

LA DISCIPLINA PARLAMENTARIA EN EL CONSTITUCIONALISMO HISTORICO ESPAÑOL*

Juan Andrés Muñoz Arnau
(director)

Profesor Titular de Derecho Constitucional
Universidad de La Rioja.
D.^a Ana Isabel de Pablo

I. INTRODUCCION.

La disciplina parlamentaria refleja bien la autonomía de las Cámaras a la hora de regular el comportamiento de sus miembros y la permeabilidad de los reglamentos a la influencia ejercida por el derecho comparado en una materia que presenta una dimensión histórica de gran relevancia. Por eso no es de extrañar la continuidad que se percibe en la regulación de esa actividad parlamentaria que se manifiesta en niveles distintos: a) en la autoridad que ejerce la actividad disciplinaria; b) el tipo de actividad disciplinaria; c) en el tipo de sanción impuesta dentro de las variantes impuestas por el tiempo y las características del régimen político existente. En relación con el primer punto es indiscutible la autoridad reconocida en todos los Reglamentos a los Presidentes de las Cámaras con preferencia a cualquier otro órgano de la institución, a los que se les concede un amplio margen de apreciación en la determinación de los supuestos de hecho y en lo que se refiere a medidas que hay que tomar en cada caso. De todas formas en determinados supuestos se prevé la intervención del Pleno de la Cámara o de alguna Comisión especializada.

(*) Este trabajo, resumen de otro más extenso redactado originalmente por D^a Ana Isabel de Pablo, alumna de cuarto curso de Derecho, ha reelaborado, corregido y sistematizado por el Prof. Muñoz Arnau.

En cuanto al tipo de medidas disciplinarias hay una coincidencia básica: llamadas a la cuestión y al orden, y orden en las tribunas y, en general, en el recinto parlamentario; medidas que se aplican con ligeras variantes a los mismos supuestos. Parece preocupar ante todo el decoro de la Cámara y el respeto mutuo entre los parlamentarios, en una institución que debe estar preocupada fundamentalmente por las formas. De ahí las referencias continuas a las palabras malsonantes o las que suponen menosprecio para las instituciones o personas que no tienen la calidad de tales. Importa mucho que el parlamentario rectifique su conducta; que se justifique. Por eso en algunos Reglamentos se les permite la disculpa pública que, en algún caso, puede evitar la sanción correspondiente.

El tipo de sanciones contenidas en cada una de las formas de disciplina difiere poco en lo esencial y las de tipo económico son muy tardías.

En cuanto a la técnica normativa seguida para la regulación de la disciplina los Reglamentos incluyen las disposiciones en lugares diversos, al tratar de las discusiones y debates y del orden en las tribunas. Es en el Reglamento de 1934 cuando esta materia aparece regulada por primera vez de forma unitaria.

Es curioso comprobar cómo la evolución de la disciplina se produce en la dirección de un formalismo creciente en detrimento de la flexibilidad e indeterminación iniciales -que como contrapartida ofrece una mayor garantía frente a los posibles excesos presidenciales- y como los supuestos contemplados revelan, sobre todo en el periodo de la Segunda República, un endurecimiento de la vida política que tiene su reflejo en el órgano de representación nacional¹.

(1) Las fuentes utilizadas han sido: *Reglamentos (Del Congreso de los Diputados y de las Cortes*, Cortes. Secretaría, Madrid, 1977; *Reglamentos del Senado. 1834-1993*, edición preparada por María Rosa Ripollés Serrano, Secretaría general, Senado, Madrid, 1993.

II. LA DISCIPLINA PARLAMENTARIA EN LOS REGLAMENTOS DEL CONGRESO Y DEL SENADO.

1. El Reglamento para el Gobierno Interior de las Cortes de 24 de noviembre de 1810.

Las disposiciones relativas a esta materia son escuetas y aparecen dispersas en el Reglamento. Así, el art. 10 del Capítulo I otorgaba al Presidente de las Cortes, por sí o a petición de cualquier Diputado, la potestad de desalojar el recinto cuando los espectadores no guardaran el debido silencio y orden y no pudieran ser descubiertos los perturbadores. Junto a esta previsión, el art. 17 del capítulo V, “De las proposiciones y discusiones”, prohibía a los Diputados la emisión de expresiones malsonantes u ofensivas de los miembros de la Cámara. El Diputado ofendido podía reclamar, una vez el ofensor hubiera concluido, de modo que si éste se ratificaba en su actitud sin dar una explicación satisfactoria podía solicitar que el hecho se recogiera por escrito para su deliberación en la misma sesión, si hubiera tiempo o reservándose para otra en caso contrario. La actividad disciplinaria recae en el Presidente.

2. Reglamento para el Gobierno Interior de las Cortes de 9 de septiembre de 1813.

Frente a la sucinta regulación anterior, éste ofrecía una normativa más completa aunque sin llegar a dedicarle un capítulo específico. Así, el art. 29 enumeraba, entre las competencias del Presidente, el mantener el orden, la compostura y el silencio en las Cortes. El art. 31 le autorizaba a imponer silencio y moderación a aquellos diputados que incurrieran en cualquier exceso durante la sesión. A tal efecto el Presidente podía reconvenir al diputado hasta un máximo de 3 veces y en caso de desobediencia acordar su expulsión de la sala durante aquella sesión; orden que el diputado debía acatar sin posibilidad de contradicción.

A la potestad disciplinaria del Presidente, correspondía la obligación de los diputados de asistir puntualmente a todas las sesiones desde el principio hasta el fin y guardar la decencia y moderación “que corresponde al decoro de la Nación que representan” (arts. 47 y 69). Junto a esto el art. 93 reproducía para el caso de

que en una discusión un diputado profiriese una expresión malsonante u ofensiva, la regulación del art. 17 del capítulo V del Reglamento de 1810. En el ámbito de las discusiones ningún Diputado podía interrumpir lícitamente al que hablaba y en caso de que éste se extraviara de la cuestión el Presidente podía llamarlo al orden (art. 89). Por otro lado la potestad disciplinaria del Presidente, podía hacerse efectiva no sólo sobre los diputados sino también sobre los espectadores que acudían a las sesiones los cuales estaban obligados a guardar “profundo silencio” respeto y compostura (art. 70) pudiendo ser expulsados de la galería en caso de perturbar el orden sin perjuicio de que su conducta fuese constitutiva de una falta mayor, y de que el Presidente, ante un excesivo rumor o desorden, levantara la sesión (art. 71).

En este Reglamento se prevé la creación de una Comisión de orden y gobierno interior del edificio de las Cortes encargada, entre otros asuntos, de la observancia de ceremonias y formalismos, así como de investigar, detener y poner a disposición de la autoridad judicial competente a los autores de delitos en el seno de las Cámaras, y compuesta por el Presidente, y en su defecto el Vicepresidente, el Secretario más antiguo y tres Diputados (arts. 169-172).

3. Reglamento de Gobierno Interior de las Cortes y su edificio de 29 de junio de 1821.

El Reglamento reproduce la regulación establecida en el anterior. Así, en los arts. 30 y 32 se recogían las competencias del Presidente en materia disciplinaria y en los arts. 49 y 74 se establecían las obligaciones de los diputados con respecto al orden. La interrupción en el uso de la palabra de un diputado y la emisión de expresiones ofensivas o malsonantes se sancionan en los arts. 105 y 108 respectivamente. El Reglamento alude al decoro del Congreso y a la unión que debe reinar entre los Diputados (art. 108).

La referencia a los desordenes generados por los espectadores se hacía en los arts. 75 y 76 con los mismos términos que en anterior Reglamento y el capítulo XVIII (arts. 193-198) reproduce lo dispuesto en el Reglamento de 1813 sobre la Comisión encargada

del orden y gobierno interior del edificio de las Cortes².

4. El Reglamento para el Régimen y Gobierno del Estamento de Procuradores a Cortes de 15 de julio de 1834 y el Reglamento para el Régimen y Gobierno del Estamento de Próceres de 15 de julio de 1834.

Frente a la regulación anterior, ambos Reglamentos -que coinciden casi literalmente en este asunto- se limitan a atribuir al Presidente, de forma genérica, la facultad de declarar a quien corresponde el turno de la palabra, hacer que se guarde en los discursos y discusiones el buen orden y decoro debidos (art. 74 y 54 respectivamente), aunque sin establecer las medidas en que se concreta tal poder disciplinario sobre los Procuradores o Próceres. El Estamento de Próceres -decía- ejercerá atribuciones judiciales - Título XII “De las atribuciones judiciales que competen al Estamento de Próceres”, art. 119.3º- “cuando ejerza el derecho privativo de juzgar á sus propios individuos ; ya sea por delitos comunes, ya por abusos ó faltas en que puedan incurrir en calidad de Próceres”, para añadir en el apartado 4º del mismo artículo que realiza igualmente atribuciones judiciales cuando ejerza autoridad correccional contra las personas que hubieran atentado contra el Estamento o contra alguno de sus individuos, o hubieran perturbado el buen orden durante las sesiones o cometido de hecho, por escrito o de palabra algún desacato contra el Estamento de Próceres que éste estimara conveniente castigar. La facultad disciplinaria se configuraba con amplitud y el Estamento tenía un extenso margen de apreciación.

Respecto a la asistencia de público a las sesiones del Estamento contemplaba la posibilidad de que en el caso de que algún asistente manifestara aprobación o desaprobación de los discursos o de los votos o no guardara el silencio y decoro debidos podía ser expulsado de la Tribuna por los celadores y, en caso de gravedad, quedar arrestado bajo la autoridad del Presidente que podía imponerle la pena correccional que estimara conveniente (arts. 121.4º, 122 y 123).

(2) No se considera aquí lo establecido en el Capítulo Adicional, art. 1-12, “Del modo de juzgar a los Señores Diputados por abuso de libertad de imprenta”.

Para el caso de que en la Tribuna se suscitara confusión o desorden de modo que se impidiera la escucha de los discursos o se coartara la libertad de voto, la posibilidad de que el Presidente impusiera silencio auxiliándose de los celadores para el mantenimiento del orden. En caso de no ser acatada su orden podía declarar suspendida la sesión y ordenar el desalojo de la Tribuna del público para continuar posteriormente la discusión si el Presidente lo estimase oportuno (art. 124).

Los textos paralelos del Reglamento del Estamento de Procuradores se encontraban en el Título XII, “De las atribuciones judiciales que competen al Estamento de Procuradores del Reino”, art. 139 2º y 3º y Título XIII, “De la asistencia del público al estamento de Procuradores”, arts.142-144

5 El Reglamento del Congreso de 14 de febrero de 1838.

Entre las competencias del Presidente incluía el mantener el orden (art. 21). En el caso de que ocurriera algún suceso desagradable dentro del edificio del Congreso, debía adoptar las disposiciones “que su prudencia le dictará” siendo obedecido respetuosamente (art. 24). Esta formulación genérica de la facultad disciplinaria del Presidente del Congreso venía matizada por el art. 51 que establecía, para el caso de que un Diputado fuera llamado al orden 3 veces en una sesión, la posibilidad de que el Presidente consultara al Congreso acerca de la retirada y negación de la palabra en lo que restara de la misma. Si la falta consistía en expresiones malsonantes u ofensivas recibían el tratamiento establecido en los reglamentos anteriores (vid. art. 52).

En lo que respecta a la presencia de espectadores en la sesión su indisciplina podía sancionarse con las medidas de carácter progresivo ya aludidas: conminación al silencio, expulsión e incluso levantamiento de la sesión (arts. 53-55).

6. Reglamento del Senado de 15 de julio 1838.

Recogía como competencias del Presidente de la Cámara el cuidar que se guardara el decoro y el silencio conveniente a ella (art. 14.3º), así como llamar al orden a los Senadores que faltaran a

él, y a la cuestión a los que se salieran de ella (art. 14.5°). Estas atribuciones venían a ser completadas por la previsión del art. 15 que establecía que el Presidente podía recordar la moderación debida, imponer silencio así como expulsar a aquel que hubiese desobedecido su amonestación después de ser repetida tres veces. Junto a esto, y en la situación extrema de la comisión de algún delito dentro del Palacio del Senado, su Presidente podía mandar detener a los culpados y entregarlos al juez competente dando conocimiento de ello a la Cámara. Para el ejercicio de tal facultad se servía del jefe de la guardia del edificio al que debía instruir oportunamente (art. 19).

En el Título IX “De las discusiones “, art. 103, se preveía para “el único y poco probable” caso de que un orador emitiese palabras ofensivas a algún miembro del Senado, la posibilidad de que el ofensor reclamara contra ellos para su discusión o resolución de la misma en ese mismo acto o en la sesión inmediata (art. 103).

7. Reglamento del Senado de 26 enero de 1842.

La regulación de la disciplina parlamentaria es casi idéntica a la anterior. En el art. 22, párrafos 4° y 6° se volvía a atribuir al Presidente el cuidado de que en las sesiones se guardara silencio y decoro y llamar al orden a los que faltaran a él y a la cuestión a los que se salieran de ella pudiendo fijarla convenientemente. Por su parte el art. 27 reproducía la competencia del Presidente para detener y entregar a la autoridad judicial a los culpados de haber cometido un delito en el edificio del Senado.

8. Reglamentos del Senado de 10 de marzo de 1847 y 11 de mayo de 1866

En la misma línea se encuentra la regulación de la disciplina parlamentaria recogida en estos Reglamentos, idénticos entre sí en lo que a esta materia se refiere. Así, el art. 9, de ambos textos, atribuía al Presidente la facultad de hacer guardar el orden en el Senado completada por la potestad de detener y entregar a la autoridad judicial competente al sujeto culpado de la comisión de algún delito dentro del Palacio del Senado, dando cuenta de ello a la Cámara (art. 11 de cada uno de los Reglamentos).

Por su parte el art. 24 -en ambos textos- volvía a recoger “para el único y poco probable caso” de que un Senador ofendiera a otro, al Gobierno o a alguno de sus individuos, la posibilidad de que el ofendido o aludido reclamase contra ellos. Si el ofensor no daba una explicación satisfactoria o decorosa, aunque el precepto no establecía quién debería apreciar tal condición, las palabras escritas pasaban inmediatamente a una Comisión para que propusiera lo que estimara conveniente al respecto.

Característica común de los cinco Reglamentos del Senado hasta ahora considerados es que la disciplina parlamentaria se halla regulada de forma muy similar, a veces idéntica, de manera poco minuciosa, confiados quizás en la autodisciplina y decoro de los Senadores. Las sanciones eran indeterminadas tanto para casos extremos, como la comisión de delitos, o poco probables como eran consideradas las ofensas.

9. Reglamento del Congreso de 4 de mayo de 1847.

El Presidente del Congreso debía cuidar del orden dentro de la Cámara (art. 40), llamar al orden a aquel orador que se excediera y a la cuestión al que notoriamente se hubiera separado de la misma (art. 41). El art. 43 le atribuía, además, la posibilidad de adoptar las medidas preventivas que estimara oportunas en el caso de que ocurriese algún suceso desagradable dentro del Congreso; facultad tan ampliamente configurada en sus términos, que venía a constituir el medio de sancionar aquellas faltas al orden de cierta entidad que no vinieran expresamente reguladas por el Reglamento. En los arts. 142 a 144 que aparecen bajo la rúbrica “Llamadas a la cuestión y el orden”, se establecían las causas por las que los Diputados podían ser llamados a la cuestión -cuando notoriamente se apartaran de ella, ya por digresiones extrañas al punto tratado ya por volver sobre lo discutido y aprobado -o al orden- cuando en sus discursos “faltaran con insistencia a lo establecido para las discusiones” y cuando profiriesen palabras “peligrosas, malsonantes u ofensivas al decoro del Cuerpo, de sus individuos, del Trono y del otro Cuerpo Colegislador”. Como puede verse los términos que se utilizan para calificar las distintas conductas son ambiguos y permiten una interpretación amplia por el Presidente.

En el caso de que un Diputado fuera llamado tres veces al orden en la misma sesión el Presidente podía consultar a la Cámara la retirada de la palabra sin perjuicio de que el Diputado, en caso de que así lo solicitase, pudiera justificar su actitud (art. 144). Por último, el art. 145, bajo la rúbrica “Expresiones malsonantes “y los arts. 148-150 agrupados bajo la expresión “Tribunas” regulaban respectivamente la corrección de las expresiones malsonantes y las alteraciones del orden por parte de los espectadores de la misma manera que los Reglamentos anteriores.

10. Reglamento de 25 de junio de 1867.

Si en Reglamentos anteriores las medidas disciplinarias quedaban, salvo las llamadas al orden y a la cuestión, dentro de las facultades genéricas de dirección en manos del Presidente, ahora, establecida en el art. 38 la competencia genérica para conservar el orden, y hacer que “ni directa ni indirectamente se falte al respeto debido a la dignidad del Congreso; que sus individuos se conduzcan entre sí en los debates con todo comedimiento y que no se ofenda ni deprima a ningún Diputado, Ministro ni persona ausente o extraña a la Corporación”, se recogía, en el art. 39, una lista de 10 medidas disciplinarias que podía según los casos, utilizar.

Así, el Diputado podía ser llamado al orden un máximo de tres veces si se extraviaba de la cuestión (1ª y 2ª), interrumpía al orador o faltaba al respeto debido al Presidente (4ª); también cuando el orador interrumpiera el orden o faltara a lo dispuesto en el Reglamento, pudiendo ser por ello automáticamente privado del uso de la palabra durante el resto de la sesión después de esa tercera llamada (6ª).

En el caso de que el Diputado profiriese palabras ofensivas o peligrosas para la religión, el Trono, el decoro de los Cuerpos Legislativos, a la dignidad de los Ministros o de los Diputados, podía exigírsele que tales palabras fueran inmediatamente retiradas y, ante la negativa del Diputado infractor, constituirse el Congreso en sesión secreta para adoptar la resolución más conveniente, oído el interesado (5ª).

También se incluía la posibilidad de que el Presidente adop-

tara las disposiciones preventivas que aconsejara su prudencia en caso de conflicto entre los Diputados dentro del edificio del Congreso (7ª), así como el “detener preventivamente y entregar a los Tribunales al que siendo extraño a la Corporación faltara a la autoridad del Presidente o al respeto debido a los Diputados”(8ª).

Respecto a los espectadores se facultaba genéricamente al Presidente para “reprimir todo género de demostraciones en las tribunas y hacerlas desocupar en su caso”(9ª).

Por último y como medida de cierre se facultaba al Presidente para “cubrirse y levantar la sesión “si después de hacer uso de estas facultades, su autoridad no fuese acatada”(10ª).

Algunas de estas medidas son citadas otra vez en distintos puntos del reglamento a propósito, por ejemplo, de las expresiones malsonantes u ofensivas a algún Diputado o Ministro (art. 131). Este artículo viene a completar el procedimiento que debe seguirse en estos casos: “si el Diputado o Ministro ofendido no se considerase a pesar de esto satisfecho, pedirá antes o después que haya acabado de hablar el orador, que se escriban por un Secretario la expresión o expresiones malsonantes u ofensivas: si hubiere tiempo, se deliberará sobre ellas el mismo día, y si no de dejará para otra sesión. El presidente, en todos estos casos, propondrá al congreso y éste acordará lo que estime conveniente a su propio decoro, y a la unión que debe reinar entre todos lo Diputados” Esta disposición merece ser resaltada porque evidencia el interés en mantener el decoro de la Cámara pero sin que se rompa por eso la unión que debe reinar entre los Diputados. En mi opinión aquí está la clave del espíritu que anima a las medidas disciplinarias de las Cámaras: el equilibrio entre la necesidad de corregir comportamientos inconvenientes, a veces graves, con el mantenimiento de un clima de confianza y diálogo que debe ser mantenido siempre que sea posible. De alguna manera esa armonía en el órgano de representación nacional debe ser el ejemplo a seguir por el cuerpo social.

También a propósito de las Tribunas se hace mención a las medidas disciplinarias que tienen, como es natural, carácter progresivo: expulsión y, en caso de más gravedad, “la providencia a que haya lugar, deteniéndolos en caso necesario y entregándolos a las

autoridades competentes” y, si fuera preciso, suspender o cerrar la sesión (arts. 134-138). El reglamento se encarga de señalar un dato de interés: “La forma en que ha de asistir el público a las tribunas se acordará por el presidente de la Cámara con el Gobierno”(art. 135).

11. Reglamento del Senado de 11 de julio de 1867.

El Reglamento sigue al del Congreso, aprobado meses antes, cuyos preceptos copia en el fondo y en ocasiones literalmente. Recoge, como aquel, una regulación más minuciosa en materia de disciplina parlamentaria. Así, el art. 9 establece las competencias del Presidente para conservar el orden (párrafo 1º) y para impedir que directa o indirectamente se falte al respeto debido a la dignidad del Senado, de los Senadores, de los Ministros o de personas ausentes (párrafo 3º). Para el buen cumplimiento de estas funciones el art. 10 preve siete medidas a aplicar por el Presidente -prácticamente una copia de las dispuestas en el Reglamento del Congreso-, que se aplican en diferentes supuestos previstos en el articulado. Así el Senador que se apartara de la cuestión podía ser advertido hasta un máximo de tres veces para que se ajustara a ella, si tras ser advertido en esta manera persistía en apartarse se le retiraba la palabra (medidas 1ª y 2ª). Junto a esto el Senador que alterase el orden de las sesiones, o que estando en el uso de la palabra faltara a cualquiera de los preceptos del Reglamento o que no estando en el uso de la palabra con cualquier demostración interrumpiera al orador o faltara a la consideración debida al Presidente o a lo dispuesto en el Reglamento; podía ser llamado al orden un máximo de 3 veces (medidas 3ª y 4ª). Esta previsión se completaba con lo dispuesto en el art. 90 según el cual cualquier Senador en cualquier estadio de la discusión, pero sin interrumpir al orador, podía pedir la observancia del Reglamento. Para esta suerte de petición de llamada al orden el Senador debía pedir la palabra al Presidente expresando el objeto de su petición y citando los artículos cuya aplicación reclamase, aunque sin posibilidad de hacer comentario alguno sobre los mismos.

En quinto lugar, el art. 10 preveía “el caso no esperado” de que algún Senador profiriese palabras en cualquier sentido peligrosas, malsonantes u ofensivas al Trono, el decoro del Cuerpo, o la dignidad de los Ministros o de los Senadores. El Presidente, en este

caso, podía exigir al Senador que hubiera emitido tales expresiones que las retirase inmediatamente sin perjuicio de que si éste pidiera justificarse ante el Senado tal petición le fuera concedida. Tal previsión se completaba con lo establecido en el art. 107 para el caso de las expresiones malsonantes y ofensivas, que permitía al Senador ofendido y no satisfecho por las explicaciones del ofensor, solicitar que tales expresiones se recogieran por escrito para su discusión bien en la misma sesión o en otra posterior.

La séptima medida recogida por el art. 10 permitía al Presidente reprimir todo tipo de demostraciones y aún desocupar las tribunas y, en caso de no ser obedecido, levantar la sesión. Esta previsión genérica venía a ser completada por el contenido de los arts. 140 y 141 que imponían expresamente a los espectadores el deber de silencio, respeto y compostura sin perturbar el orden de las discusiones o hacer cualquier tipo de demostración, sometiéndose en todo caso a las órdenes y autoridad del Presidente.

Por último el art. 10.6^a permitía detener preventivamente y entregar a la autoridad competente o a los tribunales, no ya a los culpados de la comisión de un delito en el edificio del Senado como en anteriores regulaciones, sino a cualquier sujeto que siendo extraño a la corporación simplemente faltara a la autoridad del Presidente o al respeto debido a los Senadores.

12. Reglamento del Senado, de 30 de junio de 1871.

Recoge también como competencia del Presidente cuidar de que se conserve el orden y de que las discusiones se limiten y concreten al asunto de que se trate el art. 46.6^o, previsión que se concreta con las medidas específicas que se atribuyen al Presidente en el art. 47.

Con base en este precepto el Presidente podía llamar a la cuestión al Senador que se extraviara de la misma hasta un máximo de tres veces y si a pesar de ello persistía en su actitud se le podía retirar la palabra por lo que restara de sesión. En relación a esta medida el art. 176 especificaba que se entendía que un senador se apartaba notoriamente de la cuestión cuando realizaba digresiones extrañas al punto tratado o por renovar la discusión de un punto ya

debatido y aprobado.

A su vez el art. 47 en sus párrafos segundo y tercero preveía la llamada al orden de un Senador hasta tres veces cuando éste perturbara las sesiones interrumpieran al orador o faltaran en el debido respeto al Reglamento o al Presidente. Si amonestado 3 veces persistiera en su actitud el Senador podía ser privado del uso de la palabra durante el resto de la sesión (art. 47.4º), sin perjuicio de que cuando así lo solicitase pudiera justificarse ante el Senado para que este resolviera lo que creyera oportuno (art. 178).

Si la conducta del Senador consistía en la emisión de alguna expresión malsonante u ofensiva a algún Senador éste podía reclamar una vez que el ofensor hubiera concluido de hablar y, si las explicaciones de éste no satisfacían al ofendido o al Senado, podía pedir una deliberación sobre la ofensa bien en la misma sesión o en la inmediata, tal y como se recogía en la mayoría de Reglamentos analizados (art.179).

Los arts. 227-229, titulados “De las Tribunas”, regulan la disciplina de los espectadores, los cuales debían guardar silencio, respeto y sin realizar cualquier tipo de demostraciones. En caso de violar tales obligaciones los espectadores podían ser expulsados en el acto sin perjuicio de que, en caso de contar con falta mayor, pudieran ser detenidos y entregados a las autoridades competentes. Si el desorden fuera tal que no pudiera ser calmado el Presidente podía levantar la sesión.

Por último y como medida de cierre, el art. 229 permitía, para el caso de que sucediese algún evento desagradable en el edificio del Senado, que el Presidente adoptara las disposiciones preventivas que su prudencia le dictara debiendo ser obedecido respetuosamente.

13. Reglamento Interino de las Cortes Constituyentes de 5 de agosto de 1873

El Reglamento se refiere a la disciplina parlamentaria al regular, en el art. 32, las atribuciones del Presidente, cuando se señala entre otras cosas :”Procurar que ni directa ni indirectamente se fal-

te al respeto debido a las Cortes; que sus individuos se conduzcan en los debates con todo comedimiento, y que no se ofenda ni depriman a ningún Diputado, Ministro o persona extraña a la Cámara”.

En el art. 33, cuando se establecen las disposiciones que puede adoptar el Presidente, se indican aquellas en términos prácticamente idénticos a los utilizados en el art. 39 del Reglamento anterior.

En el art. 114 al tratar de las expresiones malsonantes se repite el art. 131 del anterior Reglamento con un matiz: la sesión en que las Cortes acuerden la medida a tomar podrá ser pública y, siendo necesario, secreta.

14. Reglamento del Senado, de 16 de mayo de 1918.

Del mismo modo que en el resto de normativas analizadas, la regulación de la disciplina parlamentaria comenzaba atribuyendo al Presidente el cuidado del orden y de que las discusiones se limitaran y concretaran al asunto de que se tratara (art. 41.6º) pudiendo para ello hacer uso de las medidas concretas recogidas en el art. 42: llamada a la cuestión o al orden por un máximo de tres veces para serle retirado el uso de la palabra al Senador que a pesar de haber sido amonestado de esta manera persistiera en su actitud, tal y como se recogía en la mayoría de Reglamentos. Las llamadas a la cuestión se debían producir conforme al art. 171 cuando el orador hiciera digresiones extrañas o se reiterase en un punto ya discutido y aprobado mientras que las llamadas al orden tenían su origen en su perturbación, como por ejemplo, la expresión de palabras peligrosas, malsonantes u ofensivas. El sujeto amonestado, previa petición podía justificarse ante el Senado sin perjuicio de que el Senador ofendido y no satisfecho pudiera solicitar del Presidente que se escriba y se delibere sobre ello (arts. 173 y 174).

En último lugar los arts. 222-224 reproducen la regulación de la disciplina de los espectadores de las tribunas: sus obligaciones de silencio y respeto así como las posibilidades de expulsión, detención e incluso como medida de cierre la suspensión de la sesión para restaurar el orden. A su vez el art. 224 vuelve a conferir al Presidente amplias facultades para el caso de acaecer algún suceso desa-

gradable en el Senado.

15. Reglamento de los Congresos de los Diputados de 24 mayo de 1918.

Al igual que la mayoría de textos normativos anteriores recogía como competencia del Presidente de la Cámara, el mantener el orden (art. 41) así como la posibilidad de llamar éste al orador que se excediese en el uso de la palabra y a la cuestión al que notoriamente se separase de ella (art. 42). Esta facultad disciplinaria se configuraba de modo más amplio para el caso de que ocurriese un “suceso desagradable” dentro del edificio del Congreso, puesto que para hacer frente a tan ambigua contingencia el Presidente podía adoptar, también ampliamente, “todas las disposiciones preventivas que su prudencia la dictara y debiendo ser obedecido respetuosamente” (art. 44).

Las llamadas a la cuestión y al orden se regulaban de forma concreta en los arts. 154-156 rubricados con tal denominación. Así los Diputados podían ser llamados a la cuestión cuando se apartaran notoriamente de ella, bien por hacer digresiones extrañas o por volver nuevamente sobre lo discutido y aprobado (art. 154). Las llamadas al orden debían producirse cuando los Diputados faltaran con insistencia a lo establecido para las discusiones o profiriesen palabras en cualquier sentido peligrosas, ofensivas o malsonantes (arts. 155), términos que -como se ha indicado anteriormente- dada su amplitud dejaban al arbitrio del Presidente determinar cuando se producían. En el caso de que un mismo Diputado y en una misma sesión fuera llamado tres veces al orden el Presidente podía consultar a la Cámara la posibilidad de retirarle la palabra para lo que restara de sesión, sin perjuicio de que en el seno de en ese momento el Diputado pidiera la palabra para justificarse siempre que lo hiciera con moderación y decoro (art. 156).

Las consecuencias de las expresiones malsonantes, mencionadas en el art. 155, se establecían en el art. 157 en términos parecidos a los utilizados en los Reglamentos ya analizados, así el Diputado ofendido podía reclamar una vez que el ofensor concluyera de hablar y para el caso de que la explicación de éste no hubiera satisfecho al Congreso o al Diputado ofendido, el Presidente debía man-

dar escribirla al Secretario y acordar la deliberación sobre el hecho en esa misma sesión o en otra posterior.

Por su parte los arts. 158-160 regulaban la presencia de espectadores en las Tribunas, donde debían permanecer en situación silenciosa y neutral respecto a las deliberaciones del hemiciclo de manera que en caso de alteración del orden podían ser expulsadas en el acto e incluso detenidos y entregados a la autoridad competente si la falta cometida por ellos tuviera mayor alcance. En el caso de que el desorden fuera tal que el Presidente no pudiera calmarlo cabía la posibilidad de levantar la sesión (art. 160) como especificación de la competencia recogida en el art. 104 según la cual el Presidente estaba habilitado para, entre otros casos, levantar la sesión cuando “no hallara otro medio de hacer respetar su autoridad”.

16. Reglamento Provisional de las Cortes Constituyentes de 18 de julio de 1931.

Su carácter provisional explica la parquedad con que son tratadas estas cuestiones. Así el art. 25 establecía, como garantía de la independencia de la Cámara, que los Diputados estaban sujetos únicamente al poder disciplinario de la Cámara y de su Presidente en el caso de infracción del Reglamento.

El art. 29 regulaba las llamadas al orden en caso de que los Diputados faltaran a lo establecido para las discusiones, profiriesen expresiones ofensivas o malsonantes o de cualquier modo alterasen el orden en los debates. Si el Diputado hubiera sido llamado al orden por tres veces en la misma sesión el Presidente podía consultar a las Cortes la retirada de la palabra para el resto de la sesión. En caso de persistir en su actitud, se preveía ahora la posibilidad de la expulsión, y si a pesar de la adopción de tal medida el Diputado infractor persistía en su actitud rebelde, el Presidente podía acordar la suspensión de la sesión para su posterior reanudación, esta vez sin la presencia del mismo para la cual se adoptarían las medidas oportunas. La exclusión por más tiempo requería el acuerdo de la Cámara.

Por último, el art. 30 preveía de nuevo la posible expulsión

de los espectadores de las Tribunas cuando perturbaran el orden o incluso la posibilidad de ser detenidas en caso de cometer una falta mayor. En el segundo párrafo del mismo artículo se aludía a los empleados de la Cámara, agentes de autoridad y jefe de la guardia militar, de los que el Presidente debía servirse para hacer efectiva sus potestades de policía en las Cortes.

17. Reglamento del Congreso de los Diputados de 29 de noviembre de 1934.

El art. 34.2 recoge, al igual que los anteriores Reglamentos, la competencia genérica del Presidente para fijar y mantener el orden de las discusiones y dirigir los debates, previsión que se completa con la del art. 36.2. al señalar que el Presidente tiene “la autoridad suprema en el Palacio de las Cortes y demás edificios que de éstas dependan pudiendo adoptar cuantas medidas fueran necesarias para el buen orden dentro de su recinto y dar las órdenes oportunas a los funcionarios, agentes de la Policía y de la Guardia militar”.

El tercer apartado de este mismo precepto reproducía las facultades de expulsión y detención de los espectadores de las Tribunas del mismo modo que los anteriores reglamentos. Sin embargo, la principal novedad es que aparece, dentro del Título VI: “Del Funcionamiento de las Cortes”, una Sección, la undécima -arts. 93 a 94- dedicada específicamente a la regulación de esta materia con la rúbrica “Disciplina Parlamentaria”.

Así el art. 93 recogía textualmente las conductas que podían dar origen a la llamada al orden de un Diputado y que no difieren de las recogidas en anteriores reglamentos, a saber: a) cuando en los discursos faltaran a lo establecido para las discusiones; b) cuando profiriesen palabras malsonantes u ofensivas al decoro del Cuerpo o de sus individuos, al del Gobierno o al de personas extrañas; c) cuando con interrupciones, o en cualquier otra forma, alterasen el orden de los debates. A modo de anteriores reglamentos, esta cláusula de cierre podía incluir una amplia gama de comportamientos no tipificadas expresamente y que, en última instancia, cumplía al Presidente determinar.

En caso de que un Diputado fuese llamado al orden tres veces en una sesión, el Presidente, ahora sin necesidad de consultar a la Cámara, podía prohibirle la asistencia al resto de la sesión, medida que incluso podía hacer extensiva a la sesión siguiente (art. 93.2) propuesta más grave tramitada conforme al apartado 6 de este artículo. En el caso de que se negara a acatar la orden de expulsión el Presidente podía suspender la sesión para su posterior reanudación sin la presencia del diputado infractor y tomar las “medidas pertinentes”, sin establecerse cuáles debían ser, para hacer efectiva la exclusión (art. 93.3).

Los apartados 4 y 5 recogían conductas de extrema gravedad por parte de los Diputados: la exhibición o uso de arma blanca o de fuego durante el curso de la sesión o la agresión o intento de agresión de obra a un Diputado o a un Ministro en el curso de una sesión. Correlativa a la gravedad de estas conductas era la sanción a imponer a los Diputados infractores, empezando por la expulsión del salón de sesiones en el acto, y la suspensión de funciones durante un mes como mínimo acordada por el Presidente, sin perjuicio de que la Cámara previa proposición de éste ampliara o agravara el correctivo, en la sesión siguiente a aquella en que se diera el incidente y previa audiencia del inculpado por la Mesa. La tramitación y debate de tal propuesta en caso de ser de agravación se regulaba en el apartado 6, cuyo trámite se aplicaba también para los casos en que un Diputado llamado tres veces al orden en una misma sesión persistiera en su conducta indisciplinada. Hecha la consulta de agravación a la Cámara sólo se permitía un discurso de explicación o defensa de otro Diputado en representación del inculpado, durante un máximo de 15 minutos tras lo cual el Congreso decidía sin más trámites sobre la propuesta del Presidente. En caso de acordarse en este incidente, tramitado en sesión secreta, la suspensión de funciones, el apartado 7 imponía expresamente y en todo caso la pérdida de la parte proporcional correspondiente de las dietas del Diputado objeto de la corrección.

El art. 94 establecía la llamada a la cuestión de los Diputados cuando se apartaran notoriamente de ella bien por digresiones extrañas o reincidencias sobre lo ya discutido o aprobado.

Cabe destacar aquí que el reglamento contempla de manera

específica la posibilidad de conductas más graves a las que corresponde como es natural proporcionadas para cuya imposición se aumentan también las garantías.

18. Reglamento Provisional de las Cortes Españolas de 5 de enero de 1943; Reglamento de 26 de diciembre de 1957; Reglamento de 22 de julio de 1967 y Reglamento de 15 de noviembre de 1971.

Dentro de lo peculiar del Régimen, el Reglamento sólo contenía, en relación a esta materia, la atribución genérica al Presidente de la competencia para “mantener, como autoridad suprema dentro del Palacio de las Cortes, el orden interior del mismo, dictando cuantas disposiciones estime pertinentes a estos efectos”. Para ello tenía a sus órdenes a todos los empleados de las Cortes y a los agentes de la autoridad que prestaran servicio en el edificio (art. 11.k)) Con base en este artículo el Presidente era quien, en su caso, debía determinar las sanciones a imponer por las conductas que él considerara faltas de orden dado que el Reglamento no las tipificaba expresamente sino que las dejaba a su arbitrio.

Esta misma regulación se reproducirá en los arts. 14.12 y 14.17 de los Reglamentos de 26 de diciembre de 1957 y de 22 de julio de 1967 respectivamente, con la única novedad de que, en ambos preceptos, se prohibía la presencia que cualquier otra fuerza pública en las Cortes salvo que el Presidente la requiriera expresamente.

El Reglamento de 1971 en su art. 18.18º establecía idéntica regulación.