

## Crónica parlamentaria

# Un comentario a la sentencia 199/2016 del Tribunal Constitucional, sobre la composición de la Mesa del Parlamento Andaluz

### 1. UNA ANTINOMIA LARVADA

El Reglamento del Parlamento andaluz contiene, en lo que respecta a las reglas de composición de la Mesa, lo que podríamos denominar como una antinomia potencial o larvada. Por un lado, el artículo 34 establece la regla de que los tres vicepresidentes y los secretarios que integran la Mesa del Parlamento resultarán elegidos por orden correlativo a través de una votación en la que los diputados únicamente podrán apoyar con su voto a un candidato de entre los propuestos respectivamente para las tres vicepresidencias y las tres secretarías. A su vez, el artículo 36 incorpora, desde su reforma de 1996, la regla de que todos los grupos parlamentarios han de estar representados en la mesa. Dependiendo de cuál haya sido el resultado de las elecciones, el cumplimiento de ambas reglas puede ser simultáneamente satisfecho o no, ya que puede darse el caso de que después de las votaciones no haya salido elegido ningún representante del grupo o grupos parlamentarios que se hayan formado con menos diputados. En este supuesto, la antinomia que hemos calificado de potencial se transforma en una antinomia real: dos reglas del Reglamento obligan al órgano de dirección del Parlamento a tomar dos decisiones incompatibles entre sí, de tal forma que el cumplimiento de una excluye el cumplimiento de la otra.

Esta situación hipotética es la que se produjo al comienzo de la X legislatura del Parlamento andaluz. Tras los resultados de las últimas elecciones, hasta cinco formaciones políticas (PSOE, PP, C'S, PS e IU) pudieron formar su grupo parlamentario, si bien, en la sesión constitutiva de la Cámara y después del procedimiento de votación prescrito por el artículo 34 RPA, solo cuatro de ellas lograron contar con el apoyo parlamentario suficiente para verse representadas en la Mesa por lo menos con un diputado de su formación. Concretamente, en la sesión constitutiva del Parlamento de Andalucía resultó elegido Presidente de la Cámara el candidato propuesto por el PSOE, por mayoría de 47 votos. A continuación, se procedió a la elección de los

tres Vicepresidentes, siendo el resultado que de los 109 votos emitidos, la candidata propuesta por el PSOE obtuvo 47 votos, siendo proclamada Vicepresidenta primera; la candidata propuesta por el PP obtuvo 33 votos, siendo proclamada Vicepresidenta segunda; el candidato propuesto por PODEMOS obtuvo 15 votos, siendo proclamado Vicepresidente tercero. Finalmente, la votación para las tres secretarías dio como resultado que la candidata propuesta por el PSOE obtuvo 47 votos; la candidata propuesta por el PP 33 votos; el candidato de C's 9 votos y, finalmente el candidato de IU 5 votos, emitiéndose 15 votos en blanco. Como puede suponerse, PODEMOS se abstuvo de presentar ningún candidato a las tres secretarías en disputa.

La sesión constitutiva de la Cámara ha de ser presidida, como es conocido, por el parlamentario de mayor edad, este Presidente de edad desempeña las funciones propias del Presidente del Parlamento hasta la constitución de la Mesa, y, por lo tanto, es a él a quién en principio le correspondía, en este caso, interpretar el Reglamento y dar una solución que integre los resultados contradictorios a los que conduce la aplicación de los artículos 34 y 36. En definitiva, recaía sobre el Presidente de edad la decisión de priorizar el resultado de la votación sobre el elemento corrector del artículo 36, o bien, hacer cumplir la regla contenida en este último artículo, en virtud de la cual todos los grupos han de estar representados en la Mesa de la Cámara.

La decisión del Presidente de edad fue finalmente la de priorizar el cumplimiento del artículo 36, proclamando tercer Secretario de la Mesa al candidato propuesto por IU, con lo cual, todos los grupos parlamentarios ya estaban representados en el órgano de gobierno de la Cámara. Tal decisión, obviamente, implicaba que uno de los tres secretarios que habían sido elegidos mediante el sufragio de los parlamentarios quedara fuera. La decisión del Presidente de edad fue, en este sentido, y considerando que si dejaba fuera al diputado de C's este grupo parlamentario se quedaba también sin representación, la de dejar fuera a la diputada del PP quien, en último término, había obtenido menos votos que la candidata a Secretaria propuesta por el PSOE. Frente a esta decisión, la diputada del PP interpuso un recurso de amparo, finalmente estimado por el Tribunal Constitucional<sup>1</sup>, en una sentencia que, se esté o no de acuerdo con el fallo, no aclara, como intentaré exponer a continuación, muchos aspectos del complejo, y en buena medida inédito, litigio constitucional sobre el que se pronuncia.

---

<sup>1</sup> STC 199/2016, de 28 de noviembre de 2016.

## 2. EL JUEZ CONSTITUCIONAL FRENTE A LA ANTINOMIA: CONVIRTIENDO REGLAS PARLAMENTARIAS EN PRINCIPIOS INDETERMINADOS

La tensión existente entre los artículos 34 y 36 del RPA no es sino la propia de intentar conciliar el principio mayoritario con la garantía del pluralismo, en este caso, en un ámbito tan concreto como fundamental desde el punto de vista institucional y democrático, como es el órgano de gobierno del Parlamento. No sólo la lógica sino la propia Constitución no admite, obviamente, una forma de composición de este órgano de gobierno que subvirtiera radicalmente el modo en la que las preferencias políticas de los ciudadanos están representadas en las cámaras; pero nada impide, de igual forma, que estas preferencias se vean matizadas por un elemento corrector como es el de la garantía del pluralismo político. Un valor, por otro lado, consagrado en el propio artículo primero de la Constitución como valor superior del ordenamiento. El RPA, en este sentido, intenta conciliar ambos principios, el mayoritario, y el pluralista, en el procedimiento de elección del órgano de gobierno de la Cámara, a través de dos formas. La primera, limitando el voto de los diputados en el procedimiento de elección, ya que estos sólo pueden dar su apoyo a un candidato para ocupar los puestos de vicepresidente o secretario, cuando son tres los que han de salir elegidos para cada uno de ellos. Y, en segundo lugar, mediante la regla prevista en el artículo 36 del RPA, en virtud de la cual, como ya se ha indicado, *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 presentes en la Mesa.*

El problema fundamental que, como fácilmente puede intuirse, plantean los artículos 34 y 36 de la Cámara es que ambos están formulados como reglas de derecho, es decir, como normas, en principio, siempre susceptibles de ser cumplidas, cuando, en realidad, es fácilmente imaginable el supuesto en el que sea imposible el cumplimiento simultáneo de ambas. La constitución de la Mesa en la presente legislatura del Parlamento andaluz nos ha dado un ejemplo de ello, pero es fácil poner en pie escenarios más rocambolescos. Basta, simplemente, con pensar el hipotético caso de que hasta 8 formaciones hubiesen podido formar su grupo propio en el Parlamento. En este caso, al ser 7 los miembros que componen la Mesa del Parlamento, el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36 requeriría necesariamente una reforma del propio RPA que ampliase el número de miembros de la mesa.

La incorporación de la norma del artículo 36 respondió al propósito loable de que todas las fuerzas políticas con una representación parlamentaria significativa tuvieran voz y voto en la Mesa del Parlamento. El problema es que la forma concreta de garantizar la composición pluralista del órgano de gobierno de la Cámara, al no incorporar ningún criterio a través del cual dar una respuesta a los supuestos de

conflicto, hace recaer en un órgano de naturaleza temporal, como es la presidencia de edad del Parlamento, la responsabilidad de interpretar el Reglamento y dar una respuesta jurídica adecuada a un conflicto de normas que, en cualquier caso, tiene una mala solución, ya que implica, necesariamente, sacrificar una de las dos reglas establecidas. En definitiva, nos encontramos ante una normativa que responde a un fin con específico encaje constitucional, como es la garantía del pluralismo político, pero que paradójicamente es disfuncional cuando este hecho, el hecho del pluralismo político, tiene representación institucional a través de un número superior a cuatro grupos parlamentarios, algo que, por otro lado, hasta hace poco no era una circunstancia ordinaria en el sistema de partidos andaluz.

La interpretación del Reglamento que hizo el Presidente de edad en la sesión constitutiva partió del principio de que hay que dar prioridad a la deferencia hacia el pluralismo político que hace el artículo 36, garantizando, por lo tanto, la representación en la mesa de todos los grupos parlamentarios. Integrar en la mesa como tercer Secretario al candidato de IU significaba negar tal condición a alguno de los tres que habían sido elegidos a través del procedimiento del artículo 34. Para el Presidente era la diputada del Partido Popular, que había sido segunda en la votación, la que debía de ser relegada, ya que el tercero en discordia era el candidato de C's, único representante a la sazón de este grupo político en la Mesa, y la candidata del PSOE había obtenido más votos. El respeto a la regla que impone un representante de todos los grupos y la aplicación de un principio de "proporcionalidad pura", imponía según el Presidente que fuera la candidata del partido popular, segunda en votos, la excluida.

El esquema argumental que usa la Sala Primera del Tribunal Constitucional para estimar el amparo de la diputada popular no es muy difícil de resumir. Se trata, en mi opinión, de una sentencia parca y, en buena medida, superficial en su fundamentación, todo ello si tomamos en consideración la propia complejidad del asunto. En cualquier caso, este juicio no implica decir que no se esté, como es el caso, de acuerdo con el sentido del fallo, es decir, que no se comparta la idea de que efectivamente la decisión del Parlamento andaluz vulneró el derecho a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad a la diputada del PP que plantea el recurso.

Dada la imposibilidad de fiscalizar judicialmente los *interna corporis acta*, y la propia relevancia institucional de los derechos en juego, es difícil discutir la especial trascendencia constitucional de las demandas de amparo frente a actos parlamentarios a la luz del artículo 50 de la LOTC. En cualquier caso, el Tribunal insiste en la sentencia sobre este extremo, antes de comenzar la fundamentación de su fallo que inicia reiterando su conocida doctrina sobre el derecho al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad consagrado en el 23.2 de la Constitución, y su propia vinculación con el derecho de participación política recogido en el 23.1, en el ámbito propio del

derecho parlamentario. Así, citando jurisprudencia conocida de la Sala del Tribunal recuerda que el artículo 23.2

“no sólo garantiza el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga (...) Esta garantía resulta de particular relevancia cuando, como ocurre en el presente caso, la petición de amparo es aducida por un representante parlamentario en defensa del ejercicio de sus funciones, ya que en tal supuesto resulta también afectado el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes, reconocido en el art. 23.1 CE”.

Una de las cuestiones que habían sido planteadas por la demandante en amparo era la de hasta qué punto un órgano como el Presidente de edad está legitimado para llevar a cabo una interpretación del Reglamento en un aspecto tan fundamental como el de la propia determinación de las normas de composición de la Mesa de gobierno del Parlamento. Aceptando los argumentos que habían sido alegados por los servicios jurídicos del Parlamento andaluz, el Tribunal avala la competencia de este órgano para esta labor interpretativa, lo cual parece lógico, ya que la propia razón de ser de la Presidencia de edad es la de regir el proceso de constitución de la Cámara. Durante este interregno, tal y como se desprende del propio RPA, el Presidente de edad dispone de la facultad de interpretar el Reglamento que con carácter general va a recaer después en el que sea elegido como Presidente de la Cámara. Desde luego, resulta obvio que las actuaciones del Presidente de edad no disfrutan del respaldo democrático que sí tienen las de quien ha sido electo por los representantes en el Parlamento, y que, por eso mismo, cualquier actuación que no descanse en un estricto seguimiento de las disposiciones reglamentarias va a enfrentarse a una evidente objeción de legitimidad. Sin embargo, el problema aquí, como hemos visto, realmente no se encuentra en el hecho que haya existido una extralimitación en sus funciones por parte del Presidente de edad, sino en la propia disfuncionalidad de las disposiciones parlamentarias relativas a la elección de los miembros de la Mesa, potencialmente antinómicas y que colocan a un órgano de carácter provisional en la tesitura de interpretar el reglamento sacrificando necesariamente una de las reglas que éste establece.

Avalada la competencia del Presidente de edad para la interpretación del Reglamento, el Tribunal va a cuestionar el sentido de esta última que, como hemos visto, se basa en dar prioridad a la regla prevista en el artículo 36 RPA frente al procedimiento establecido en el artículo 34 RPA. En definitiva, el Presidente de edad interpretó que el compromiso con la garantía del pluralismo en el órgano de gobierno de la Cámara -que consagra la regla prevista en el artículo 36 del RPA- ha de prevalecer

sobre el criterio mayoritario corregido sobre el que se construye el procedimiento del artículo 34.

Si atendemos a los fundamentos de la sentencia, en realidad, la única razón por la cual el Tribunal considera que la decisión del Presidente de edad es contraria a la Constitución y vulnera el derecho a acceder a cargos públicos de la candidata del PP, radica en el hecho de que habría errado al no considerar la diferente naturaleza normativa de las normas establecidas en el artículo 34 y el artículo 36 del RPA. Para el Tribunal, las reglas del procedimiento de elección de los miembros de la Mesa son exclusivamente las del artículo 34. Se trata de normas expresas, taxativas y siempre susceptibles de ser cumplidas<sup>2</sup>, mientras que el artículo 36 del RPA, consagraría una norma de otro tipo, “de carácter abierto”, dice el Tribunal, que en ningún caso podría vaciar de contenido el procedimiento del artículo 34. Se trataría, podemos deducir nosotros, de una suerte de principio, cuya concreción por el Presidente de edad no puede hacerse, para los jueces de la Sala primera, en detrimento de lo que haya resultado del procedimiento establecido en el artículo 34. Al haberlo hecho en esta ocasión se habría vulnerado el derecho de la diputada del Partido Popular que había resultado elegida como segunda Secretaria de la Mesa en aplicación de las únicas reglas específicas que el RPA prevé para ello.

Este razonamiento del Tribunal Constitucional parte, en mi opinión, de una comprensión errada acerca de qué tipo de norma consagra el artículo 36 del RPA. Cuando en el artículo 36 se establece 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 presentes en la Mesa*, no puede deducirse que nos encontramos ante una norma de “carácter abierto”, ante un principio o ante un mandato genérico, sin atentar contra su dicción literal. El artículo 36 consagra una regla de composición de la Cámara, lo cual no significa que su aplicación, como es el caso, pueda plantear un conflicto jurídico.

Este último es un aspecto fundamental porque el Tribunal Constitucional lo que estaba era juzgando la forma en la que el Presidente de edad había resuelto un conflicto normativo cuya solución necesariamente implicaba el incumplimiento de una regla reglamentaria. La decisión del Presidente de edad, en este sentido, solo podía ser la de leer el Reglamento dando prioridad al compromiso expreso con el pluralismo, o bien la de interpretarlo desde una perspectiva más deferente hacia el principio democrático. En cualquier caso, lo que creo que el Tribunal Constitucional obvia es que, tomando en consideración las exigencias que impone la autonomía parlamentaria, es al propio Par-

---

<sup>2</sup> Una tesis que entiendo quiere construir sobre el hecho de que el artículo 3.2 del Título Preliminar del RPA sólo hace mención al artículo 34 cuando se refiere al procedimiento de elección de la Mesa: *Se procederá seguidamente a la elección de la Mesa del Parlamento, de acuerdo con el procedimiento regulado en los artículos 33 y 34 de este Reglamento.*

lamento, en este caso, a través del órgano para ello competente, el Presidente de edad, a quien le corresponde establecer el criterio interpretativo para resolver esa antinomia, interpretando qué es lo que quisieron establecer los parlamentarios andaluces cuando incorporaron la regla que impone la representación de todos los grupos parlamentarios.

Conviene subrayar, aunque resulte obvio, que al incorporar el Reglamento la regla que impone la representación en la mesa de todos los grupos, el Parlamento estaba actuando en el estricto ámbito de su autonomía parlamentaria, y es a él, y en base a este mismo principio de autonomía parlamentaria, a quien le corresponde, en principio, interpretar y resolver las contradicciones normativas que la incorporación de esta regla ha introducido.

### 3. LA AUTONOMÍA PARLAMENTARIA NO EXIME DE LA PRE-DETERMINACIÓN NORMATIVA

Como se avanzó anteriormente, mi discrepancia con la fundamentación esbozada por el Tribunal no alcanza al sentido del fallo. A este respecto, considero que sí fue vulnerado, efectivamente, el derecho de la recurrente en amparo a acceder a cargos públicos representativos. La razón de ello no radica, en mi opinión, en la interpretación que hace el Presidente de edad del Reglamento y, en concreto, en la forma específica a través de la cual resuelve el conflicto entre la regla que impone el artículo 34 RPA y la que impone el artículo 36. Como se ha dicho más arriba, tal antinomia sólo puede resolverse con el incumplimiento de una de las reglas y es el órgano encargado de regir el proceso de constitución de la Cámara quien está legitimado para interpretar el reglamento. Considerar que el criterio que impone el artículo 34 ha de ceder en aras de atender a la garantía del pluralismo que persigue el artículo 36 puede ser una decisión discutible, pero en ningún caso puede considerarse una decisión arbitraria pues hay principios constitucionales y estatutarios en los que puede ampararse y, desde luego, es más que cuestionable que el Tribunal Constitucional tenga última y mejor palabra sobre este extremo que la del propio Parlamento.

El problema, por lo tanto, no es la interpretación que se hace por parte del Presidente de edad, sino cómo se hace. Y es que, si atendemos a la forma en que se desarrolla el procedimiento de votación de las secretarías de la Mesa, lo cierto es que, en el momento de la misma, los parlamentarios desconocían cuál iba a ser la interpretación del Reglamento a través de la cual iba a darse respuesta al conflicto normativo que plantea la aplicación de los artículos 34 y 36 del Reglamento. Tal y como leemos en el Diario de Sesiones<sup>3</sup>, el Presidente de edad antes de la votación, y advertido del evidente conflicto que iba a producirse, pone en conocimiento de los diputados que:

---

<sup>3</sup> Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía (núm. 1, de 16 de abril de 2015).

“en cumplimiento de lo previsto en el art. 36<sup>4</sup> del Reglamento, el derecho de cada grupo a un miembro en la Mesa, así como la exigencia del respeto al principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres. Puede ser necesaria la intervención de la Mesa resolviendo de oficio los procedentes para dar cumplimiento a dicha normativa”.

Como puede apreciarse, en realidad, el Presidente de edad únicamente llama la atención sobre la circunstancia evidente de que es necesaria para esta votación una interpretación del Reglamento, pero no aclara cuál es interpretación que a él, en tanto responsable de la sesión constitutiva, le corresponde ofrecer. Dicho de otra forma, los parlamentarios emitieron su voto sin saber cuál era el marco normativo aplicable al resultado de la votación. Ese marco normativo aplicable, o si se prefiere, la interpretación auténtica del Reglamento que hace el Presidente de edad va a ser puesta en conocimiento de los parlamentarios solamente después de la votación, momento en el que el Presidente señala que es obligado dar cumplimiento al artículo 36 del RPA, con lo cual, el candidato de IU ha de ocupar un puesto como tercer Secretario en la Mesa, y, a su vez, que el criterio para decidir cuál de los tres candidatos que habían salido elegidos con más votos en la votación, era el de “proporcionalidad pura”; lo que para el Presidente se traduce en que debía de quedar fuera de la Mesa el candidato del grupo parlamentario “que teniendo ya asegurada la elección de un miembro de la Mesa, obtenga en esa tercera votación menor número de votos”, en este caso, la candidata del Partido Popular. Un extremo de por sí más que discutible pues, si atendemos a ese criterio de “proporcionalidad pura” al que se alude, es difícil de explicar por qué, atendiendo a la propia composición ideológica de la Cámara, una Mesa compuesta por 3 diputados del PSOE y uno del resto de grupos parlamentarios, es más proporcional a una en la que PSOE y PP tuvieran dos y el resto uno.

En definitiva, al haberse concretado la interpretación de las normas que van a regir el procedimiento cuando ya son conocidos los resultados de la votación, se permitió que la elección se celebrara en un marco de falta de determinación normativa que priva de la seguridad jurídica mínima que ha de garantizarse en la aplicación de procedimientos que condicionan el ejercicio de un derecho fundamental como el del artículo 23.2 de la Constitución. Llevaba razón por ello, la diputada del partido popular cuando alegaba que en el procedimiento de elección de los secretarios de la Mesa se le había vulnerado este derecho fundamental.

---

<sup>4</sup> En el Diario de Sesiones alude al artículo 37, aunque resulta claro que se trata de un lapsus.

#### 4. UNA MALA SOLUCIÓN: EJECUTAR LA SENTENCIA SIN REFORMAR EL REGLAMENTO

Como es lógico, el Tribunal Constitucional se preocupa de acotar los efectos de la sentencia, cuyo fallo, en ningún caso va a poner en cuestión los actos acordados por la mesa con anterioridad a su publicación. Lo que no aclara la resolución del Tribunal es la forma a través de la cual dicha sentencia ha de ejecutarse, más allá de señalar -lo que llama la atención al tratarse de una sentencia en amparo- que sus efectos entran en vigor después de su publicación en el BOE y no desde la comunicación a las partes; si bien, creo que, en este caso, dadas las implicaciones institucionales que se desprenden del fallo, se puede considerar una opción comprensible y prudente.

De todas las formas, el único efecto incuestionable de esta sentencia es que, para restablecer el derecho de la diputada del Partido Popular, esta debía de pasar a integrar la mesa del Parlamento andaluz, tal y como, por otro lado, ha resuelto el Presidente de la institución tan pronto como la sentencia se ha hecho pública a través del BOE<sup>5</sup>. Sin embargo, un aspecto que no fue aclarado por parte del Tribunal era el de quién debía perder su sitio en la Mesa del Parlamento, ya que, en este sentido, el artículo 27.2 RPA andaluz es taxativo a la hora de cifrar en siete los miembros de la Mesa.

A este respecto, la decisión del Presidente del Parlamento ha sido la de expulsar de la Mesa del Parlamento al representante del IU que había pasado a formar parte de la misma en virtud del artículo 36 del RPA, quedando esta finalmente compuesta por un representante del PSOE, otro del PP y otro de CS. Una decisión, la del Presidente del parlamento que, como intentaré explicar, resulta, en mi opinión, bastante discutible desde varios puntos de vista.

No puede pasarse por alto, en este sentido, que el grupo Parlamentario PODEMOS, que en su momento renunció a presentar un candidato a una de las tres secretarías, ahora, según el criterio que ha querido primar el Tribunal Constitucional en su fallo, podría haber obtenido un representante en la Mesa. Ni tampoco, el propio hecho de que el representante de IU formaba parte de la Mesa en aplicación de una norma expresa del propio Reglamento. La decisión del Presidente del Parlamento parece asumir así la devaluación normativa que hace el Tribunal Constitucional del artículo 36, lo que, en la práctica, y tomando en consideración la composición actual del Parlamento, y el hecho de que la Mesa tiene un número cerrado de siete miembros, priva a este artículo de todo efecto, supeditándola al resultado del procedimiento del artículo 34.

---

<sup>5</sup> BOPA, nº 337, 9 de enero de 2017.

Permitir, igualmente, la presencia del Secretario de IU en la Mesa sin la facultad de voto podría haber sido una solución menos traumática, pero que del mismo modo se enfrenta a la dicción literal del artículo 36; un artículo que no prevé la representación de todos los grupos sino con plenas facultades, y que se introduce a través de una reforma que precisamente lo que hace es terminar con la figura de los representantes sin voto en la Mesa del Parlamento.

Realmente, como cualquiera puede apreciar, sí existía una forma de hacer compatible el cumplimiento de la sentencia – que insta a integrar a la diputada del PP en la Mesa- con el cumplimiento del artículo 36 del Reglamento, y esta era la de mantener al diputado de IU como Secretario de la Mesa, junto con el representante de CS, y dejando fuera del mismo al Secretario perteneciente al grupo parlamentario socialista. Una solución que, en cualquier caso, también plantearía un problema obvio, y es que, usando el mismo criterio que emplea para amparar a la diputada del PP, el Tribunal Constitucional tendría igualmente que amparar a la secretaria socialista, quien obtuvo, en este caso, el mayor número de apoyos en la votación<sup>6</sup>.

Como puede verse, la sentencia del Tribunal del Constitucional situaba al Parlamento andaluz ante un problema que no tiene una buena solución salvo que se afronte desde su propia raíz que no es otra que la disfuncionalidad del Reglamento en este punto. A este respecto, parece claro que si se quiere mantener el compromiso con la representación del pluralismo político que significaba la regla del artículo 36 es necesario, o bien una reforma que incremente en dos diputados el número de integrantes de la Mesa, o bien otra que explicita la prevalencia de esta regla sobre el criterio mayoritario que recoge el artículo 34. Dado el actual sistema de partidos andaluz, si se quieren evitar situaciones extravagantes que puedan afectar, a su vez, a la propia idea de proporcionalidad en la representación, parece más lógica la primera opción.

Pero no se trata, realmente, de una cuestión de lógica política sino también jurídica. Como ha reiterado la propia jurisprudencia constitucional, las competencias interpretativas que recaen sobre los órganos de gobierno de las cámaras y sobre el propio presidente no pueden servir para modificar en la práctica las propias reglas parlamentarias<sup>7</sup>. Con ello, no sólo se estaría privando de eficacia normativa plena a Reglamento, sino que se estarían vulnerando los derechos de las minorías parlamentarias que tienen derecho a participar en la reforma del Reglamento a través del pro-

---

<sup>6</sup> Podría aducirse también que el propio diputado IU que ha sido desposeído de su secretaria podría recurrir en amparo exitosamente dado que existe una disposición expresa que garantiza la presencia en la Mesa de todos los grupo, si bien, leída la sentencia, parece claro que el Tribunal Constitucional, en mi opinión de forma infundada, considera que dicha norma es secundaria el proceso de elección de los miembros, con respecto al procedimiento de elección que prescribe el artículo 34.

<sup>7</sup> STC 227/2004, Fj<sup>o</sup> 2.

cedimiento que éste mismo determine. Es dudoso, en este sentido, que la ejecución de la sentencia planteara un mero problema de interpretación del Reglamento, más bien, por el contrario lo que pone en cuestión la propia vigencia de alguna de sus reglas y principios inspiradores, de tal forma que, en primer lugar, la fórmula de ejecución de la sentencia, dadas las dudas ya expuestas que esta planteaba, se tendría que haber podido debatir en la propia Mesa del Parlamento. Es evidente que el Presidente del Parlamento no podía no ejecutar una sentencia del Tribunal Constitucional, pero lo es tanto como el hecho de que la forma de ejecución de esa sentencia era algo que el Tribunal dejaba abierto, en tanto se trata de una decisión que cae dentro del ámbito propio de la autonomía parlamentaria. En este sentido, la discusión de las diferentes fórmulas de ejecución de esta sentencia no era algo, en mi opinión, que el Reglamento reserve a una resolución del Presidente sobre la base del art. 29.2, sino que se integraba dentro de las competencias residuales que el propio Reglamento otorga a la Mesa para tomar decisiones en escenarios, como este, no previstos en la propia normativa parlamentaria (Art. 28.1.9 RPA).

Lo cierto es que, en la práctica, la forma en la que el Presidente ha decidido ejecutar la sentencia, convierte los efectos de ésta en una suerte de declaración de nulidad del artículo 36, y, no se puede olvidar, que en ningún caso el Tribunal Constitucional se planteó la cuestión de constitucionalidad de este precepto, única vía a través del cual podría haberlo declarado nulo. El Tribunal ordenó restablecer en el ejercicio del derecho de la diputada popular, pero la decisión del Presidente convierte la ejecución de la sentencia en una modificación del reglamento parlamentario. Si las dificultades para la ejecución de este fallo se hubieran resuelto en la propia Mesa esa modificación se hubiera llevado a cabo por el propio cauce de la reforma del Reglamento, en un acuerdo que hubiera podido incorporar una disposición transitoria para lograr algo que considero lógico: que ninguno de los diputados que habían integrado hasta la publicación de esta sentencia la Mesa como secretarios perdieran esta condición.