

AS SANCIONES POR INCUMPRIMENTO DOS DEBERES DOS PARLAMENTARIOS

Xosé A. Sarmiento Méndez

Letrado do Parlamento de Galicia.
Profesor de teoría constitucional da Universidade de Vigo

1. Introducción

Os deberes dos parlamentarios poden considerarse desde moi variados puntos de vista. Non cabe dúbida de que a delimitación constitucional establecida no artigo 23.2º da Carta magna ("acceder en condicións de igualdade ás funcións e cargos públicos") configura non só o status dos dereitos dos representantes públicos, senón tamén as súas obrigas fundamentais, de modo que o cumprimento dos deberes propios do cargo é unha esixencia inescusable para o goce dos dereitos do parlamentario¹.

Por outro lado, e profundamente relacionado coa perspectiva da disciplina parlamentaria, o deber dos parlamentarios está en ocasións condicionado pola "cortesía parlamentaria"², de difícil delimitación, e que só o estudio da experiencia dos nosos parlamentos pode axudar a perfilar.

A doutrina máis recente que se ten ocupado desta faceta do dereito parlamentario establece unha definición dos deberes como "situacións

¹ Neste sentido maniféstase M. PULIDO QUECEDO na súa obra *El acceso a los cargos y funciones públicas*, Ed. Civitas, Madrid, 1992, pp. 335-336.

² Segundo CAZORLA PRIETO a cortesía no sistema parlamentario español é hoxe en día do máis escrupuloso e vese favorecida polo bo ambiente que, en xeral, reina entre os parlamentarios. Cfr. *La oratoria parlamentaria*, Espasa-Calpe, Madrid, 1985, p. 124.

xurídicas subxectivas sobre as que se articula a potestade disciplinaria”³. Obviamente esta aproximación ós deberes dos parlamentarios está condicionada pola perspectiva da disciplina parlamentaria e, polo tanto, esquezce intencionadamente outras facetas dos deberes dos representantes públicos que alcanzan relevancia xurídico-constitucional, pero que superan o obxecto desta análise.

Tratarase, pois, de perfilar inicialmente o contido dos deberes parlamentarios á luz do noso ordenamento xurídico, fundamentalmente os regulamentos das cámaras, para a partir daqueles, concluí-las virtudes e defectos que o dereito parlamentario autonómico presenta nunha materia que é obxecto de cotiá aplicación nas nosas cámaras legislativas.

2. Os deberes dos parlamentarios

A ausencia dunha previsión constitucional estricta acerca dos deberes dos parlamentarios conduciu a que o panorama destes no noso dereito sexa moi heteroxéneo. Así, e con independencia das proclamacións xenéricas contidas nos artigos dos regulamentos das cámaras referidos ó estatuto dos parlamentarios, reguladoras con carácter xeral dos deberes de asistencia, respecto das normas de incompatibilidades e do ordenamento constitucional, non existe unha enumeración nítida dos deberes individuais dos representantes políticos nas Cortes Xerais e nos parlamentos autonómicos.

Para establecer unha sistematización pode debuxarse unha clasificación tripartita no referente á regulación das obrigas dos deputados. Deste xeito, no panorama constitucional están en primeiro lugar comunidades autónomas nas que existe un precepto xenérico e incluído dentro da regulación da disciplina parlamentaria que delimita o que podemos denominar “conducta ideal do parlamentario”.⁴

Seguidamente, preséntanse outros regulamentos nos que se establece unha previsión de obrigas pero con singularidades referidas fundamentalmente ó fenómeno do obstruccionismo parlamentario (así, o artigo 26 do Regulamento da Asemblea de Madrid).

Por último, pode apreciarse que a maior parte dos regulamentos parlamentarios non prevén, en sede de disciplina parlamentaria, a descrición

³ Así, DE LA PEÑA RODRÍGUEZ, Luis, *Derecho parlamentario español y Tribunal Constitucional*, Editorial Comares, Granada, 1998, p. 120.

⁴ Tal é o caso do artigo 100 do Regulamento do Parlamento de Galicia, 94 do Regulamento das Cortes Valencianas, 152 do Regulamento do Parlamento de Cataluña, 100 do Regulamento de Canarias, 101 do Regulamento do Parlamento Balear e 76 do Regulamento da Comunidade de Ceuta.

das obrigas fundamentais dos parlamentarios. Todo iso sen prexuízo, como apuntei anteriormente, da súa proclamación xenérica ó tratar do estatuto dos parlamentarios⁵.

Nos supostos de enumeración de obrigas dos parlamentarios pode observarse unha tipicidade "difusa" das conductas que integran esas obrigas. Esta técnica normativa non merece, a priori, unha crítica negativa posto que non se trata da descrición de tipos sancionadores, senón de perfilar as obrigas dos parlamentarios cun carácter de "normas imperfectas" ó non dispoñerse, inicialmente, sancións para o seu incumprimento.

As obrigas establecidas nos artigos introductorios da disciplina parlamentaria poden clasificarse en tres grupos atendendo ó seu distinto contido:

En primeiro lugar algúns deberes de carácter xenérico, que consisten basicamente en respecta-las regras establecidas polo regulamento e evitar toda clase de perturbación ou desorde. Trátase, como resulta fácil comprender, dun sometemento abstracto ás disposicións regulamentarias e á boa marcha dos procedementos nas cámaras. Obviamente estas proclamacións na práctica non condicionan a liberdade de expresión e a viveza dos debates propias do parlamentarismo actual, e preséntanse como meras consideracións desiderativas.

En segundo lugar están aquelas obrigas que lle afectan ó deputado cando fai uso da palabra. Situacións tales como a de evita-las acusacións ou recriminacións, expresións inconvenientes ó decoro da Cámara ou a de non facer uso da palabra máis tempo do autorizado supoñen un paso máis adiante na concreción das conductas, pero tamén, ó meu xuízo, unha manifestación máis clara do carácter meramente programático destes mandatos regulamentarios, pois o seu incumprimento resulta xeneralizado nas cámaras lexislativas⁶.

A terceira das manifestacións das obrigas dos parlamentarios tradúcese no seu comportamento nas sesións das cámaras, nas que, segundo os regulamentos deben evita-las interrupcións ós oradores sen autorización

⁵ Trátase de casos como os previstos nos estatutos parlamentarios de Asturias (artigo 20), Aragón (artigo 16), Castela-León (artigo 13), Cantabria (artigo 14), A Ríoxa (artigo 11) ou Andalucía (artigo 14). Igual regulación se produce en ámbalas dúas cámaras das Cortes Xerais. Considero que esta materia debe ser regulada a través de disposicións da Presidencia das Cámaras pola súa profunda relación, nalgúns ordenamentos parlamentarios, coa potestade disciplinaria. Sobre o ámbito da actuación presidencial pode consultarse, entre outros, o traballo de GARCÍA MARTÍNEZ, M^a. Asunción, "Las disposiciones de la Presidencia de la Cámara interpretativas del Reglamento y la problemática de su impugnación ante el Tribunal Constitucional", comunicación presentada ó VIII Congreso de la Asociación española de Ciencia Política y Derecho Constitucional, Valladolid, setembro 1991.

⁶ Precisamente unha das sentencias do Tribunal Constitucional máis polémicas en materia de disciplina parlamentaria ten a súa orixe nun abuso do tempo por parte do parlamentario. Estoume a referir á STC 169/1985 que comentarei posteriormente.

e, en xeral, entorpece-lo curso dos traballos deliberadamente ou obstruí-lo traballo parlamentario. Desta previsión resalta sobre todo a incorporación nos regulamentos da referencia ó obstruccionismo parlamentario como fenómeno que resulta ben coñecido e sobre todo temido por parte das maiorías parlamentarias. Estas conductas, que integran segundo J.J. Linz supostos de "semilealdade ó sistema" son pouco habituais no parlamentarismo español na actualidade⁷, quizais pola existencia de mecanismos regulamentarios para combatelas.

Ata aquí pouco se opoñería ó tratamento normativo dos deberes dos parlamentarios, que quedarían basicamente fixados no seu contido nos preceptos regulamentarios que describen as distintas funcións das cámaras, pero distintas conclusións se deducen á hora de analiza-las sancións que se prevén para o incumprimento de tales deberes.

3. A privación de dereitos como sanción

Tres aspectos merecen ser destacados no tocante á privación de dereitos como sanción polo incumprimento dos deberes dos deputados: as infraccións que poden dar lugar á privación, o procedemento que debe seguirse para imponer tal privación e os dereitos que poden ser obxecto da privación como sanción disciplinaria.

3.a. As infraccións

Os supostos de feito comunmente contemplados son o absentismo parlamentario e o incumprimento dos deberes de segredo por parte dos parlamentarios, se ben existen singularidades no noso dereito autonómico que merecen ser recensionadas.

A non asistencia ás sesións recibe un tratamento moi diferenciado no dereito parlamentario español, do cal derivan tamén consecuencias políticas moi distintas. Fronte a unha configuración do absentismo que require a non asistencia *reiterada, inxustificada e voluntaria* (casos galego ou andaluz) atopámonos con previsións regulamentarias máis xenéricas que

⁷ Cfr. LINZ, Juan J., *La quiebra de las democracias*, Alianza Editorial, Madrid, 1987. A doutrina española é unánime na consideración excepcional do obstruccionismo. Así, Torres Muro fala do "poco éxito" do obstruccionismo, e Ridaura Martínez de que "no es un hecho inquietante". Vid. TORRES MURO, Ignacio, "El obstruccionismo, un arma de las minorías", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Madrid, 1995, p. 375; RIDAURA MARTÍNEZ, M^a. J., "El obstruccionismo parlamentario en las Cortes Generales", *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n^o. 9/10, Valencia, 1995, p. 263.

falan da non asistencia *reiterada ou notoria*⁸, ou incluso da previsión dun número explícito de reunións para que poida considerarse que o absentismo parlamentario se produciu, o que obviamente axuda a configurar con maior concreción a conducta que posteriormente será sancionada.

A non asistencia establécese con carácter xeral referida ás sesións do Pleno ou das comisións, se ben resulta positiva a previsión dalgúns estatutos parlamentarios no sentido de esixir que a non asistencia se produza a comisións parlamentarias das que sexa parte o deputado en cuestión, pois fronte a elas é respecto ás que o parlamentario singulariza as súas obrigas principais⁹.

O deber de segredo establecido como un mandato nos preceptos que regulan o status dos parlamentarios integra tamén un suposto causante da privación de dereitos como sanción. Como sinalarei posteriormente a consideración da falta de discreción por parte do parlamentario como causa de suspensión na súa condición de tal presenta problemas graves respecto á discrecionalidade que pode darse nalgúns comunidades autónomas para cualificar esta infracción como xeradora dunha ou doutra sanción disciplinaria. Ademais, o segredo únese á obriga de realiza-la declaración de bens nalgúns regulamentos parlamentarios dun modo que non parece claramente xustificable desde o punto de vista da técnica lexislativa¹⁰.

Como recoñeceu Pedro de Vega, nun traballo clásico sobre a materia, o tratamento normativo da publicidade parlamentaria dista moito de ser totalmente satisfactorio na actualidade, e iso ten tamén unha clara manifestación nos preceptos que disciplinan o segredo dos deputados, que non son xeralmente aplicados na práctica parlamentaria, polo que creo que debe limitarse ó máximo a imposición do deber de segredo no ámbito autonómico (no que non se presenta a problemática dos segredos oficiais) e restrinxilo a cuestións que lle poidan afectar ó honor ou á intimidade das persoas¹¹.

⁸ Suposto maioritario no noso dereito; así, artigo 99.1 do Regulamento do Congreso dos Deputados, 95.1.1.º do Regulamento do Parlamento de Cantabria, 102.1.1.º do Regulamento do Parlamento de Baleares, 115.1 a) do Regulamento do Parlamento de Navarra ou 76.1 b) do Regulamento do Parlamento da Rioxa. Non pode perderse de vista que a asistencia condiona "la plenitud del status del parlamentario", en palabras de P. Díaz Lago, posto que o seu quebrantamento é causa máis que xustificada das sancións previstas no ordenamento. Así, no seu traballo "El deber de asistencia de los parlamentarios a las sesiones y el derecho al ejercicio del cargo (art. 23.2 CE)", *Revista de las Cortes Generales*, n.º. 23, 1991, p. 33.

⁹ Sinaladamente, o Regulamento das Cortes de Aragón establece tamén a sanción no caso de non asistencia ós relatorios no seu artigo 113.

¹⁰ Así, artigo 34 do Regulamento da Asemblea de Madrid e 115 do Regulamento do Parlamento de Navarra.

¹¹ DE VEGA, Pedro "El principio de publicidad parlamentaria y su proyección cons-

Pode xerar tamén a privación de dereitos a infracción consistente en ofensas graves á Cámara ou ós seus membros, dentro ou fóra do recinto parlamentario, se ben esta conducta só se incorpora no artigo 98.3 do Regulamento das Cortes de Castela e León, o que inicia unha liña innovadora dentro do tratamento da privación dos dereitos no noso dereito parlamentario.

Por último, resulta singularmente rechamante que o Regulamento das Cortes de Castela- A Mancha contemple o abuso de dereito por parte dos parlamentarios como causa da privación de dereitos. Así, establécese que se o exercicio destes se produce "con abuso e en desprestixio da Cámara" será posible que esta acorde a privación dalgún dos dereitos do parlamentario.

3.b. Procedemento

Os aspectos atinentes ó procedemento de imposición da sanción disciplinaria teñen, en xeral, un tratamento desafortunado nos regulamentos parlamentarios. Esta valoración deriva do feito de que os requisitos xerais do procedemento sancionador son necesarios tamén cando se trata de sancións parlamentarias, e deste xeito tanto o Tribunal Constitucional como boa parte da doutrina non dubidan en defender vehementemente o exquisito respecto dos principios xerais do dereito sancionador e do seu procedemento¹², cousa que non sempre ocorre no dereito parlamentario español. Trátase, pois, de analiza-los distintos elementos do procedemento e o seu respecto nos regulamentos das asembleas.

En primeiro lugar, o órgano competente para a imposición é habitualmente a Mesa da Cámara, a diferenza da suspensión que, como se verá, a impón o Pleno. Merece mellor valoración a sistematización do Regulamento catalán (artigo 60) ó establecer que a proposta para a sanción a realice o presidente da Cámara, e que o acordo de imposición o tome a Comisión de Estatuto dos Deputados. Esta solución respecta ademais

titucional", *Revista de Estudios Políticos*, xaneiro-febreiro 1985, p. 45 e segs. Nunha liña similar, ALONSO DE ANTONIO, J. A., "El deber de secreto de los parlamentarios", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 1989-1990, n.º. 76, pp. 3 a 26. Respecto ós problemas que presentan os segredos oficiais e a dubidosa práctica parlamentaria que se seguiu no Congreso dos Deputados pode consultarse o artigo de opinión de Andrés Ollero "Secretos parlamentarios", publicado no diario *El Mundo* do luns 16 de setembro de 1996.

Un estudio histórico do proceso imparabile de extensión da publicidade parlamentaria pode seguirse no traballo de Ana Rivero Moreno "Las actas y diarios de sesiones en la historia parlamentaria", *Revista de las Cortes Generales*, n.º. 8, Madrid, 1986, pp. 230 a 257.

¹² Nesta liña pode consultarse o traballo de TORRES MURO, Ignacio "La disciplina parlamentaria ante el Tribunal Constitucional", *Revista española del Tribunal Constitucional*, ano 10, n.º. 28, xaneiro-abril 1990, pp. 219 a 221.

o principio procedementa l xeralmente admitido de separa-la fase instructora e a sancionadora, e encomendárllelas a órganos distintos¹³, tal e como se establece, no plano administrativo, no artigo 134.2 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común (LRXAP-PAC).

O contido da resolución non conta con límites prefixados nos regulamentos parlamentarios, o cal merece tamén unha crítica negativa, se ben nesta materia tamén o Regulamento catalán establece que o dereito de asignación económica, como sanción, conte co límite dunha mensualidade.

En coherencia co disposto no artigo 138.1 da LRXAP-PAC os regulamentos establecen a necesidade da motivación na resolución que lle poña fin ó procedemento de imposición por parte da Mesa. Sen embargo, outros aspectos tradicionalmente esixibles á resolución non se citan, como a obriga de resolver tódalas cuestións formuladas no expediente, a imposibilidade de aceptar feitos distintos dos determinados no curso do procedemento ou a executividade desta unha vez resoltos tódolos recursos que se inter-puxeran contra ela.

Resulta singularmente rechamante que as disposicións regulamentarias ignoren o trámite de audiencia entre os dereitos que asisten o deputado ó que se pretende privar dalgún dos seus dereitos, posto que, de acordo co establecido na Constitución, este é un trámite esencial no procedemento administrativo (así se regula tamén no artigo 135 da Lei de réxime xurídico). Este defecto veu ser obviado pola práctica parlamentaria, que entendeu aplicable o principio de que ninguén pode ser condenado sen ser oído e posibilita a declaración do parlamentario no expediente antes da decisión da Mesa da Cámara.

3.c. Sanción

Os dereitos dos que pode ser privado o parlamentario delimítanse con referencia ó capítulo regulador do estatuto destes. Cano Bueso distingue entre dous grandes conxuntos de facultades xenéricas de actuación: aqueles dereitos que permiten materializa-la función parlamentaria, orientados a conforma-la vontade do órgano, e aqueloutros ordenados a conse-gui-la libre conformación da vontade do deputado¹⁴.

¹³ Sen embargo a xurisprudencia recente do Tribunal Constitucional relativiza a aplicación deste principio ó procedemento administrativo, ó entender que este non coñece unha diferenciación orgánica tan tallante entre acusación, instrucción e decisión, dun lado, nin, doutro, unha fronteira tan nítida entre un período de preparación ou instrucción e outro de axuízamento. Así, a recente STC 56/1998 do 16 de marzo.

¹⁴ No seu manual *Curso de derecho público de Andalucía*, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 1998, pp. 107 e 108.

Entre o primeiro grupo de dereitos está o de asistencia e o de integrarse nas comisións. O primeiro deles pode ademais ser obxecto dunha privación por parte do presidente da Cámara nos supostos establecidos regulamentariamente. De feito, foi esta sanción a que provocou no seu día a crítica doutrinal do problema formulado pola retroactividade da súa anulación, nos supostos nos que o Tribunal Constitucional considera que foi indebidamente imposta¹⁵.

Do segundo grupo de facultades parlamentarias obxecto de suspensión merecen destacarse a solicitude de información da Administración e dos servicios das cámaras, a asignación económica, as indemnizacións e axudas de custo e o aboamento de cotas da Seguridade Social ou clases pasivas, no seu caso. A conceptualización dos dereitos económicos foi obxecto dalgũa polémica doutrinal posto que, segundo se entenda en sentido estricto o termo asignación, esta abarcará a retribución que reciben os parlamentarios ou, no seu caso, as outras percepcións económicas a que teñen dereito¹⁶.

Ó meu xuízo deberá atenderse á natureza da infracción para aplicar unha sanción ou outra, de tal modo que exista coherencia entre o tipo de infracción cometida e a sanción imposta. En todo caso, resulta de interese unha disposición como a prevista no artigo 34 do Regulamento da Asemblea de Madrid no que se prohíbe a sanción que lle afecte ó aboamento das cotas da Seguridade Social, polo carácter de protección pública que estes dereitos sociais posúen.

Non existe tampouco un criterio uniforme no noso dereito comparado no referente á posibilidade de privar ou non da subvención grupal o grupo parlamentario ó que estea adscrito o deputado que foi privado dos seus dereitos. Entendo que nada debe impedi-la extensión da sanción posto que as infraccións que estamos considerando están profundamente unidas á participación nas funcións da Cámara que os grupos parlamentarios mediatizan dunha forma moi importante na actualidade.¹⁷

¹⁵ En concreto a opinión crítica de SANTAOLAYA LÓPEZ, Fernando, "Principio de legalidad y disciplina parlamentaria (Comentario á Sentencia do Tribunal Constitucional 169/1995, do 20 de novembro)", *Revista española de Derecho Constitucional*, ano 16, n.º. 47, maio-agosto 1996, pp. 293 a 308.

¹⁶ A favor da concepción restrictiva maniféstase Luis de la Peña Rodríguez na súa obra *Derecho parlamentario español y Tribunal Constitucional*, Editorial Comares, Granada, 1998, p. 121, quen refire a opinión contraria de Piedad GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, partidaria de entende-la asignación en sentido amplo para "no llegar al absurdo de abonar los gastos unidos a una función que no se desempeña".

¹⁷ No grupo de regulamentos de parlamentos que non refiren a posibilidade de privar-la subvención grupal están: o artigo 128 do Regulamento da Xunta Xeral do Principado de Asturias, o 98 do Regulamento de Castela e León e o 101 do Regulamento do Parlamento de Andalucía, mentres que si permiten a privación da subvención ó

4. A suspensión na condición de deputado

Un paso adiante na relevancia das sancións por incumprimento dos deberes parlamentarios supón a suspensión na condición de parlamentario. Algún regulamento coñece algunha figura intermedia denominada exclusión temporal (artigo 166 do Regulamento de Cataluña), que supón a prohibición de tomar parte das tarefas do Parlamento e a privación da asignación económica, entendida globalmente. A principal diferenza que atopo entre esta figura e a suspensión radica en que conforme a redacción regulamentaria catalana non se despoxa ó parlamentario das súas prerrogativas, e é dubidoso que se queira tamén privar, conforme o expresado, do pagamento das cotas da Seguridade Social ou, no seu caso, de clases pasivas.

4.a. Infraccións

En primeiro lugar cabe cita-la figura do deputado “pertinaz” nas condutas de absentismo ou indiscreción. Trátase de supostos nos que, a pesar de imporse e cumprirse a sanción de privación de dereitos, o deputado persiste na súa actitude. Como pode observarse, o dereito parlamentario opta por incorpora-la bagaxe do dereito público sancionador que tradicionalmente entende a reincidencia como un elemento agravante na cualificación das infraccións administrativas.

En segundo lugar establécese como infracción o feito de portar armas no recinto do Parlamento. A razón desta tipificación é clara, posto que as deliberacións e acordos parlamentarios non deben verse mediatizados por ningún tipo de condicionamentos externos que violenten a vontade da Cámara. Algún regulamento, como o da Cámara Alta das Cortes Xerais, realiza unha descrición prolixa do suposto de feito que nos ocupa.

En terceiro lugar establécese que o deputado pode ser suspendido na súa condición se despois de ser expulsado do salón de sesións se negase a abandonalo. Esta tipificación é máis ampla, nos supostos de feito que comprende, cá establecida no artigo 164, apartado 2 do Regulamento catalán, onde se fala dunha cuarta chamada á orde por parte do presidente da Cámara.

A infracción do regulamento, orde, cortesía ou disciplina, incluído o deber de segredo e a prohibición de facer uso da súa condición para o exercicio privado, tipifícanse como causas de suspensión temporal, se ben merecen unha crítica negativa por varias razóns. En primeiro lugar a inclusión do deber de segredo choca frontalmente coa súa consideración

grupo parlamentario o artigo 99 do Regulamento estremeño, o 34 da Asemblea de Madrid, o 101 do Regulamento de Canarias, o 95.2 do Regulamento de Cantabria, o 102.2 de Baleares, o 62.2 de Melilla, o 115.3 de Navarra e o 87.2 do País Vasco.

como causa da privación de dereitos, tal e como se expuxo anteriormente. Deste xeito poderíamos encontrarnos con que unhas mesmas conductas xeren distintas sancións segundo a consideración de distintos suxeitos sancionadores: a Mesa e o Pleno da Cámara.

Por outra banda prodúcese unha indefinición, ou alomenos unha definición xenérica, das infraccións, que choca ademais coa gravidade da sanción que pode impoñerse. Esta incoherencia aparece criticada explicitamente pola STC 372/1993 no seu fundamento xurídico 5º, sentenza na que se expresa que o dereito de legalidade penal supón “a necesaria determinación normativa das conductas e as súas penas a través dunha tipificación precisa dotada da suficiente concreción na descrición destas.”

Outros regulamentos parlamentarios optan por incluír exclusivamente como causa de suspensión a invocación por parte do parlamentario da súa condición de tal para o exercicio da actividade mercantil, industrial ou profesional. Esta é a corrente normativa maioritaria na actualidade¹⁸.

Un novo grupo de causas de suspensión temporal na condición de deputado poden englobarse dentro da cualificación xenérica de “agresións a outros membros das cámaras”. Así, o artigo 80 do Regulamento murciano sanciona coa exclusión temporal dos traballos da Cámara a aquel que lle teña formulado ameazas a outro deputado e fixa ademais unha duración mínima necesaria para a sanción. En parecidos termos se expresan outros regulamentos á hora de incluí-la agresión a membros da Cámara ou do Goberno dentro dunha sesión parlamentaria. Esta solución parece máis axustada que aquela que estende o ámbito sancionador a calquera agresión que se produza “con motivo do exercicio do cargo”, que estaría estendendo a actividades extraparlamentarias as facultades de policía propias da autonomía organizativa do Parlamento¹⁹.

A provocación de altercados contéplase tamén como causa de exclusión temporal no Regulamento catalán, que dispón que o deputado que provoque alboroto no salón de sesións ou noutro lugar do recinto parlamentario poderá ser sancionado de tal modo (art. 164.1.3). Ademais o atentado ó decoro parlamentario de modo grave tamén se prevé como causa de suspensión no dereito parlamentario andaluz (art. 102.4).

¹⁸ Neste sentido pronúncianse o artigo 114 de Aragón, 130 de Asturias, 99 de Extremadura, 35 de Madrid, 97 de Valencia, 104 de Baleares, 76 d) da Rioxa, 102 de Andalucía, 14 de Castela-León, 103.1.4º de Canarias, 97 de Cantabria e 124 de Castela-A Mancha.

¹⁹ Exemplo claro da tipificación das agresións é o artigo 102.2 do Regulamento do Senado ó igual que o 77e) da Rioxa ou o 88.2 do País Vasco, se ben este último establece a previsión da necesidade de maioría absoluta do Pleno da Cámara para poder sancionar estas infraccións. A previsión de agresión con motivo do exercicio do seu cargo establécese no artigo 61 c) do Regulamento de Melilla.

Por último existe unha singularidade propia do Parlamento vasco, que consiste na suspensión do deputado que non asinta ó chamamento previsto no artigo 3.4 do seu regulamento e que, ó meu xuízo, ten unha significación distinta ós supostos anteriormente comentados.

4.b. Procedemento

A proposta de suspensión temporal do deputado adoita atribuírselle á Mesa da Cámara coa necesaria participación da Comisión de Estatuto dos Deputados ou, no seu caso, da Comisión de Regulamento, se ben en ocasións a iniciativa é exclusiva da comisión competente en materia de Estatuto do deputado²⁰.

A diferenza do procedemento para a imposición da privación de dereitos, resulta habitual que para a suspensión do deputado se estableza a audiencia deste, quizais pensando nos máis graves efectos que esta produce. Resulta particularmente rechamante que algún regulamento recente prevexa a participación da Xunta de Portavoces no procedemento, aspecto que, polo demais, pode resultar de utilidade para coñece-lo posicionamento dos grupos parlamentarios antes do debate definitivo na Cámara²¹.

Como xa se apuntou, o órgano competente para a imposición da sanción é o Pleno da Cámara, que con carácter xeral decidirá por maioría simple acerca da sanción que se lle deberá impoñer ó parlamentario²². Na Comunidade asturiana establécese a participación do deputado neste trámite ante o Pleno da Cámara, aspecto este que garda certo paralelismo co do dereito “á última palabra” no proceso penal, pero que sen dúbida reforza o dereito de defensa de todo procesado nun procedemento sancionador.

4.c. A resolución

Un aspecto que a práctica totalidade dos dereitos parlamentarios autonómicos prevé é o da transcendencia *extra muros* do Parlamento das actuacións que deron lugar a responsabilidade disciplinaria. Neste sentido dúas son as fórmulas que se acollen. Por un lado óptase por que, se a Mesa considera que a causa da sanción foi constitutiva de delicto, o presidente

²⁰ Para un repaso a esta heteroxénea variedade procedemental poden consultarse o artigo 114 do Regulamento de Aragón, o 103.2 do Regulamento do Parlamento de Galicia, 103.4 do Regulamento de Canarias e 89 do País Vasco.


²¹ A participación do parlamentario está prevista no artigo 114 do Regulamento de Aragón, 35 de Madrid e 116 de Navarra, mentres que a presenza da Xunta de Portavoces se establece no artigo 61 do Regulamento de Melilla.

²² Xa se apuntou que no caso vasco é necesaria a maioría absoluta en determinados supostos, quórum reforzado que tamén dispoñen o artigo 114 do Regulamento aragonés e o 164.2 do catalán.

lle dea conta diso ó órgano xudicial competente²³. Esta previsión regulamentaria resulta redundante respecto ó establecido no artigo 259 da Lei de axuízamento criminal, posto que nel se establece a obriga de poñer en coñecemento do xuíz de instrución, de paz, comarcal ou municipal, o funcionario fiscal máis próximo, a perpetración de calquera delicto de carácter público.

Este mandato legal presenta serias dúbidas pola polémica doutrinal de se as persoas xurídicas teñen capacidade ou non para exercita-la denuncia, xa que os preceptos da Lei de axuízamento criminal parecen referirse exclusivamente a persoas físicas, salvo que a persoa xurídica (no noso caso o Parlamento) fose a directamente ofendida polo delicto. Ademais debe terse en conta que a denuncia, segundo a xurisprudencia do Tribunal Constitucional, non converte o denunciante en parte do proceso e por iso non é preciso que o xulgado lle notifique ó denunciante o arquivado das dilixencias incoadas con ocasión dunha denuncia²⁴.

Distinta técnica normativa asumen outros regulamentos que obrigan a informa-lo ministerio fiscal, se ben, como mencionamos na lexislación procesual, non se deducen distintas consecuencias da remisión dos feitos ó órgano xurisdiccional ou ó ministerio público²⁵.

Así como era habitual a referencia á asignación proporcional variable que lles corresponde ós grupos, no caso de sanción consistente en privación de dereitos resulta máis excepcional no dereito parlamentario español recoñecer efectos nos ingresos dos grupos por causa da suspensión temporal na condición de deputado. Non parece claramente xustificado este diferente réxime xurídico, especialmente cando, como vimos, algún dos supostos que dan lugar á suspensión coinciden cos da privación de dereitos co matiz exclusivo da reincidencia²⁶. 

²³ Tal é a solución do artigo 114 do Regulamento aragonés, 130 do de Asturias, 103 de Galicia, 103.3 de Cantabria, 124 de Castela-A Mancha, 104.3 de Baleares, 116.3 de Navarra, 77 da Rioxa, 89.3 do País Vasco e 102 de Andalucía.

²⁴ Tal é a doutrina contida na Sentencia do Tribunal Constitucional do 3 de novembro de 1987 na que se citan os autos 132/81 e 739/86, así como a sentencia dese mesmo tribunal n.º. 115 de 1984.

²⁵ Tal é o caso do artigo 35 do Regulamento madrileño, 97 do de Cantabria e 62 do de Melilla.

²⁶ Citan expresamente os efectos na asignación proporcional variable os artigos 77.3 do Regulamento da Rioxa e 116.2 do Regulamento do Parlamento navarro.