

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO 2015ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2015

CRÉDITOS

NOTA

**LA POLÉMICA SUSCITADA EN LA ELECCIÓN DE LA MESA  
DEL PARLAMENTO ANDALUZ**por **Elviro Aranda Álvarez**

Profesor Titular de Derecho Constitucional, Universidad Carlos III de Madrid

**I. INTRODUCCIÓN**

El jueves 16 de abril de 2015 se produjo la Sesión constitutiva de la X Legislatura del Parlamento Andaluz. Tras la elección de la Mesa de Edad y dar lectura a los diputados y diputadas que de acuerdo con las actas de proclamación de las Juntas Electorales fueron electos, se procedió a la elección de la Mesa de la Cámara.

Para dicha elección son de aplicación los artículos 33 y 34 del Reglamento de la Cámara (desde ahora RPA) según los cuales la Mesa está constituida por el Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios que se elegirán en tres votaciones separadas y sucesivas. También se tenía que tener en cuenta que, según el artículo 107 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, concretado en este ámbito por la resolución de Presidencia de 28 de marzo de 2007 sobre adecuación de los nombramientos y designaciones que efectúa el Parlamento de Andalucía al principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres, se ha de garantizar el mismo número de hombres y mujeres en dicho órgano. Finalmente, también se había de ajustar la elección a las previsiones del artículo 36 RPA, según el cual todos los partidos, federaciones y coaliciones que, habiendo concurrido a las anteriores elecciones hubieran obtenido representación suficiente para constituir un grupo parlamentario, tendrán derecho a estar presentes en la Mesa.

De acuerdo a dicha regulación se inicia el proceso de elección. En primer lugar, y tras la presentación de candidatos por las fuerzas políticas con representación parlamentaria, se vota el Presidente que ha de salir elegido por mayoría absoluta. De no ser así se procede a una segunda votación en la que participan los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos, bastando ya mayoría simple. Después, se procede a la elección de los Vicepresidentes: tras la presentación de candidatos, cada diputado puede escribir en la papeleta el nombre de uno solo de los presentados, saliendo elegidos los que obtengan el mayor número de votos y organizándose en Vicepresidentes 1º, 2º y 3º también en función del número de votos. Después se eligen los Secretarios siguiendo el mismo procedimiento.

De acuerdo con este procedimiento, el Parlamento Andaluz, eligió a su Presidente en segunda votación que recayó en el candidato del PSOE, con 47 votos. También eligió a los Vicepresidentes: la Vicepresidencia 1ª recayó en el candidato del PSOE, con 47 votos; la Vicepresidencia 2ª en el candidato del PP, con 33 votos, y la Vicepresidencia 3ª en el candidato de Podemos, con 15 votos.

El problema se produjo cuando se tuvieron que elegir los tres Secretarios. Para iniciar la elección, el Presidente de la Mesa de Edad apuntó que el procedimiento a seguir, de acuerdo con el artículo 34.3 RPA, era el mismo que se había utilizado para la elección de los Vicepresidentes y señaló que, de acuerdo con el artículo 36 del Reglamento la Cámara, para que se cumpliera el derecho de cada "grupo" (sic) a un miembro en la Mesa podría ser necesaria la intervención de la Mesa de Edad para hacer efectivo dicho mandato. A la votación se presentaron candidatos de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria salvo Podemos. En esos términos se produjo

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO 2015ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2015

## CRÉDITOS

la votación que arrojó el siguiente resultado: candidato del PSOE 47 votos, candidato del PP 33 votos, candidato de Ciudadanos 9 votos, candidato de IU 5 votos, votos en blanco 15. Con dichos resultados el Presidente declara que “...como todas las fuerzas políticas significativas tienen derecho, como mínimo, a que uno de los miembros elegidos proceda de su propuesta, en caso de que ello no fuera posible, con arreglo a criterios de proporcionalidad pura, cederá un puesto la propuesta..., propuesta que, teniendo ya asegurada la elección de un miembro de la Mesa, obtenga en esa tercera votación menor número de votos. Por lo tanto, señorías, la proclamación de esta Mesa, en relación con los secretarios...(interrupción, intento de intervención de diputados)... Por lo tanto, la Mesa, de acuerdo con el resultado, de acuerdo con el resultado del escrutinio, hace la..., sería la siguiente propuesta para secretarios de la Mesa y secretarías de la Mesa: secretaria primera, doña Verónica Pérez Fernández; secretario segundo, don Julio Jesús Díaz Robledo (nueva interrupción)...Decía, entonces, secretaria primera –por si los señores diputados y señoras diputadas no han estado pendientes–, secretaria primera, doña Verónica Pérez Fernández, con 47 votos; don Julio Díaz Robledo con 9, y secretario tercero...(nueva interrupción)...Y secretario tercero, don José Antonio Castro Román, con 5 votos...”, que pertenecían a las fuerzas políticas del PSOE, Ciudadanos e IU respectivamente. Hasta aquí el relato de los hechos. A continuación pasamos al análisis de los problemas que se plantean, que, como veremos, son más complejos y profundos que la mera dilucidación de a quién corresponde un puesto u otro en la Mesa de la Cámara.

## II. EL PROBLEMA DE FONDO: El Reglamento de la Cámara establece dos principios contrapuestos para la elección de sus miembros que, cuando menos, deben ser puestos en concordancia

Efectivamente, las previsiones de los artículos 33 y 34 del RPA establecen el principio mayoritario para la elección de sus miembros. De acuerdo con el criterio más común en todos los parlamentos, tanto el Presidente como el resto de los miembros de la Mesa se han de elegir mediante la presentación de candidaturas por parte de las fuerzas políticas con representación parlamentaria y la obtención de la mayoría correspondiente –como regla general, mayoría absoluta en primera votación o simple en segunda votación para el presidente y mayor número de votos para la elección de los vicepresidentes y secretarios–. Pero en el caso del Parlamento Andaluz resulta que desde una reforma del Reglamento de 16 de julio de 1996 existe una norma que pretende asegurar el “pluralismo parlamentario” –así podríamos llamarlo– existente en la cámara, de manera que *Todos los partidos, federaciones y coaliciones que, habiendo concurrido a las anteriores elecciones, hubieran obtenido en las mismas representación suficiente para constituir Grupo parlamentario, tendrán derecho a estar presente en la Mesa* (art. 36 RPA). Es decir, recoge la reserva de un puesto fijo en la Mesa a todas las fuerzas políticas que potencialmente puedan constituir Grupo más allá de la aplicación del principio de las mayorías<sup>1</sup>.

1. Sobre la necesidad de que también en el ámbito de los órganos de gobierno y administración de los parlamentos se respete el principio de proporcionalidad puede verse el argumento, discutible pero que ahora no procede entrar en su debate, de nuestro Tribunal Constitucional en la Sentencia 141/1990, de 20 de septiembre, donde afirma “Por otro lado no debe olvidarse que el principio de representación proporcional está en la base de nuestro sistema parlamentario, no sólo para el Congreso de los Diputados (art. 68.3 C.E.), sino también para el Parlamento de Navarra (art. 15.2 L.O.A.F.N.A.). La elección del criterio de representación proporcional, para asegurar el pluralismo, ha de encontrar también reflejo en la estructuración de los órganos del Parlamento. La larga tradición de nuestro sistema parlamentario, según la cual la Mesa del Parlamento se integra por distintas fuerzas o Grupos Parlamentarios, para permitir la participación en la misma también de miembros de las minorías, aun no habiendo sido recogida expresamente por la Constitución, debe entenderse como una exigencia derivada de la misma, para asegurar el pluralismo democrático y la proporcionalidad representativa”.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO 2015****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2015****CRÉDITOS**

El problema, por tanto, está en cómo se hacen compatibles estos dos criterios: el mayoritario y el de reserva de puestos que garantice el pluralismo. Lo primero que salta a la vista es que la regulación de ambos criterios es de una notable deficiencia. Se han introducido esos dos principios en el Reglamento en momentos distintos y se ha hecho mediante la suma al criterio mayoritario de una reserva de puesto con una norma excesivamente genérica y que crea una gran incertidumbre para su aplicación. Desde luego, la mejor solución hubiera sido que el contenido del artículo 36 RPA, cuando se aprueba –en 1996, que entonces era el artículo 37 del Reglamento–, se hubiera redactado con la precisión necesaria para conjugar ambos criterios. De no ser así, lo normal hubiera sido que el Presidente de la Cámara hubiera elaborado una resolución de presidencia de carácter general que diera solución al problema. Sin embargo, pese a haber transcurrido catorce años desde que nos encontramos con esta situación nada se ha hecho. ¿Cuál puede ser el motivo de tan curioso descuido? ¡Bien simple! Que la práctica común es que las Mesas de las cámaras se elijan siempre después de una negociación política donde las fuerzas parlamentarias se ponen de acuerdo para el reparto de los puestos y, solo después, se inicia el procedimiento de votación que tiene un carácter meramente formal puesto que el acuerdo de todos, o la mayoría, hace que los resultados se correspondan con lo previamente pactado. Por lo tanto, la norma lo único que pretende es que ese acuerdo no se haga para dejar fuera de la Mesa a algún partido que pudiera constituir grupo. Por supuesto que la norma se toma pensando en que el número de grupos parlamentarios en la cámara será reducido –no más de tres o cuatro–.

Sin embargo, las elecciones de 22 de marzo de 2015 han puesto en cuestión muchos de los apriorismos con los que se establecía ese sistema de elección de los miembros de la Mesa. En primer lugar, el número de fuerzas políticas que han obtenido representación parlamentaria con la posibilidad de constituir grupo ha sido mucho mayor de lo que se preveía hasta hace no mucho tiempo: se ha producido la ruptura del bipartidismo –aunque sea un bipartidismo corregido– y, como vemos, al menos de momento, nuestras cámaras van a sumar algunas nuevas fuerzas políticas. En el caso andaluz se han constituido cinco grupos parlamentarios cuando en las últimas dos Legislaturas se habían constituido tan solo tres grupos parlamentarios. Por otro lado, se ha roto una práctica inveterada en cuanto a la elección de los miembros de órganos de dirección y funcionamiento parlamentario: que su elección se hacía previa negociación política que, aunque pudiera ser dura, siempre conducía a un acuerdo, si no de todas las fuerzas al menos sí de una mayoría muy amplia. En este caso, por motivos que se nos escapan –quizás la tensión en las relaciones entre partidos políticos o la cercanía de otros procesos electorales– ha sido imposible lograr dichos acuerdos. Por lo tanto, puesto que no había acuerdo, no quedaba más remedio que aplicar el Reglamento. Aquí está el problema, que la regulación reglamentaria es contradictoria e insuficiente para la elección de los miembros de la Mesa.

### **III. LA INADECUADA DECISIÓN DEL PRESIDENTE DE LA MESA DE EDAD PARA LA ELECCIÓN DE LOS SECRETARIOS DE LA MESA**

Como señalábamos más arriba, la situación es de clara y evidente insuficiencia legislativa. Estamos ante dos normas que casan mal: una que establece el criterio de las mayorías para la elección de todos los miembros de la mesa (art. 34 RPA) y que está vigente desde la regulación del primer Reglamento; otra que establece una reserva de puesto a todas las fuerzas políticas que puedan constituir grupo parlamentario (art. 36 RPA) y que está vigente desde julio de 1996. Entre una y otra no existe relación alguna: no hay ningún párrafo en alguna de ellas que regule los casi seguros conflictos que se pueden producir al aplicar dos criterios conceptualmente diferentes para la elección de los miembros de la mesa de la Cámara. Por ello, la regulación del nuevo artículo

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO 2015****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2015****CRÉDITOS**

36 RPA, además de otros problemas, adolece de una evidente y conflictiva laguna que necesitaba indefectiblemente de una interpretación. Y si es así, lo primero que hay que preguntarse es si el Presidente de la Mesa de Edad puede realizar esa actividad. Desde mi punto de vista la respuesta es que sí, aunque con algunos problemas. De acuerdo con el artículo 29.2 del RPA corresponde al Presidente del Parlamento *cumplir y hacer cumplir el Reglamento, interpretándolo en los casos de duda y supliéndolo en los de omisión. Cuando en el ejercicio de esta función supletoria se propusiera dictar una resolución de carácter general, deberá mediar el parecer favorable de la Mesa y la Junta de Portavoces*. Es cierto que las competencias de un Presidente de la Mesa de Edad, por la naturaleza de su mandato, están limitadas; por ejemplo, no podrá dictar resoluciones de carácter general puesto que necesita el parecer de otros órganos de la Cámara que ni siquiera están constituidos para poder hacerlo, pero de ningún modo se le pueden hurtar las funciones que son intrínsecas al cargo de presidente: ordenar el debate, dar y quitar la palabra, aplicar la disciplina parlamentaria y, por supuesto, interpretar las normas reglamentarias “oscuras”. En puridad, en este caso, puesto que estamos ante una clara laguna reglamentaria lo que se necesita es el complemento del precepto mediante una resolución de carácter general, pero puesto que dictar esta norma es imposible por las circunstancias que concurren –está funcionando una Mesa de Edad–, entendemos que en aplicación del principio de permanencia y continuidad institucional cabría que el Presidente efectuara una interpretación del reglamento ofreciendo una solución de carácter singular que supla la omisión y solvente el problema para el caso. En realidad, sin decirlo, es lo que se hizo el Presidente de la Mesa de Edad, aunque, desde nuestro punto de vista, optando por una solución errónea.

Puesto que, como ya hemos visto, todos los partidos, federaciones o coaliciones electorales que pudieran constituir grupo parlamentario deben tener presencia en la Mesa y el PSOE, el PP y Podemos ya tienen representación, el problema a la hora de elegir a los secretarios es que a Ciudadanos e IU, que aún no cuentan con miembros y potencialmente constituirían Grupo, debe asegurárseles un puesto. La cuestión es ¿cómo? La solución que pone en marcha el Presidente de la Mesa de Edad –someter a votación los tres puestos de secretario y después asignar primero según el criterio de reserva de puestos y después según el criterio de las mayorías– es muy desafortunada puesto que de esa forma se ha de actuar en contra del resultado de la votación: no asignar el puesto de secretario a quién lo ha obtenido. Más bien parece que lo lógico hubiera sido que, de presentar candidatos Ciudadanos e IU, se declarase que la votación se realizaba tan solo a los efectos de determinar a quién le corresponde el tercer puesto y el orden de las tres Secretarías. Como decía más arriba, lo normal para garantizar la seguridad jurídica, es que dicho trámite tendría que haber estado o previsto en el reglamento (lo deseable) o regulado en una resolución presidencial de carácter general. Pero puesto que no era así, lo lógico hubiera sido que el Presidente de la Mesa de Edad, antes de iniciar las votaciones para la elección de los Secretarios, hubiera señalado que dos de ellos les correspondían a los candidatos de Ciudadanos e IU si se presentaban y lo que se debía votar es quién ocuparía el tercer puesto y el orden de todos ellos.

Esta solución, que podría haber resuelto el problema concreto, no despeja los problemas de fondo. La reserva de puestos en los términos del artículo 36 del RPA sigue siendo un semillero de posibles conflictos: Por ejemplo, ¿qué hubiese pasado si la fragmentación electoral hubiera sido tanta como para que se hubieran podido constituir ocho grupos parlamentarios? Se tendría que reformar el Reglamento para ampliar el número de miembros de la Mesa en un momento en el que es imposible hacerlo por no estar constituida la Cámara. ¿Y si no se logra la constitución de uno de los grupos parlamentarios, no se está dando un derecho a unos diputados que lo único que tienen es la “presunción de constituir grupo”? Puesto que la situación política de muchos partidos en estos tiempos es de extrema tensión interna –v.gr. IU– no hubiera sido extraño que alguno de sus diputados rompiera con su fuerza política y decidiese no



PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO 2015ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2015

CRÉDITOS

integrarse en el grupo que constituyese ese partido. En definitiva, que la norma que establece una reserva de puesto para todas las fuerzas políticas que habiendo obtenido representación pudieran constituir grupo parlamentario, aunque bien intencionada, presenta graves problemas que podrían llevar a poner en cuestión hasta la constitución del órgano parlamentario. Por ello, de mantenerse, se debería repensar cómo se compatibiliza con el principio mayoritario y la garantía de constitución del parlamento.

#### IV. LA TAMBIÉN INADECUADA COMPRENSIÓN DE LOS COMETIDOS Y LAS FUNCIONES QUE DESEMPEÑAN LAS MESAS DE LAS CÁMARAS

El número y el sistema de elección de los miembros de las Mesas de las cámaras están muy relacionados con las funciones que dicho órgano tiene encomendadas. En el derecho parlamentario comparado, contamos con ejemplos de mesas que desarrollan funciones de fuerte impacto político y otras caracterizadas por funciones más bien de carácter administrativo o gestión interna. A nadie se le escapa que, cuanto mayor es el perfil político del trabajo que desarrollan las Mesas, mayor es también el interés que tienen los partidos políticos de estar presentes en ellas y, a ser posible, tener capacidad para determinar los acuerdos que toman<sup>2</sup>.

Desde nuestro punto de vista, aquí está el problema. Que la atribución a las Mesas de competencias de calado político lleva a los grupos a mostrar su interés por estar presentes y ganar posición en ellas. Sin embargo, sin ánimo de extendernos mucho en este tema, que excede las pretensiones del trabajo que estamos haciendo, creemos que no debería ser así. En primer lugar, porque la Mesa es un órgano de organización interna y gobierno de la cámara. Un órgano que se ha de ocupar del trabajo preparatorio para la consecución de los objetivos políticos del Parlamento. Funciones bien distintas a la de los órganos de dirección política y desarrollo de funciones institucionales que, por su propia naturaleza, tienen como misión expresar el sentir de la cámara mediante las funciones encomendadas constitucionalmente (legislativas, control, designación, etc)<sup>3</sup>. En segundo lugar, porque los intereses de los grupos políticos ya están presentes en la fase preparatoria del trabajo parlamentario con la actividad encomendada a la Junta de Portavoces que interviene, de acuerdo con el presidente de la cámara o la misma Mesa, en muchas cuestiones que tienen interés para ellos (v.gr. aprobación del orden del día, su modificación o elaboración del calendario de trabajo). Razones ambas que nos llevan a pensar que lo más adecuado sería diseñar una Mesa que fuese un órgano de organización del trabajo con competencias regladas y limitada discrecionalidad.

Por lo tanto, quizás lo más acertado no sería “repetir” la junta de portavoces que es en lo que se convierte la mesa cuando tiene tantos representantes como grupos parlamentarios, sino perfilar bien sus funciones para que estén lo más alejadas posibles del espacio de las decisiones de oportunidad política. Para ello, nada mejor que atribuirle funciones de un fuerte calado administrativo u organizativo (v.gr. es lo que hace el 28

2. En todo caso, el modelo de Mesa de cada parlamento es una cuestión que entra en el ámbito de la autonomía parlamentaria. En este sentido el Tribunal Constitucional en la Sentencia 141/1990, de 20 de septiembre, en la que tuvo que pronunciarse si era posible que el Reglamento del Parlamento de Navarra estableciese una norma que previera la remoción del Presidente de la Cámara y los demás miembros de la Mesa por acuerdo del Pleno señaló que “...los Reglamentos parlamentarios tienen una amplia disponibilidad para regularla, como normación originaria no predeterminada en principio por normas constitucionales o estatutarias, quedando a su discreción el disponer la continuidad hasta el agotamiento de la legislatura de los miembros de la Mesas del Parlamentos o la posibilidad de remoción de sus miembros, al no existir ninguna regla ni principio constitucional decisivo al respecto” (f.j.4).

3. Sobre la necesidad de que el principio de proporcionalidad quede garantizado en este tipo de órganos pueden consultarse los argumentos que el Tribunal Constitucional hizo en el año 85 en relación con la constitución de Comisiones Informativas en el ámbito municipal (f.j.2º). STC 32/1985, de 6 de marzo.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO 2015ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2015

CRÉDITOS

del RPA en sus apartados 3º dice que le corresponde “Aprobar la relación de puestos de trabajo del personal al servicio de la Cámara, las plantillas y la determinación de funciones correspondientes a cada uno de dichos puestos; en su apartado 4º señala que le corresponde “Aprobar las bases que regulen el acceso del personal al Parlamento”; o el apartado 5º cuando le atribuye la competencia para “Autorizar los gastos de la Cámara”) y cuando no quede más remedio que tener un perfil político que el margen de actuación esté bien tasado por las normas parlamentarias (v.gr. supuestos de esta naturaleza están también en el artículo 28 del RPA, en el apartado 6º cuando le atribuye la función de “Calificar, con arreglo al Reglamento, los escritos y documentos de índole parlamentaria, así como declarar la admisibilidad o inadmisibilidad de los mismos”, o el apartado 7º cuando señala que debe “Decidir la tramitación de todos los escritos y documentos de índole parlamentaria, de acuerdo con las normas establecidas en este Reglamento”). El problema es que las Mesas de los parlamentos españoles, tanto de las Cortes Generales como de los parlamentos autonómicos, tienen un perfil mixto, desarrollan funciones organizativas, pero realizan otras de un claro sentido político, lo que hace que todos los grupos estén interesados en poder incidir en esas decisiones<sup>4</sup>.

Somos conscientes de que la decisión que aquí se propone no es fácil de aquilatar, sabemos que el parlamento se mueve entre su función política y su organización jurídica. Las claves de la acción política son la flexibilidad y la generación de espacios de diálogo y debates públicos. Pero también sabemos que la clave de una buena organización es una adecuada regulación jurídica que garantice un trabajo parlamentario que establezca procedimientos que aseguren el debate y la toma de las decisiones. Todo ello, bajo el “paraguas” y la seguridad que ofrece el Derecho y sus normas.

El mundo político y el mundo jurídico son muy distintos, uno responde al principio de acción y el otro al principio de ordenación, pero ambos se juntan y se retroalimentan en la vida parlamentaria. El problema no es que tengan que convivir en una institución, el problema es que es muy frecuente el desborde del campo de uno por el otro. Son las dos caras del parlamento-institución. Sin ambas sería imposible que pudiera sobrevivir: el parlamento es para la política, para hacer política; pero también el parlamento debe actuar en el marco que la Constitución le ha conferido, que lo sitúa en relación con otras instituciones u órganos constitucionales y, por ello, debe trabajar desde el respeto a los derechos de los miembros que lo conforman y de los terceros. Es decir, que el parlamento como campo político necesita del Derecho parlamentario para garantizar que no se desbordan los límites de juego. Claramente se produce ese “desbordamiento” cuando la política se lleva a los órganos organizativos o cuestiones meramente procedimentales se hacen valer para hurtar el debate político de fondo.

Para concluir este comentario, al menos tres enseñanzas podemos sacar del caso de la elección de los miembros del Parlamento andaluz: primera, lo discutible que es que la Mesa se organice con criterios partidistas y con ello se lleve la “batalla política” a un órgano preparatorio, de organización y dirección del trabajo parlamentario; además de que se podría duplicar otro órgano ya existente, la Junta de Portavoces. Segunda, que si se pretende corregir el criterio de las mayorías para la elección de los miembros de la Mesa con otro de reserva de puestos, se tendría que haber realizado una mejor concordancia entre los criterios de los artículos 34 y 36 del Reglamento o haber aprobado una norma de interpretación general que resolviera los posibles conflictos entre

4. Un buen ejemplo de decisiones que aunque presentadas con un perfil jurídico terminan mostrándose con un carácter marcadamente político es el trabajo que las Mesas deben hacer, en especial desde la Sentencia 119/2011, de 5 de julio, para controlar la coherencia y homogeneidad entre las enmiendas y las iniciativas legislativas –en algunos casos dicha competencia se ha delegado al Presidente de la Cámara–.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO 2015****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2015****CRÉDITOS**

ambos preceptos. Tercera, que aun siendo muy comprensivos con la decisión que tomó el Presidente, es muy discutible que se pueda solucionar el problema como se hizo: otorgar las secretarías 2ª y 3ª a candidatos que han obtenido 9 y 5 votos en detrimento de otro que ha obtenido 33. Desde nuestro punto de vista, esta solución podría atentar contra el derecho al acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad previsto en el art.23 de la CE. Se puede organizar la elección de la Mesas según estos dos criterios –principio mayoritario y garantía del pluralismo político– pero de ninguna manera se puede votar y no asignar los puestos de acuerdo con el resultado. Si la norma establece una reserva de puesto lo lógico es que se designen los que según este criterio corresponda y, solo después, se vote para los que queden por distribuir.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ALONSO DE ANTONIO, J. A y ALONSO DE ANTONIO, A.L (2000). *Derecho parlamentario*. Edit. Bosch. Barcelona.
- ARANDA ÁLVAREZ, E. (1998), *Los actos parlamentarios no normativos y su control jurisdiccional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid.
- CANO BUESO, J. (1991), “Funciones y potestades de la mesa y de la junta de portavoces en el derecho parlamentario de las Comunidades Autónomas”. En la obra de AA.VV. *Parlamento y Derecho*. Edit. Parlamento vasco. Vitoria. Págs. 235-264.
- PASCUA MATEO, F. (2002), “El recurso de amparo frente a actos parlamentarios: elementos procesales y materiales de la jurisprudencia más reciente”. En la *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*. Núm. 7. Diciembre. Págs. 122-168.
- PASCUA MATEO, F. (2014), *Fuentes y control del Derecho Parlamentario y de la Administración parlamentaria*. Edit. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid.
- PUNSET BLANCO, R. (2001), *Estudios parlamentarios*. Edit. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F. (2013), *Derecho parlamentario español*. Edit. Dykinson. Madrid.
- SOLÉ TURA, J. y APARICIO PÉREZ, M. A. (1988), *Las Cortes Generales*. Edit. Tecnos. Madrid.
- TORRES MURO, I. (1987), *Los órganos de gobierno de las cámaras*. Edit. Congreso de los Diputados. Madrid.
- TUDELA ARANDA, J. (2008), *El Parlamento necesario. Parlamento y democracia en el siglo XXI*. Edit. Congreso de los Diputados. Madrid. ■