo poseen relevancia constitucional a estos efectos los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, como son, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o del control de la acción del Gobierno, siendo vulnerado el artículo 23 CE si los propios órganos de las asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad entre representantes”.

El artículo 42 de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional (en adelante: LOTC) establece que las decisiones o actos sin valor de Ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes. De esta forma y teniendo en cuenta la imposibilidad ya mencionada, de someter este tipo de actos a la jurisdicción ordinaria, es el Tribunal Constitucional el garante del derecho fundamental presuntamente vulnerado a través de una declaración de incompatibilidad del Pleno de cualquiera de las Cámaras que conforman las Cortes Generales. Hechas estas necesarias precisiones, cabe concluir que el parlamentario que, en contra de la decisión por la que se

---

<sup>49</sup> FLIQUETE LLISO, E.: “Los Acta Interna Corporis frente al *Ius in Officium* del Parlamentario”, en: *El control en las Cortes y el control en la actividad de las Cortes* (Dir. V. Garrido Mayol), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, p. 114.

<sup>50</sup> Ídem, p. 121.

declara su incompatibilidad, considere que su derecho fundamental ha sido vulnerado, podría hacer uso del llamado recurso de amparo parlamentario.

Para concluir con este apartado, es de obligada mención la STC 7/1992 de 16 de enero. Esta sentencia anuló la resolución dictada por el Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria, mediante la cual se declaró la pérdida de la condición de diputado regional a un parlamentario condenado a la pena de un mes y un día de arresto mayor, con la accesoria de suspensión de todo cargo público, profesión u oficio, así como del derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de condena. El tribunal subrayó que el procedimiento para apreciar y declarar la eventual causa de incompatibilidad debió haber sido el establecido en el Reglamento de la Asamblea Regional de Cantabria, concretamente en sus artículos 17 y 46, que regulan la tramitación mediante propuesta de la Comisión del Estatuto del Diputado y su aprobación por el Pleno. En definitiva, esta sentencia ha recordado la esencialidad de seguir el *iter* procedural previsto para llevar a cabo la declaración de una situación de incompatibilidad, de manera que es imprescindible la observancia estricta del procedimiento legalmente previsto a tal efecto y, por tanto, cualquier resolución que prescinda de los trámites esenciales establecidos para la declaración de este tipo de incompatibilidades sería nula<sup>51</sup>.

## 6. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.

A diferencia de la regulación que la CE establece respecto de los miembros de las Cortes Generales donde, a pesar de remitir a la LOREG la determinación de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad, se enumeran en el artículo 70 CE aquellos supuestos que en todo caso deben incluirse; los Estatutos de Autonomía no establecen regulación alguna del régimen de incompatibilidades aplicable a los miembros de sus respectivas asambleas legislativas, sino que se establece una remisión a una ley posterior de desarrollo. En el caso de Andalucía, Aragón, Castilla y León, La Rioja y el País Vasco se

---

<sup>51</sup> SANTOLAYA MACHETTI, P. y ARNALDO ALCUBILLA, E.: “Artículo 70.1: La inelegibilidad y la incompatibilidad parlamentaria electoral”, en: Comentarios a la Constitución Española (Dir. M. Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer y M. E. Casas Baamonde), Tomo 2, Boletín Oficial del Estado, Tribunal Constitucional, Wolters Kluwer España y Ministerio de Justicia, Madrid, 2018, p. 79.

establece que será una ley electoral la que regule las causas de incompatibilidad<sup>52</sup>, limitándose los estatutos del resto de Comunidades Autónomas a hacer referencia a una ley del Parlamento<sup>53</sup>, a excepción de la Comunidad Valenciana, cuyo Estatuto no menciona la institución de las incompatibilidades de sus parlamentarios, a pesar de que el resultado ha sido el mismo que en el resto de Comunidades: se encuentran reguladas en la Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana.

En relación con la remisión a una ley electoral para la regulación de la materia que nos ocupa, conviene hacer la precisión de qué se entiende por “ley electoral”. Sobre este particular se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, estableciendo como requisito para recibir esa calificación que la Ley contenga el núcleo central de la normativa atinente al proceso electoral, donde se incluye todo lo relativa a quiénes pueden elegir, a quiénes se puede elegir y bajo qué condiciones, para qué espacio de tiempo y bajo qué criterios organizativos desde el punto de vista procedural y territorial<sup>54</sup>.

De igual forma, las leyes electorales de las distintas Comunidades Autónomas han configurado todas las causas de inelegibilidad como causas de incompatibilidad de sus parlamentarios<sup>55</sup>. En este sentido, se ha de tener en cuenta la Disposición Adicional primera de la LOREG que, en uso de la competencia sobre legislación básica reservada al Estado, declara aplicables a las elecciones autonómicas las causas de inelegibilidad

---

<sup>52</sup> Artículo 105 de la LO 2/2007, de EA de Andalucía; artículo 37.6 LO 5/2007 del Estatuto de Autonomía de Aragón, artículo 21.4 Ley Orgánica 14/2007, del Estatuto de Autonomía de Castilla y León; artículo 17.1 Ley Orgánica 3/1982, de Estatuto de Autonomía de La Rioja; artículo 26.5 Ley Orgánica 3/1979, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

<sup>53</sup> Artículos 67 y 68 LO 1/2018, de EA de Canarias; artículo 10.4 LO 8/1981, de EA para Cantabria; artículo 10.2 LO 9/1982, de EA de Castilla-La Mancha; Artículo 71.7 LO 6/2006, de EA de Cataluña; artículo 11.4 LO 3/1983, de EA de la Comunidad de Madrid; artículo 15.2 LO 13/1982, de reintegración y amejoamiento del Régimen Foral de Navarra; artículo 22 LO 1/1983, de EA de Extremadura; artículo 11.5 de la LO 1/1981, de EA para Galicia; artículo 41.4 de la LO 1/2007, de EA de las Illes Balears; artículo 25.2 LO 7/1981, de EA para Asturias; artículo 24.2 LO 4/1982, de EA para la Región de Murcia.

<sup>54</sup> STC 72/1984, de 14 de junio.

<sup>55</sup> Artículo 5.1 de la Ley Electoral de Castilla y León; Artículo 6.1 de la Ley Electoral de Andalucía; artículo 5.1 de la Ley Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón; artículo 6.1 de la Ley de Elecciones al Parlamento de Canarias; artículo 6.1 de la Ley de Elecciones al Parlamento de Cantabria; artículo 6.1 de la Ley electoral de Castilla-La Mancha; artículo 5 de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid; artículo 5.1 de la Ley Foral Reguladora de las Elecciones al Parlamento de Navarra; artículo 6.1 de la Ley Electoral Valenciana; artículo 7.1 de la Ley de Elecciones a la Asamblea de Extremadura; artículo 6.1 de la Ley de Elecciones al Parlamento de Galicia; artículo 5.1 de la Ley Electoral de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares; artículo 4.1 de la Ley de Elecciones a la Diputación General de La Rioja; artículo 5.1 de la Ley de Elecciones al Parlamento Vasco; artículo 6.1 de la Ley sobre régimen de elecciones a la Junta General del Principado de Asturias; artículo 5.1 de la Ley Electoral de la Región de Murcia.

dispuestas por el artículo 6 de la LOREG, las cuales pasan automáticamente, en consecuencia, a ser causas de incompatibilidad de los parlamentarios autonómicos.

### *6.1. Origen: el sistema previsto por el Informe sobre las Comunidades Autónomas*

Para comprender el régimen de incompatibilidades existente en los Parlamentos autonómicos, es imprescindible hacer referencia a su origen y al difícil momento histórico en que se elaboran las normas de autogobierno de estos territorios en relación con el conjunto del proceso autonómico<sup>56</sup>.

Una vez aprobados los Estatutos correspondientes a las nacionalidades históricas (País Vasco, Cataluña y Galicia), se produjo un momento de cierta incertidumbre en relación con el futuro del resto de las provincias –por más que, una casi generalización del proceso preautonómico, permitiera intuir la dirección del proceso descentralizador–, a lo que se sumaban las dificultades que habían surgido en los procesos andaluz y gallego<sup>57</sup>. Esto condujo a los dos partidos mayoritarios en las Cortes (UCD y PSOE) a la búsqueda de un acuerdo global para el desarrollo de la autonomía que comenzó con el trabajo de un grupo de expertos a los que se encomendó un análisis de la situación. El resultado fue el *Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías*, de mayo de 1981, cuya principal solución era una generalización en el proceso de constitución de las Comunidades Autónomas, con base en unos determinados criterios, entre los que se encontraban: la tramitación de los Estatutos que faltaban por la vía del artículo 143 CE<sup>58</sup>, el mantenimiento de dos niveles

---

<sup>56</sup> TERRÓN MONTERO, J.: “Las incompatibilidades de los diputados autonómicos”, *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 6, 2002, p. 139.

<sup>57</sup> AJA FERNÁNDEZ, E.: “Los principales períodos de desarrollo del Estado autonómico”, *Anuario Jurídico de La Rioja*, núm. 2, 1996, p. 124.

<sup>58</sup> Artículo 143 CE: “En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos.

La iniciativa del proceso autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia o isla. Estos requisitos deberán ser cumplidos en el plazo de seis meses desde el primer acuerdo adoptado al respecto por alguna de las Corporaciones locales interesadas”.

La iniciativa, en caso de no prosperar, solamente podrá reiterarse pasados cinco años”.

distintos de competencias y la formación excepcional de comunidades uniprovinciales. La construcción de los Parlamentos autonómicos se realizó homogeneizando su configuración futura y dotándolos, de una parte, de poderes legislativos plenos al igual que los de los Estatutos ya aprobados, pero previendo, a la vez, una actividad parlamentaria relativamente moderna. También recogía el informe ciertos criterios para regular las transferencias de competencias del Estado por bloques orgánicos, para la organización de las administraciones y para la función pública<sup>59</sup>.

#### 6.1.1. Los Acuerdos Autonómicos de 1981 y su proyección sobre los Estatutos de Autonomía

El informe elaborado por los expertos fue la base para la adopción y firma de los Acuerdos Autonómicos de 1981<sup>60</sup>, por parte del Presidente del Gobierno y del Secretario General del PSOE, el 31 de julio de ese año. En cuanto al sistema parlamentario configurado para las distintas Comunidades Autónomas, quedó prevista una minoración de sus capacidades políticas, que se deducía de la regulación de determinadas materias relacionadas con la actividad parlamentaria, como, por ejemplo, el no reconocimiento estatutario de la disolución anticipada para resolver el conflicto entre las instituciones de autogobierno o la posibilidad de plantear una cuestión de confianza.

En este sentido, conviene analizar a fondo el epígrafe titulado “Cuestiones relativas a los órganos de representación y gobierno de las Comunidades Autónomas”. En él se recogían medidas como la prohibición de establecer consignaciones o sueldos fijos y periódicos para los diputados, la compatibilización de la condición de parlamentario autonómico con la de concejal, así como la limitación del número de sesiones ordinarias a cuatro meses al año o la concepción de la función de los diputados como una actividad a tiempo parcial. De tales propuestas se podría extraer una determinada visión de la actividad parlamentaria caracterizada por su escaso funcionamiento en cuanto podría hacer frente a sus

---

<sup>59</sup> AJA FERNÁNDEZ, E.: “Los principales períodos de desarrollo del Estado autonómico”, ob. cit., p. 125.

<sup>60</sup> *Acuerdos Autonómicos, 1981*, Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno. Colección Informe, núm. 36. En concreto: Acuerdos Políticos-Administrativos, capítulo 4: Cuestiones relativas a los órganos de representación y gobierno de las Comunidades Autónomas (pp. 21 y ss.)

obligaciones estatutarias, tanto legislativas como de control, en tan sólo un tercio del año<sup>61</sup>.

Cuestión distinta es la acogida que dichas propuestas tuvieron en los distintos Estatutos de Autonomía. Por ejemplo, en cuanto a la limitación de los periodos de sesiones y, dejando a un lado los Estatutos del País Vasco, Cataluña y Galicia, en los cuales no se estableció limitación temporal alguna, limitándose a señalar que éstos serían ordinarios o extraordinarios<sup>62</sup>, en el caso de Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia y Valencia, sus estatutos prácticamente reprodujeron el párrafo del mencionado acuerdo por el cual “los períodos ordinarios de sesiones comprenderán cuatro meses y se celebrarán entre septiembre y diciembre, el primer período, y entre febrero y junio el segundo”, aunque en el caso de Andalucía y Asturias, sus estatutos han sufrido posteriores reformas que modificaron el sistema inicialmente recogido<sup>63</sup>. Algunas comunidades, menos estrictas con este criterio, son las Islas Baleares y Navarra, que establecen respectivamente ocho meses<sup>64</sup> y dieciséis sesiones plenarias ordinarias<sup>65</sup>. El otro extremo sería el sistema de limitarse a señalar los meses de septiembre a diciembre, y febrero a junio, como períodos para la celebración de las sesiones ordinarias, sistema que actualmente se encuentra en los estatutos de Aragón, Cantabria, Comunidad de Madrid, Comunidad Valenciana, La Rioja, Principado de Asturias y Región de Murcia.

Debe destacarse también, de esta traslación del contenido de los Acuerdos a los estatutos, la poca acogida que tuvo la recomendación de que los miembros de las Asambleas solo percibieran dietas y no consignaciones o sueldos fijos ni periódicos. En las primeras redacciones estatutarias, tan solo los textos de Asturias, Cantabria, Murcia y La Rioja consagraron esta prohibición, mientras que el resto no hicieron ninguna referencia a esta cuestión. No obstante, la evolución de las distintas comunidades, con las correspondientes reformas de sus estatutos, ha derivado en el hecho de que el régimen económico de los

---

<sup>61</sup> TERRÓN MONTERO, J.: “Las incompatibilidades de los diputados autonómicos”, ob. cit., p. 140.

<sup>62</sup> Artículo 27.2 de la Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía del País Vasco; artículo 60.1 de la Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía de Cataluña; artículo 12.3 de la Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía para Galicia.

<sup>63</sup> Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía; Ley Orgánica 1/1999 de 5 de enero de reforma de la Ley Orgánica 7/1981, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias.

<sup>64</sup> Artículo 45.4 del EA de las Islas Baleares.

<sup>65</sup> Artículo 17.2 de la LO de reintegración y amelioramiento del Régimen Foral de Navarra.

diputados dependa, más que de las primeras declaraciones estatutarias, del régimen de incompatibilidades consagrado en las distintas leyes de desarrollo<sup>66</sup>, cuestión que se analiza a continuación.

## *6.2. Los modelos de mandato representativo en las Comunidades Autónomas*

Una consideración inicialmente relevante, en relación con la primera regulación que se dio por parte de las Comunidades Autónomas sobre la materia, es, como señala algún autor, la evolución que han sufrido los sistemas de incompatibilidades de los parlamentarios autonómicos. Su principal causa gira en torno a la idea de una ausencia de atención en esta materia y a la inicial concepción del trabajo parlamentario reducido al mínimo. Estas conclusiones se desprenden de una regulación de causas de incompatibilidad limitadas al sector público, sin mención alguna al sector privado, que queda de esta manera compatibilizado con la condición de diputado autonómico<sup>67</sup>.

De igual manera, influyó en la configuración del sistema de incompatibilidades el régimen de dedicación y el sistema de retribuciones de los parlamentarios autonómicos, el cual se configuró con un planteamiento sobrio. Inicialmente, muchos Parlamentos autonómicos adoptaron un modelo en el que los diputados no tenían dedicación exclusiva, sino que su actividad parlamentaria era plenamente compatible con otras profesiones, hecho que afectaba también al régimen de retribuciones, limitado a dietas e indemnizaciones por asistencia a los plenos y comisiones. No obstante, el avance en la consolidación del Estado autonómico condujo al fortalecimiento de los poderes autonómicos y a un consiguiente incremento del trabajo parlamentario, que requería de sus parlamentarios una dedicación cada vez más plena, lo que condijo a una superación de los límites temporales de los períodos de sesiones fijadas en estatutos. La actividad parlamentaria de las Cámaras autonómicas pasó a ocupar los nueve meses, tanto en pleno como en comisiones, lo que desencadenó una gran dificultad para compatibilizar el ejercicio de la actividad profesional con las exigencias del ejercicio la función parlamentaria.

---

<sup>66</sup> TERRÓN MONTERO, J.: “Las incompatibilidades de los diputados autonómicos”, ob. cit., pág. 141.

<sup>67</sup> Ibíd., pág. 144.

#### 6.2.1. Comunidades Autónomas con un único régimen de dedicación exclusiva

Actualmente, solo dos Comunidades Autónomas contemplan un único régimen común para todos los parlamentarios de dedicación exclusiva: Cataluña y Andalucía<sup>68</sup>. En el caso de estas dos comunidades, la profesionalización de la función parlamentaria ha tenido claras consecuencias, tanto en el régimen retributivo de sus miembros, como en el sistema de incompatibilidades al que se encuentran sujetos los mismos. Poniendo el foco en el régimen retributivo, vemos que el artículo 12.1 del Reglamento del Parlamento de Cataluña y el artículo 8.1 del Reglamento del Parlamento de Andalucía regulan un sistema de retribuciones fijas, en ambos casos, y periódicas, solo para el caso de Andalucía, aunque en la práctica todos parlamentarios de ambas Cámaras reciben asignaciones mensuales. Asimismo, los preceptos anteriormente indicados, contemplan asignaciones variables y ayudas e indemnizaciones, respectivamente. En el caso de Andalucía, se establece que dichas ayudas e indemnizaciones serán las “necesarias para poder, *los parlamentarios*, cumplir eficaz y dignamente sus funciones” (la cursiva es nuestra)<sup>69</sup>. En este grupo hemos de incluir también a los parlamentarios vascos, respecto de los cuales no se establece una obligada dedicación exclusiva, pero tampoco se regula una posibilidad de elección. Además, la Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco regula un sistema de incompatibilidades común a todos los miembros de la Cámara<sup>70</sup>, sin realizar distinción entre distintos niveles de dedicación; así su artículo 7 establece que: “En cualquier caso, los miembros del Parlamento Vasco no podrán [...] optar por percepciones correspondientes a funciones incompatibles, sin perjuicio de las dietas e indemnizaciones que en cada caso corresponda por las compatibles”.

En este sentido, conviene mencionar las incompatibilidades retributivas establecidas para los diputados catalanes, vascos y andaluces en los artículos 12.4 del Reglamento del Parlamento de Cataluña y 6.4 de la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía. Estas normas configuran, junto con la ya citada, un régimen común a las tres Cámaras, en que se establece la incompatibilidad entre las retribuciones de carácter fijo, como diputado, con cualquier otra retribución por ocupar otros cargos públicos, ya sea con

---

<sup>68</sup> Artículo 13.1 Código de Conducta de los miembros del Parlamento de Cataluña; artículo 6.3 Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía.

<sup>69</sup> Artículo 8.1 Reglamento del Parlamento de Andalucía.

<sup>70</sup> Artículos 6 y 7 de la Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco.

dedicación plena o parcial. En el caso de Andalucía esta incompatibilidad se extiende, además, a cualquier retribución de origen privado, así como a la percepción de pensiones de derechos pasivos o de cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio.

#### 6.2.2. Comunidades Autónomas con posibilidad de optar entre distintos grados de dedicación

Con diferentes regulaciones y regímenes, el resto de Comunidades Autónomas recogen la posibilidad de que sus miembros tengan distintos grados de dedicación. En la mayoría de los Reglamentos se prevén dos posibilidades: parlamentarios que se acogen al régimen de dedicación absoluta o exclusiva y parlamentarios que no se acogen al mismo<sup>71</sup>. No obstante, este régimen coincidente en un número mayoritario de las comunidades difiere del establecido para el parlamento de la Comunidad foral de Navarra, cuyo Reglamento, en su artículo 17, confiere también a sus parlamentarios el derecho a optar, pero establece tres modalidades con distintos regímenes de incompatibilidades entre las que pueden optar sus miembros: retribución fija y periódica con dedicación absoluta, retribución fija y periódica sin dedicación absoluta, y retribución por asistencias.

Este derecho a optar no es absoluto en determinadas comunidades, donde ciertos cargos que son ejercidos por los miembros de la Cámara requieren obligatoriamente un nivel de dedicación exclusiva. El artículo 11.2 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha establece que: “Los miembros de la Mesa, los Presidentes y Portavoces de los Grupos Parlamentarios y los Presidentes y Vicepresidentes de las Comisiones desempeñarán sus cargos, necesariamente, en régimen de dedicación exclusiva”. La misma exigencia, respecto de estos sujetos, recoge el artículo 13 del Reglamento del Parlamento de Canarias, con excepción de los presidentes y vicepresidentes de las Comisiones. A diferencia de estos dos preceptos, que no incluyen al Presidente de la

---

<sup>71</sup> Artículo 28 Reglamento de las Cortes de Aragón; artículos 17 y 18 del Reglamento del Parlamento de Canarias; artículo 7.1 b) Ley 5/1987, de 27 de marzo, de Elecciones al Parlamento de Cantabria; artículo 6.3 Ley 5/1986 Electoral de Castilla-La Mancha; artículo 31.1 Reglamento de las Cortes de Castilla y León; artículo 5.3 y 5.4 Ley 11/1986 Electoral de la Comunidad de Madrid; artículo 22 Reglamento de la Asamblea de Extremadura; artículo 6.5 Ley 8/1985 de elecciones al Parlamento de Galicia; Considerando d) del Acuerdo de la Mesa del Parlamento de La Rioja en reunión de fecha 15 de junio de 2021, sobre percepciones económicas de diputados y diputadas; artículo 1 de las Normas reguladoras de las asignaciones de los Diputados de la Junta General de Asturias, aprobadas por Acuerdo de la Mesa de la Cámara de 5 de julio de 2023; artículo 14 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia.

Cámara, el artículo 16.1 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares y el artículo 31.1 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León sí recogen esta misma exigencia únicamente para sus Presidentes.

Todo lo anterior ha de entenderse sin perjuicio de que, en la práctica, en la totalidad de los órganos legislativos autonómicos, cargos como Presidente, miembro de la Mesa o portavoces de los grupos parlamentarios tengan un nivel de dedicación mayor, que se puede ver reflejado, sobre todo, en la diferencia retributiva. Se trata de una circunstancia apreciable en los reglamentos de distintas comunidades como, por ejemplo, Aragón y Cantabria. El artículo 28.5 del Reglamento de las Cortes de Aragón y el artículo 11.2 del Reglamento del Parlamento de Cantabria regulan la facultad de las Mesas de ambas Cámaras de fijar, cada año, la cuantía de las percepciones de los parlamentarios, garantizando en todo caso su adecuada relación con la responsabilidad y dedicación de cada uno.

Resulta de obligada mención, para completar este análisis, la STC 36/2014, de 27 de febrero, que desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por sesenta senadores de las Cortes de Castilla-La Mancha contra la reforma del Reglamento de dicha Cámara por la que se suprimía, de forma sobrevenida estando la legislatura en curso, la retribución, con carácter general, de estos parlamentarios, quedando el régimen de dedicación exclusiva para un número muy limitado de representantes. La vulneración del derecho consagrado en el artículo 23.2 CE reclama que las facultades discutidas pertenezcan al “núcleo de la función representativa” y se concluye que compete a los Reglamentos parlamentarios, y a sus eventuales reformas, fijar y ordenar el régimen jurídico completo de las facultades y derechos de los parlamentarios, dado que ni la Constitución ni el Estatuto configuran este régimen retributivo<sup>72</sup>. Este caso advierte sobre las eventuales repercusiones que podría conllevar la aplicación de una modificación del régimen de incompatibilidades parlamentarias durante la vigencia del mandato representativo, en la medida en que dicha alteración podría incidir negativamente en la permanencia en el cargo de representación, comprometiendo, así, las garantías inherentes al derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2 de la CE<sup>73</sup>. Los recurrentes no han

---

<sup>72</sup> GARCÍA ROCA, J.: “La Supresión –sobrevenida– del sueldo de los diputados de Castilla-La Mancha según la STC 36/2014, de 27 de febrero: Una solución sencilla para un problema complejo”, *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 7, 2014, p. 100.

<sup>73</sup> SANTOLAYA MACHETTI, P. y ARNALDO ALCUBILLA, E.: ob. cit., pág. 78.

acreditado que, como consecuencia de la reforma, se les haya imposibilitado el ejercicio efectivo de las funciones inherentes a su cargo representativo, ni tampoco han demostrado que tal restricción haya afectado a algún otro parlamentario. En cualquier caso, en el supuesto de haberse producido dicha afectación, éstos habrían podido invocar la perturbación de su derecho al ejercicio del cargo representativo mediante la interposición del correspondiente recurso de amparo.

No se encuentra una regulación común de los regímenes retributivos de los parlamentarios de estas Comunidades Autónomas. La mayoría de las comunidades han establecido una diferenciación de los regímenes aplicables a los distintos grados de dedicación de sus parlamentarios en el Reglamento de su correspondiente Cámara<sup>74</sup>, estableciendo para los representantes que no optan por el régimen de dedicación exclusiva, un régimen basado en dietas, indemnizaciones y ayudas en concepto de gastos derivados de la función parlamentaria, llegando en algunos casos a precisarse su finalidad de cubrir gastos de viaje<sup>75</sup>.

Respecto de los parlamentarios con dedicación exclusiva pertenecientes a las asambleas legislativas de estas seis comunidades, se establecen, en sus respectivos Reglamentos, normas que expresan una diferenciación de sus regímenes retributivos respecto de los miembros con un nivel de dedicación inferior, aunque algunos reglamentos son más exhaustivos que otros a la hora de delimitar estas retribuciones. De esta forma, solo el artículo 18.1 del Reglamento del Parlamento de Cantabria, el artículo 17.1 a) del Reglamento del Parlamento de Navarra y el artículo 14.1 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia establecen que los miembros que opten por desempeñar su cargo en régimen de dedicación exclusiva percibirán una retribución económica fija y periódica, sin perjuicio de que, en la práctica, la mayoría de los parlamentarios autonómicos españoles con régimen de dedicación exclusiva reciban una retribución con estas mismas características.

Cabe mencionar aquí la especialidad que recoge el Reglamento del Parlamento de Navarra en el apartado b) del precepto mencionado anteriormente, por el cual los

---

<sup>74</sup> Es el caso de Aragón, Canarias, Castilla-La Mancha, Navarra, Extremadura, Islas Baleares, Región de Murcia.

<sup>75</sup> Artículo 20 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura y artículo 28 del Reglamento de las Cortes de Aragón.

miembros de su Cámara pueden optar por recibir una retribución fija y periódica sin someterse a un régimen de dedicación absoluta, diferenciándose de los miembros con dedicación absoluta en el régimen de incompatibilidades que les es aplicable<sup>76</sup>. De forma menos restrictiva, el artículo 11.2 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha restringe la percepción de sueldo para aquellos que desarrollen sus responsabilidades en régimen de dedicación exclusiva, y el artículo 28.1 del Reglamento del Parlamento de Aragón se refiere únicamente a una asignación económica que les permita cumplir eficaz y dignamente con su función, limitándose los Reglamentos de la Asamblea de Extremadura y del Parlamento de las Islas Baleares a dar a entender una diferenciación de regímenes entre los distintos niveles de dedicación<sup>77</sup>.

Otra cuestión en la que incide el grado de dedicación de los parlamentarios, de forma directa y significativa, es en el régimen de incompatibilidades que, en cada caso, resulta de aplicación, siendo más estricto para quienes tengan dedicación exclusiva, con la finalidad de asegurar y garantizar este nivel de dedicación. No obstante, resulta imprescindible regular detalladamente las causas de incompatibilidad de todos los parlamentarios para cumplir con la finalidad de esta institución: garantizar la separación de funciones, la independencia y transparencia de estos órganos y evitar conflictos de interés.

Conviene mencionar la influencia que la legislación estatal tiene en los sistemas de incompatibilidades de todas las Comunidades Autónomas. Además de la ya referida aplicación de una parte del articulado de la LOREG a las elecciones autonómicas, por mandato recogido en la Disposición Adicional primera de la LOREG, la propia Constitución contiene distintos preceptos que ayudan a delimitar los sistemas autonómicos de incompatibilidades. Así, por ejemplo, el artículo 67.1 establece que: “Nadie podrá ser miembro de las dos Cámaras simultáneamente, ni acumular el acta de una Asamblea de Comunidad Autónoma con la de Diputado al Congreso”. Encontramos

---

<sup>76</sup> Artículo 17.1: “a) Retribución fija y periódica con régimen de dedicación absoluta. En esta modalidad las Parlamentarias y Parlamentarios Forales estarán sujetos al régimen de incompatibilidades económicas establecido para los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

b) Retribución fija y periódica sin régimen de dedicación absoluta. En esta modalidad los Parlamentarios y Parlamentarias Forales estarán sujetos al régimen de incompatibilidades retributivas establecido para las y los funcionarios públicos”.

<sup>77</sup> Artículo 22.2 Reglamento de la Asamblea de Extremadura; Artículo 16.1 Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares.

aquí el primer supuesto de incompatibilidad que afecta a la totalidad de los parlamentarios autonómicos, sin excepción. Las razones del constituyente para incluir esta causa de incompatibilidad en la Constitución responden a motivos de índole democrática, ya que la pluralidad estructural de Cámaras llamadas a ejercer funciones diversas, complementarias y en ocasiones contradictorias, perdería sentido si el elemento subjetivo coincidiese en ellas; así como a motivos de índole funcional, entendiendo que, el ejercicio simultáneo de múltiples cargos parlamentarios resulta inviable debido a la carga de trabajo, la frecuencia de sesiones y la necesidad de presencia en distintos lugares, a veces geográficamente distantes<sup>78</sup>.

Destaca también de este precepto el hecho de que la incompatibilidad no alcanza a la posibilidad de ejercer simultáneamente un escaño en el Senado y otro en una Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma, para no desvirtuar la afirmación recogida el artículo 69.5 del mismo texto constitucional que determina que una parte del Senado estará compuesta por Senadores designados por los Parlamentos o Asambleas de las Comunidades Autónoma. No obstante, ninguno de los dos preceptos constitucionales mencionados impide que los Parlamentos autonómicos, a través de sus leyes electorales, regulen como supuesto de incompatibilidad la simultaneidad del cargo de Senador con el mandato parlamentario autonómico. La realidad postconstitucional ha derivado en modelos diversos. Son mayoría las Comunidades Autónomas que optan por la doble pertenencia a la Cámara regional y al Senado<sup>79</sup> e, incluso, en algunas Comunidades Autónomas se vincula el mandato parlamentario al escaño senatorial como en el caso de la Comunidad de Madrid, donde la pérdida de la condición de parlamentario autonómico lleva aparejada la consiguiente pérdida del escaño senatorial<sup>80</sup>, hecho que refleja una clara concepción del Senado como Cámara de representación territorial. Otro ejemplo de esta vinculación sería la recogida en el artículo 24 d) del Reglamento del Parlamento de Cataluña, donde se establece que, en caso de extinción del mandato parlamentario (ya sea al expirar su plazo o por finalización de la legislatura) el parlamentario perderá su

---

<sup>78</sup> ALBA NAVARRO, M. y CABRERA, M.: “Sinopsis del artículo 67 de la Constitución Española”, en: *Constitución española*, Congreso de los Diputados, 2018 <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=67&tipo=2> (Fecha de consulta: 19/05/2025)

<sup>79</sup> Andalucía, Aragón, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, La Rioja, País Vasco y Principado de Asturias.

<sup>80</sup> Artículo 224.1.b) del Reglamento de la Asamblea de Madrid.

condición con la excepción de los que representan a la Generalidad en el Senado, los cuales mantienen su condición hasta la constitución del nuevo Parlamento. Sin embargo, otra parte de las Comunidades Autónomas optan por incompatibilizar estos dos cargos con la particularidad, en algunas de ellas, de exceptuar aquellos Senadores que son elegidos en representación de la Comunidad Autónoma y que, por tanto, sí pueden simultanear el mandato parlamentario con el escaño senatorial<sup>81</sup>. Por tanto, las únicas Comunidades Autónomas en la que se establece de manera absoluta la incompatibilidad entre parlamentario autonómico y miembro del Senado son Murcia y Canarias<sup>82</sup>.

Hay una figura presente en varias de las legislaciones autonómicas, íntimamente relacionada con el régimen de incompatibilidades y con los regímenes de dedicación de los parlamentarios, que es la incompatibilidad retributiva. Más allá de las causas de incompatibilidad que constituyen situaciones, cargos o funciones que no se pueden simultanear, algunas legislaciones electorales autonómicas establecen también la imposibilidad de simultanear la percepción de distintos tipos de ingresos y la percepción de una remuneración por el ejercicio de la función parlamentaria. La versión más estricta de esta incompatibilidad retributiva se encuentra en el artículo 5.4 Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid, si bien, esta solo resulta de aplicación respecto de los parlamentarios que opten por el régimen de dedicación exclusiva, a los que se les impide percibir asignaciones económicas distintas de aquellas que surjan del desempeño de las funciones inherentes a la condición de diputado y su especial responsabilidad en los órganos de la Asamblea de Madrid y sus Grupos Parlamentarios.

De una forma más laxa, Cantabria, Aragón y la Comunidad Valenciana recogen esta figura en los mismos términos estableciendo que sus diputados: no podrán percibir más de una retribución con cargo a los presupuestos de los órganos constitucionales, de la Comunidad Autónoma, o de las Administraciones Públicas, sus Organismos autónomos, Entes públicos y Empresas con participación pública, directa o indirecta, mayoritaria, sin

---

<sup>81</sup> Artículo 3.2 c) Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid; artículo 5.2 b) Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre, reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra; artículo 6.2 Ley 8/1985, de 13 de agosto, de elecciones al Parlamento de Galicia; artículo 6.2 b) Ley 5/1987, de 27 de marzo, de Elecciones a la Asamblea Regional de Cantabria; artículo 6.2 a) Ley 5/1986, de 23 de diciembre, electoral de Castilla-La Mancha; artículo 5.2 a) Ley 8/1986, de 26 de noviembre, Electoral de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

<sup>82</sup> Artículo 5.3 d) Ley 2/198, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia; Artículo 6.2 e) Ley 1/2022, de 11 de mayo, de Elecciones al Parlamento de Canarias.

perjuicio de las dietas, indemnizaciones o asistencias que correspondan por la otra actividad en su caso llevada a cabo. También declara incompatibles las retribuciones como diputado con la percepción de pensión por derechos pasivos o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio. El derecho al devengo por dichas pensiones se recuperará automáticamente desde el mismo momento de extinción de la condición de diputado<sup>83</sup>. En la misma línea, el artículo 7 Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco, establece que los miembros de su Parlamento no podrán recibir más de una remuneración con cargo a los Presupuestos públicos de cualquier ámbito institucional, ni optar por percepciones correspondientes a funciones incompatibles, sin perjuicio de las dietas e indemnizaciones que en cada caso corresponda por las compatibles.

Y, por último, el artículo 6.5 Ley 8/1985, de 13 de agosto, de elecciones al Parlamento de Galicia, que hace referencia a aquellas actividades no declaradas incompatibles con la función parlamentaria. Este precepto establece que los Parlamentarios que desempeñen, por sí o mediante sustitución, cualquier otro puesto, profesión o actividad, públicos o privados, por cuenta propia o ajena, retribuidos mediante sueldos, salario, arancel, honorarios o cualquier otra forma, sólo percibirán, con cargo a los presupuestos del Parlamento de Galicia, las indemnizaciones y dietas que sean correspondientes para el cumplimiento de su función.

De forma genérica y, a pesar de las diferencias existentes entre las distintas comunidades, los sistemas de incompatibilidades de las distintas Comunidades Autónomas han sufrido una gran evolución a la vez que se ha producido la consolidación del Estado Autonómico y el fortalecimiento de todos los Parlamentos. Se ha visto modificada, así, la dedicación exigible a los parlamentarios autonómicos, pasando de una consideración del trabajo encomendado por los estatutos como algo breve y esporádico, a unas instituciones que reclaman una dedicación permanente, a pesar de que esta evolución no se ha visto reflejada, necesariamente, en una adecuada modificación de la legislación aplicable<sup>84</sup>. Sin perjuicio de la variación de los sistemas de incompatibilidades aplicables en aquellas comunidades con varios regímenes de dedicación, se puede concluir que, en lo que a las

---

<sup>83</sup> Artículo 8 Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana; artículo 7.2 Ley 5/1987, de 27 de marzo, de Elecciones a la Asamblea Regional de Cantabria y artículo 5 bis 1 Ley 2/1987, de 16 de febrero, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón.

<sup>84</sup> TERRÓN MONTERO, J.: “Las incompatibilidades de los diputados autonómicos”, ob. cit., p. 152.

incompatibilidades con el sector público respecta, las Comunidades Autónomas han regulado en su normativa electoral las causas de forma prácticamente mimética respecto de las contenidas en la LOREG, en lo relativo a Diputados y Senadores. En principio, no cabe formular objeción a esta técnica legislativa, habida cuenta de la homogeneidad estructural entre la forma de gobierno del Estado y la de las Comunidades Autónomas. Es más, en doce de los diecisiete territorios se remite, dentro de su regulación sobre las incompatibilidades, a determinadas causas recogidas en la LOREG. De esta forma, el artículo 5.2 Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia establece que estará a efectos de incompatibilidad los señalados como tales en la LOREG, asimilando, así, el régimen aplicable a las Cortes Generales al de la Asamblea de la Región de Murcia. Otras comunidades, que igualmente se remiten a la legislación estatal, son las Islas Baleares, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Castilla y León<sup>85</sup>. Sin embargo se trata, en estos casos, de una remisión más restringida, refiriéndose, en el caso de Islas Baleares a los apartados 2 y 3 del artículo 155 LOREG<sup>86</sup>, y en el caso de las otras tres, únicamente al segundo apartado de dicho artículo. Las restantes 7 Comunidades (La Rioja, Navarra, Comunidad de Madrid, Cantabria, Canarias, Aragón y Andalucía)<sup>87</sup> únicamente se remiten a los apartados a), b), c) y d) del artículo 155 apartado segundo LOREG.

---

<sup>85</sup> Artículo 5.2 Ley 8/1986, de 26 de noviembre, Electoral de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares; artículo 6.2 Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana; artículo 6.2 Ley 5/1986, de 23 de diciembre, electoral de Castilla-La Mancha y artículo 5.2 Ley 3/1987, de 30 de marzo, Electoral de Castilla y León.

<sup>86</sup> Artículo 155 LOREG: “1. Las causas de inelegibilidad de los Diputados y Senadores lo son también de incompatibilidad.

2. Son también incompatibles:

- a) El Presidente de la Comisión Nacional de la Competencia; b) Los miembros del Consejo de Administración de la Corporación de Radio Televisión Española; c) Los miembros del Gabinete de la Presidencia del Gobierno o de cualquiera de los Ministros y de los Secretarios de Estado; d) Los Delegados del Gobierno en Autoridades Portuarias, Confederaciones Hidrográficas, Sociedades Concesionarias de Autopistas de Peaje y en los entes mencionados en el párrafo siguiente; e) Los Presidentes de los Consejos de Administración, Consejeros, Administradores, Directores generales, Gerentes y cargos equivalentes de entes públicos, monopolios estatales y empresas con participación pública mayoritaria, directa o indirecta, cualquiera que sea su forma, y de las Cajas de Ahorro de fundación pública; f) Los Diputados y Senadores electos en candidaturas presentadas por partidos o por federaciones o coaliciones de partidos declarados ilegales con posterioridad por sentencia judicial firme y los electos en candidaturas presentadas por agrupaciones de electores declaradas vinculadas a un partido ilegalizado por resolución judicial firme”.

<sup>87</sup> Artículo 4.2 a) Ley 3/1991, de 21 de marzo, de elecciones a la Diputación General de La Rioja; artículo 5.2 a) Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre, reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra; artículo 5.2 a) Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid; artículo 6.2 Ley 5/1987, de 27 de marzo, de Elecciones a la Asamblea Regional de Cantabria; artículo 6.2 a) Ley 1/2022, de 11 de mayo, de Elecciones al Parlamento de Canarias; artículo 5.2 Ley 2/1987, de 16 de febrero, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón y artículo 6.2 Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía.

Por último, los ordenamientos de varias Comunidades Autónomas difieren, en relación con la regulación aplicable a las Cortes Generales, en la inclusión de causas relacionadas con el sector privado en el sistema de incompatibilidades. Son ocho las comunidades que no contemplan funciones privadas como causas de incompatibilidad respecto de sus parlamentarios autonómicos. Éstas son Islas Baleares, La Rioja, Asturias, Extremadura, Navarra, Castilla-La Mancha, Canarias y Castilla y León.

En definitiva, cabe decir que el análisis comparado de los distintos regímenes evidencia una notable diversidad entre los distintos parlamentos autonómicos. El desarrollo desigual de sus marcos normativos y las distintas concepciones acerca del rol del Parlamento ha derivado en una pluralidad de sistemas. Algunos parlamentos han elaborado su sistema con gran fidelidad al modelo de incompatibilidades de las Cortes Generales, especialmente en lo que respecta al grado de dedicación, el régimen retributivo o la remisión expresa a la LOREG, como podría ser el ejemplo de Andalucía o la Comunidad Valenciana. Otras comunidades han optado por sistemas más flexibles o laxos, en los que la incompatibilidad se encuentra limitada y regulada de forma residual, ignorando incluso el sector privado como causa de posibles conflictos de intereses.

## **7. EL SISTEMA DE INCOMPATIBILIDADES EN LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN**

### *7.1. Determinación de las causas de incompatibilidad*

En el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, conviene comenzar el análisis de las causas de incompatibilidad de sus Procuradores haciendo referencia al artículo 21.4 del Estatuto de Autonomía de Castilla que remite a “la legislación electoral” para la determinación de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad. El precepto sufrió una modificación con la reforma estatutaria de 1999, que cambió el término de “Ley electoral” por el actual, con la única finalidad de ampliar el alcance del término a la legislación estatal, de forma que las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Procuradores

castellanoleoneses hay que buscarlas, no solo en la Ley Electoral de Castilla y León, sino también en la LOREG<sup>88</sup>.

El precepto anteriormente mencionado del Estatuto de Autonomía de Castilla y León se refiere al artículo 67.1 CE como un precepto de obligada atención que nos lleva a la primera causa de incompatibilidad de los Procuradores de esta Comunidad Autónoma. Esta norma, que establece la imposibilidad de simultanear el cargo representativo de Diputado con el de Senador, prohíbe también acumular la condición de diputado al Congreso con la de miembro de una Asamblea de una Comunidad Autónoma, de forma que, los miembros de las Cortes de Castilla y León, no podrían ocupar un escaño en el Congreso de los Diputados sin antes renunciar a su cargo autonómico. Obligada mención merece el hecho de que esta prohibición se establece únicamente respecto del cargo de Diputado del Congreso y la Ley Electoral de Castilla y León no recoge el cargo de Senador como causa ni de inelegibilidad ni de incompatibilidad, por lo que resulta totalmente compatible con el cargo de parlamentario de las Cortes de Castilla y León. Igualmente, conviene destacar que, al tratarse de una causa de incompatibilidad y no de inelegibilidad, nada impediría que un Procurador castellanoleónés forme parte de una candidatura electoral al Congreso de los Diputados, y viceversa. El efecto de esta causa de incompatibilidad surgiría en el momento de obtener el escaño, cuando el afectado tendría que optar por ejercer uno de los dos mandatos representativos, renunciando al otro<sup>89</sup>.

No es esta la única disposición de la LOREG que resulta esencial para analizar el sistema de incompatibilidades de las Cortes castellano y leonesas. La Disposición Adicional Primera en su apartado segundo, establece que, en aplicación de las competencias que la CE reserva al Estado, se aplican también a las elecciones a Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas convocadas por estas, una serie de preceptos entre los que encontramos el artículo sexto LOREG. Este artículo recoge las causas de inelegibilidad aplicables, en virtud del artículo 1 LOREG: a las elecciones de Diputados y Senadores a Cortes Generales<sup>90</sup>, a las elecciones de los miembros de las Corporaciones Locales y, en

---

<sup>88</sup> MATIA PORTILLA, E.: “Artículo 21: Composición, elección y mandato”, ob. cit., p. 251.

<sup>89</sup> Ibíd., p. 259.

<sup>90</sup> Sin perjuicio de lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía para la designación de los Senadores previstos en el artículo 69.5 de la Constitución.

los términos que establece la Disposición Adicional Primera de la presente Ley, a las elecciones a las asambleas de las Comunidades Autónomas. Es decir, los supuestos recogidos en el artículo 6 LOREG operan en Castilla y León como causas de inelegibilidad, en virtud de la Disposición Adicional Primera LOREG, y, por tanto, como causas de incompatibilidad, en virtud del artículo 5.1 Ley 3/1987, de 30 de marzo, Electoral de Castilla y León (en adelante, LECYL)<sup>91</sup>.

Por su parte, la LECYL declara que no pueden ser elegidos Procuradores de las Cortes de Castilla y León: el Director General del Ente Público de Radiotelevisión de Castilla y León y los Directores de sus Sociedades; los Ministros y Secretarios de Estado del Gobierno de la Nación; los parlamentarios de las Asambleas de otras Comunidades Autónoma y los miembros de las Instituciones autonómicas que por mandato estatutario o legal deban ser elegidos por dichas Asambleas: los miembros de los Consejos de Gobierno de las restantes Comunidades Autónomas, así como los cargos de libre designación de dichos Consejos; los Secretarios Generales y Directores Generales de las Consejerías y los asimilados a ellos; los que ejerzan funciones o cargos conferidos y remunerados por un Estado extranjero. Tampoco serán elegibles por las circunscripciones electorales comprendidas en el ámbito territorial donde ejercen sus atribuciones los Delegados Territoriales de las Consejerías. Todos ellos cargos y funciones que, en virtud del artículo 5.1 de la Ley Electoral de Castilla y León, son, a su vez, causas de incompatibilidad aplicables a los procuradores de las Cortes de Castilla y León. Es decir, el Procurador válidamente elegido que incurra de forma sobrevenida a su elección, en una de las causas previstas, tanto en la legislación electoral de esta Comunidad Autónoma como en la LOREG, tendrá que optar entre seguir ejerciendo su mandato parlamentario o mantener el cargo recogido como causa de inelegibilidad.

Este mismo artículo 5 LECYL incorpora también a la regulación autonómica las causas de incompatibilidad recogidas en el artículo 155.2 LOREG, respecto de los miembros de las Cortes Generales, que incluye las funciones de Presidente del Tribunal de Defensa de la Competencia, miembro del Consejo de Administración de la Corporación de Radio Televisión Española; miembro del Gabinete de la Presidencia del Gobierno o de cualquiera de los Ministerios y de los Secretarios de Estado; Delegado del Gobierno en

---

<sup>91</sup> Artículo 5.1 Ley Electoral de Castilla y León: “Todas las causas de inelegibilidad lo son también de incompatibilidad”.

Autoridades Portuarias, Confederaciones Hidrográficas, Sociedades Concesionarias de Autopistas de Peaje y en los entes mencionados en el párrafo siguiente; Presidente de los Consejos de Administración, Consejero, Administrador, Director general, Gerente y cargos equivalentes de entes públicos, monopolios estatales y empresas con participación pública mayoritaria, directa o indirecta, cualquiera que sea su forma, y de las Cajas de Ahorro de fundación pública. También los electos en candidaturas presentadas por partidos o por federaciones o coaliciones de partidos declarados ilegales con posterioridad por sentencia judicial firme, y los electos en candidaturas presentadas por agrupaciones de electores declaradas vinculadas a un partido ilegalizado por resolución judicial firme. Todos estos cargos, por tanto, incompatibles con la condición de procurador de las Cortes de Castilla y León.

Una vez enumeradas todas las causas que conforman el sistema de incompatibilidades aplicable a los integrantes de las Cortes de Castilla y León, conviene concluir que éstos, por tanto, pueden compatibilizar el ejercicio de su mandato con el desempeño simultáneo de cualquier otro cargo, función o actividad pública, y con cualquier actividad privada, ya que no se establece ninguna incompatibilidad entre ninguna de éstas y el ejercicio del mandato representativo. De este hecho se desprende una extremada insuficiencia del sistema de incompatibilidades vigente en este Parlamento autonómico y una gran carencia en la tarea de cumplir la finalidad básica de esta figura. Estas características han de ponerse en conexión con la problemática ya mencionada en este trabajo acerca de la limitada idea de autogobierno que inspiró el inicio de la actividad autonómica y que encuentra su origen en los Acuerdos Autonómicos de 1981.

No obstante, es innegable que el sistema autonómico inicialmente previsto ha sufrido una gran evolución, al igual que lo han hecho la capacidad de autogobierno de este territorio y la actividad parlamentaria que, inevitablemente, requiere una mayor dedicación por parte de los Procuradores. El Estatuto de Autonomía de 1983 contenía una prohibición, ya no vigente, por la que los parlamentarios castellano y leoneses no podían percibir retribuciones fijas por el ejercicio de su mandato, en consonancia con la concepción inicial de una actividad parlamentaria reducida al mínimo. Esta prohibición constituía la plasmación estatutaria de una previsión recogida en los Pactos Autonómicos de 1981 que, al igual que otras disposiciones incluidas en dichos acuerdos, fue suprimida con motivo

de la reforma del Estatuto de Autonomía aprobada en 1999<sup>92</sup>. Sin embargo, la supresión de dicha restricción requería la correspondiente previsión acerca del derecho de los procuradores a percibir determinada asignación, solución que habría sido la más adecuada, pues, a pesar de no existir la mencionada afirmación estatutaria, sí ha sido regulado a través de acuerdos puntuales de la Mesa, por los que dota de retribución únicamente a los portavoces y a los portavoces adjuntos de los Grupos Parlamentarios, a los miembros de la Mesa de la Cámara, y a un pequeño número de parlamentarios declarados en régimen de dedicación exclusiva. Esta práctica se encuentra legitimada por el artículo 8 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León que, a la vez que recoge el derecho de los Procuradores a percibir las compensaciones e indemnizaciones por gastos que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones, establece que “los Procuradores podrán percibir las asignaciones económicas que se fijen para el ejercicio de su cargo”; facultad que corresponde a la Mesa de las Cortes. Esta circunstancia explica la sencillez e insuficiencia del sistema de incompatibilidades en nuestra comunidad y el hecho de que, en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, resulte jurídicamente admisible la simultaneidad entre la condición de parlamentario y el desempeño de funciones en el ámbito de la función pública autonómica.

Esta situación, que mantiene a los procuradores en un régimen funcional asimilable al “amateurismo”, constituye en la actualidad una excepción dentro del panorama general de las asambleas legislativas autonómicas del Estado, en las cuales es habitual la profesionalización de la función parlamentaria. Tal circunstancia incide de manera adversa en el adecuado desenvolvimiento institucional de las Cortes de Castilla y León, generando disfunciones relevantes en el ejercicio ordinario de sus competencias y actividades. Resulta palmario que esta anómala situación repercuta de forma negativa en el régimen de incompatibilidades previsto en la legislación electoral autonómica. Esta norma no puede obviar el hecho de que la gran mayoría de los procuradores, al carecer de retribución parlamentaria, se ven en la necesidad de compatibilizar el desempeño de

---

<sup>92</sup> MATIA PORTILLA, E.: “Naturaleza, composición, estructura orgánica y funcionamiento de Las Cortes de Castilla y León”, ob. cit., p. 270.

su mandato representativo con el ejercicio continuado de sus respectivas actividades profesionales o laborales previas<sup>93</sup>.

Cabe destacar, por último, que la reforma estatutaria llevada a cabo mediante la Ley Orgánica 14/2007, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, ha optado por omitir toda previsión relativa al régimen retributivo de los parlamentarios autonómicos, lo cual representa una oportunidad desaprovechada para abordar de forma integral y definitiva esta problemática estructural.

## *7.2. Órgano y procedimiento para la declaración de las incompatibilidades.*

El artículo 6 LECYL establece que la Comisión correspondiente de las Cortes de Castilla y León resolverá sobre la posible situación de incompatibilidad y, si declara ésta, el Procurador deberá optar entre escaño y el cargo o función incompatible. En el caso de no ejercitarse la opción, se entenderá que renuncia a su escaño.

Este procedimiento se regula de forma diferente en el Reglamento de las Cortes de Castilla y León, cuyo artículo 16, en su apartado segundo, hace referencia a la llamada Comisión de Procuradores. Se trata de una Comisión permanente no legislativa<sup>94</sup>, que queda establecida por la Mesa, previo acuerdo de la Junta de Portavoces, al inicio de cada Legislatura. La composición de esta surge de la designación de los Grupos Parlamentarios, los cuales tienen derecho a contar como mínimo con un representante. Esta Comisión actúa como órgano preparatorio de las resoluciones del Pleno cuando éste, de acuerdo con el Reglamento de las Cortes, deba pronunciarse en determinados asuntos que afecten al Estatuto de los Procuradores, como es el caso de las declaraciones de incompatibilidad<sup>95</sup>.

Mientras la LECYL no hace mención ninguna al el Pleno en este procedimiento de declaración de la incompatibilidad, el Reglamento de la Cámara establece que la propuesta elaborada por dicha comisión será sometida al Pleno de las Cortes de Castilla

---

<sup>93</sup> Ibíd., p. 271.

<sup>94</sup> Artículo 45.2 b) Reglamento de las Cortes de Castilla y León.

<sup>95</sup> Artículo 47 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León.

y León, y si, finalmente, se declara la incompatibilidad, el Procurador se verá obligado a optar, en el plazo de 8 días, entre el escaño parlamentario o la actividad declarada incompatible. Asimismo, el apartado 3 del artículo 16 del Reglamento de la Cámara, establece que, en el caso de esta opción no fuese ejercitada en el plazo señalado a tal efecto, se entenderá que el procurador renuncia a su escaño y, por tanto, continúa ejerciendo su función incompatible.

Ante esta contradicción normativa, para determinar qué disposición prevalece es necesario precisar que no existe una respuesta ni solución clara al respecto, teniendo en cuenta, además, que entre ambas disposiciones no existe una relación de jerarquía normativa, en tanto ambas ostentan rango de ley. En este sentido y atendiendo al criterio de competencia material, conviene acudir al Estatuto de Autonomía de Castilla y León, el cual, en su artículo 21.4, establece que la legislación electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Procuradores, sin hacer referencia a ninguna otra cuestión de esta materia. El procedimiento de declaración de la incompatibilidad constituye una función atribuida a uno de los órganos de la Cámara, inherente, por tanto, al funcionamiento interno de la Cámara. En consecuencia, una posible solución a esta contradicción entre la Ley Electoral y el Reglamento podría ser seguir el procedimiento regulado al Reglamento parlamentario, entendiendo la regulación de esta materia por dicha norma como una manifestación del principio de autonomía de la Cámara reconocido por el Estatuto de Autonomía.

Por último y para concluir este apartado, es imprescindible hacer mención del deber de todos los procuradores de cumplimentar su declaración, a efectos del examen de incompatibilidades, reflejando los datos relativos a su profesión y cargos públicos que desempeñe<sup>96</sup>. Dicha declaración es uno de los requisitos que el procurador ha de cumplir para adquirir la condición plena de parlamentario. Con base en estas declaraciones y las correspondientes comunicaciones que, obligatoriamente han de realizar de cualquier alteración en la declaración formulada, la Comisión de Procuradores cumple con la función de examinar la información proporcionada por los miembros de la Cámara y elevar al Pleno la propuesta sobre la situación de incompatibilidad de cada Procurador en el plazo de veinte días. El *dies a quo* se ubica en la plena asunción de la condición de procurador por el sujeto de que se trate o la comunicación, previamente mencionada, que

---

<sup>96</sup> Artículo 5.1 Reglamento de las Cortes de Castilla y León.

ha de hacer todo procurador de las alteraciones en su declaración formulada a los efectos de incompatibilidades.

### 7.3. Efectos y garantías

La declaración de incompatibilidad de los Procuradores, al materializarse mediante un acto parlamentario, es decir, un acto que posee la naturaleza jurídica de *interna corporis acta*, queda excluida del control jurisdiccional ordinario. No obstante, dicha exclusión no impide que, en la medida en que tal decisión afecte al derecho fundamental a ejercer el cargo público para el que se ha sido democráticamente elegido sin sufrir injerencias ilegítimas –derecho reconocido en el artículo 23.2 de la CE–, pueda ser objeto de un recurso de amparo constitucional conforme a lo previsto en el artículo 42 de la LOTC<sup>97</sup>. El artículo 53 CE, en este sentido, establece que cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo (...) a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

El artículo 42 LOTC exige que se trate de decisiones o actos sin valor de Ley y que sean firmes. La declaración de incompatibilidad, al emanar directamente del Pleno de las Cortes de Castilla y León, adquiere desde su adopción la condición de firmeza en el ámbito parlamentario, agotando así la vía interna correspondiente. Y a pesar de que, en un primer momento, la doctrina del Tribunal Constitucional no permitiría que la declaración de incompatibilidad fuese recurrida en amparo, por no tratarse de un acto parlamentario que afecte a un tercero sino solo a un miembro de la Cámara, a pesar de encontrarnos ante una vulneración flagrante y clara del artículo 23.2 de la CE, el Tribunal dio un giro a su jurisprudencia, apoyándose en el principio de sujeción de todos los poderes públicos a la CE<sup>98</sup>, incluido, por tanto, el Parlamento<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> Artículo 42 LOTC: “Las decisiones o actos sin valor de Ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes”.

<sup>98</sup> Artículo 9.1 CE.

<sup>99</sup> DEL PINO CARAZO, A.: “El recurso de amparo contra actos parlamentarios de las Cortes Generales y de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas tras veinte años de Jurisprudencia constitucional”, *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núml. 3, 2000, pp. 94 y 95.

Así, podemos concluir que, conforme al artículo 53.2 CE, y normas concordantes de la LOTC, los procuradores de las Cortes de Castilla y León podrán recabar la tutela de su derecho al ejercicio o desempeño del cargo público representativo de acuerdo con lo previsto en las leyes (el llamado *ius in officium*), dimensión pasiva del derecho de participación política consagrado en el artículo 23.2 CE, a través del mecanismo previsto en el artículo 42 LOTC, esto es, mediante un recurso de amparo.

## **8. UN SUPUESTO CONTROVERTIDO: LA PRAXIS SOBRE LA COMPATIBILIDAD RETRIBUTIVA EN LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN**

Como ha sido expuesto anteriormente, las Cortes de Castilla y León cuentan con un sistema de incompatibilidades muy laxo, en el que la mayoría de las causas aplicables provienen del mandato de aplicar las causas de inelegibilidad como causas de incompatibilidad, incluidas las recogidas en la LOREG. El escaso número de causas de incompatibilidad está íntimamente relacionado con otras carencias que afectan al funcionamiento de las Cortes de Castilla y León, como es la ausencia de regulación específica sobre el régimen de dedicación de sus procuradores, así como de su sistema retributivo. El Estatuto de Autonomía de Castilla y León y la LECYL no recogen mención alguna acerca de estas cuestiones, limitándose su regulación a la regulación recogida en el Reglamento de la Cámara, que únicamente establecen la dedicación exclusiva del Presidente delegando la determinación del resto a la Mesa de las Cortes, en los términos anteriormente expuestos.

La regulación existente, aunque escasa, es coherente: los procuradores carecen de dedicación exclusiva, por lo que pueden compatibilizar su función parlamentaria con actividades privadas e incluso, con determinados cargos públicos no declarados incompatibles y, por tanto, su retribución se limita a un sistema de dietas por asistencia. Sin embargo, con lo que no es coherente esta regulación, es con la realidad del Parlamento hoy en día. A pesar de la evolución que, el marco normativo, han experimentado desde los inicios las asambleas legislativas autonómica, especialmente en materia de retribuciones, son innegables las carencias del régimen vigente, que afectan gravemente

al legitimo funcionamiento del Parlamento y a la persecución de los fines básicos de la figura de la incompatibilidad. En 1983, el primer año de vigencia del Reglamento de esta Cámara, que únicamente recogía, como ha sido mencionado anteriormente, la posibilidad de cobrar dietas, ya se hacía patente la inviabilidad de hacer funcionar las Cortes si nadie se dedicaba a ello a tiempo completo. Esto derivó en la rápida introducción de la posibilidad, en relación con los miembros de la Mesa, de cobrar un sueldo para dedicarse “en exclusiva a trabajar para el Parlamento”<sup>100</sup>.

Con la llegada de 1987 se promulgó la ley electoral, en la que debían establecerse las causas de incompatibilidad de los Procuradores. No obstante, al no haberse articulado un régimen económico que posibilitara la dedicación exclusiva de éstos, los representantes se veían en la necesidad de compaginar el mandato parlamentario con sus respectivas ocupaciones profesionales, según recoge el reciente informe elaborado por los Servicios Jurídicos de las Cortes en relación con el régimen de incompatibilidades<sup>101</sup>. Ante tal circunstancia, la cuestión fue dejada en suspenso durante años, hasta 1999, cuando se llevó a cabo una amplia reforma de la parte institucional del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que habría sido una gran oportunidad para solucionar esta problemática. Dicha reforma introdujo una modificación sustancial: se eliminó la prohibición expresa de percibir una remuneración por el ejercicio de la labor parlamentaria. Sin embargo, no se abordó la necesaria revisión del régimen de incompatibilidades, como habría sido esperable desde una lógica institucional coherente. De estas omisiones normativas deriva, en buena medida, el vacío estructural que persiste en la actualidad.

Desde entonces, corresponde a las Cortes decidir, al inicio de cada legislatura, el número de dedicaciones exclusivas a otorgar. Por norma, dichas dedicaciones se asignan, en primer lugar, a los seis miembros de la Mesa de las Cortes; posteriormente, a los portavoces de cada grupo parlamentario; y, en ocasiones, también a algún portavoz adjunto.

---

<sup>100</sup> ENCINAS, A. G.: “¿Por qué no hay salario político para todos en las Cortes de Castilla y León?”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, diciembre de 2024 (fecha de consulta: 29 de junio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/salario-politico-cortes-castilla-leon-20241207185339-nt.html>

<sup>101</sup> Ibíd. Ha de precisarse que el informe no está publicado. Las fuentes del presente apartado son muy limitadas, pues más allá de las normas parlamentarias expuestas, los distintos acuerdos parlamentarios no están publicados y, por ello, se ha tenido que recurrir a informaciones periodísticas.

Cabe señalar que Castilla y León es la única comunidad que carece de un régimen de incompatibilidades desarrollado. La mayoría de los Parlamentos regionales prohíben de forma tajante compatibilizar la dedicación exclusiva con cualquier otra actividad profesional remunerada, salvo excepciones muy tasadas como la docencia o la creación artística o científica. Mientras que, en otros Parlamentos autonómicos, por ejemplo, se establecen legalmente dos categorías salariales e incluso, en algunos territorios, tres, en Castilla y León corresponde a la Mesa de la Cámara decidir, al inicio de cada legislatura, el número de dedicaciones exclusivas que se van a otorgar. El otorgamiento de las dedicaciones, como se ha expuesto, se deja, así, en manos de las mayorías parlamentarias, sin ningún tipo de garantía legal esta relevante materia.

La limitada regulación vigente en materia de causas de incompatibilidad, unida al hecho de que, pese a contemplarse mediante acuerdos de la Mesa distintos grados de dedicación, el régimen de incompatibilidades se aplica de forma uniforme a todos los Procuradores, ha derivado en un sistema insuficiente caracterizado por un gran déficit de transparencia en el funcionamiento institucional de las Cortes de Castilla y León. Éste presenta controles de transparencia claramente deficitarios respecto de las declaraciones de actividades y bienes, las cuales carecen de mecanismos efectivos de fiscalización interna y solo se hacen públicas si lo autoriza el interesado. Todo ello ha propiciado la aparición de supuestos de doble percepción retributiva susceptibles de generar situaciones de conflicto de intereses, de tráfico de influencias o de uso de información privilegiada. Concretamente, el 9 de junio de 2024, Raúl de la Hoz abandonó su escaño en las Cortes de Castilla y León para emprender su nueva carrera como eurodiputado en el Parlamento Europeo. No fue hasta entonces cuando, gracias a la aplicación del código ético y las normas de transparencia que obligan a hacer pública la declaración de intereses de los eurodiputados, se supo que, además de percibir la retribución correspondiente al cargo de portavoz del grupo parlamentario con dedicación exclusiva en las Cortes de Castilla y León, había consignado de manera escueta, en su declaración de actividades, la obtención de ingresos adicionales por importe de hasta 40.000 euros anuales durante los ejercicios 2021, 2022 y 2023, derivados del ejercicio privado de la abogacía<sup>102</sup>.

---

<sup>102</sup> ESTAIRE CABANAS, O.: “Denuncian que De la Hoz cobraba 40.000 euros anuales como abogado mientras percibía la dedicación exclusiva de las Cortes”, en: *El Español*, 2024, 20 de julio. (Fecha de consulta: 28 de junio de 2025) [https://www.elspanol.com/castilla-y-leon/region/20240720/denuncian-hoz-cobraba-euros-anuales-abogado-percibia-dedicacion-exclusiva-cortes/871912808\\_0.html](https://www.elspanol.com/castilla-y-leon/region/20240720/denuncian-hoz-cobraba-euros-anuales-abogado-percibia-dedicacion-exclusiva-cortes/871912808_0.html)

La percepción simultánea de doble retribución por parte de un procurador al que se remunera bajo el régimen de “dedicación exclusiva” no resulta estrictamente contraria a Derecho, en tanto que los sucesivos órganos de dirección del parlamento autonómico han omitido, durante años, el desarrollo normativo de un régimen de incompatibilidades que sí ha sido implantado en otras cámaras legislativas. Así lo constata el informe elaborado por los Servicios Jurídicos de la Cámara, con fecha de 7 de noviembre, en el que se evidencia que el actual marco normativo de las Cortes de Castilla y León permite la coexistencia de procuradores con dedicación exclusiva retribuida y de otros que compatibilizan el ejercicio del mandato parlamentario con el desempeño de actividades profesionales externas<sup>103</sup>, sometiéndolos a todos ellos, sin ningún tipo de distinción, al mismo sistema de incompatibilidades. Se trata, por tanto, de un vacío normativo que, como indica el informe de los Servicios Jurídicos de la Cámara mencionado anteriormente, permite que procuradores “liberados” puedan desempeñar actividades privadas remuneradas sin contravenir formalmente la legalidad vigente. La existencia de este vacío ha sido calificada por expertos y medios de comunicación como una anomalía dentro del sistema parlamentario español, en tanto en cuanto vulnera los principios de transparencia, integridad pública y control del conflicto de intereses.

El supuesto acaecido en esta Cámara ilustra un caso paradigmático en el que la ausencia de norma expresa produce un efecto de impunidad legal, aunque no necesariamente ética o política. Raúl de la Hoz mantenía con el bufete Villanueva vínculos tanto profesionales como personales, y aunque éste ha asegurado que no ha incurrido en ninguna falta ética y que ha sido víctima de un debate artificial<sup>104</sup>, no puede obviarse que el ordenamiento jurídico exige no solo la legalidad formal, sino el cumplimiento de los principios de buena administración, transparencia y rendición de cuentas, principios todos ellos de rango constitucional (artículos 9.3, 23 y 103 CE). La inexistencia de control sobre la veracidad de las declaraciones de actividades, unida a la opacidad en la publicación de datos patrimoniales, y la ausencia de fiscalización sobre del uso de recursos públicos agrava

---

<sup>103</sup> ESCRIBANO, S.: “De la Hoz, su conexión con el bufete Villanueva y cómo aprovechó un vacío legal en las Cortes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, 2024, 29 de noviembre. (Fecha de consulta: 18 de junio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/hoz-conexion-bufete-villanueva-aprovecho-vacio-legal-20241129120130-nt.html>

<sup>104</sup> “De la Hoz sobre su doble retribución cuando era portavoz en las Cortes: «Es absolutamente normal», (s. a.) en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, noviembre de 2024, (fecha de consulta: 2 de julio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/hoz-sobre-doble-retribucion-era-portavoz-cortes-20241129145731-nt.html>

esta situación. Todo ello genera dudas fundadas sobre la posible existencia de otros procuradores en situación similar a la del europarlamentario Raúl de la Hoz. Los últimos datos susceptibles de consulta recogen un total de 23 procuradores en régimen de dedicación exclusiva<sup>105</sup>, de los cuales once, en noviembre de 2024, denegaban el acceso a sus declaraciones de actividad y bienes<sup>106</sup>.

El actual Presidente de las Cortes de Castilla y León ha explicado a los medios de comunicación que la totalidad de los Procuradores de la Cámara cumplimentan un formulario tipo donde se recogen sus actividades profesionales y bienes. Este escrito reviste el carácter de declaración responsable, asumiendo cada parlamentario, mediante su firma, la plena responsabilidad sobre la veracidad y exactitud de los datos consignados en los documentos que lo acompañan, los cuales quedarán depositados bajo la custodia del letrado mayor, en su condición de secretario general de las Cortes, en el Registro de Intereses<sup>107</sup>.

El caso de Raúl de la Hoz ha sido el detonante de diferentes iniciativas, dentro de la Cámara, que ponen de manifiesto la necesidad de corregir las carencias normativas y operativas detectadas, a fin de reforzar las garantías de cumplimiento del régimen de incompatibilidades y evitar riesgos asociados a su vulneración. Algunos de los miembros de la Cámara han solicitado formalmente la reunión de la Comisión de Reglamento para solucionar esta brecha en la regulación de las incompatibilidades de los parlamentarios de Castilla y León que destaca el informe jurídico. Por otra parte, el grupo parlamentario a la que pertenece el Presidente de la Cámara reclama del cuerpo de Letrados un informe que, mediante el análisis de los sistemas de otras Comunidades, ayude a avanzar en esta urgente materia. No obstante, aunque el interés por esta problemática se ha visto acentuado en el último año, ya en abril 2021 fue solicitado por una serie de procuradores,

---

<sup>105</sup> *Cortes de Castilla y León: Procuradores con dedicación exclusiva. Dedicaciones Exclusivas Cortes de Castilla y León 2024*, 14 de marzo de 2024. [https://www.ccyl.es/Content/documentos/transparencia/informacioneconomica/DedicacionesExclusivas2024\\_2.pdf](https://www.ccyl.es/Content/documentos/transparencia/informacioneconomica/DedicacionesExclusivas2024_2.pdf)

<sup>106</sup> ESCRIBANO, S.: “Once políticos con sueldo en las Cortes mantienen en secreto su declaración de bienes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, noviembre de 2024 (fecha de consulta: 30 de junio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/once-politicos-sueldo-cortes-mantienen-secreto-declaracion-20241122141202-nt.html>

<sup>107</sup> ESCRIBANO, S.: “Las Cortes no descartan más procuradores como De la Hoz con doble sueldo”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, noviembre de 2024 (fecha de consulta: 2 de julio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/cortes-descartan-procuradores-hoz-doble-sueldo-20241123081901-nt.html>

un informe jurídico sobre incompatibilidades retributivas que no ha sido redactado hasta 2024. En este sentido, ha sido igualmente solicitada, por uno de los grupos parlamentarios, la intervención de la Autoridad Independiente en Materia de Corrupción para que investigue si puede haber existido “conflicto de intereses”, “tráfico de influencias” o “posibles corruptelas” en el proceder de Raúl de la Hoz, con posible “daño a los intereses de Castilla y León”<sup>108</sup>.

Ante la presión política y mediática derivada del caso De la Hoz, la Mesa de las Cortes acordó, el 12 de diciembre de 2024, la creación de un grupo de trabajo para abordar la cuestión y proponer un marco normativo que regule las incompatibilidades de los miembros con dedicación exclusiva. Este grupo está compuesto por el Presidente de la Cámara, Carlos Pollán, y dos secretarios de la Mesa, Rosa Esteban y Diego Moreno<sup>109</sup>. No obstante, a 29 de enero de 2025, el grupo no había celebrado ninguna reunión, según fuentes de la Presidencia, debido a que se encuentran en una fase de “recopilación de información” sobre los modelos aplicados en otros parlamentos autonómicos. Existe un informe solicitado por el Presidente, acerca de la viabilidad de esta iniciativa, y éste es concluyente, afirmando que se puede y debe regular este régimen de incompatibilidades retributivas y el órgano que puede acometer esa regulación es la Mesa de las Cortes<sup>110</sup>.

Por último, ha de destacarse la decisión de canalizar la posible regulación mediante una “instrucción” del presidente de las Cortes en lugar de mediante una reforma reglamentaria, con el fin de evitar que el proceso se dilate en el tiempo o derive hacia otras materias<sup>111</sup>. Sin embargo, a la espera de conocer cuál sería la regulación en concreta,

---

<sup>108</sup> ESCRIBANO, S.: “El vacío legal en las Cortes ampara los 40.000 euros que De la Hoz percibió de un bufete”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, noviembre de 2024 (fecha de consulta 1 de julio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/valladolid/vacio-legal-cortes-ampara-4000-euros-hoz-20241121151154-nt.html>

<sup>109</sup> ESCRIBANO, S.: “Mes y medio y ninguna reunión para acotar incompatibilidades y dobles sueldos en las Cortes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, enero de 2025 (fecha de consulta: 2 de julio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/ninguna-reunion-acotar-incompatibilidades-dobles-sueldos-politicos-cortes-20250129181057-nt.html>

<sup>110</sup> ENCINAS, A.G.: “Pollán propone un acuerdo habitual en España para acabar con los dobles sueldos en las Cortes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, 20 de mayo de 2025 (fecha de consulta: 30 de junio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/pollan-propone-acuerdo-habitual-espana-acabar-dobles-20250520150634-nt.html>

<sup>111</sup> ESCRIBANO, S.: “Mes y medio y ninguna reunión para acotar incompatibilidades y dobles sueldos en las Cortes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, enero de 2025 (fecha de consulta: 2 de julio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/ninguna-reunion-acotar-incompatibilidades-dobles-sueldos-politicos-cortes-20250129181057-nt.html>

no podemos considerar si la misma, al incidir en las incompatibilidades vía el régimen de dedicación de los procuradores, estaría vulnerando la reserva en favor de la legislación electoral que establece nuestro Estatuto de Autonomía.

## 9. CONCLUSIONES

PRIMERA. La figura de la incompatibilidad parlamentaria constituye un pilar fundamental en la arquitectura institucional de los sistemas democráticos modernos. El análisis realizado en este trabajo evidencia la consistencia y estabilidad del marco normativo aplicable en materia de incompatibilidades parlamentarias que, aunque no exento de debate y críticas, funciona correctamente garantizando la persecución de los fines propios de esta institución objeto de estudio, contribuyendo activamente a materializar la igualdad en el acceso y en el ejercicio de la función pública. En un Estado constitucional como el español, este sistema se ha revelado como una pieza clave para garantizar la transparencia, la dedicación plena a la función representativa y la prevención de conflictos de intereses en el ejercicio del mandato parlamentario. La claridad de sus principios rectores, junto con su consolidación jurisprudencial y doctrinal, ha generado un marco estable, coherente y funcional que ha servido como modelo para la regulación autonómica en esta materia.

Este régimen general, no sólo fija criterios básicos para el conjunto del ordenamiento jurídico, sino que también ha ejercido una indudable influencia en la configuración de los sistemas autonómicos de incompatibilidades, especialmente en lo relativo a las causas de inelegibilidad e incompatibilidad, la tramitación de las solicitudes de compatibilidad, y el control parlamentario del cumplimiento de dichas normas. En la práctica, las Comunidades Autónomas han asumido, con escasas variaciones, los principios esenciales del modelo estatal, dotando así al conjunto del Estado de una notable uniformidad y coherencia en la regulación de este aspecto esencial del estatuto de los representantes públicos.

Cabe señalar, no obstante, que dicha uniformidad se ha producido a pesar de la inexistencia de una previsión constitucional expresa que imponga un marco común en esta materia para los parlamentos autonómicos. Aun así, la Ley Orgánica del Régimen

Electoral General (LOREG) ha operado como referencia normativa fundamental, cuyas previsiones han sido acogidas por las comunidades autónomas como modelo en sus respectivas leyes electorales y de incompatibilidades, especialmente en lo relativo a las causas vinculadas al sector público. Así, puede afirmarse que, aunque existen diferencias estructurales entre los sistemas autonómicos, todos comparten un núcleo común inspirado en la LOREG, lo que refuerza la cohesión del conjunto.

Por tanto, puede afirmarse que el sistema estatal de incompatibilidades ha cumplido, además de su función normativa directa, un papel armonizador e inspirador del desarrollo autonómico en esta materia. Este efecto vertebrador es particularmente relevante en un Estado descentralizado como el español, donde la existencia de marcos regulatorios distintos no ha impedido la configuración de un patrón común, eficaz y equilibrado en el funcionamiento de los 17 parlamentos autonómicos.

SEGUNDA. El despliegue del Estado autonómico, tras la aprobación de la Constitución de 1978, trajo consigo una lógica de descentralización política que, en el ámbito del Derecho parlamentario, ha generado una notable diversidad normativa en materia de incompatibilidades. La ausencia de una base reguladora en los Estatutos de Autonomía y la remisión a leyes autonómicas de desarrollo han producido un mapa desigual y fragmentado de regímenes de incompatibilidad entre las distintas comunidades. Aunque esto puede entenderse como expresión de la autonomía organizativa de los distintos territorios, también plantea interrogantes sobre la eficacia y suficiencia de las garantías institucionales que deben acompañar el ejercicio del poder legislativo en cualquier nivel.

Los primeros años del proceso autonómico estuvieron marcados por la urgencia política y por la construcción institucional acelerada, lo que provocó que en muchas comunidades los regímenes de incompatibilidades se implantaran de forma tardía, parcial o poco desarrollada. Este déficit de marco normativo inicial ha tenido, en algunos casos, efectos duraderos, dificultando la consolidación de marcos jurídicos claros y generando zonas de ambigüedad jurídica, especialmente en lo relativo a la fiscalización, la publicidad de las actividades declaradas y la gestión de conflictos de interés.

Pese a que la LOREG ha ejercido un rol de legislación básica, su eficacia como modelo común se ha visto limitado a causas relacionadas con el sector público. Las leyes electorales de las comunidades autónomas han reproducido, en términos prácticamente

idénticos, las causas de incompatibilidad pública establecidas en la LOREG en lo relativo a la elección de Diputados y Senadores. Este fenómeno se explica por la ausencia de una base constitucional que imponga una regulación uniforme, lo que ha llevado a las comunidades autónomas a tomar como referencia el régimen estatal para suplir ese vacío normativo. Hecho que no merece ninguna objeción, dada la homogeneidad entre la forma de gobierno del Estado y las Comunidades Autónomas.

El resultado es una pluralidad de sistemas que, si bien responde a una lógica autonómica legítima, puede derivar en desigualdades materiales en el nivel de exigencia ética y funcional de los representantes. Esto compromete el principio de igualdad en el ejercicio de los derechos políticos reconocido constitucionalmente, teniendo en cuenta que hay comunidades que aún no contemplan causas imprescindibles en este sentido, como una incompatibilidad absoluta con aquellas actividades que vinculan estrechamente los intereses públicos y privados: las funciones de dirección, asesoramiento, contratista, fiador de obras de organismos públicos o participación significativa en empresas que mantengan contacto con los mismos.

TERCERA. El caso de Castilla y León constituye un ejemplo paradigmático de los retos que afronta el sistema de incompatibilidades en el ámbito autonómico. A pesar de contar con un Estatuto de Autonomía reformado y con una Ley Electoral autonómica en vigor, la comunidad ha mantenido un régimen de incompatibilidades impreciso y escasamente desarrollado, especialmente en lo que se refiere a las retribuciones y a la compatibilidad con otras actividades públicas y privadas.

La experiencia de esta Comunidad pone de manifiesto que la existencia de una norma formal no garantiza por sí sola un sistema eficaz. La falta de claridad normativa, unida a la escasa transparencia en la gestión de las declaraciones de actividades y a la ausencia de una cultura parlamentaria de rendición de cuentas, ha favorecido situaciones de conflicto de intereses o, al menos, de falta de ejemplaridad institucional. Esto ha tenido consecuencias sobre la percepción ciudadana de la integridad de sus representantes y sobre la calidad del debate político en la Cámara autonómica.

Resulta urgente, en este contexto, modificar el marco normativo, la Ley Electoral castellano y leonesa para introducir criterios claros, procedimientos garantistas y órganos fiscalizadores efectivos. La profesionalización del mandato parlamentario, la claridad

sobre las retribuciones y la definición precisa de las actividades incompatibles deben ser objetivos prioritarios en cualquier reforma orientada a reforzar la calidad democrática de la Comunidad. Solo de esta manera podrá asegurarse que el mandato representativo se ejerza conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y compromiso público.

## **10. ANEXO BIBLIOGRÁFICO Y DOCUMENTAL**

### **BIBLIOGRAFÍA**

AJA FERNÁNDEZ, E.: “Los principales periodos de desarrollo del Estado autonómico”, *Anuario jurídico de La Rioja*, núm. 2, 1996, pp. 121-141.

ARAUJO DÍAZ DE TERÁN, M. y PASCUA MATEO, F.: “Artículo 155”, en: *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y la Ley Orgánica de Referéndum* (Dir. M. Delgado-Iribarren García-Campero), La Ley, Madrid, 2014, pp. 1306-1326.

ARNALDO ALCUBILLA, E.: “Artículo 67: La incompatibilidad de actas parlamentarias”, en: *Comentarios a la Constitución Española* (Dir. M. Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer y M. E. Casas Baamonde), Tomo 2, Boletín Oficial del Estado, Tribunal Constitucional, Wolters Kluwer España y Ministerio de Justicia, 2018, pp. 30-32.

ALBA NAVARRO, M. y CABRERA, M.: “Sinopsis del artículo 67 de la Constitución Española”, en: *Constitución española*, Congreso de los Diputados, 2018 <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=67&tipo=2> (Fecha de consulta: 19/05/2025).

CATALÁ I BAS, A. H.: “El difícil encaje de la causa de incompatibilidad sobrevenida en la institución del mandato representativo”, *UNED, Revista de Derecho Político*, núm. 86, enero-abril 2013, pp. 129-158.

DEL PINO CARAZO, A.: “El recurso de amparo contra actos parlamentarios de las Cortes Generales y de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas tras veinte años de Jurisprudencia constitucional”, *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 3, 2000, pp. 94 y 95.

DÍEZ-PICAZO, L. M.: “Sobre el Reglamento del Congreso de los Diputados y sus normas de funcionamiento”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 113, 2022, pp. 95-120.

DURÁN ALBA, J. F.: “Las incompatibilidades parlamentarias como objeto de la actuación del Tribunal Constitucional”, en: *Parlamento y Justicia Constitucional. IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados Parlamentarios* (Dir. F. Pau I Vall), Aranzadi, Pamplona, 1997, p. 233-260.

DURÁN ALBA, J. F.: *Teoría general y régimen jurídico de las incompatibilidades parlamentarias en España*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 2001.

FERNÁNDEZ-CARNICERO, C. J.: “Artículo 14. Del régimen de incompatibilidades de los miembros del Gobierno”, en: *vLex España*, disponible en: <https://vlex.es/vid/articulo-regimen-miembros-gobierno-349532422>

FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, A.: “Comentario al artículo 70 de la Constitución Española: inelegibilidades, incompatibilidades, control judicial de las elecciones”, en: *Comentarios a las Leyes Políticas* (Dir. O. Alzaga), EDERSA, 1989, pp. 231-302.

FIGUERUELO BURRIEZA, Á. y LEÓN ALONSO, M.: “Límites y garantías del derecho de sufragio pasivo: Reflexiones en torno a la LO 3/2011 de reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 25, 2011, pp. 37-67.

FLIQUETE LLISO, E.: “Los *Acta Interna Corporis* frente al *Ius in Officium* del Parlamentario”, en: *El control en las Cortes y el control en la actividad de las Cortes* (Dir. V. Garrido Mayol), Tirant Lo Blanch, 2024, pp. 99-122.

GARCÍA, E.: “Irreelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido”, *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 14, 2006, pp. 3-24.

GARCÍA ROCA, J.: “La Supresión –sobrevenida– del sueldo de los diputados de Castilla-La Mancha según la STC 36/2014, de 27 de febrero: Una solución sencilla para un problema complejo”, *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 7, 2014, pp. 95-107.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: “Incompatibilidades parlamentarias en España (1810-1936)”, *Anales de la Universidad de Valencia*, cuaderno 142, 1973, pp. 2-14.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: *Incompatibilidades parlamentarias en España (1810-1936)*, Ediciones Cosmos, Valencia, 1974.

MATIA PORTILLA, E.: “Naturaleza, composición, estructura orgánica y funcionamiento de Las Cortes de Castilla y León”, en: *Derecho Público de Castilla y León* (Dir. I. Sáez Hidalgo, I.), Lex Nova, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2008, pp. 257-310.

MATIA PORTILLA, E.: “Artículo 21: Composición, elección y mandato”, en: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Castilla y León: Ley Orgánica 14/2007*, de 30 de noviembre (Dir. I. Sáez, I. y F. Rey), Junta de Castilla y León, Civitas-Thomson Reuters, Cizu-Menor, 2011, pp. 237-262.

SANCHEZ MUÑOZ, Ó.: “Régimen Electoral”, en: *Derecho público de Castilla y León* (Dir. I. Sáez Hidalgo, I.), Lex Nova, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2008, pp. 231-255.

PEÑARANDA RAMOS, J. L.: “Comentario al artículo 19”, en: *Comentarios al Reglamento del Congreso de los Diputados* (Dir. M. R. Ripollés Serrano), Congreso de los Diputados, Madrid, 2012, pp. 135-142.

PEÑARANDA RAMOS, J. L. y FERNÁNDEZ OSTOLAZA, M. J.: “Las Comisiones del Estatuto del Diputado y de incompatibilidades”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 103, 2018, pp. 499-531.

RUIZ-RICO RUIZ, C.: “El conflicto de intereses en el Parlamento”, *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 57, octubre 2018, pp. 70-87.

SANTOLAYA MACHETTI, P. y ARNALDO ALCUBILLA, E.: “Art. 70.1: La inelegibilidad y la incompatibilidad parlamentaria electoral”, en: *Comentarios a la Constitución Española* (Dir. M. Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer y M. E. Casas Baamonde), Tomo II, Boletín Oficial del Estado, Tribunal Constitucional, Fundación Wolters Kluwer, y Ministerio de Justicia, Madrid, 2018, pp. 72-80.

SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: “Artículo 70: las inelegibilidades e incompatibilidades de los diputados y senadores y el control judicial de las elecciones al Congreso y al Senado”, en: *Comentarios a la Constitución española de 1978* (Dir. Ó Alzaga Villaamil), Edersa, Cortes Generales, Madrid, 1998, pp. 279-322.

TERRÓN MONTERO, J.: “Las incompatibilidades de los diputados autonómicos”, *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 6, 2002, pp. 139-154.

## LEGISLACIÓN

Constitución Española, 1978

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Asturias, modificada por las Leyes Orgánicas 3/1991, 1/1994, 1/1999 y por la Ley 20/2002.

Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria, modificada por las Leyes Orgánicas 7/1991, 2/1994, 11/1998, 21/2002 y por la Ley 2/2021.

Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, modificada por las Leyes Orgánicas 6/1991, 7/1994, 3/1997 y por la Ley 26/2002.

Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, modificada por las Leyes Orgánicas 2/1991, 10/1994, 5/1998 y por la Ley 30/2002.

Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, modificada por la Ley 18/2002, de Estatuto de Autonomía para Galicia.

Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de las Illes Balears.

Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja, modificada por las Leyes Orgánicas 3/1994 y 2/1999 y por la Ley 22/2002.

Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto modificada por las Leyes Orgánicas 1/2001 y 7/2010, de reintegración y amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, modificada por las Leyes Orgánicas 1/1991, 4/1994 y 1/1998 y por la Ley 23/2002.

Ley 5/1987, de 27 de marzo, de Elecciones al Parlamento de Cantabria.

Ley 5/1986, de 23 de diciembre, electoral de Castilla-La Mancha.

Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco.

Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía.

Ley 8/1985, de 13 de agosto, de elecciones al Parlamento de Galicia.

Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid.

Ley Orgánica 7/2001, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas.

Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

## **JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

STC 8/1983, de 4 de febrero.

STC 24/1983, de 6 de abril.

STC 28/1984, de 28 de febrero.

STC 72/1984, de 14 de junio.

STC 80/1987, de 27 de mayo.

STC 118/1988 de 20 de junio.

STC 162/1988 de 20 de septiembre.

STC 23/1990, de 15 de febrero.

STC 36/1990, de 1 de mayo.

STC 19/1991, de 31 de enero.

STC 158/1991, de 15 de julio.

STC 150/1992, de 19 de octubre.

STC 38/1999 de 22 de marzo.

STC 36/2014 de 27 de febrero.

STC 155/2014, de 25 de septiembre.

## OTROS RECURSOS UTILIZADOS.

*Acuerdos Autonómicos, 1981*, Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno. Colección Informe, núm. 36. En concreto: Acuerdos Políticos-Administrativos, capítulo 4: Cuestiones relativas a los órganos de representación y gobierno de las Comunidades Autónomas, pp. 21 y ss.

CORTES DE CASTILLA Y LEÓN: *Procuradores con dedicación exclusiva. Dedicaciones Exclusivas Cortes de Castilla y León 2024*, 14 de marzo de 2024.  
[https://www.ccyl.es/Content/documentos/transparencia/informacioneconomica/DedicacionesExclusivas2024\\_2.pdf](https://www.ccyl.es/Content/documentos/transparencia/informacioneconomica/DedicacionesExclusivas2024_2.pdf)

EFE: “El PP se abre a cambiar régimen de incompatibilidad en las Cortes de Castilla y León”, en: *El Diario.es*, noviembre de 2024 (fecha de consulta: 2 de julio de 2025)  
[https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/politica/pp-abre-cambiar-regimen-incompatibilidad-cortes-castilla-leon\\_1\\_11861377.html](https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/politica/pp-abre-cambiar-regimen-incompatibilidad-cortes-castilla-leon_1_11861377.html)

EL NORTE DE CASTILLA: “De la Hoz sobre su doble retribución cuando era portavoz en las Cortes: «Es absolutamente normal»”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, noviembre de 2024, (fecha de consulta: 2 de julio de 2025)  
<https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/hoz-sobre-doble-retribucion-era-portavoz-cortes-20241129145731-nt.html>

ENCINAS, A. G.: “Pollán propone un acuerdo habitual en España para acabar con los dobles sueldos en las Cortes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, 20 de mayo de 2025 (fecha de consulta: 30 de junio de 2025)  
<https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/pollan-propone-acuerdo-habitual-espana-acabar-dobles-20250520150634-nt.html>

ENCINAS, A. G.: “¿Por qué no hay salario político para todos en las Cortes de Castilla y León?”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, diciembre de 2024 (fecha de consulta: 29

de junio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/salario-politico-cortes-castilla-leon-20241207185339-nt.html>

ESCRIBANO, S.: “De la Hoz, su conexión con el bufete Villanueva y cómo aprovechó un vacío legal en las Cortes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, 2024, 29 de noviembre. (Fecha de consulta: 18 de junio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/hoz-conexion-bufete-villanueva-aprovecho-vacio-legal-20241129120130-nt.html>

ESCRIBANO, S.: “El vacío legal en las Cortes ampara los 40.000 euros que De la Hoz percibió de un bufete”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, noviembre de 2024 (fecha de consulta 1 de julio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/valladolid/vacio-legal-cortes-ampara-40000-euros-hoz-20241121151154-nt.html>

ESCRIBANO, S.: “Las Cortes no descartan más procuradores como De la Hoz con doble sueldo”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, noviembre de 2024 (fecha de consulta: 2 de julio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/cortes-descartan-procuradores-hoz-doble-sueldo-20241123081901-nt.html>

ESCRIBANO, S.: “Mes y medio y ninguna reunión para acotar incompatibilidades y dobles sueldos en las Cortes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, enero de 2025 (fecha de consulta: 2 de julio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/ninguna-reunion-acotar-incompatibilidades-dobles-sueldos-politicos-cortes-20250129181057-nt.html>

ESCRIBANO, S.: “Once políticos con sueldo en las Cortes mantienen en secreto su declaración de bienes”, en: *El Norte de Castilla*, Valladolid, noviembre de 2024 (fecha de consulta: 30 de junio de 2025) <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/once-politicos-sueldo-cortes-mantienen-secreto-declaracion-20241122141202-nt.html>

ESTAIRE CABAÑAS, O.: “Denuncian que De la Hoz cobraba 40.000 euros anuales como abogado mientras percibía la dedicación exclusiva de las Cortes”, en: *El Español*, 2024, 20 de julio. (Fecha de consulta: 28 de junio de 2025) [https://www.elespanol.com/castilla-y-leon/region/20240720/denuncian-hoz-cobraba-euros-anuales-abogado-percibia-dedicacion-exclusiva-cortes/871912808\\_0.html](https://www.elespanol.com/castilla-y-leon/region/20240720/denuncian-hoz-cobraba-euros-anuales-abogado-percibia-dedicacion-exclusiva-cortes/871912808_0.html)