

# La reforma del Reglamento del Parlamento de Andalucía.

## Un esquema de sus principales novedades

José A. Víboras Jiménez

*Letrado Mayor Parlamento de Andalucía*

1. INTRODUCCIÓN. 2. CONTINUISMO DE LA REFORMA. 3. ESTATUTO DE LOS DIPUTADOS. 4. EL CONTROL DE LA ACCIÓN DE GOBIERNO. 5. OTRAS NOVEDADES. 6. LA REFORMA Y EL NUEVO ESTATUTO DE AUTONOMÍA.

### 1. Introducción

El 28 de septiembre pasado el Pleno del Parlamento de Andalucía aprobó su cuarto Reglamento –los anteriores tenían fecha de 1982, 1991 y 1995. La aprobación del mismo, desde un punto de vista técnico, se hacía prácticamente inevitable, como denotaban la frecuencia de las últimas reformas reglamentarias parciales –1996, 2003 y 2004– y la existencia de numerosas y extensas resoluciones presidenciales supletorias. Debo señalar, sin embargo, que tal circunstancia no demostraba, en modo alguno, que el Reglamento del Parlamento de Andalucía fuese particularmente defectuoso, ni que sirviera mal a la organización y funcionamiento de la Cámara, sino al contrario, a mi juicio, debía apreciarse como muestra de la pujanza y utilidad de la vida parlamentaria andaluza. En efecto, un Reglamento vivo debe ir acoplándose a una realidad cambiante, y nadie negará que el Parlamento de Andalucía, lo mismo que el resto de los Parlamentos de España, ha asistido a cambios y vicisitudes políticas de enorme dimensión que hacen conveniente su reforma, para amoldar el funcionamiento parlamentario, «el orden y método que ha de seguirse en los trabajos de las Cámaras» –en la clásica definición de *reglamento parlamentario* de Nicolás PÉREZ SERRANO–, a los cambios producidos.

La reforma respondía también a una propuesta de la Presidenta de la Cámara, formulada al inicio de la legislatura, que todos los grupos par-

lamentarios asumieron. Se apuntaba entonces que, con la reforma propuesta, se conseguiría avanzar en lo que suele denominarse la *centralidad del Parlamento*, es decir, en el asentamiento de éste en una posición de relevancia especial en el seno del sistema político, frente a quienes desde la misma política –normalmente desde la oposición– o desde la cátedra imputan al actual modelo parlamentario racionalizado –cuyo solo nombre evoca su objeto de poner freno al impulso de las Asambleas– que los Parlamentos funcionan no pocas veces sobre la idea y la práctica de que lo mejor para el Gobierno de turno es mantener en sus mínimos la actividad política de los mismos, aplicando rígidamente el Reglamento a las minorías, que se convierten así en meros testigos de las decisiones del Gobierno. Los parlamentos –se dice– serían en este estado de cosas meros órganos de producción legislativa del Gobierno, simples órganos de aplauso y ratificación de las decisiones de aquél; en suma, su «cireneo político» en expresión de Juan Luis PANIAGUA.

Desde luego, no es éste el caso del Parlamento de Andalucía, donde sus fuerzas políticas nunca han cuestionado el derecho a acometer cuantas reformas reglamentarias sean necesarias, siempre que sirvan para fortalecer las minorías parlamentarias y propiciar la apertura de cauces de expresión y participación de la oposición, con más transparencia y más y mejores formas de control parlamentario. Se trataría siempre de llenar de contenido el denominado control «en» el Parlamento (Manuel ARAGÓN REYES), frente al tradicional concepto de control «por» el Parlamento, de nula o escasa utilización por el más que evidente peso actual de los partidos políticos en la actividad parlamentaria. El balance –en cuadro adjunto– de la actividad del Parlamento de Andalucía en lo que va transcurrido de VII Legislatura, sólo referido a los principales instrumentos de control e impulso de la acción política del Gobierno, junto con la función legislativa desarrollada, resulta bien expresivo de lo que arriba señalaba, así como de la intensa actividad de la Cámara, su vivo carácter y la importancia que dedica al control, tan necesario para mantener el equilibrio y la colaboración adecuados entre poderes.

El actual Reglamento, reformado, supone un avance incluso en ese terreno, lo que resulta meritorio teniendo en cuenta su carácter continuista y tributario del anterior, de 1995, aprobado en ese pequeño laboratorio de nuevas modalidades de actuación y debates parlamentarios, de impulso y revitalización de las técnicas de control, que fue la IV Legislatura del Parlamento de Andalucía, en la que el Consejo de Gobierno Andaluz nunca pudo contar con mayoría parlamentaria, lo

**Función legislativa en los cinco primeros períodos de sesiones de la VII Legislatura (desde el 31 de marzo de 2004 hasta el 30 de junio de 2006)**

		Número	Porcentaje
Proyectos de ley	Presentados	22	100 %
	Aprobados	17	77 %
Proposiciones de ley	Presentados	15	100 %
	Aprobados	6	40 %

**Iniciativas parlamentarias de impulso y de control de la acción del gobierno en los cinco primeros períodos de sesiones de la VII Legislatura (desde el 31 de marzo de 2004 hasta el 30 de junio de 2006)**

	Número	Porcentaje <sup>1</sup>
Proposiciones no de ley presentadas	1.273	6,41 %
Proposiciones no de ley aprobadas	279	1,40 %
Interpelaciones sustanciadas	46	0,23 %
Mociones aprobadas	4	0,02 %
Comparecencias de miembros del Consejo de Gobierno sustanciadas en Pleno	118	0,59 %
Comparecencias de miembros del Consejo de Gobierno sustanciadas en Comisión	580	2,92 %
Preguntas orales sustanciadas en Pleno <sup>2</sup>	856	4,31 %
Preguntas orales sustanciadas en Comisión	674	3,39 %
Preguntas escritas presentadas	10.355	52,18 %
Solicitudes de información presentadas	5.658	28,51 %
<b>Total</b>	<b>19.843</b>	<b>100 %</b>

1. Sobre el total de presentadas, aprobadas y sustanciadas.

2. Incluyen las preguntas orales al Presidente de la Junta de Andalucía.

que finalmente acabó en su disolución (18 meses de frenética actividad parlamentaria, de julio de 1994 a enero de 1996). Sirva la mención a esta extraña situación, desde el punto de vista jurídico-constitucional, para entender que como consecuencia de ello fue posible ensayar con éxito pautas de comportamiento que, con independencia de su juicio técnico, no siempre favorable, constituyen hoy características

significativas de la vida parlamentaria andaluza: Parlamento como lugar de negociación y ámbito prioritario del quehacer político; registro de iniciativas abierto a todos los grupos antes de su calificación por la Mesa; drástica reducción de los plazos de tramitación de las iniciativas; incremento significativo de las iniciativas de urgencia; y, en general, renovación del tiempo y la oportunidad parlamentaria como norma de trabajo, facilitando, así, el acceso de las minorías a los instrumentos parlamentarios, tradicionalmente en manos de la mayoría.

Transparencia –Registro Público de Bienes e Intereses de los diputados–, mayor participación ciudadana en los trabajos de la Cámara –comparencias de agentes sociales en comisión en el procedimiento legislativo y preguntas de iniciativa ciudadana en Pleno y en Comisión– y flexibilidad en sus actuaciones constituyen desde entonces signo distintivo de la Cámara andaluza. Esto último, sin embargo, no ha impedido que sus órganos estén usualmente sometidos, en cuanto a la celebración de sus sesiones, a una programación muy definida, fundamentalmente sesiones plenarias quincenales, de dos días como mínimo, y, en las semanas en las que no se celebra sesión plenaria, reunión de comisiones, donde las permanentes legislativas, coincidentes con los departamentos del Consejo de Gobierno, tienen necesariamente que llevar a cabo una sesión mensual de control de este último; normativa de funcionamiento dispar pero con la que todos los grupos, mayoría y minoría parlamentarias, se sienten cómodos, con mínimas fricciones coyunturales.

Donde, sin embargo, ni antes ni ahora el Reglamento ha supuesto novedad alguna es en la cuestión, en mi opinión crucial para la calidad y el futuro de la democracia parlamentaria, de la potenciación del diputado individual, hoy, por lo general, silente, en Pleno y en Comisión. Es lugar común en la doctrina señalar que el principio burocrático de silencio aprobatorio que rige en nuestros Parlamentos constituye la negación misma del par-



lamentarismo (Ignacio SOTELO). Esto creo que es un problema de mayor calado que el estrictamente reglamentario: entronca con las profundas transformaciones producidas en las sociedades actuales con referencia al momento histórico en que se constituye la teoría de la representación política, uno de los «paradigmas» sobre los que se construye tanto la teoría política como la doctrina jurídica que tiene por objeto el estudio de la institución parlamentaria y su posición en el sistema político (Javier TERRÓN); con la transformación de la democracia de representación, que también describiese el pensador inglés Edmund BURKE en sus discursos a los electores de Bristol, y que se mantuvo hasta comienzos del siglo xx, en democracia de partidos, y, de ésta, ante el descrédito de la política y la quiebra general del militandismo (José VIDAL-BENEYTO), en democracia de opinión (Alain MINC), con la irrupción en todas las esferas de los medios de comunicación, asumiendo una importancia crucial en la vida política. Quizás sean las acusaciones fáciles y constantes, con sus ribetes demagógicos, dirigidas contra los políticos y los partidos, las que explican que estos últimos, por ahora, se muestren inflexibles a cualquier modificación en dicha dirección, por mínima que ésta sea; antes al contrario, la figura del diputado no adscrito, que el Reglamento del Parlamento de Andalucía también contempla, puede, de hecho, considerarse casi como una regulación «castigo» al abandono de la disciplina del grupo.

Lo cierto es, sin embargo, que en nuestros parlamentos los partidos sustituyen en sus funciones a los grupos parlamentarios clásicos, lo que ha llevado a señalados estudiosos a propugnar como sujeto de la representación a los grupos políticos, a los mismos partidos (RUBIO LLORENTE y GARRORENA MORALES). Un relajamiento de la estricta disciplina que esto conlleva y el acercamiento del representante a sus ciudadanos, siquiera sea a través de su mayor implicación, sin intermediarios, en las iniciativas y debates de las cámaras, seguramente favorecerían y no dificultarían la voz y participación de éstos en la política.



## José Antonio Víboras Jiménez



Becari del Real Colegio de San Clemente de los Españoles de Bolonya (Itàlia) durant els anys 1977 i 1978. Doctor en dret per aquesta mateixa Universitat.

És lletrat del Parlament d'Andalusia des de l'any 1984 i professor titular de dret financer i tributari de la Universitat de Granada en situació d'excedència voluntària.

Actualment, compagina la dedicació professional al Parlament d'Andalusia amb la docència i la direcció de diversos cursos de doctorat a la Universitat de Sevilla de la qual és professor associat. Membre de l'Associació Espanyola de Professors de Dret Financer i Tributari.

És autor de nombrosos estudis en la seva especialitat i entre els més recents destaquen els relatius al finançament de les comunitats autònomes, a l'autonomia pressupostària dels parlaments, o als grups parlamentaris. Participa i col·labora habitualment en diversos congressos, cursos i taules rodones.

Des de juliol de 1994 és lletrat major, secretari general del Parlament d'Andalusia i secretari de la Junta Electoral d'Andalusia.

Sin embargo, puede que el inevitable acceso de los diputados a las nuevas tecnologías informativas –empeño común de casi todos los presidentes de parlamentos, con la indiferencia, cuando no la reticencia, de los grupos parlamentarios– acabe por suponer un avance en el sentido que se acaba de exponer, al conseguir adecuar su función en las Cámaras con el nuevo tipo de democracia de opinión que actualmente coexiste con la de partidos. Qué duda cabe que, por ejemplo, como ya viene siendo común en algunas Cámaras, y en otras está en proyecto, la existencia de una página web para cada diputado, proporcionada por la institución, donde el parlamentario pueda comunicarse directamente con sus electores, recibir sugerencias y peticiones y hacerles partícipes de sus iniciativas, facilitará la comunicación directa entre el ciudadano y los diputados; o que, en fin, el acceso generalizado de los diputados a la firma electrónica y la certificación digital que les permita presentar iniciativas parlamentarias desde fuera de la sede de la Cámara, y a cualquier hora, relajarán inevitablemente la disciplina del Grupo y el control de éste sobre las mismas, por no hablar de las perspectivas que se abren con Internet y los *blogs*, que muy probablemente sean en el futuro los modos usuales de contactar/movilizar a los electores/ciudadanos.

## 2. Continuismo de la reforma

Con la reforma, el nuevo Reglamento mantiene sus peculiaridades, «ganadas» en las anteriores regulaciones. De éstas, en materia de organización interna, merecen citarse las siguientes: el derecho de todos los partidos, federaciones y coaliciones con grupo parlamentario a estar presentes en la Mesa, lo que hace prácticamente inexistente la litigiosidad en la calificación y admisión a trámite de las iniciativas; la posibilidad de que a las sesiones de la Junta de Portavoces puedan asistir representantes de los medios de comunicación social, lo que en la práctica la inhabilita para su cometido, pues pasa a convertirse en una representación anticipada de los debates cuyos órdenes del día aprueba –se puede decir que el Parlamento de Andalucía es, de hecho, un Parlamento sin Junta de Portavoces–; flexibilidad al inicio de cada legislatura para modificar mediante acuerdo plenario las comisiones permanentes, sin que ello se entienda como reforma del Reglamento; o, en fin, la amplia utilización y, por tanto, el éxito de los grupos de trabajo o ponencias de estudio en nuestra Cámara, probablemente por las limitaciones temporales a que están sometidos, que los hacen muy operativos.

Y por lo que se refiere a las normas de funcionamiento singulares, creo reseñables las siguientes: establecimiento expreso de un debate tipo para el caso de que no exista previsión reglamentaria en otro sentido; el sometimiento obligatorio de todo proyecto de ley a un debate de totalidad, le haya sido o no presentada al mismo enmienda de ese carácter, lo que simplifica, además, su debate final en Pleno para así potenciar el trabajo de ponencia y comisión, donde se prevé obligatoriamente plazo de comparecencias informativas de agentes sociales y organizaciones interesadas en la regulación de que se trate; debate presupuestario singular y detallado, con posibilidad de enmendar individualmente cada sección presupuestaria, lo que se considerará enmienda a la totalidad del Presupuesto, singularizándose así la oposición a una política concreta seguida por un departamento del Gobierno, lo que en sí supone un incremento de las posibilidades de control de la oposición; creación de una categoría específica de debate, el debate de carácter general, que permite singularizar monográficamente un tema, debatirlo y presentar y aprobar, en su caso, propuestas en relación con el mismo; la regulación formal de las preguntas al Presidente de la Junta de Andalucía sobre cuestiones de política general; o, en fin, la caducidad anual de iniciativas parlamentarias no legislativas de las que deba responder o informar el Consejo de Gobierno, con excepción de las que deban ser contestadas por escrito, que cumplen



la importante función de impulsar la cercanía del debate al tema u objeto que lo motiva, al eliminar del debate político todo aquello que ya no resulta de interés expreso de los grupos de la Cámara.

Todo ello ha sido el resultado de un clima constante de opinión en dicho sentido de las fuerzas políticas andaluzas, de amplios debates, de cambios puntuales, siempre por consenso, reflejo en todo caso del poco temor que siempre se ha tenido en el Parlamento de Andalucía a utilizar su autonomía reglamentaria; y porque creo que dichas fuerzas políticas siempre han estado convencidas de que los parlamentos son, ante todo, escenarios privilegiados del debate público, y los reglamentos parlamentarios «el instrumento técnico mediante el cual el proceso político se hace proceso jurídico» (Andrea MANZELLA).

En esta línea, el nuevo Reglamento se caracteriza por introducir una serie de innovaciones respecto de los anteriores que afectan básicamente a tres aspectos: en primer lugar, al estatuto de los diputados, cuya posición institucional y parlamentaria se ve reforzada, al mismo tiempo que se instauran controles destinados a poner de manifiesto su dedicación a las tareas de la Cámara; en segundo lugar, al control de la acción del Ejecutivo, que se incrementa al establecerse nuevos mecanismos parlamentarios o modificar otros ya existentes, con el objeto de fortalecer dicho control, en particular por los diputados y grupos parlamentarios, llamados por el electorado a ejercer la oposición polí-



tica al Gobierno; y, en tercer y último lugar, al propio funcionamiento de la Cámara y sus órganos, ya que se mejoran o agilizan determinados procedimientos, de acuerdo con lo que la práctica parlamentaria llevada a cabo hasta ahora venía requiriendo.

### 3. Estatuto de los diputados

En lo que se refiere al estatuto de los diputados, amén del reconocimiento a los mismos de un tratamiento institucional y protocolario preferente, cabe destacar que se contempla por primera vez la posibilidad, en los términos que acuerde la Mesa de la Cámara, de que los diputados puedan percibir una asignación económica temporal al perder tal condición por extinción del mandato, o por renuncia, para permitir su adaptación a la vida laboral o administrativa (Acuerdos de la Mesa de 20 de abril y 16 de noviembre de 2005, BOPA 211, de 3 de junio, y BOPA 330, de 29 de noviembre de 2005). En contrapartida debe mencionarse que el nuevo Reglamento contempla medidas de control de la actividad de los diputados en los órganos de la Cámara, estableciendo la publicación periódica por la Mesa del Parlamento de Andalucía de los datos relativos a la asistencia de los diputados a las sesiones ya celebradas del Pleno y las comisiones de las que formen parte. Es de resaltar, asimismo, la nueva regulación del Registro de Actividades, Bienes e Intereses de los diputados, heredero del Registro de Intereses regulado en el Reglamento del Parlamento de Andalucía de 1995, que ahora se completa, enfatizando, de ese modo, su carácter público y su accesibilidad a través tanto de su publicación en los boletines oficiales como de Internet (Acuerdo de la Mesa de 26 de octubre de 2005, BOPA 308, de 27 de octubre).

**Se incrementa el número de preguntas de máxima actualidad para formular en el Pleno**

### 4. El control de la acción de gobierno

En el apartado de control de la acción de gobierno, hay que referirse, en primer lugar, a la novedad que se introduce en el ejercicio del derecho de información de los diputados, al facultarse a éstos para visitar dependencias de la Administración pública de la Junta de Andalucía, posibilidad no prevista hasta ahora.

De notable trascendencia resulta, en lo que al control de la acción del Ejecutivo se refiere, la posibilidad que el nuevo Reglamento confiere a cada grupo parlamentario de requerir la presencia en comisión de diversos responsables de los organismos autónomos, instituciones y empresas de la Junta de Andalucía, así como de otras entidades con personalidad jurídica propia distintas de los anteriores en las que sea mayoritaria la representación o participación directa de aquélla; comparecencias que se han de producir de modo automático una vez se acuerde su inclusión en el correspondiente orden del día, sin necesidad de ulteriores requisitos,

como acuerdos ad hoc de la comisión o exigencias de congruencia con debates en curso, de lo que es muestra la práctica del requisito del «debate trabado» en ciertas Cámaras. Además, la función de control de la comisión se refuerza con la posibilidad, derivada de la regulación establecida por la Ley Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, de que, periódicamente, la comisión competente por razón de la materia conozca la información que debe remitir al Consejo de Gobierno sobre los diversos extremos contemplados en dicha Ley.

**Se introduce la figura de las interpelaciones urgentes, que permite el control de un asunto de actualidad y la figura de la pregunta de máxima actualidad en Comisión, de gran incidencia en el funcionamiento de las comisiones**

En el mismo sentido de refuerzo de la función de control, se atribuye a la Oficina de Control Presupuestario adscrita a la Secretaría General de la Cámara una nueva función: la de informar a los grupos parlamentarios y a los miembros de la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos sobre la documentación que se reciba en la Comisión acerca de la aprobación y ejecución de los Presupuestos, nivel de ejecución de las inversiones y aplicación y ejecución de los fondos europeos, así como sobre aquellos aspectos de la actividad parlamentaria que tengan repercusión en los ingresos y gastos públicos. Finalmente no hubo acuerdo en la creación de una oficina de evaluación legislativa, como la oposición demandaba: la exposición de motivos de la reforma la difiere a otro momento. Con ello se pretendía extender el control de la actividad del Parlamento –y más precisamente de la mayoría política que suele materializarla– al ámbito de la evaluación de su obra más significativa y que constituye su principal razón de ser, la ley, lo que sin duda hubiera supuesto un nuevo avance democrático: evaluar si una ley aprobada por el Parlamento cumple con los objetivos para los que ha sido impulsada, tarea ésta que debe residir en la propia Cámara, en

cuanto institución que es a la vez reflejo del pluralismo de la sociedad y máxima expresión de la transparencia del poder político.

Por lo que al protagonismo de las comisiones en las tareas de control se refiere, debe destacarse también la nueva regulación que se establece para la creación de comisiones de investigación sobre asuntos de interés público, entendiéndose automáticamente constituidas excepto en el caso en que algún grupo parlamentario manifestase su oposición, supuesto este en el que el asunto será debatido en el Pleno, donde finalmente se creará, salvo que se opusiera la mayoría de los diputados. Quizás haya sido éste tradicionalmente el único punto de fricción en el Parlamento de Andalucía entre mayoría y minoría en lo que a la aplicación del Reglamento se refiere, por la consideración que la oposición hace de esta figura, a la que considera –creo que infundadamente– piedra de toque de la funcionalidad del Parlamento mismo. De ahí que la modificación de la regulación anterior llevada a cabo fuese considerada inexcusable para la oposición, lo que finalmente se ha producido: bien es verdad que con la nueva regulación se ha conseguido, en parte, flexibilizar el acceso de las minorías a este instrumento parlamentario de control-censura, haciendo así patente la posibilidad de soluciones alternativas a las que previsiblemente adoptaría el bloque Consejo de Gobierno-mayoría.

En fin, y ya para concluir con la referencia al conjunto de medidas que el vigente Reglamento incorpora para reforzar el control de la acción del Gobierno por los diputados y grupos parlamentarios, merecen reseñarse aquéllas que afectan a instrumentos tan típicos de dicho control como pueden ser las interpelaciones y las preguntas.

En particular, por lo que hace a las primeras, es de reseñar la introducción de la figura de las interpelaciones urgentes, que hace posible normativamente el siempre deseable acercamiento de esta importante figura de control al asunto de actualidad que motiva su formulación.

De otra parte, y en lo que se refiere a las preguntas en Pleno, el número de las formuladas por los diputados pertenecientes a los grupos parlamentarios de la oposición experimenta un significativo aumento, garantizándose que las preguntas formuladas por diputados pertenecientes al grupo parlamentario que cuente con mayor número de miembros en la Cámara nunca podrán alcanzar la mitad del total, e impidiendo que el instrumento típico de control del Ejecutivo quede en manos de la mayoría, que lo apoya. Asimismo, se incrementa el número de preguntas de máxi-



ma actualidad que formular en el Pleno. Un ajuste también en su número y régimen jurídico experimentan las preguntas de interés general para la Comunidad Autónoma dirigidas al Presidente de la Junta de Andalucía, que pasan a un nuevo máximo, coincidente con el de grupos parlamentarios constituidos en la Cámara, además de que se prevé la posibilidad de que puedan configurarse como preguntas de máxima actualidad.

De particular incidencia en lo que hasta ahora ha sido el funcionamiento de las comisiones ha de resultar la introducción de la figura de las preguntas de máxima actualidad en comisión.

En lo relativo a la tramitación de las preguntas escritas, el nuevo Reglamento dispone respecto de las no contestadas en plazo que su inclusión en el orden del día de la siguiente sesión de la comisión competente para su contestación oral no relevará al Gobierno de su deber de contestarlas por escrito, mucho más conforme con lo que suelen ser el contenido y finalidad de este tipo de preguntas.

## 5. Otras novedades

El Reglamento introduce, igualmente, algunas novedades tendentes a mejorar el funcionamiento de algunos de los procedimientos existentes o a agilizar la tramitación de otros como consecuencia de las necesidades manifestadas por la práctica parlamentaria. En este sentido merecen reseñarse, entre otras medidas, la posibilidad de que los grupos parlamen-

tarios o los diputados, con el visto bueno de aquéllos, puedan presentar documentos por medios informáticos en el Registro General del Parlamento de acuerdo con las normas establecidas por la Mesa; la prohibición de que las comisiones o sus mesas se reúnan los días de celebración de sesión del Pleno del Parlamento; la utilización de la lengua de signos española por aquellos intervinientes que lo necesiten, que estarán asistidos de un intérprete; la drástica reducción del plazo de tramitación de las solicitudes de reconsideración por la Mesa de sus acuerdos relativos a la actividad de calificación y admisión a trámite; o, en fin, la no interrupción en vacaciones parlamentarias, excepción hecha del mes de agosto, de los plazos establecidos reglamentariamente para que el Gobierno conteste las solicitudes de información o las preguntas escritas.

## 6. La reforma y el nuevo Estatuto de autonomía

La reforma del Reglamento que se describe no ha sido, sin embargo, la mejor posible desde un punto de vista técnico. Quizás porque el consenso político o la conveniencia de obtener la unanimidad en su aprobación, igual que la tuvo su antecesor, y que finalmente se consiguió, suele conllevar normas incompletas, escasamente cuidadas en su redacción, neutras, en las que puede, de modo relativamente fácil, encontrarse reflejada la mayor parte de las posiciones políticas de la Cámara.

El déficit técnico a que se alude es especialmente significativo por lo que hace a la correcta o más cuidada caracterización de los tipos de iniciativas parlamentarias y a la determinación precisa de los requisitos, absolutamente indispensables para el ejercicio por la Mesa de sus funciones de calificación y admisión a trámite, fuente de una gran parte de los conflictos de las Cámaras. En efecto, siendo ahora mismo firme la doctrina del Tribunal Constitucional de que, si la legalidad aplicable no impone límite material alguno a una iniciativa, la verificación de la admisibilidad de la misma por las mesas ha de ser siempre formal –cuidando únicamente que la iniciativa cumpla con los requisitos de la forma que le exige la legalidad–, por lo que sólo si el Reglamento lo prevé puede la Mesa, en su examen de la iniciativa, ir más allá de la verificación de sus requisitos formales, lo lógico hubiera sido que se tuviera es-

**Cada grupo parlamentario tiene garantizada la posibilidad de formular una pregunta al presidente de la Junta de Andalucía en cada sesión plenaria**

pecial cuidado en precisar estos extremos, so pena de judicializar ante el Tribunal Constitucional su actividad o de dejar convertidas a las Mesas de las Cámaras en órganos demediados, lo que no parece que sea lógico.

Sin embargo, no se ha hecho, y ello seguirá acarreado problemas, los más importantes que en realidad tienen los órganos de gobierno de las Cámaras, y que quizás puedan arreglarse en una reforma reglamentaria futura más preocupada y atenta a ajustar técnicamente sus normas de organización y funcionamiento; reforma que, de un modo u otro, ahora se hace prácticamente inevitable con el nuevo Estatuto de autonomía para Andalucía, actualmente en trámite en el Congreso de los Diputados, como consecuencia de las novedades que introduce en las relaciones Parlamento-Consejo de Gobierno.

En efecto, como consecuencia del mismo, el Reglamento del Parlamento de Andalucía futuro, o su reforma, tendría que contemplar –entendiendo–, entre otros procedimientos, los de control sobre las disposiciones del Consejo de Gobierno con fuerza de ley; otorgamiento de autorizaciones al Consejo de Gobierno para obligarse en los convenios y acuerdos de colaboración con otras comunidades autónomas; elaboración de informes ad hoc, como, por ejemplo, el previsto en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía para retirar a un municipio sus potestades de planeamiento, en caso de grave incumplimiento de sus competencias urbanísticas; comparecencias de senadores elegidos o designados por Andalucía para informar de sus actividades en el Senado; presentación de la memoria anual del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, así como la correspondiente a la Fiscalía del mismo Tribunal; o, en fin, por último, el procedimiento que se ha de seguir para el nombramiento o designación de personas, incluidos todos los relativos a órganos, instituciones, consejos, comités y patronatos de lo más variado, cuya elección se asigna a la Cámara, muchas veces sin que se conozca a ciencia cierta la razón que lo justifica, contribuyéndose con ello, en algunos casos, paradójicamente, al vaciamiento funcional de la propia Cámara (Luciano CÁNFORA), al reducirse el contenido de lo que se decide en el Parlamento o quedar, por así decirlo, «contaminada», con su participación en la citada designación, para efectuar el control que en otro caso le correspondería.

Valdrá la pena llevar a cabo esa actualización reglamentaria: contribuirá a una mayor calidad de los trabajos parlamentarios y, probablemente, redundará en una mejoría de la calidad democrática de nuestro sistema. ■