

SORIANO HERNÁNDEZ, Enrique. *El estatuto de los Parlamentarios de las Comunidades Autónomas*. Secretaría General del Senado, Madrid, 2001, 540 páginas.

LLUÍS AGUILÓ LÚCIA (*)

El Derecho Parlamentario español va consolidándose en todos sus aspectos. Desde el punto de vista práctico con la experiencia de casi veinticinco años de funcionamiento de las Cortes Generales y de ya más de aproximadamente veinte años de funcionamiento de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. A nivel académico en Universidades como Valencia, Barcelona y Madrid con la introducción de la asignatura de Derecho Parlamentario en las Facultades de Derecho, como optativa, y, en todo caso formando parte de la asignatura troncal de Derecho Constitucional. Y por último también desde el punto de vista doctrinal con la aparición de libros, trabajos y monografías que van analizando el Derecho parlamentario español.

En el libro que hoy comentamos confluyen precisamente estas tres características. Enrique Soriano Hernández es profesor de Derecho Cons-

(*) Letrado de las Cortes Valencianas y Profesor Titular de Derecho Constitutivo de la Universidad de València.

titucional de la Universidad de Valencia y, por tanto, viene impartiendo desde hace ya algunos años entre otras y de manera específica, la asignatura de Derecho Parlamentario, lo que le permite abordar de esta manera esa primera expresión a que nos referíamos. Además ha trabajado y realizado su tesis doctoral, que ahora aparece en forma de este libro, lo cual supone –como vamos a comentar– una importante aportación al aspecto teórico e investigador del Derecho Parlamentario. Pero además Enrique Soriano Hernández es Letrado de las Cortes Valencianas y antes fue miembro del Gabinete de la Presidencia también de las Cortes Valencianas. Así pues, confluyen en él las tres vertientes del Derecho Parlamentario, es decir, la investigadora, la docente y la práctica. No en vano y pese a la abundancia de trabajos de Derecho Parlamentario, el Senado ha querido publicar éste, dentro de su colección «Temas del Senado» y por ello hemos de felicitar a quienes desde la Alta Cámara han determinado la selección de esta obra para su publicación.

En el libro se analiza, como bien indica su título, el estatuto de los parlamentarios de las Comunidades Autónomas. La existencia de diecisiete Parlamentos en cada una de las Comunidades Autónomas constituyó, sin duda, una de las principales novedades en el desarrollo autonómico previsto en la Constitución. Efectivamente, su artículo 152 únicamente garantizaba la existencia de una Asamblea Legislativa a aquellas Comunidades Autónomas que alcanzaran su Estatuto de Autonomía bien a través de la vía privilegiada de la Disposición Transitoria Segunda, o bien a través de la denominada vía de primera prevista en el artículo 151. Por el contrario, en todas las Comunidades Autónomas que alcanzaran su Estatuto por la vía del artículo 143, no existía una prohibición pero tampoco una garantía de que fueran a tener un Parlamento. Sin embargo, el resultado, fruto de la voluntad política de los últimos veinticinco años, ha hecho que en estos momentos las diecisiete Comunidades Autónomas con independencia de la vía por la cual alcanzaron la autonomía y al margen del ámbito competencial previsto en cada uno de los Estatutos de Autonomía, todas ellas, contienen entre sus Instituciones, como una Institución básica, la de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma.

Ello ha hecho que la vida parlamentaria y el propio Derecho Parlamentario español, se hayan visto especialmente enriquecidos al proliferar situaciones que desde la perspectiva del estatuto del parlamentario han sido muy particulares, muy especiales, y que han ido configurando una re-

gulación específica y en todo caso complementaria de la que existe para los miembros de las Cortes Generales, aunque, como bien indica el autor en sus consideraciones finales, todavía existe en muchos aspectos un gran mimetismo por parte de la regulación de esta materia en los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, respecto a la que se produce en el Congreso de los Diputados, concretamente.

Por ello, la tesis doctoral convertida ahora en libro, de Enrique Soriano Hernández, supone un análisis conjunto de este estatuto de las diputadas y diputados de los Parlamentos autonómicos (denominados Procuradores en el caso de las Cortes de Castilla y León), que, como indicaremos más tarde, entendemos que es de una gran utilidad. La obra comienza con una introducción general a este estatuto de los parlamentarios de las Comunidades Autónomas, desde la perspectiva del análisis del artículo 23 de la Constitución, que regula el derecho de acceso a los cargos públicos, que como se insiste en el trabajo es un derecho de configuración legal y que tiene dos vertientes distintas y complementarias, como es el *iud ad officium* y el *ius in officium*, que el autor analiza de manera pormenorizada, no sólo desde la perspectiva legal, sino también desde la doctrinal y jurisprudencial.

Este análisis del artículo 23 de la Constitución como marco en el cual se desarrolla el estatuto de los parlamentarios de las Comunidades Autónomas, se complementa con una breve referencia a las relaciones de los parlamentarios con los otros actores políticos que fundamentalmente son los partidos políticos a través de su expresión en sede parlamentaria, como son los grupos parlamentarios; y, por otro lado, con los propios electoras y electores que son los que su voto en el sistema democrático, han hecho posible que ostenten su mandato y el *status* de parlamentario de una Comunidad Autónoma.

Una vez señalado el marco constitucional de este estatuto, el autor pasa a analizar lo que serían los elementos determinantes de la «vida» del parlamentario. Nos referimos a la adquisición, suspensión y pérdida de tal condición, tema en muchas ocasiones polémico, fruto sobre todo, no tanto por las diferencias doctrinales que también existen y han sido reflejadas en el libro, sino, además, por las circunstancias que en muchos casos han concurrido a lo largo de los últimos veinte años en las diferentes Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y que han dado lugar

a una multiplicidad de situaciones que el autor analiza de manera global en el libro.

En el caso de la adquisición de la condición de diputado o diputada, el autor centra su opinión sobre cuándo entiende que se inicia el mandato, aspecto éste que ha dado pie en más de una ocasión a una cierta polémica, al entender algunos autores que el inicio del mandato se produce desde el mismo día de la elección y otros que tiene lugar sólo cuando ha cumplimentado los requisitos previstos en el Estatuto de Autonomía respectivo y en su Reglamento Parlamentario. En todo caso el autor se centra en el juramento o promesa, en el régimen de incompatibilidades y en el registro de intereses que se ha ido incorporando progresivamente a todos los Parlamentos autonómicos, en su doble vertiente de registro de actividades y registro de bienes. Por lo que se refiere a la suspensión, el autor distingue entre las situaciones en que se produce ésta por motivos de disciplina parlamentaria y aquéllas en que se produce por sentencia firme, haciendo referencia a jurisprudencia del Tribunal Constitucional, como las Sentencia STC 136/1989, del 19 de julio, 169/1995, del 20 de noviembre, o 7/1992, del 16 de enero, entre otras. Al hilo de este tema se plantea el problema de la sustitución de los parlamentarios por suspensión, circunstancia ésta que se encuentra regulada en otros países, como es el caso de Dinamarca, Portugal o Suecia, y que el autor recuerda que existen situaciones como puede ser el embarazo de una mujer parlamentaria, sobre las que cabría regular esta materia más allá de la solución puntual que se ha acordado en el Parlamento de Andalucía. Por último, el autor analiza las causas de pérdida del mandato, bien sea la forma colectiva como consecuencia de la disolución y convocatoria de elecciones, o bien por la pérdida individual de la condición de parlamentario por las causas que se recogen en los Reglamentos Parlamentarios fundamentalmente.

Planteados, por tanto, los aspectos relacionados con lo que denominábamos «vida» del parlamentario, Enrique Soriano Hernández pasa a continuación a analizar el contenido de ese estatuto desde la perspectiva de su marco jurídico, analizando los derechos, los deberes y las prerrogativas parlamentarias. Quizá uno de los aspectos más interesantes que se analizan dentro de los derechos es el derecho a la documentación, tema en el que el propio autor es ya especialista por trabajos anteriores que ha hecho sobre la materia y desde la perspectiva de las prerrogativas parlamentarias, se analiza la inviolabilidad y la inmunidad que como ca-

lifica el propio autor es más bien una semi-inmunidad desde la perspectiva del Derecho Parlamentario autonómico, dada la diferencia de regulación que existe comparativamente con los miembros de las Cortes Generales.

El autor, a continuación, analiza ampliamente lo que es la práctica parlamentaria, es decir, la actividad que los parlamentarios a título individual pueden llevar a cabo desde la perspectiva de las diferentes funciones que desempeñan en los Parlamentos. En este sentido en el marco del procedimiento legislativo el autor incide especialmente en la iniciativa legislativa, cuestionándose si existe en esta materia una iniciativa individual de los diputados, incidiendo especialmente en el derecho de enmienda que ha producido también una amplia jurisprudencia constitucional que aparece perfectamente recogida en el libro. Por lo que se refiere a la función de control, el autor analiza los procedimientos en los que puede participar individualmente, bien a través de la simple firma, como es el caso de la presentación de una moción de censura, o en las que puede tomar parte de manera más activa, a través de preguntas, interpelaciones, o interviniendo en el control de la legislación delegada y las comparecencias. Por último y por lo que se refiere a la función de impulso político, se analiza específicamente el tema de las proposiciones no de ley, que es el elemento más característico, en las que el diputado o diputada individualmente pueden intervenir.

El libro acaba con un análisis de los medios de defensa del estatuto del parlamentario, distinguiendo unos medios de defensa internos y otros externos. Entre los medios de defensa internos quiero referir especialmente que, junto a los conocidos y regulados como son los recursos ante la Mesa y el deber de la Presidencia de proteger a los parlamentarios, el autor incide en un tipo de medio que es más práctico que jurídico, como es solicitar el amparo de la Presidencia. Esta es una cuestión a la que se recurre de manera muy común en todos los Parlamentos y que recuerda bastante a las famosas cuestiones de orden que en principio no aparecen reguladas en ningún Reglamento Parlamentario. Se trata, y así lo entendemos, de una especie de válvula de escape, que permite a la Presidencia atemperar, equilibrar y flexibilizar en muchas ocasiones los debates parlamentarios y en general la vida parlamentaria. Por lo que se refiere ya a los medios de defensa externos, el autor recuerda la evolución que ha habido respecto a los *interna corporis* y analiza específicamente la improcedencia

de la vía contencioso-administrativa y la procedencia por el contrario, del recurso de amparo en base a los artículos 42 y 43 del Tribunal Constitucional. Finalmente el autor realiza una visión global de todo el libro en unas conclusiones que aparecen en el último apartado como recapitulación final de la obra. El libro por lo demás se complementa con una actualizada bibliografía.

En suma nos encontramos ante un libro que podemos calificar en primer lugar como un trabajo completo, ya que la cuestión que se aborda no deja ningún aspecto pendiente y quien lea esta obra para tener una visión global de la regulación en España del estatuto de los parlamentarios de las Comunidades Autónomas, cuando finalice las 540 páginas del libro podrá tener la seguridad de haber analizado con el autor de manera completa toda esta materia. Por otro lado nos encontramos con una puesta al día en la materia y en este sentido no podemos ignorar que la vida parlamentaria es una vida fundamentalmente ágil, cambiante, y que los propios parlamentarios generan situaciones imprevistas que deben ser abordadas a veces a través de interpretaciones por parte de la Presidencia y acuerdos por parte de la Mesa, a través de esta función interpretativa, o de suplencia de lagunas, que han dado situaciones a veces paradójicas en nuestro Derecho Parlamentario. Pues bien, todos estos aspectos están perfectamente recogidos en el libro de Enrique Soriano Hernández y por ello afirmamos que se trata de una obra perfectamente puesta al día. En otro orden de cosas, nos encontramos ante un instrumento de trabajo vital para quien desde cualquiera de las tres perspectivas que apuntábamos al inicio de este comentario quiera abordar esta materia. Es un buen manual para el investigador que trabaja el Derecho Parlamentario español; es un magnífico libro de consulta para el alumno que desea ampliar conocimientos en esta materia; además, aprovechamos ahora para decirlo, está escrito con un lenguaje asequible y pedagógico para un universitario medio; y, por último, estamos ante un libro útil para la clase política, para los propios parlamentarios, para los partidos políticos, para los letrados de los Parlamentos, para todos aquellos que abordan el día a día en vivo y en directo en sede parlamentaria.