

## INFORME

### **LAS MESAS Y SUS PRESIDENTES EN EL DEREHO PARLAMENTARIO ESPAÑOL**

por **Ángel Luis Sanz Pérez**

Letrado Secretario General del Parlamento de Cantabria

## RESUMEN

Las Mesas son el principal órgano rector de los Parlamentos españoles. Tienen como función la de dirigir la vida interna de la Cámara. Están formadas por un Presidente, Vicepresidentes y Secretarios. La función del Presidente es muy relevante, correspondiéndole al del Congreso funciones de relaciones con el Rey. A los Vicepresidentes les corresponde sustituir al Presidente y a los Secretarios les corresponde dar fe de los acuerdos adoptados en las sesiones a las que asista, así como, cualesquiera otras que se les encomiende.

## ABSTRACT

The Tables of the House are organs of the Spanish Parliaments. There are three types of Members of the Tables: the President, who has a very important role, including relations with the King; the Vice-President, who is the substitute of the President and the Secretary who certifies the accords of the organs of the Parliament.

**I. COMPOSICIÓN DE LAS MESAS**

La existencia de Mesas y sus Presidentes está prevista en la propia Constitución, pues la dicción del artículo 72.2 es muy clara: “Las Cámaras eligen sus respectivos Presidentes y los demás miembros de sus Mesas.” Igual que la Constitución, los Estatutos de Autonomía completan alguna referencia a las Mesas, y sus miembros, con algunas previsiones dispersas, relativas a convocatoria de sesiones extraordinarias de la Cámara, Diputación Permanente o solicitud de información al Gobierno.

Por lo demás, la composición de las Mesas en los Parlamentos españoles es muy similar entre sí: están formadas por un Presidente y varios Secretarios y Vicepresidentes. No hay en nuestro Derecho parlamentario la figura de los cuestores, común en otros Parlamentos, como en la Asamblea Nacional y en el Senado francés. Hay tres cuestores en cada Cámara francesa, (con competencia en materia financiera y administrativa) junto a seis vicepresidentes y doce secretarios (artículo 8 del Reglamento de la Audiencia Nacional y artículo 3 Reglamento del Senado). Esta figura también existe en el Derecho parlamentario italiano, pues el artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone que la Mesa estará compuesta por el Presidente, cuatro Vicepresidentes, tres Cuestores y ocho Secretarios (igual que el Senado italiano, artículo 5.1 Reglamento). En cuanto a las funciones del cuestor, el Reglamento de la Cámara Baja italiana es más explícito que el Derecho francés, pues su artículo 10 dispone que “proveerán colectivamente a la buena marcha de la administración de la Cámara, velando por la aplicación de las normas correspondientes y de las directrices del Presidente”. Así mismo, los cuestores “supervisarán los gastos de la Cámara y redactarán el proyecto del presupuesto, así como las rendiciones de cuentas”.

No sólo puede llamar la atención que en nuestro Derecho parlamentario no existan cuestores, sino que también es llamativo que las Mesas en las dos Cámaras españolas tengan menos miembros que las de nuestro entorno. Es cierto que las Mesas no son órganos parlamentarios representativos, pero debe tenerse en cuenta que, precisamente por su naturaleza de órgano rector de la vida de la Cámara, las Mesas deberían estar formadas por un número que permitiese la suficiente participación de las principales fuerzas que tienen presencia en el Parlamento. En efecto, en España la Mesa del Congreso de los Diputados está compuesta por un Presidente, cuatro vicepresidentes y cuatro secretarios (norma común en nuestro Derecho Histórico como en los Reglamentos del Congreso de los Diputados<sup>1</sup> de 1838, 1847, 1867, 1876 ó 1934) y la del Senado por un Presidente, dos vicepresidentes y cuatro secretarios (art. 5.1 RS)<sup>2</sup>.

En los Parlamentos autonómicos la situación no es muy diferente, aunque seguramente se cumplen con más rigor los términos de proporcionalidad. Así, la composición de la Mesa es muy variada; la del Parlamento de Andalucía está formada por el Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios (artículo 27.3 RPAND; art. 48.2 RAMA); o la del Parlamento de Cataluña, por el Presidente, dos Vicepresidentes y cuatro Secretarios (art. 29.1 RPCAT). Pero la composición más común es la de que configura la Mesa con un Presidente, dos Vicepresidentes y dos Secretarios (art. 28.2 RCAR; art. 27.2 RPCANA; art. 29.2 RPCANT; art. 31.2 RCCLM; art. 26.2 RCCyL; art. 30.2 RCV; art. 26.2 RAEX; art. 29.2 RPIB; art. 7.1.b y 27.1 RPRi; art. 8.2.a RAMU; art. 7 RPNA, art. 36.2 RJGPA y art. 22.2 RPPV). También son cinco los miembros de la Mesa del Parlamento de Galicia (Sarmiento Méndez, 1997:253) aunque cambia la denominación,

1. En el artículo 118 de la Constitución de Cádiz se disponía que “en seguida se procederá a elegir de entre los mismos Diputados... un Presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios, con lo que se tendrán por constituidas y formadas las Cortes.”

2. Para una perspectiva histórica: (Cillán Apalategui, 1987).

pues, según el artículo 29.2 de este Reglamento forman la Mesa “el Presidente del Parlamento, dos Vicepresidentes, un Secretario y un Vicesecretario.”

Que sea preceptiva la presencia de todos los grupos parlamentarios en la Mesa no es un principio general de nuestro sistema. Con las salvedades que luego se verán, no está prevista la presencia de todos los Grupos parlamentarios<sup>3</sup> en la Mesa, ni tampoco se prevé que haya una especie de Mesa ampliada (a excepción del Parlamento de Cataluña, al que se aludirá enseguida), entendida como un órgano en que se aglutinaría, tanto a la Mesa entendida en un sentido estricto, como los portavoces de los Grupos. Algunos autores entienden que no es posible prescindir de la intervención de los portavoces en la vida del Parlamento, como E. Recoder de Casso que señaló que “los ataques a la incorporación de todas o casi todas las formaciones políticas de la Cámara a la Mesa puede estar justificada allí donde, excepcionalmente, ésta actúa como órgano directivo, pero no donde la Mesa cumple una función de asistencia al Presidente, ya que la decisión emana de quien tiene la autoridad y con la incorporación, en cambio, de todos los grupos políticos se fomenta una integración más efectiva y se evitan las oposiciones sistemáticas. No nos parece válido, por otra parte, discutir la utilidad de la participación en la Mesa argumentando que el órgano de gobierno efectivo es la Conferencia de Presidentes, pues los ámbitos donde han de proyectar su asistencia una y otra son diferentes: las funciones de índole técnico-administrativa la primera, y la organización de los trabajos parlamentarios la segunda.” (Recoder de Caso, 2001:1225)

En España y en unos Parlamentos como los territoriales, que no tienen muchos miembros, sería mucho más operativo y ganaría en eficacia todo el Parlamento si se contase con un modelo que integrase a los portavoces en la adopción de decisiones, fundamentalmente las políticas y procedimentales. Y es que no tiene demasiado sentido excluir a la Junta de Portavoces de la adopción de los principales acuerdos en asuntos importantes, como la admisión a trámite de los documentos o la decisión del orden del día. Pero el *Derecho parlamentario español* es muy rico en matices. Y, por ejemplo, el Reglamento del Parlamento de Cataluña dispone la creación de una Mesa ampliada, integrada por los miembros de la Mesa más un diputado designado por cada grupo parlamentario que no tenga representación en la Mesa. Sin embargo, las funciones de este peculiar órgano se remiten al ejercicio de funciones en materia de personal, económica y presupuestaria y sus decisiones son adoptadas mediante el sistema de voto ponderado (artículo 37.4 RPCAT).

Aunque la STC 161/1988, de 14 de octubre, dijo que la Mesa “es un órgano que no está llamado a expresar la voluntad política de la Cámara”, algunos Reglamentos se empeñan en asegurar que las Mesas cuenten con una “adecuada” presencia de todos los grupos. Éste es el sentido que tiene la regulación que incluyen algunas Normas sobre la designación de sustitutos en caso de producirse vacantes, y que se realizará por el Grupo parlamentario de pertenencia originaria del ex-miembro de la Mesa (y a la que se aludirá enseguida). También buscan la presencia de todos los Grupos parlamentarios otras previsiones, como la que hay en los Reglamentos del Parlamento de Andalucía (artículo 36), de la Junta General de Asturias (art. 36.3) y en el de Extremadura (art. 26.2) relativa a la presencia (casi siempre problemática) del denominado “vocal adscrito”, que tiene derecho a asistir con voz pero sin voto a las reuniones de la Mesa, si alguna formación política que, habiendo concurrido a las elecciones a la Junta General, “no “hubiese” obtenido representación en la Mesa.” En efecto, el momento de ejercicio de este derecho de los grupos a formar parte de la Mesa debería ser posterior al de la

3. Tosi se extraña de la norma reglamentaria que prevé la participación en el *Ufficio di Presidenza* de todos los Grupos parlamentarios, llegando a dudarse de si es una verdadera norma jurídica o más bien una tendencia, fundamentalmente por la sobrerrepresentación de los grupos minoritarios que produce. (Tosi, 2007:135).

sesión constitutiva, se debería producir en ese momento de elección de la Mesa, pues en verdad no existen aún grupos parlamentarios. En todo caso, es una solución muy forzada y problemática, como sucedió el 16 de abril de 2015 en la sesión constitutiva del Parlamento de Andalucía, cuando el Presidente de la Mesa de Edad excluyó a la Secretaria Segunda de la composición de la Mesa e incluía a la candidata que quedaba en cuarto lugar, con el argumento de que estuviesen representadas en la Mesa todas los grupos parlamentarios. Como se puede imaginar, esa decisión perjudicada a otro grupo parlamentario diferente al que pertenecía la Mesa de edad.

En STC 199/2016, de 28 noviembre se otorgó el amparo a la Diputada excluida, anulando la decisión del Presidente de la Mesa de edad de excluir de la Mesa a la Diputada que había quedado en segundo lugar en la votación. Reconoce este fallo al Presidente de la sesión constitutiva su competencia para “dirigir el proceso de elección y mantener el orden en el desarrollo del mismo, así como resolver lo procedente respecto de esa elección, interpretando, en su caso, los preceptos del Reglamento de la Cámara.” En lo que al fondo del asunto se refiera, el fallo le reconoce a la Diputada recurrente “su derecho a formar parte de la Mesa del Parlamento de Andalucía como Secretaria segunda”; lo cual planteó, a su vez, nuevos problemas de ejecución.

En general, puede afirmarse que hay una exigencia genérica de proporcionalidad en la composición de los órganos parlamentarios, que tiende a extenderse por inercia también a la Mesa. Así, la jurisprudencia constitucional emitida en relación con este tema se inaugura con STC 141/1990, en la que se dijo que “la elección del criterio de proporcionalidad, para asegurar el pluralismo. Ha de encontrar también reflejo en la estructuración de los órganos parlamentarios.”... “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”. Sin embargo, la no exigencia de proporcionalidad en la composición de la Mesa es lo que impide que sea este órgano el lugar idóneo para ejercer ciertas funciones parlamentarias, en las que el debate y la decisión entre todas las fuerzas son los puntos imprescindibles para su ejercicio.

Por ello, este principio aparece matizado en la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional aplicado siempre a órganos representativos. Fue la STC 93/1998, de 4 de mayo (F. 3), la que recordó, reproduciendo la doctrina de la STC 32/1985 (F. 2), que “la inclusión del pluralismo político como un valor jurídico fundamental (art. 1.1 CE) y la consagración constitucional de los partidos políticos como expresión de tal pluralismo, cauces para la formación y manifestación de la voluntad popular e instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos (art. 6), dotan de relevancia jurídica (y no sólo política) a la adscripción política de los representantes y que, en consecuencia, esa adscripción no puede ser ignorada, ni por las normas infraconstitucionales que regulen la estructura interna del órgano en el que tales representantes se integran, ni por el órgano mismo, en las decisiones que adopte en ejercicio de la facultad de organización que es consecuencia de su autonomía. Estas decisiones, que son, por definición, decisiones de la mayoría, no pueden ignorar lo que [...] podemos llamar derechos de las minorías. Así, pues, como resulta de esta Sentencia, la proporcionalidad en la composición de las Comisiones viene exigida por la propia Constitución”.

No obstante, se precisa en la sentencia mencionada en primer lugar, (STC 93/1998) que “la proporcionalidad en la representación es difícil de alcanzar totalmente o de forma ideal, siendo mayor la dificultad cuanto menor sea el abanico de posibilidades, dado por el número de puestos a cubrir en relación con las fuerzas concurrentes y,

desde luego, cuando se trata de elecciones internas de asambleas que han de designar un número muy reducido de representantes. Consecuencia de esta doctrina es que la adecuada representación proporcional sólo puede ser, por definición, imperfecta y dentro de un margen de discrecionalidad o flexibilidad, siempre y cuando no se altere su esencia (SSTC 36/1990, F. 2; en el mismo sentido SSTC 32/1985, 75/1985, 75 y 4/1992)... “no se trata, pues [...] de una proporción rígida que haya de llevar necesariamente y como imposición constitucional, a una exactitud matemática, sino que, como declaramos en la STC 36/1990, la proporcionalidad enjuiciable en amparo, en cuanto constitutiva de discriminación, no puede ser entendida de forma matemática, sino que debe de ser anudada a una situación notablemente desventajosa y a la ausencia de todo criterio objetivo o razonamiento que la justifique”. No cabe dudar, por tanto, que no es la proporcionalidad un principio enteramente aplicable en toda su plenitud a la composición de las Mesas o al nombramiento del Presidente.

Y es que la proporcionalidad es aplicable a la designación de los miembros de las Comisiones y, como se va a ver enseguida, casi nunca a la Mesa y resto de los órganos directivos del Parlamento. Por ello, la intervención de los Grupos parlamentarios es tan importante en el momento de nombramiento de los miembros de las Comisiones, y no lo es en el de las Mesas<sup>4</sup>.

## II. ELECCIÓN

La Constitución dispone, en su artículo 72.2, que las Cámaras eligen sus respectivos Presidentes y los demás miembros de sus Mesas. Es una obviedad decir hoy que las Mesas son Mesas de mayoría y un apoyo parlamentario al poder y, por ello mismo, es una decisión del Pleno de cada Cámara, por lo que el candidato debe ser un miembro de la propia Cámara. Pero debe tenerse en cuenta que la Constitución no dispone este requisito de elegibilidad para el Congreso de los Diputados ni para el Senado, ni tampoco lo disponen los Reglamentos. No obstante, varios Estatutos de Autonomía prevén expresamente que los miembros de las Mesas debían ser elegidos de entre los Diputados, así artículo 39.1 EAAR; art. 103.1 RPAND; art. 12.1 EACANT; art. 11.1. EACLM; art. 23.1 EACyL; art. 20.1 EAEX; art. 12.1 EAEX; art. 13 EAMAD; art. 18.1 EARI; art. 13.1 EAMAD; art. 27.2 EAMU; art. 27.1 EAPV y art. 17.1 LORAFNA.

Por otra parte, es habitual que se efectúe la elección mediante un sistema electoral mayoritario. No obstante, en nuestro Derecho histórico es curioso comprobar que para la elección de vicepresidentes se seguía siempre un sistema electoral mayoritario puro plurinominal (cuatro puestos a elegir y cada Diputado elegía cuatro nombres), mientras que para elegir los secretarios se siguió un sistema electoral mayoritario de voto limitado (cuatro puestos a elegir y cada Diputado elegía dos nombres). Hoy, y para toda elección parlamentaria de un órgano colegiado, es general el uso del sistema mayoritario de voto limitado.

El sistema que se utiliza para la elección del Presidente del Parlamento es casi siempre el mismo. Para su elección, previa presentación de sus candidatos por los representantes de cada partido o agrupación que ha obtenido representación (todavía no hay Grupos

4. “En España, cada Grupo parlamentario nombra definitivamente sus miembros en las Comisiones, aspecto que constituye una de las máximas expresiones de este predominio de los Grupos parlamentarios que se halla fundamentado el funcionamiento del sistema parlamentario español. Los otros Grupos parlamentarios aceptan esta proposición, de suerte que no se celebra ninguna votación ni en la Comisión ni en ningún otro órgano, simplemente se produce en la Comisión la confirmación de aquéllos que han sido propuestos por un Grupo parlamentario.” (Villacorta Mancebo, 1989:241)

parlamentarios porque la elección se produce en la sesión constitutiva), cada miembro del Parlamento escribe un solo nombre en la papeleta, resultando elegido el que obtenga la mayoría absoluta de los votos. Si no la hubiera en esta primera votación, se repetirá la elección entre los dos Diputados que hayan alcanzado las dos mayores votaciones (art. 37 RCD; arts. 16 y 17 RCAR; art. 39.4 RCCLM; art. 34.2 RCCyL; art. 36.1 RPG; art. 52.2 RAMA; art. 8.2.b RAMU) o, como reza el artículo 34 del Reglamento del Parlamento de Andalucía, los dos que “se hayan acercado más a la mayoría”.

El Reglamento del Congreso de los Diputados dispone (art. 37.3) que “si en alguna votación se produjere empate, se celebrarán sucesivas votaciones entre los candidatos igualados en votos hasta que el empate quede dirimido”. A la misma redacción remiten el artículo 33.4 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura, el artículo 36.3 RPG y el artículo 5.6 RPPV que dispone, para la elección de los Vicepresidentes y Secretarios, la repetición de votaciones sucesivas (por tanto sin límite de ocasiones) “hasta que la igualdad de votos se dirima en favor de uno de los candidatos”. En caso de empate, algunas disposiciones coinciden en reiterar que se celebrarán sucesivas votaciones entre los candidatos igualados en votos. Como curiosidad puede decirse que el número máximo de repeticiones de las votaciones varía entre Parlamentos, por ejemplo en el Senado se repite la votación hasta en dos ocasiones (art. 7.2 RS); igual que en el Reglamento de la Asamblea de Murcia (las de cualquier miembro de la Mesa) se repite en dos ocasiones y si el empate persistiese se entenderá elegido el candidato que pertenezca “a la fuerza política o coalición electoral que contara con más escaños en la Cámara”. Pero si el número de escaños fuese idéntico, se entenderá elegido el candidato que “pertenciera a la fuerza política o coalición electoral que hubiera obtenido en el conjunto de la Región mayor número de votos en las elecciones autonómicas.” (art. 8.2.d RAMU)

En este caso de empate, otros Reglamentos disponen que la votación se repita en tres ocasiones (art. 19 RCAR; art. 31.3 RPCANT; art. 39.6 RCCLM y art. 5.2 RPPV). En otros Parlamentos se prevé que si el empate persistiera después de cuatro votaciones, se considerará elegido el candidato propuesto individual “o conjuntamente por los partidos, coaliciones o grupos con mayor respaldo electoral, atendiendo, incluso, al criterio de lista más votada en las elecciones” (art. 34 RPAND; con una redacción muy similar, el artículo 37.1 RCV y art. 52.5 RAMA).

Se repiten también en cuatro ocasiones las votaciones en caso de empate en la elección de los miembros de la Mesa en el Reglamento del Parlamento de Cataluña (art. 44.1 y 44.4 RPCAT) si bien no se prevé ninguna fórmula de resolución de empates. Más eficaz es, por ejemplo, el Reglamento del Parlamento de La Rioja que, consciente de la inutilidad de la repetición de las votaciones, determina que resultará elegido “el candidato representante del partido, federación, coalición o agrupación electoral que formase parte de la lista más votada en las elecciones que originaron la constitución de la Cámara.” Por su parte, un Reglamento que es original en la regulación de la resolución de empates es el del Parlamento de Navarra, que prevé que en caso de empate en una tercera votación a cualquiera de los miembros de la Mesa, resultará elegido el de más edad (art. 8.10 para el Presidente y 9.4 para los Vicepresidentes; mientras que el artículo 10.2 dirime el empate en la elección de los dos Secretarios a favor del de menor edad).

En general, para la elección de los vicepresidentes y los secretarios el sistema es el ya denominado mayoritario de voto limitado. Así lo regula el artículo 37.2 RCD: “los cuatro Vicepresidentes se elegirán simultáneamente. Cada Diputado escribirá sólo un nombre en la papeleta. Resultarán elegidos, por orden sucesivo, los cuatro que obtengan mayor número de votos. En la misma forma serán elegidos los cuatro Secretarios”. El Reglamento del Parlamento de Cataluña (para la elección de los cuatro Secretarios), el de la

Asamblea de Madrid<sup>5</sup> (para la elección de los tres Vicepresidentes y los tres Secretarios) y el del Parlamento de Andalucía (para la elección de todos los miembros de la Mesa) disponen el mismo sistema electoral que el Congreso de los Diputados. Por su parte, en el Senado, el sistema es algo diferente, pues para la elección de los dos vicepresidentes, cada senador elige un solo candidato, pero para elegir a los cuatro secretarios, serán dos los nombres de los candidatos que cada senador puede escribir en la papeleta. El detalle de que en el Congreso de los Diputados escriban un nombre en la papeleta y en el Senado dos, no tiene más importancia, ni más consecuencia que entender que el sistema electoral para la Mesa del Congreso de los Diputados, beneficia algo menos a las mayorías que el del Senado (Santaolalla López, 1988:168)<sup>6</sup>.

Existe alguna norma peculiar, que trataría de beneficiar a las minorías como la que consiste en que algunos Reglamentos impiden que ningún Grupo parlamentario pueda presentar más de un candidato para cada uno de los puestos en la Mesa (artículo 33.5 RAEX).

En caso de que se produzcan vacantes en los miembros de la Mesa, casi todos los Reglamentos prevén que se cubran con el mismo procedimiento dispuesto para el nombramiento, pero “adaptados en sus previsiones a la realidad de las vacantes que se deban cubrir” (artículo 37 RCD; art. 37 RPAND; art. 62.2 RCAR, que dispone que corresponderá al grupo parlamentario que hubiera realizado la propuesta original; art. 33 RCCyL; art. 36 RCCyL; art. 38 RPCAT; art. 38.4 RCV; art. 35 RAEX; art. 33.3 RPRI; art. 54.1 RAMA; art. 39.2 RPNA). Algún Reglamento (como el del Parlamento vasco) nada dispone sobre el procedimiento para cubrir vacantes, aunque ha de interpretarse (por evidente analogía) la aplicación de los artículos de la elección de miembros. Finalmente, otros Reglamentos prevén que el elegido pertenezca al mismo Grupo Parlamentario al que pertenecía el anterior miembro de la Mesa, como el Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha, art. 32.2 RPCANT; el RPCANA (art. 33.2), o el RAMU (art. 50).

Alguna cuestión puede quedar pendiente, como la norma reguladora del proceso electoral, para interpretar la validez o nulidad de los votos, u otros aspectos del proceso. En este caso y excepto si el Parlamento hubiese dictado una norma propia, parece casi obligada la aplicación del régimen electoral general. No obstante, hay algunos Reglamentos que han incluido alguna norma electoral; así, es muy relevante el supuesto del artículo 41 del Reglamento de las Cortes de Aragón, que especifica que se entienden nulas las papeletas “ilegibles, aquellas que contengan más de un nombre o las de los Diputados que no hubieran cumplido lo establecido en el punto a) del artículo 4.1 de este Reglamento (es decir, no tener la condición plena de Diputado). No obstante, dichas papeletas servirán para computar el número de Diputados que hayan tomado parte en el acto”. Similar es el caso del artículo 35 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León que dispone que “en todas estas votaciones serán consideradas *nulas* las papeletas *en blanco*, las

5. La elección de los Secretarios en la Asamblea de Madrid es peculiar, dentro del *Derecho Parlamentario español*, pues según consta en el artículo 52.4 de su Reglamento, los tres Secretarios se eligen en dos votaciones sucesivas. En la primera, “serán elegidos el Secretario Primero y el Secretario Segundo. Cada Diputado escribirá un sólo nombre en la papeleta correspondiente. Resultarán elegidos, por orden sucesivo, los dos Diputados que obtengan mayor número de votos”. En la segunda votación se elige el Secretario Tercero y cada Diputado escribe un sólo nombre en la papeleta correspondiente, con un sistema electoral mayoritario puro que beneficia, por tanto, a la fuerza política más votada en las elecciones o, en su caso, beneficiaría la formación de coaliciones permitiendo la elección de miembros de partidos más pequeños. (Lapuente Aragón, 1994). En especial, en p. 138 comenta esta autora: “La fórmula, pues, es ciertamente extraña y diríamos que su intención no queda del todo clara, pero, en cualquier caso, lo que sí es cierto es que esa nueva votación diferenciada para cubrir el último puesto no favorece a las minorías ni está pensada para incluir mayores y más variadas presencias en la Mesa, ya que beneficia, una vez más, al grupo mayoritario, el cual, al tratarse de un votación separada y diferente, tiene el resultado de dicha nueva votación totalmente a su merced.”

6. Para este autor, el sistema del Senado “acentúa el principio mayoritario en la composición de la Mesa.”

ilegibles y aquéllas que contengan más de un nombre o el de cualquier Procurador que no hubiese” adquirido la condición plena de parlamentario. Y por su parte, el artículo 45 del Reglamento del Parlamento de Cataluña, establece que “se consideran nulas las papeletas ilegibles y las que contienen un número de nombres superior al requerido o nombres relativos a personas que no han cumplido lo establecido por los artículos 19 y 23” y, de forma más coherente con la regulación del régimen electoral, considera votos en blanco “las papeletas sin indicación escrita alguna”.

Tiene mucho interés la regulación de la elección de la Mesa de las Cortes Valencianas, según los artículos 37.2 y 37.3 RCV. Para la elección de las dos vicepresidencias, los diputados y diputadas podrán presentar a la Mesa varias candidaturas cerradas compuestas necesariamente por dos personas de diferente sexo. Cada diputado o diputada podrá votar una de las candidaturas presentadas. Realizado el escrutinio, se ordenarán las candidaturas según el número de votos recibidos. “Resultará elegida para la vicepresidencia primera la persona de la candidatura más votada de un sexo diferente al de la presidencia de la Mesa”. Para la vicepresidencia segunda “resultará elegida la persona de la segunda candidatura más votada de sexo diferente al de la persona que ocupe la vicepresidencia primera”. Para las Secretarías se actúa de la misma forma utilizando como criterio el sexo del vicepresidente segundo.

### III. CESE

Aunque no sea estrictamente un caso de cese, debe aludirse previamente, a la previsión común en el Derecho parlamentario español de una nueva elección de la Mesa (incluido el Presidente) en el caso de que las sentencias recaídas en los recursos contencioso-electorales (o la reiteración de elecciones allí donde se hubiese ordenado en la sentencia) supusieran cambios en la titularidad de más del 10% de los escaños de la Cámara (art. 36.2 RCD; art. 32.2 RPAND; art. 30.2 RPCANT; art. 40 RCCLM –que prevé la nueva elección también si el resultado de las sentencias “alterase la mayoría” de la Cámara–; art. 38.2.b RCV; art. 32.2 RAEX; art. 33.2 RPRi; art. 48 RAMU –sólo si lo solicita un Grupo parlamentario o la décima parte de la Cámara– y art. 7 RPPV). El cambio debe producirse aunque no haya alteración en el número de miembros de los grupos parlamentarios.

Como variante, puede destacarse que el Reglamento del Parlamento de Cataluña dispone que la nueva Mesa sea elegida si hay la alteración en un cinco por ciento de los votos. Para garantizar la eficacia de esta disposición, la nueva elección de la Mesa se deberá realizar una vez que los nuevos Diputados hayan adquirido la plena condición de tales. Por último, hay alguna disposición interesante, como la incluida en el artículo 38.2.a del Reglamento de las Cortes Valencianas (muy similar a la disposición del artículo 51.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid) que dispone una nueva elección de la Mesa si como consecuencia de la resolución firme de un contencioso electoral o “por las decisiones de *Les Corts* sobre incompatibilidades, si pendiente al tiempo de la sesión constitutiva, lo solicitara la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara”. Finalmente, hay que mencionar lo que dispone el Reglamento del Parlamento de Navarra, cuyo artículo 6.3 prevé que pueda instarse la nueva elección de la Mesa, si un solo Diputado hubiese accedido al cargo de Parlamentario Foral.

Es muy significativo que casi ningún Reglamento parlamentario determine que se pueda cesar a los miembros de las Mesas. Esta falta de previsión y el hecho de que se haya optado por un sistema electoral mayoritario de voto limitado (cuyo fundamento es la protección de las minorías), supone que no haya posibilidad de plantear un cese

de un miembro de la Mesa (Solé Tura; Aparicio Pérez, 1984:85).<sup>7</sup> Esta protección que debe realizar el Derecho parlamentario y el respeto del equilibrio del inicio de una Legislatura, deben impedir la remoción de los miembros de la Mesa. Podría pensarse que para la elección del Presidente del Parlamento no se utiliza el mismo sistema electoral que para el resto de miembros de la Mesa, y que por tanto el argumento antes utilizado no vale. Pero la propia posición del Presidente como máximo órgano de la Cámara, y el hecho de que no se deba cesar al resto de miembros de la Mesa debería impedir cualquier intento en este sentido. Salvo previsión expresa en este sentido.

Así, los únicos casos de expresa previsión de remoción de un miembro de la Mesa es el de la Asamblea de Murcia y el del Parlamento de Navarra. El artículo 49.c del primero de ellos dispone expresamente que el Pleno pueda aprobar la remoción de un miembro de la Mesa. Dispone este artículo que la remoción del cargo ha de ser acordada por el Pleno. Con una regulación que más recuerda el de una moción de censura no constructiva, determina este artículo que “la iniciativa podrá partir de un Grupo Parlamentario respecto de aquellos miembros de la Mesa que hubieren sido propuestos por éste, o de la mayoría absoluta de los Diputados.” Además, si la propuesta fracasara, “sus signatarios no podrán presentar otra en el mismo año *legislativo*. Si la propuesta se aprueba, en la misma sesión se procederá a cubrir las vacantes por el procedimiento previsto en el artículo siguiente.” Por su lado, el artículo 39.3.c RPNA determina la posibilidad de remoción, si lo acuerdan los tres quintos de la Cámara, a propuesta también de tres quintos.

Son ya varios los Reglamentos parlamentarios que han previsto la posibilidad de que los miembros de la Mesa pierdan su cargo, en el caso no se integren o dejen de pertenecer al Grupo Parlamentario de la formación política que lo propuso como candidato (art. 62 RCARA; art. 32.1.c RPCANT; art. 39.7 RCCLM; art. 38.1.c RCV; art. 33.4 RPRI; art. 53.c RAM; art. 52.c RJGPA; art. 39.3.d RPNA). (Corona Ferrero, 2000:159)<sup>8</sup> Todo esto, como puede entenderse, no es en rigor, un supuesto de cese libre de los miembros de la Mesa.

#### IV. FUNCIONES DE LOS MIEMBROS DE LA MESA

##### 1. Del Presidente

No es habitual que los Estatutos de Autonomía determinen también las funciones del Presidente del Parlamento, aunque hay algunos que reiteran lo dispuesto en el artículo 72 CE, como el artículo 23.1 EACyL, que establece que “corresponderá al Presidente el ejercicio en nombre de las Cortes de todos los poderes administrativos y facultades de policía en el interior de su sede”. También con un planteamiento general, el artículo 20.2 EAEX dispone que “el Presidente representa a la Asamblea de Extremadura, dirige las sesiones de la misma, *sostiene* su competencia y ejerce aquellas funciones que le encomiende el Reglamento de la Cámara o la ley”.

7. Señalan estos autores que “es sumamente interesante la inexistencia en nuestros dos Reglamentos de disposición alguna que prevea los supuestos de término, suspensión o cese en la condición de Presidente. Sin duda, la interpretación inmediata es la de que tales situaciones sólo podrían deberse a causas naturales (incapacitación o muerte) o a causas voluntarias; pero que en ningún caso, el cese podría obedecer a un acuerdo en tal sentido de la Cámara correspondiente.”

8. A este autor le preocupante esta regulación y añade este autor que la vinculación entre la pertenencia al Grupo parlamentario y miembro de la Mesa “conviene descartarla de inmediato en relación con la Presidencia. En efecto, la importante función institucional que cumple el Presidente del Parlamento determina que su estabilidad en el cargo no pueda estar condicionada, siquiera mínimamente, a la permanencia e incluso a la voluntad del Grupo parlamentario.”

Pero hay otras veces en que los Estatutos de Autonomía disponen regulaciones particulares. Así, como consecuencia de que la posición del Presidente no es en general similar a la de los restantes Diputados, se prevé en ocasiones que ostenten un estatuto peculiar (Aguiló Lúcia, 1996), como sucede en el artículo 64.3 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, que establece que el cargo de miembro del Consejo insular es incompatible con el de Presidente del Parlamento balear. Por su parte, otros Estatutos de Autonomía, como el de la Región de Murcia o el del Principado de Asturias (art. 28.2 EAPAS) establecen que la condición de miembros de la Mesa de la Asamblea es incompatible con la de miembros del Gobierno.

La posición de los Presidentes de los Parlamentos españoles depende de la propia proyección personal y política de la persona que desempeña el cargo, aunque su ubicación vertebral en el sistema es evidente. Desde esta consideración de figura central, (aunque integrado en un órgano colegiado), es desde donde se interpreta la posición del Presidente del Congreso de los Diputados como órgano del Estado que refrenda varios actos del Rey.

En general, la configuración reglamentaria de la posición de los Presidentes de los Parlamentos permite distinguir dos funciones de la Presidencia:

1.º El Presidente del Parlamento ostenta la representación de la Cámara, y seguramente por esa previsión coinciden todos los Reglamentos Parlamentarios en determinar que el Presidente asegura la buena marcha de los trabajos, dirige los debates, mantiene el orden de los mismos y ordena los pagos, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir<sup>9</sup>. Las delegaciones que puede conferir habría de entenderlas referidas a todas las funciones que se le atribuyen, sin que sean exigibles en el mundo parlamentario los rigores de la delegación del Derecho administrativo (artículo 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), excepto, quizá en lo que se refiere a la delegación de la ordenación de pago y en asuntos administrativos (que no deberían huir del Derecho administrativo). Con muy ligeras variantes, esta fórmula se repite en el artículo 32 RCD, art. 37 RS; art. 29 RPAND; art. 55.a RCAR; art. 38 RJGPA; art. 31 RPIB; art. 29 RPCAN; art. 34 RPCANT; art. 31 RCCLM; art. 28 RCCyL; art. 31 RPCAT; art. 31 RCCV; art. 28 RAEX; art. 31 RPG; art. 29 RPRI; art. 55 RAMAD; art. 40 RPNA y art. 24 RPPV.

Además, consecuencia de esta posición representativa y de garantía de la buena marcha de los trabajos parlamentarios, el Presidente puede convocar y presidir cualquier Comisión de la Cámara, (art. 42 RCD), “cuando lo considere conveniente”, puntualiza además el artículo 37.3 RS. Su función de dirección de los debates de las sesiones plenarias es definida por el Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha de un modo más específico que en el resto de Reglamentos, pues se determina (art. 35.8) que el Presidente dirige “con autoridad e independencia los debates del Pleno, siendo ejecutorias sus decisiones adoptadas dentro de la sesión.” Y el Reglamento de la Asamblea de Murcia, de un modo muy similar, también establece (art. 39.9 RAMU) que corresponde al Presidente “dirigir con autoridad e independencia los debates del Pleno de la Cámara, siendo ejecutorias sus decisiones adoptadas dentro de la sesión.” Este Reglamento es, en general, más cuidadoso en la regulación y definición de la figura del Presidente, y el artículo 36.1 prevé que “hasta el momento en que institucionalmente deba expresarlo, el Presidente está obligado a guardar reserva sobre su criterio en relación con cuantas

9. La doctrina italiana no duda en atribuir al Presidente de la Cámara una función de representación política activa, “como expresión de directa de la magistratura que lo ha elegido” pues no deja de ser expresión de una mayoría parlamentaria que lo ha elegido. (Longi, 1994:96 y ss; Traversa, 1989: 426 y ss.; Manzella, 1977:109 y ss).

decisiones le compete adoptar o respecto de aquellos temas en que se encuentre, manifiestamente, dividida la Cámara”.

Muchas de las competencias que al Presidente se le reconocen son consecuencia de su carácter central y representativo, como se comprueba de las competencias que el Reglamento del Congreso de los Diputados atribuye a su Presidente<sup>10</sup>. Así, el Presidente comunica la constitución definitiva de la Cámara (art. 4 RCD; art. 14 RS); al Presidente se le comunican por la Administración las razones fundadas en Derecho que impidan la remisión de la documentación que haya pedido un parlamentario (art. 7 RCD; art. 20.2 RS); adopta “de inmediato” cuantas medidas sean necesarias para salvaguardar los derechos y prerrogativas de la Cámara y de sus miembros (art. 12 RCD); también remite el suplicatorio recibido a la Comisión de Estatuto y comunica la decisión a la autoridad judicial competente (art. 13 RCD; art. 22.2 RS); del Presidente del Senado depende directamente el Registro de Intereses (art. 26 RS); convoca al Grupo mixto (art. 30 RS); por su conducto se solicita la información de los Diputados y de las Comisiones de la Cámara, también las de la Comisión de Peticiones (art. 44 y art. 49 RCD; art. 66.1, 67 y 193 RS); al Presidente del Senado se le comunican las sustituciones de las Comisiones (art. 62.2); preside la Comisión de Reglamento (art. 47 RCD) y en el Senado, la Comisión de Nombramientos (art. 185 RS); preside la Diputación Permanente (art. 56 RCD; art. 45.1 RS); tiene la iniciativa para convocar las sesiones en un día diferente a los marcados como ordinarios en el Reglamento (art. 62.2.1º RCD); remite los mensajes motivados previstos en el artículo 90.2 CE (art. 41.5 RS); da el visto bueno a las actas de las sesiones del Pleno (art. 65.2 RCD; art. 41.1 RS); fija el orden del día (art. 67 RCD; y según el artículo 70.2 RS establece que el orden del Pleno lo fija el Presidente *de acuerdo* con la Mesa; está de acuerdo con el Presidente de cada Comisión para fijar el orden del día de ésta (art. 67.2 RCD); propone al Pleno la alteración del orden del día (art. 68 RCD); da la palabra en el debate parlamentario y es el único que puede interrumpir al orador (art. 70 RCD, 73.2 RCD, 102 RCD y 104 RCD; art. 84 y 85 RS); propone la comprobación del quórum y aplaza la votación si no lo hay (art. 93 RS); ordena a los Secretarios el recuento de las votaciones (art. 84.1º RCD); decide el uso o no del procedimiento electrónico de votación (96.3 RS); autoriza la realización de grabaciones gráficas o sonoras de las sesiones de los órganos de la Cámara (art. 98.3 RCD); prohíbe asistir a una o dos sesiones y puede decidir la expulsión inmediata de un Diputado (art. 100 RCD); mantiene el orden en el recinto parlamentario (art. 105 RCD; art. 101 RS); puede suspender a un diputado hasta en el plazo de un mes (art. 106 RCD); mantiene el orden en las tribunas durante las sesiones públicas (art. 107 RCD; art. 39 RS); sirve de conducto para efectuar comunicaciones al Gobierno, como las de las enmiendas que suponen aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios (art. 111.2) o las devoluciones de los proyectos (art. 112.4 RCD); somete a votación al Pleno los asuntos que hayan de ser decididos (art. 112.3 RCD); a él se le dirigen los votos particulares mantenidos en el procedimiento legislativo (art. 117 RCD; art. 11.3 RS); acuerda la agrupación de las propuestas de veto a un proyecto o proposición de ley (art. 121 RS) y ordena su traslado al Congreso de los Diputados en caso de aprobarse (art. 122 RS); pregunta a la Cámara si toma en consideración la proposición de ley (art. 126 RCD); ordena el debate del Presupuesto (art. 134 RCD; art. 150 RS) y el Presidente del Senado resuelva las controversias sobre la calificación de las enmiendas a la Ley de Presupuestos y de las proposiciones de ley (art. 151 RS); en el Senado, decide cuál es la Comisión a la que se traslada un proyecto de ley y dispone la apertura del plazo para presentar enmiendas, si la Mesa no se va a reunir en tres días (art. 104 RS; para las proposiciones de ley, art. 108 RS) o aumenta o disminuye el plazo de la Comisión para dictaminar un proyecto (art. 113 RS).

10. Se prescinde, para evitar enumeraciones farragosas, la descripción de las competencias de los Presidentes de los Parlamentos autonómicos, conscientes de que también aquí estos Reglamentos siguen en su regulación lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de los Diputados, con variantes muy poco significativas.

Además, el Presidente del Congreso de los Diputados comunica a la Asamblea autonómica que inicia la reforma de su Estatuto de Autonomía, que ha de designar la delegación (art. 137.2 RCD); comunica a las Comunidades Autónomas el requerimiento para que envíen a la Cámara datos o información (art. 139 RS); comunica al Presidente del Senado la aprobación del principio de revisión constitucional (art. 147.3 RCD), la ratificación (art. 147.4 RCD) y al del Gobierno la definitiva aprobación de la reforma constitucional (art. 147.6 RCD); al Congreso de los Diputados se lo comunica el Presidente del Senado (art. 156 RS) y a éste se le comunica la iniciativa para celebrar referéndum constitucional (art. 157 RS); pregunta si algún Grupo Parlamentario desea que se tramite como proyecto de ley el Decreto-Ley convalidado (art. 151.1 RCD); comunica al Presidente del Gobierno la decisión del Congreso de los Diputados sobre la convocatoria de un referéndum; recibe del Gobierno la declaración del estado de alarma y comunica al Gobierno la decisión de la Cámara sobre el estado de sitio (art. 162 y 165 RCD); comunica la aprobación de un convenio a los Presidentes de las Comunidades Autónomas afectadas (art. 166.3 RCD); comunica al del Congreso de los Diputados la concesión de autorización de un convenio (art. 138.3 RS); comunica al del Senado la decisión del Congreso de los Diputados sobre la aprobación de una Ley Orgánica (art. 168.2 RCD); convoca una sesión secreta para decidir la acusación a miembros del gobierno por delitos de traición o contra la Seguridad del Estado (art. 169.1 RCD) y comunica su aprobación al Presidente del Tribunal Supremo (art. 169.3 RCD); convoca las sesiones para la tramitación de la investidura del candidato a Presidente del Gobierno (art. 170 RCD); comunica al Rey la obtención de la confianza por el candidato propuesto (art. 171 RCD); someterá a la firma del Rey el Decreto de disolución de las Cortes Generales y de convocatoria de elecciones, si transcurrieren dos meses a partir de la primera votación de investidura y ningún candidato propuesto hubiere obtenido la confianza del Congreso y lo comunicará al Presidente del Senado (art. 172 RCD); comunica al Rey y al Presidente del Senado el resultado de la votación de la cuestión de confianza (art. 174); puede acordar el debate conjunto, si se hubiesen presentado más de una moción de censura (art. 177.3 RCD); comunica al Rey y al Presidente del Senado el resultado de un moción de censura (artículo 177.8 RCD); fija el número de preguntas a incluir en cada sesión plenaria y el criterio de reparto entre los Diputados (art. 188.2 RCD; art. 163 RS) y distribuye los tiempos de intervención (art. 188.3 RCD); ordena la conversión de las preguntas con respuesta escrita en preguntas orales ante la Comisión correspondiente (art. 190 RCD); remite a otra sesión plenaria el conocimiento de las preguntas que no hayan sido tramitadas en una sesión (art. 165 RS); decide el debate acumulado de las preguntas y de las interpelaciones relativas a temas conexos (art. 192 RCD; art. 166 y 169 RS); ordena el cierre del debate cuando estima que está suficientemente debatido (art. 126 y 129 RS); decide el debate acumulado de las proposiciones no de ley relativas a temas conexos (art. 195.2 RCD); da cuanta al Gobierno de la aprobación de alguna moción (art. 178.1 RS); recibe la solicitud demás documentación del Gobierno en el caso de que se proponga la aplicación del artículo 155 CE (art. 189 CE); puede conceder turnos para la defensa de propuestas presentadas a las comunicaciones del Gobierno (art. 197.2 RCD); puede solicitar informes al Tribunal de Cuentas sobre un determinado asunto, de acuerdo con la Mesa (art. 199.2 RCD); dispone la tramitación y la deliberación, de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces, de los informes que deban ser conocidos por el Senado (art. 183 RS); solicita la intervención del Defensor del Pueblo (art. 200 RCD) o fija un tiempo o número máximo de intervenciones en las sesiones informativas del Gobierno (art. 203.3 RCD).

En este sentido, se le reconoce a los Presidentes del Parlamento una función de dirección de la vida de la Cámara, a la que va, de forma inescindible, unida la función de dirección de los debates, e incluso la de suspensión de la sesión, tal y como ha reconocido el ATC 142/2002, de 23 de julio. Según esta resolución, “La referida decisión del Presidente de suspender definitivamente la Sesión del día 1 de febrero puede ser discutible desde el punto de vista de su conformidad con el Reglamento de la Cámara –que sin embargo permite a aquél adoptar “cualquier otra [medida] que considere

oportuna” para el mantenimiento de la disciplina, el orden y la cortesía parlamentaria (art.137.2)–, pero no entraña una lesión del art. 23.2 CE, no sólo porque debe reconocerse un margen de apreciación a los órganos parlamentarios en la interpretación y aplicación del propio Reglamento, sino porque en sí misma no impide ni coarta derechos o facultades de los representantes, aquí recurrentes en amparo, que pertenezcan al núcleo de su función como tales representantes parlamentarios. Ciertamente, entre los asuntos del orden del día que quedaron por sustanciar, una vez acordada la suspensión, figuraban varias actuaciones parlamentarias encuadrables en la función de control de la acción del Gobierno que, como se ha dicho, integra el núcleo de la función representativa. Pero la decisión del Presidente no impidió el desarrollo de tal función, sino que suspendió su ejercicio por entender que así lo aconsejaba la situación creada en el recinto parlamentario. No puede pues imputarse directamente a tal decisión una vulneración de los derechos consagrados en el art. 23.2 CE”.

En definitiva, la previsión del artículo 548 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, según el cual “el Juez necesitará para la entrada y registro en el Palacio de cualquiera de los Cuerpos Colegisladores la autorización del Presidente respectivo”, es muy significativa de la posición central de los Presidentes y debe entenderse aplicable también a los Parlamentos autonómicos, por conexión de lo dispuesto en el artículo 152 CE y el artículo 72 CE.

Además, esta posición centralizadora de la Presidencia implica su participación en la fijación del orden del día del Pleno, materia en la que se pueden diferenciar diversos modelos. Así, un primer sistema estaría formado por aquellos Parlamentos en que el orden del día lo fija el Presidente de acuerdo con la Junta de Portavoces y oída la Mesa, teniendo en cuenta el calendario parlamentario fijado por la propia Junta (art. 67.1 RCD; art. 70 RS; art. 90.1 RJGPA; art. 114 RCAR; art. 74.1 RPCANA; art. 38.1º y 72.1 RCCYL; art. 72.2 RPCAT; art. 65.1 RCV; art. 71 RAEX; art. 72.1 RPGAL; art. 67.1 RPIB; art. 58 RPLARI –también de común acuerdo con la Mesa–; art. 61.1.g y art. 106 RAM; arts. 39.8 y 92 RAMU –que también ha de acordar el orden del día de las Comisiones– y art. 55 RPV). No deja de ser relevante la exigencia de la voluntad de estos dos órganos (Presidente y Junta de Portavoces), sin cuya concurrencia no quedaría fijado el orden del día plenario. No obstante, no debería producirse una posición obstruccionista de la Presidencia, que vulnerase el artículo 23 CE de los Diputados y los grupos parlamentarios. Un segundo sistema para la fijación del orden del día de las sesiones plenarias, estaría constituido por aquellos Parlamentos, en los que el orden del día plenario es fijado por la Mesa, oída la Junta de Portavoces, aunque la voluntad de ésta suela ser siempre respetada (art. 70.1 RPCANT; art. 86.1 RCCLM; art. 63.1 y 72.2 RPNA, aunque en este Reglamento, la desconvocatoria de la sesión plenaria exige acuerdo de la Junta de Portavoces).

El Senado, como se ha visto, presenta alguna peculiaridad pues su Reglamento determina que el Presidente además de las dos funciones, de representación y de interpretación, tenga otras funciones que vendrían a ser, en realidad, una especificación de la primera. Así, el artículo 37 dispone que le corresponde al Presidente ser el Portavoz de la Cámara, ser su representante “nato” en todos los actos oficiales, anunciar el orden del día del Pleno del Senado y mantener las comunicaciones con el Gobierno y las autoridades. Firma, además, con uno de los Secretarios, los mensajes que el Senado haya de dirigir y es quien debe velar por la observancia de la cortesía y de los usos parlamentarios (art. 37.9 RS).

Finalmente, la regulación de la función administrativa y económica no suele estar demasiado desarrollada en los Reglamentos parlamentarios. De hecho, no suelen incidir en el hecho administrativo interno, que suele dejarse para decisiones normativas más particulares, salvo quizá el Reglamento de la Asamblea de Madrid. El artículo 55 de esta norma es muy significativo al disponer que, “En materia de gobierno y régimen interno

de la Asamblea, corresponden asimismo al Presidente el reconocimiento de las obligaciones y la propuesta y ordenación de pagos con cargo al Presupuesto de la Asamblea, así como el compromiso de ingresos, el reconocimiento de derechos económicos y la ordenación de ingresos a favor del Presupuesto de la Asamblea.”

## **2. Función de intérprete del Reglamento**

Suelen los Reglamentos reconocer que corresponde al Presidente 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 de la Junta de Portavoces” (art. 32.2 RCD). En general, casi todos los Reglamentos parlamentarios prevén que para la aprobación de las Resoluciones interpretativas del Reglamento por la Presidencia de la Cámara debe mediar acuerdo favorable de la Junta de Portavoces, además del acuerdo de la Mesa. Y es que tal y como señalaban las SSTC 118/1988 y 44/1995, la finalidad de estas disposiciones es garantizar el más amplio apoyo político posible. Ésta es la regulación de los artículos 32.2 RCD; 29.2 RPAND; art. 55 RCAR; art. 38.2 RJGPA; art. 28.1. 7 RPCANA; art. 34.2 RPCANT; art. 35.7 RCCLM; art. 28 RCCYL; art. 28 RAEX; art. 31.2 RPIB; art. 29.2 RPLARI; art. 55 RAM; art. 40.2 RPNA y art. 24.2 RPV. No obstante, en algunos casos, incluso, la misma Junta de Portavoces puede “dictar” las resoluciones interpretativas del Reglamento, como se desprende del artículo 61.1.a RAM. No obstante y aunque constituye una rareza, en algún Parlamento sólo es precisa la audiencia de la Junta de Portavoces para la aprobación de estas Resoluciones, como los artículos 52.2.a y 207 RAMU y en el mismo artículo 44.d del Reglamento del Senado. Por su parte, especialmente llamativa parece la disposición contenida en el artículo 37.1.8ª RPNA que atribuye a la Junta de Portavoces, junto a la Mesa, la aprobación de las normas especiales, “no contempladas” en el Reglamento, “para el debate de aquellos asuntos cuya naturaleza lo exija”.

## **3. De los Vicepresidentes**

Su principal función es la de sustituir, por su orden, al Presidente, “supliéndole en sus funciones en caso de ausencia o imposibilidad” (Art. 33 RCD; art. 40 RS; art. 30 RPAND; art. 57 RCAR; art. 39 RJGPA; art. 32 RPIB; art. 30 RPCAN; art. 35 RPCANT; art. 37 RCCLM; art. 29 RCCyL; art. 32 RPCAT; art. 32 RCCV; art. 29 RAEX; art. 32 RPG; art. 30 RPRi; art. 56 RAMAD; art. 42 RAMU; art. 41 RPNA; art. 25 RPPV). Además, todos los Reglamentos prevén que los Vicepresidentes puedan desempeñar cualesquiera otras funciones que le encomiende el Presidente o la Mesa (incluyendo también la de asunción de funciones de Secretaría). Podría plantearse si la sustitución se puede referir a cualquier competencia, aunque una interpretación acorde con la regulación de las instituciones, debe obligar a mantener que las funciones que la Constitución o el Estatuto de Autonomía atribuyen expresamente a la Mesa o al Presidente (como su participación en la propuesta de un candidato a Presidente del Gobierno y en la investidura), no deberían ser objeto de delegación.

## **4. De los Secretarios**

Su función principal en el Parlamento es la de autorización de las actas de las sesiones a las que asiste (art. 34 RCD; art. 31 RPAND; art. 58 RCAR; art. 40 RJGPA; art. 33 RPIB; art. 31 RPCAN; art. 36 RPCANT; art. 38 RCCLM; art. 30 RCCyL; art. 33 RPCAT; art. 33 RCCV; art. 30 RAEX; art. 33 RPG; art. 31 RPRi; art. 57 RAMAD; art. 43 RAMU; art. 42 RPNA; art. 26 RPPV). Pero las previsiones reglamentarias son más, pues se prevé que tiene que cumplir las decisiones presidenciales, cursando a los Parlamentarios, a las Comisiones o al Pleno, respectivamente, las comunicaciones, expedientes y cuantos asuntos les competan.

En este sentido, los Secretarios supervisan y autorizan, siempre con el visto bueno del Presidente, las actas de las sesiones del Pleno, de la Mesa y de la Junta de Portavoces. También autoriza las certificaciones que hayan de expedirse. Además es su función computar el resultado de las votaciones, autorizando las certificaciones que hayan de expedirse, con la tradicional fórmula de “enterado y conforme”. Algunos Reglamentos prevén que pueda el Secretario asistir al Presidente en las sesiones, para asegurar el orden de los debates y la corrección de las votaciones, y colaborar en el normal desarrollo de los trabajos de la Cámara según las disposiciones del Presidente. Esto sugiere que en estos casos, y ante la ausencia del Presidente y de los Vicepresidentes, que los Secretarios pudiesen asumir la dirección de un debate o la Presidencia de una determinada sesión parlamentaria. Y es que en general (como en artículo 26.5 RPPV), se les configura en una posición general de apoyo y colaboración en las sesiones en el normal desarrollo de los trabajos de la Cámara, según las disposiciones del Presidente.

En el Reglamento del Senado, se concretan algo más las funciones de los Secretarios pues, además de las ya vistas, se dispone en el artículo 41 RS que su función es redactar y autorizar las actas de las sesiones plenarias, “que deberán ir firmadas por dos de” los Secretarios (se supone que los dos primeros), con el visto bueno del Presidente. Igualmente, los Secretarios en el Senado dan cuenta de todas las comunicaciones y documentos que se remitan al Senado, para lo cual extienden y firman las resoluciones que recaigan. Y, además, autorizan “cuantas comunicaciones y certificaciones oficiales se expidan por la Secretaría”. Por último, se dispone en el artículo 42 RS, que las funciones de los Secretarios del artículo anterior pueden ser distribuidas entre los cuatro Secretarios que se eligen por la Cámara.

Finalmente, los Reglamentos parlamentarios son muy poco dados a regular de forma extensa el estatuto de sus miembros, y tampoco el de los miembros de la Mesa. Por eso, no es habitual una norma como la del artículo 31.1 RCCyL, que dispone que “la Mesa de las Cortes, en función de las necesidades parlamentarias, determinará el grado de dedicación de sus miembros fijando su régimen de retribuciones e incompatibilidades. En todo caso, el Presidente tendrá dedicación exclusiva”. Por su lado, el artículo 7 del RPNA determina la incompatibilidad de cualquier miembro de la Mesa con el cargo de Presidente o Consejero del Gobierno de Navarra o Diputación Foral. Fuera de estos casos, no es habitual prever la incompatibilidad de los miembros de la Mesa

## 5. Funciones de las Mesas

A) En general, la dirección de los trabajos parlamentarios.

La posición de la Mesa como órgano que asume la representación colegiada de la Cámara supone una función de dirección general de los trabajos, pues el artículo 31.1.1º RCD dispone que le corresponde la dirección de adoptar cuantas decisiones y medidas requieran la organización del trabajo y el régimen y gobierno interiores de la Cámara. No deja de ser contradictorio que se configure la organización en el Derecho parlamentario con una especie de bicefalia, en donde la representación es asumida por dos órganos. Además, hay algunos autores que van más allá y dudan, incluso, de la constitucionalidad de disposiciones como la del artículo 31 RCD, pues configura un órgano de muy difícil encaje en el artículo 72 CE. Desde esta perspectiva general de órgano de coordinación, muchas de las otras funciones de la Mesa son una consecuencia de este principio inicial, como por ejemplo la prevista en el párrafo 6º relativo a la programación de “las líneas generales de actuación de la Cámara, fijar el calendario de actividades del Pleno y de las Comisiones para cada período de sesiones y coordinar los trabajos de sus distintos órganos”, todo ello previa audiencia de la Junta de Portavoces en la Cámara Baja. Así mismo, el artículo 31.1.4º y 5º dispone la competencia de la Mesa para “calificar, con arreglo al Reglamento, los escritos y documentos de índole parlamentaria, así como

declarar la admisibilidad o inadmisibilidad de los mismos”, y en el párrafo siguiente, se determina que la Mesa “Decide la tramitación de todos los escritos y documentos de índole parlamentaria, de acuerdo con las normas establecidas en este Reglamento”<sup>11</sup>.

Sobre la consideración de la Mesa como órgano que decide las líneas generales de la actuación de la Cámara y como órgano de calificación y admisión a trámite, luego se volverá. Ahora debe ponerse de relieve que la segunda función de las Mesas es la administrativa, definida en el artículo 31.1.2º RCD, según el cual le corresponde a la Mesa elaborar el “proyecto de Presupuesto del Congreso de los Diputados, dirigir y controlar su ejecución y presentar ante el Pleno de la Cámara, al final de cada ejercicio, un informe acerca de su cumplimiento”. En el párrafo siguiente se dispone que le corresponde a la Mesa “Ordenar los gastos de la Cámara, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar”. Algunos Reglamentos son más expresivos de esta posición administrativa, como el del Parlamento de Andalucía, cuyo artículo 28.1.3º y 4º dispone que también es función de la Mesa “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”, y “4º Aprobar las bases que regulen el acceso del personal al Parlamento”. En definitiva, la posición de la Mesa como máximo órgano administrativo es común en nuestro *Derecho parlamentario*, de modo que funciona junto con el Presidente como órgano de máxima relevancia administrativa.

No obstante, tampoco aquí los Reglamentos Parlamentarios suelen regular de un modo muy extenso, ni prestar demasiada atención a la materia administrativa. Por ello es algo excepcional el Reglamento de la Asamblea de Madrid, pues es uno de los que regulan con un mayor detalle las competencias administrativas de las Mesas (de forma similar a lo que hace en relación con el Presidente). Enumera las siguientes funciones que también realizan las Mesas de todos los Parlamentos, aunque no se disponga expresamente en los Reglamentos: aprobación del Reglamento de Régimen Interior; iniciativa de aprobación y reforma del Estatuto del Personal de la Asamblea de Madrid; aprobación de la relación de puestos de trabajo y de la plantilla presupuestaria de la Asamblea; elaboración y aprobación del proyecto de Presupuesto de la Asamblea, la autorización de transferencias de crédito dentro del mismo, la aprobación de su liquidación, la incorporación de remanentes y la elevación al Pleno de un informe sobre su cumplimiento; autorización, ordenación y disposición de gastos con cargo al Presupuesto de la Asamblea y la incorporación de la Cuenta de la Asamblea a la Cuenta General de la Comunidad de Madrid.

En definitiva, esta posición general de las Mesas (que trasciende a lo meramente administrativo) es una constante en nuestro Derecho parlamentario y es generalmente coincidente entre los Reglamentos parlamentarios, con alguna adaptación en cada caso. Así, además del RCD, prevén esta función de las Mesas el art. 36 RS (que también decide los períodos ordinarios de sesiones y determinar el calendario de actividades del Pleno y de las Comisiones), art. 28 RPAND; art. 60 RCAR; art. 37.1 RJGPA; art. 30.1 RPIB; art. 28.1 RPCANA; art. 33.1 RPCANT; art. 32.1 RCCLM; art. 27.1 RCCyL; art. 29.3 RCAT; art. 34.1 RCCV; art. 27.1 RAEX; art. 30 RPGAL; art. 49.1 RAM; art. 44 RAMU; art. 37.1 RPNA y art. 23.1 RPV.

Para finalizar, podría mencionarse a la sesión conjunta de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado. Esta “sesión conjunta” no implica que haya un órgano peculiar

11. (Torres Muro, 1987:186 y ss.) clasifica las funciones de la Mesa en función de tres criterios: 1. según su participación en el proceso de toma de decisiones; 2. según se trate de potestades regladas o discrecionales y 3. por razón de su materia. Por su parte, (Lucio Gil, 1999: 69 y ss.), divide las funciones de la Mesa de la Asamblea de Madrid en Funciones de gobierno interior; poderes disciplinarios; de dirección y de programación de los trabajos; de calificación y admisión de los escritos; órgano rector y función representativa.

y complejo, aunque adquiere una posición y un significado que iría más allá de las funciones que pueden tener en virtud del artículo 72.1 CE en relación con el personal de las Cortes Generales. No cabe dudar que la aprobación del nonato Reglamento de las Cortes Generales daría el verdadero significado de un órgano, que va a participar de forma notable en las funciones del Título II de la Constitución.

B) La calificación y admisión a trámite.

Esta función de la Mesa supone que es el órgano encargado de recibir, estudiar y decidir la tramitación de todos los documentos parlamentarios que se reciban en el Parlamento. Desde esta perspectiva general, podría plantearse una aplicación de la doctrina general y la regulación de los Registros y los órganos administrativos. Sin embargo, toda aplicación analógica de la norma administrativa (como la Ley 39/2015, o la Ley 40/2015) ha de efectuarse con cautela, dados los diferentes principios que rigen el Derecho administrativo y el Derecho parlamentario. No obstante, algunos Reglamentos prevén la norma muy administrativizada, como el muy útil artículo 37.1.d del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias, que determina que “la Mesa podrá otorgar un plazo de veinticuatro horas para la subsanación de los defectos de forma o errores materiales de los escritos o documentos presentados”.

Esta función de la Mesa supone que el ejercicio de la calificación y admisión a trámite es potencialmente susceptible de ser utilizado de una forma “preventiva” por las mayorías parlamentarias, e impedir que ciertos asuntos sean discutidos en la Cámara. Es criterio unánime que la Mesa ha de “examinar si la iniciativa cumple con los requisitos formales exigidos por la norma parlamentaria. En cualquier caso, dicho examen no debe suplantar las funciones que le corresponden a la Asamblea legislativa, y que gozan de relevancia constitucional cuando consisten, precisamente, en ejercer la función legislativa por los representantes de los ciudadanos”, o en el ejercicio de cualesquiera funciones parlamentarias. Esta jurisprudencia es muy reiterada, parece definitivamente asentada y ha sido sistematizada y comentada por A. Arce Janáriz<sup>12</sup>. *Entre las más recientes, pueden citarse sólo como ejemplo las SSTC 10/2016 de 1 febrero; 19/2015 de 16 febrero; 242/2006, de 24 de julio; 90/2005, de 18 de abril; 89/2005, de 18 de abril; 208/2003, de 1 de diciembre ó 40/2003, de 27 de febrero. El ATC 181/2006, de 5 de junio lo resume de la siguiente forma: “venimos insistiendo en que el control que ejerce la Mesa sobre las proposiciones o proyectos que recibe es meramente formal”.*

En STC 177/2002, de 14 de octubre, F. 3, se señaló que, “En relación con la incidencia en el ius in officium del cargo parlamentario de las decisiones que adoptan las Mesas de las Cámaras en el ejercicio de su potestad de calificación y admisión a trámite de los escritos y documentos a ellas dirigidos, este Tribunal ha afirmado (SSTC 38/1999, de 22 de marzo, F. 3; 40/2000; 107/2001, de 23 de abril, F. 3.b; y 203/2001, de 15 de octubre, F. 3; 208/2003, de 1 de diciembre) que ninguna tacha de inconstitucionalidad merece la atribución a las Mesas del control de la regularidad legal de los escritos y documentos parlamentarios, sean éstos los dirigidos a ejercer el control de los respectivos ejecutivos, sean los de carácter legislativo, siempre que tras ese examen de la iniciativa a la luz del canon normativo del Reglamento parlamentario no se esconda un juicio sobre la oportunidad política en los casos en que ese juicio esté atribuido a la Cámara parlamentaria en el correspondiente trámite de toma en consideración o en el debate plenario”.

12. Entre toda la obra que este autor ha dedicado al mundo del Derecho parlamentario destaca su aportación, muy valiosa, a la función de calificación y admisión a trámite de las Mesas. Puede consultarse, (Arce Janáriz, 2004: 98 y ss; 1990; 1994; 1997).

El Tribunal Constitucional ha precisado, además, que el órgano que sirve de instrumento para el ejercicio por los ciudadanos de la soberanía participando en los asuntos públicos por medio de representantes es la Asamblea legislativa. No lo son sus Mesas, pues éstas cumplen la función técnico-jurídica de ordenar y racionalizar el funcionamiento de las Cámaras para su mayor eficiencia, precisamente, como tal foro de debate y participación en la cosa pública. Así la STC 78/2006, de 13 de marzo, señaló que “de modo que a la Mesa le compete, por estar sujeta al Ordenamiento jurídico, en particular a la Constitución y a los Reglamentos parlamentarios que regulan sus atribuciones y funcionamiento, y en aras de la mencionada eficiencia del trabajo parlamentario, verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa, esto es, examinar si la iniciativa cumple con los requisitos formales exigidos por la norma reglamentaria. Si bien, ha concluido al respecto este Tribunal, el Reglamento parlamentario puede permitir o en su caso establecer, incluso, que la Mesa extienda su examen de la iniciativa más allá de la estricta verificación de sus requisitos formales, siempre, claro está, que los escritos y documentos parlamentarios girados a la Mesa, sean de control de la actividad de los ejecutivos o sean de carácter legislativo, vengan, justamente, limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la constitucionalidad o el Reglamento parlamentario pertinente; si la legalidad aplicable no impone límite material alguno a la iniciativa, la verificación de su admisibilidad ha de ser siempre formal, cuidando únicamente de que la iniciativa cumpla con los requisitos de forma que le exige esa legalidad.”

Continúa el Tribunal Constitucional indicando que “De modo que, en suma, al margen de los supuestos indicados, cuya razonabilidad y proporcionalidad como límite del derecho del parlamentario puede ser apreciada en todo caso por este Tribunal, al decidir la Mesa sobre la admisión no podrá en ningún caso desconocer que los actos a que venimos refiriéndonos son manifestación del ejercicio de un derecho del parlamentario que los formula, y que, por ello, cualquier rechazo arbitrario o no motivado causará lesión de dicho derecho y, a su través, según hemos indicado, del fundamental del Diputado a desarrollar sus funciones sin impedimentos ilegítimos (art. 23 CE).”

En resumen, las Mesas de las Cámaras, “en tanto que órganos de administración y gobierno interior, han de limitar sus facultades de calificación y admisión a trámite al exclusivo examen de los requisitos reglamentariamente establecidos. De lo contrario, no sólo estarían asumiendo bajo un pretendido juicio técnico una decisión política que sólo al Pleno o a las Comisiones de las Cámaras corresponde, sino, además, y desde la óptica de la representación democrática, estarían obstaculizando la posibilidad de que se celebre un debate público entre las distintas fuerzas políticas con representación parlamentaria, cuyos efectos representativos ante los electores se cumplen con su mera existencia, al margen, claro está, de que la iniciativa, en su caso, prospere.” (STC 124/1995, de 30 de enero).

Como consecuencia de esta jurisprudencia, algunos Reglamentos prevén causas expresas de inadmisión a trámite, lo cual supone reconocer, en estos casos, que la Mesa pueda entrar en el conocimiento de una iniciativa, antes de que la debata el órgano parlamentario (generalmente en Pleno o en Comisión) que reglamentariamente ha de hacerlo. Ejemplo de ello es el art. 28.1.3 RPRi, según el cual, “en caso de asuntos que excedan de las competencias estatutarias de la Comunidad Autónoma, la Mesa podrá rechazar su admisión a trámite, salvo que se trate de cuestiones que interesen exclusiva o fundamentalmente a La Rioja o sus ciudadanos”. También entrar la Mesa en el contenido de las mociones subsiguientes a inteprelaciones, para controlar la congruencia de sus contenidos.

En ocasiones, a las Mesas de las Comisiones se les atribuye expresamente la función de calificar y admitir a trámite las enmiendas presentadas en el marco de un procedimiento legislativo. Los Reglamentos en los que se prevé esta función son los de la Junta

del Principado de Asturias (art. 139.2), el de las Cortes de Castilla y León (art. 110.1), el de la Asamblea de Madrid (art. 143.1), el del Parlamento de Canarias (art. 119.2) y el de Murcia (art. 31.3). En el resto de Reglamentos, aunque no se prevé de modo expreso que sean las Mesas de las Comisiones las que ejercen esa función, se interpreta la previsión reglamentaria (las enmiendas “se dirigen a la Mesa de la Comisión”) como una atribución de competencia a este órgano.

No es extraño que el ordenamiento permita que la Mesa analice parte del contenido de la iniciativa en el ejercicio de la función de calificación y admisión a trámite, como es el caso de la calificación en ciertos Parlamentos autonómicos de lo que han de considerarse mociones o interpelaciones, o el de la iniciativa legislativa popular que tiene vedadas ciertas materias por imposición del art. 87.3 CE. No obstante, en algunos fallos (SSTC 203/2001; 40/2003 y 208/2003) se ha matizado algo esta función de calificación y admisión a trámite, sentenciado que la Mesa no podría hacer esa verificación liminar. Así, la “verificación liminar” para examinar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa eran hasta ahora los límites de la facultad de calificación de la Mesa, pero ahora esta facultad se ha desdibujado un tanto. La verificación liminar actuaba como una vinculación positiva: la Mesa sólo podría estudiar la iniciativa de una forma aproximativa, pero al menos podía ejecutar esa función garantizadora de su posición. Ahora parece configurarse esa “verificación a límine” también como un límite negativo: no debe efectuarse un examen del contenido, ni siquiera preliminar, so pena de extralimitarse en su función.

#### C) La solicitud de reconsideración.

Cuando la Mesa ejerce la función de calificación y admisión a trámite, el *Derecho parlamentario español* reconoce una suerte de recurso de reposición a través del cual el parlamentario, o el grupo, puede recurrir la decisión de la Mesa. En términos similares al artículo 30.2 RCD, se prevé la posibilidad del recurso de reconsideración (y en un plazo variable desde la notificación del acuerdo –desde los 15 días en el Parlamento canario hasta los tres días de las Cortes de Aragón, o los dos días del Parlamento de Cataluña–), el artículo 61.4 RCAR, que dispone un plazo de cuarenta y ocho horas para interponer el recurso; art. 37.2 RJGPA; art. 30.2 RPIB; art. 28.2 RPCANA; art. 33.2 RPCANT; arts. 13.4 y 32.2. RCCLM; art. 27.2 RCCyL; art. 38 RCAT (con efectos suspensivos en todo caso); art. 34.2 RCCV; art. 27.2 RAEX; art. 30.2 RPGAL; art. 29.2 RPRi; art. 49.2 RAM; art. 45 y art. 131.2 RAMU y el art. 23.2 RPV.

Como se sabe, el artículo 36.2 RS prevé que puedan solicitar su reconsideración de la Mesa el Senador o el Grupo parlamentario “afectados” por el acuerdo. La Mesa del Senado decidirá mediante resolución motivada que, si no es adoptada por unanimidad, podrá ser objeto de una moción. En general, la solicitud puede plantearla tanto el Grupo parlamentario (o Diputado) autor de la iniciativa que ha sido inadmitida, como el Grupo parlamentario (o Diputado) que, no siendo autor de la iniciativa, discrepe de la decisión de admisión o inadmisión de la Mesa, pues se trata de asuntos de interés público. Sin embargo, la legitimación para plantear la reconsideración está configurada de un modo algo más estricto en otros Parlamentos, pues el art. 28.2 RPAND dispone que sólo el parlamentario o Grupo parlamentario “con interés directo y legítimo” podrá solicitar su reconsideración dentro de los dos días siguientes a la notificación del acuerdo.

En el Parlamento de Andalucía, la Mesa decidirá definitivamente, también mediante resolución motivada, en la “primera sesión que celebre tras la solicitud de reconsideración”, teniendo efectos suspensivos la presentación del escrito, y sin que se admita a trámite el escrito de reconsideración si el acto recurrido ya hubiese sido votado. Aunque esta regulación no está prevista en otros Reglamentos es defendible en todos los Parlamentos.

Las solicitudes de reconsideración son decididas por la Mesa, con audiencia de la Junta de Portavoces. Sin embargo, es preciso acuerdo expreso de la Junta de Portavoces en el artículo 29.2 RCAR, art. 63.2º RPIB –sólo para el caso de las comisiones de investigación– y art. 61.1.f RAM. En alguna ocasión, no obstante, la solicitud de reconsideración contra el acuerdo de calificación que haga la Mesa, ha de ser resuelta por la Junta de Portavoces (art. 37.2 RPNA; aunque en este Parlamento el recurso de reconsideración contra la decisión de la Mesa sobre la admisión de una enmienda «in voce» en una sesión plenaria será resuelto por la propia Mesa).

En algunos Reglamentos se prevé, de forma expresa, que contra las decisiones de las Mesas de las Comisiones de calificar y admitir a trámite las enmiendas presentadas en el seno del procedimiento legislativo, se pueda presentar la correspondiente reconsideración ante la Mesa de la Cámara (art. 114.4 RPAND). Este peculiar recurso de alzada tendrá el beneficioso e indudable efecto de unificación de la doctrina que se aplique en la Cámara en materia de admisión a trámite. También el artículo 139.2 RPAST prevé esta especie de “recurso de alzada”, en el plazo de dos días; artículo 118.6 RPCANT (dos días); el art. 111.2 RCCyL (tres días); el art. 96.5 RPRi (dos días) y el art. 143.3 RAM (tres días). Por su parte, el Reglamento del Parlamento de Andalucía dispone que contra la resolución de la Mesa de la Cámara que resuelva esta reconsideración, no cabrá recurso (parlamentario) alguno.

Por su parte, en los Reglamentos en los que no se prevé de forma expresa la reconsideración de los acuerdos de las Mesas de las Comisiones, sólo procedería la presentación de escritos de reconsideración ante la propia mesa de la Comisión, aplicando los criterios de analogía (Visiedo Mazón; Soriano Hernández, 2000:54).

**BIBLIOGRAFIA**

- AGUILÓ LÚCIA, LL. (1996), “Status y atribuciones de las presidencias de los Parlamentos”, en *Anuario jurídico de La Rioja*, núm. 2, pp. 467 a 486.
- ARCE JANÁRIZ, A. (1990), “Calificación y admisión a trámite en los procedimientos parlamentarios”, en *Revista española de Derecho constitucional*, n. 29.
- ARCE JANÁRIZ, A. (1994), El derecho de enmienda visto por el Tribunal Constitucional”, en *Revista española de Derecho constitucional*, n. 41, pp. 151 a 172.
- ARCE JANÁRIZ, A. (1996), “El trámite de admisión de los procedimientos parlamentarios en la jurisprudencia constitucional”, en *Revista española de Derecho constitucional*, n. 46, pp. 207 a 238
- ARCE JANÁRIZ, A. (1997), “¿Overruling de la jurisprudencia constitucional sobre el trámite parlamentario de admisión?”, en AA. VV., *Parlamento y Justicia constitucional: IV Jornadas de la Asociación española de Letrados de Parlamentos*, Pamplona, Aranzadi, pp. 365 a 378.
- ARCE JANÁRIZ, A. (2004), *El Parlamento en los tribunales. Prontuario de Jurisprudencia parlamentaria*, Pamplona, 2004.
- CILLÁN APALATEGUI, A. (1987), “La Presidencia de las Cortes Españolas”, en *Las Cortes Generales: Jornadas de estudio de las Cortes Generales*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, pp. 797 a 820.
- CORONA FERRERO, J. (2000) “Los órganos de dirección en el Reglamento parlamentario”, en *El Reglamento parlamento: propuestas de reforma*, Santander, Parlamento de Cantabria.
- LAPUENTE ARAGÓ, R. (1994), “El sistema de designación de las Mesas en Derecho parlamentario español. Notas para una crítica”, en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, núm. 6, pp. 113 a 147.
- LONGI, V (1994), *Elementi di Diritto e procedura parlamentare*, Milán, Giuffrè.
- LUCIO GIL, A. (1999), “La Mesa de la Asamblea de Madrid”, en *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, Madrid, Asamblea de Madrid.
- MANZELLA, A. (1977), *Il Parlamento*, Bolonia, Il Mulino, 1977.
- RECODER DE CASO, E. (2001), “Artículo 72.2”, en F. Garrido Falla, *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F. (1988), *Derecho Parlamentario español*, Madrid, Edersa.
- SARMIENTO MÉNDEZ, X. A. (1997), “Os órganos parlamentarios de Gobierno”, en *Revista Galega de Administración pública*, n. 15, pp. 253-267.
- SOLÉ TURA, J.; M. A. APARICIO PÉREZ (1984), *Las Cortes Generales*, Madrid.
- TORRES MURO, I. (1987), *Los órganos de gobierno de las Cámaras. Presidente, Mesa y Junta de Portavoces en el Derecho parlamentario español*, Madrid, Congreso de los Diputados.
- TOSI, S. (2007), *Diritto Parlamentare*, 9ª ed., Milan, Giuffrè.
- TRAVERSA, S. (1989), *Il Parlamento nella Costituzione e nella prassi*, Milán, Giuffrè.
- VILLACORTA MANCEBO, L. (1989), *Hacia el equilibrio de poderes: comisiones legislativas y robustecimiento de las Cortes*, Valladolid, Universidad de Valladolid/Caja de Ahorros de Salamanca.
- VISIEDO MAZÓN, F.; E. SORIANO HERNÁNDEZ (2000), *Las enmiendas en el procedimiento legislativo*, AELPA. ■