

SOBRE ALGUNAS PECULIARIDADES DEL STATUS
JURIDICO DEL PARLAMENTARIO FRANCES:
DELEGACION DEL VOTO
Y SUSTITUCION PARLAMENTARIA

RAFAEL MARTÍNEZ

Se busca en el transcurso del presente estudio situarnos en la legislación y la jurisprudencia del «Conseil Constitutionnel» (en adelante CC) sobre el parlamentario. El objetivo es simple: indicar, y analizar, someramente, las diferencias más notables entre un parlamentario español y otro francés. El método, comenzar por el momento en que se adquiere la condición de parlamentario y terminar por alguna de las actuaciones como tal.

Repasando la historia constitucional, es obligado comenzar por los textos Revolucionarios. Así, la Declaración de 1789, comienza su Preámbulo afirmando: «Los representantes del pueblo francés constituidos en Asamblea Nacional [...]», para continuar diciendo en su artículo 6: «La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir personalmente o por sus representantes, a su formación [...]». La Constitución de 3-IX-1791 en su artículo 2 indica: «La nación, de la que solamente emanan los poderes, no puede ejercerlos más que por delegación. La Constitución francesa es representativa: los representantes son, el cuerpo legislativo y el rey» y en el título III, Capítulo I, Sección III artículo 7 de la misma dirá: «Los representantes nombrados en los departamentos no serán representantes de un departamento particular, sino de la nación entera, y no podrá serles entregado mandato alguno.» En el Acta Constitucional de 24-VI-1793 sus artículos 21 y 29 indican, respectivamente: «La población es la única base de la representación nacional.» «Cada diputado pertenece a la

nación entera.» La publicada el 22-VIII-1795, en el Título V, artículo 52 nos dirá: «Los miembros del cuerpo legislativo no son representantes del departamento que los nombra, sino de la nación entera, y no puede dárseles mandato alguno.»

Existe una restricción para ser lector en las Constituciones de 1814, 1815 y 1830. En ellas se constitucionaliza el sufragio censitario. Así en 1814, en su disposición 40: «Los electores [...] no podrán tener derecho de sufragio si no pagan una contribución.» En el Acta adicional a las Constituciones del imperio de 22-IV-1815, se introduce un matiz corporatista; su artículo 33 diría: «La industria y la propiedad manufacturera y comercial, tendrán una representación especial.» Y por último, la Constitución de 1830 en su artículo 34 acerca del derecho de sufragio repetirá el artículo 40 de 1814 y añadirá: «[...] si no reúnen otras condiciones fijadas por la ley».

En la Constitución de 1848 se elimina cualquier posibilidad de corporatismo, como demuestra su artículo 34: «Los miembros de la Asamblea Nacional son representantes no del departamento que les nombra, sino de toda Francia» y lo que hasta ese momento se había denominado sólo mandato, se denomina ahora mandato imperativo; así el artículo 35 dirá: «no pueden recibir mandato imperativo». El artículo 36 de la de 14-I-1852 indicaba: «los diputados son elegidos por sufragio universal». Parece que el criterio corporativo y restringido de primer tercio de siglo ha quedado aparcado. La Constitución de 1875 repetirá en su artículo 1 el texto íntegro de la de 1852. En 1946, en el artículo 3 *in fine*, se decía: «[...] diputados a la Asamblea Nacional, elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto». Y la vigente Constitución de 1958 en su artículo 24 dispone: «[...] los diputados de la Asamblea Nacional son elegidos por sufragio directo [...]» y en el 27: «Todo mandato imperativo es nulo.» Aunque la regulación del mandato imperativo, sea novedosa; la idea arranca de antiguo (1).

(1) CONDORCET dijo en 1789: «Es conservando la independencia de mis opiniones... como yo me esforzaré en responder a esta distinción tan honorable de la confianza de mis ciudadanos... El pueblo me ha enviado no para sostener sus opiniones, sino para exponer las mías... y uno de mis deberes hacia él es la independencia de mis opiniones.» SIEYÈS en la sesión de 7-IX-1789 dijo: «no se debe a los consejos de su poderdante más que cuando

Las diversas constituciones francesas nos han dado respuesta a varias preguntas. Así, a la pregunta, ¿a quién representa el parlamentario?, la respuesta es clara, a toda la nación. Si demandamos respuesta a cuál es el tipo de mandato del parlamentario, se nos dirá que representativo. Y respecto a qué tipo de sufragio existe, la contestación será que universal. Si, por último, preguntamos cómo se confeccionan las leyes, la respuesta ha variado un poco. La función legislativa la cumplimentaba primero la Asamblea sola, el pueblo ejercitaba su soberanía a través de los representantes, de modo indirecto. En 1946 pudo ejercerla también de modo directo por vía de referéndum, pero sólo para temas constitucionales. El mecanismo era el siguiente, además de ser aprobada la ley en el Parlamento, debía contar con la ratificación popular posterior en un referéndum (2). Hoy, esta vía del referéndum cabe para cualquier tipo de norma. De esta forma se mantiene fidelidad al todavía vigente (3) artículo 6 de la Declaración de Derechos de 1789 que indica: «La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir personalmente o por sus representantes a su formación [...]» (4).

Ya he indicado que el mandato imperativo es considerado nulo. No se trata de la única referencia a la independencia del parlamen-

éstos sean conformes a la voluntad nacional...». Para ahondar más en la idea debemos citar a THOURRET que el 3-XI-1789 indicó: «el cuerpo que elige no lo hace por su propio derecho, le ha sido otorgada una delegación por la nación». Por su parte HAURIU en su *Manual de derecho constitucional* de 1929 indicó la creencia en la necesidad de que las cámaras deliberen y tomen decisiones por mayoría, esto implica «que las miembros de la Asamblea no tengan las manos atadas al comenzar».

(2) Artículo 3. Constitución 27 de octubre de 1946: *La souveraineté nationale appartient au peuple français [...]. Le peuple l'exerce, en matière constitutionnelle, par le vote de ses représentants et par le référendum [...]*.

(3) El Preámbulo de la Constitución de 4 de octubre de 1958 indica: *Le Peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils sont définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946.*

(4) Del artículo 6 de la Declaración se extrae que sólo será ley, la votada por el pueblo, o por los representantes. Ello se refleja actualmente en los artículos 34 de la Constitución de 1958; que se refiere a la ley votada por el Parlamento, y el 11 de la misma Constitución, que es la posibilidad del Presidente de la República de remitir una ley a aprobación por referéndum.

tario, también, tras la reforma del *Code electoral* de 1988, se pretende su total independencia económica, por ello el artículo 135.1 del Código electoral exige que el diputado deposite una declaración certificada por su honor de su situación patrimonial (5). Otra declaración similar ha de hacerse a la conclusión del mandato. La Mesa de la Asamblea será la que apreciará si se han producido variaciones políticamente relevantes (6).

Resulta evidente la necesidad de independencia, económica y política del parlamentario. Y por ello, la declaración patrimonial previa y posterior, así como la imposibilidad del mandato imperativo; es decir, la imposibilidad de constreñirlo en sus actuaciones por vías legales o ilícitas, o incluso económicas. Sin duda, uno de los primeros obstáculos que ha de vencer un parlamentario es no poseer ninguna incompatibilidad. La regulación de la misma no presenta grandes variaciones con la nuestra salvo que, gracias a la Ley Orgánica 88-37 de 13-I-88 (en J.O. el 15), se modificó el artículo 145 del *Code electoral*, permitiendo que aquel que ostente un mandato electoral local pueda también ostentarlo nacional. Así se puede ser diputado en la A.N. y alcalde de alguna ciudad (7).

(5) Algo que nuestro legislador fijó en el artículo 18 del Reglamento del Congreso de Diputados (en adelante RCD).

(6) Este proceso de control económico ya se inicia en la campaña donde está regulado desde el montante máximo (500.000 francos) que puede gastar cada candidato en propaganda; la cantidad máxima que pueden donar las personas físicas (20.000) y las morales (50.000); la forma en que se puede otorgar la donación (si son de más de 2.000 francos, deberá documentarse en cheque bancario); el porcentaje que puede recibir en especies; la negativa de ayudas extranjeras. Todo ello figura en el artículo 163.1,2,3 y 4 del *Code Electoral*. Debe ser reseñado en una «cuenta campaña» en la que se indican las ayudas recibidas y los gastos efectuados.

En la misma reforma legal se indica que otorgar una ayuda financiera por parte del Estado a los candidatos, pertenezcan o no a grupos políticos, no atenta a la igualdad ante la ley, la soberanía nacional o la libre actividad de los partidos políticos (artículos 2, 3 y 4 de la Constitución) siempre que: la ayuda responda a criterios objetivos; no se establezcan vínculos de dependencia entre el candidato o partido y el gobierno; y no se cercene la posibilidad de expresión a todas las corrientes ideológicas y de opinión.

(7) Por ejemplo, PIERRE JOXE, ministro de Defensa, se presentó las pasadas elecciones municipales en el 12.º Distrito (arrondissement) de París. O. Michel Rocard, primer ministro, fue elegido alcalde de Conflans-Sainte-Honorine. Esto mismo sucedió con la gran mayoría de los miembros del gobierno y muchos

Una vez adquirida la condición de parlamentario, y antes de comenzar las labores parlamentarias, Asamblea Nacional y Senado se organizan. Ello nos conduce a analizar el grupo parlamentario. Algo evidente, si tenemos en cuenta que los parlamentarios se estructuran dentro de las Cámaras en grupos para lograr un eficaz funcionamiento. Pero este análisis lo haremos desde la perspectiva del parlamentario individual, dado que hay casos en los que no pertenecerá a grupo parlamentario alguno. COLLIARD (8) concluyó un estudio comparativo sobre las exigencias para formar un grupo con dos obligaciones fundamentales, a saber: necesidad de un determinado número de miembros y su correspondencia con un principio ideológico.

Si analizamos el caso francés (9), podemos considerar que el número exigido para formar grupo era un tanto elevado con relación a nuestro país. Mientras en España un 4,2 por 100 de los diputados pueden formar grupo; en Francia, por virtud del artículo 19.1 del Reglamento de la Asamblea nacional (en adelante RAN), se exigía un 5,2 por 100, es decir, treinta diputados de una Asamblea de quinientos setenta y siete. Además no existían las vías porcentuales de nuestra legislación (10); 5 por 100 del sufragio nacional o el 15 por 100 en su circunscripción. Ahora siguen sin existir las vías porcentuales; pero, en cambio, la reforma del artículo 19 del RAN (en julio del 88) ha rebajado a veinte el número necesario para formar grupo parlamentario, o lo que es lo mismo un 3,5 por 100 de la Cámara. El porcentaje ha descendido.

Pese al notable descenso del número exigido para formar grupo parlamentario, puede darse el caso de que haya parlamentarios sin pertenencia, en principio, a grupo alguno. Estos casos se solucionan mediante dos figuras, el *apparenté* y el *non-inscrit*. Por virtud del artículo 19.4 del RAN pueden unirse a los grupos parlamentarios

diputados. Vid. *Le Monde* 14-III-89. En nuestro país el artículo 157 de la LOREG lo impide.

(8) JEAN-CLAUDE COLLIARD, *Les régimes parlementaires contemporains*. París, Presses F.N.S.P., 1978, pág. 207. También resulta interesante como opinión enfrentada a la posibilidad del grupo parlamentario Jean WALINE, «Les groupes parlementaires en France», *Revue de Droit public*, 1961, pág. 1236-1237.

(9) Artículos 19 a 23 del RAN.

(10) Artículo 23 RCD.

los *apparentés*; éstos no computan a la hora de alcanzar el número exigido para formar grupo. En cambio, sí que son contados para calcular el reparto de puestos en las comisiones (11). Parece que esa correspondencia ideológica de la que nos hablaba COLLIARD no es tan taxativa, por lo menos en Francia (12).

Tampoco existe el grupo mixto, similar al español (13). Aquellos diputados que no pertenecen a un grupo, ni en su origen, ni como *apparentés*, son los *non-inscrits*. Estos no tienen portavoz en la mesa de la Asamblea y serán los demás portavoces los que les dejarán plazas en las Comisiones Permanentes. Incluso su ubicación en la sala es fijada por los portavoces de los demás grupos, tal y como refleja el artículo 22 del RAN (14).

Las estadísticas de la Asamblea Nacional (15) reflejan claramente las tres situaciones del parlamentario dentro de la Asamblea,

(11) En España el artículo 24 del RCD regula la figura del «asociado»; pero éste computa «para la determinación de los mínimos que se establecen [...]».

(12) Esto se reafirma si observamos la historia parlamentaria y comentamos el caso del grupo radical que hubo en el Senado. En éste convivían radicales de izquierda y de derecha, hecho que se manifestó reiteradamente en las votaciones. Sobre el tema de los grupos parlamentarios, ver el interesante artículo de MANUEL RAMÍREZ JIMÉNEZ, «Teoría y práctica del Grupo parlamentario», Documentación Administrativa, núm. 188, octubre-diciembre 1980, págs. 39-40.

(13) Artículo 25 RCD.

(14) «Après constitution des groupes, le Président de l'Assemblée réunit leurs représentants en vue de procéder à la division de la salle des séances en autant de secteurs qu'il y a de groupes, et de déterminer la place des députés non inscrits, par rapport aux groupes.»

(15) Pertenecientes al «Bulletin de l'Assemblée Nationale» de marzo del 89, relativas a la VIII (1 de enero a 14 de mayo del 88) y IX (23 de junio a 31 de diciembre del 88) legislaturas. Así en la primera nos encontramos en el Grupo socialista, 200 miembros + 13 *apparentés*, el RPR 149 + 8, UDF 116 + 16, Comunistas 32 + 3 y FN 33 + 0. La suma total es de 570, a la que añadidos los 7 *non-inscrits*, da como resultado los 577 escaños. Al final de la legislatura el PS ganó un miembro, el RPR un *apparenté*, el FN perdió un miembro y la lista de *non-inscrit* descendió también en uno. El caso de la IX legislatura es similar, PS 258 + 17, RPR 127 + 3, UDF 81 + 9, UC 34 + 7 y el comunista que se constituyó más tarde 24 + -1; además de 39 *non-inscrits* y dos escaños vacantes fruto de la anulación de la primera y segunda circunscripción de l'Oise.

bien como perteneciente a un grupo, como *apparenté* o como *non-inscrit* (16).

Lógicamente, una vez conformados los grupos parlamentarios, ambas Cámaras comienzan su actividad. Dentro de este funcionamiento, los dos mecanismos que más pueden sorprender en nuestro país son: la polémica suscitada en torno a la sustitución o reemplazamiento de diputados y la posible delegación del voto.

Sobre la sustitución de parlamentarios el CC ha expresado su criterio intentando con sus decisiones fortalecer la posición del sustituto; hecho éste que no quedaba muy claro en los textos legales. Así la *Décision* (en adelante D.) número 62-17 de 10-VII-1962 indicaba que, en contra de la disposición del reglamento del Senado por virtud de la cual el sustituto sólo permanecía en el Senado hasta la fecha de la primera renovación parcial, «se debe dejar al sustituto que ejerza su cargo hasta la fecha en que lo hubiera hecho el sustituido».

En el RAN se establece que en el caso de ser miembro del Gobierno, o ejercer una misión conferida por éste por más de seis meses, se pierde la condición de parlamentario y accede el sustituto. La Asamblea con el proyecto de reforma de 1977 pretendía que, concluida la labor por dimisión o finalización de la misma, se pudiese retornar al puesto en un mes. El CC en D. núm. 77-80/81 de 5-VII-77 indicó que ese proyecto era contrario al artículo 25 de la Constitución, que habla del sustituto hasta la renovación parcial o general de la Cámara. Por ello «el sustituto sólo podrá volver tras nuevas elecciones».

(16) El artículo 19.2 del RAN dispone que los grupos deberán elevar al Presidente de la Cámara una declaración política firmada por sus miembros. Sobre ello dictó sentencia el CC en D. núm. 59-2 de 17, 18 y 24 de junio de 1959. El citado reglamento preveía originalmente que, una declaración contraria al artículo 4 de la Constitución (principios de soberanía nacional y democracia) podía no ser publicada por decisión de la mesa. El CC se manifestó contrario a esta medida, porque implicaba que se dejaba la admisibilidad de un grupo, sólo a la Asamblea. Lo declaró inconstitucional y por ello hoy la presentación de tal declaración es un mero trámite. El Senado en 1971, introdujo en su reglamento la obligación de cada grupo de hacer una declaración política. El CC en D. núm. 71-42 de 18-V-1971 lo aceptaba, «siempre y cuando no implique control alguno sobre el contenido de la misma».

En 1974, la Asamblea y el Senado votaron un proyecto de reforma del artículo 25 de la Constitución, en este sentido, permitiendo sustituciones temporales. Pero ni ha sido llevado a una reunión conjunta de ambas Cámaras, ni a referéndum popular (17). Se observa una tendencia del CC a establecer en el sustituto un auténtico representante, evitando su estancia fugaz en el Senado y su situación de comodín en la Asamblea.

Una de las funciones clásicas del parlamentario es el voto. Como hemos indicado, existe la posibilidad de delegar este derecho. Es el artículo 27 de la Constitución en sus párrafos 2.º y 3.º el que afirma: «El derecho de voto de los miembros del Parlamento es personal. Una ley orgánica puede autorizar excepcionalmente la delegación del voto. En ese caso nadie puede recibir delegación de más de un mandato.» Sobre a quién pertenece el derecho de voto el artículo 62.1 del RAN también es claro, indica que el voto es personal, y en el mismo sentido se manifestó el CC con ocasión de la D. núm. 69-37 de 20-XI-1969. Se trataba de un proyecto de ley que otorgaba a los grupos parlamentarios y a los presidentes, de los mismos, ciertos poderes tales como, que en determinadas votaciones el voto del presidente del grupo fuese equivalente a un número de votos igual al de miembros adscritos al grupo parlamentario. El CC lo declaró constitucional *sous reserve* (18) de no implicar atentado alguno al 27 de la Constitución.

Por otro lado, este interés por el voto personal no es tan lejano porque, ya DELACHENAL, parlamentario de la Asamblea constituyente de 1946, opinaba que era necesario luchar contra el absentismo parlamentario. Como mejor solución estimó que era necesario establecer el voto personal y prever sanciones pecuniarias. Hay que advertir que en la IV República el voto por procuración era algo habitual; por ello, al confeccionar la Constitución de la V República se limitó la delegación. Un parlamentario, no podía recoger más

(17) El artículo 89 de la Constitución francesa fija este procedimiento como requisito para una posible reforma. Otra vía posible, sería someter al *Parlement* (el artículo 24 indica que son la Asamblea Nacional y el Senado) y obtener una mayoría de 3/5.

(18) Pronunciamiento equivalente al de las sentencias interpretativas de nuestro Tribunal Constitucional.

de una delegación durante una votación. Hasta 1973 el voto personal apenas si se exigía (19).

El no ejercitar el derecho de voto acarrea sanciones de tipo pecuniario. Es el artículo 162 del RAN el que las regula (20). Estas medidas sólo se han aplicado una vez y provocaron airadas reacciones por considerarlas injustas. Además, nos podemos encontrar con la situación de un parlamentario que, asistiendo habitualmente a las sesiones y absteniéndose por sistema, pueda ser sancionado (21).

La delegación de voto tiene una redacción compleja (22). Siste-

(19) Ese año el Presidente de la Asamblea, Edgar Faure, quiso luchar contra el abstencionismo e hizo instalar un sistema electrónico de voto con el que fuese necesario a la vez sujetar la llave y apretar el botón para evitar que se pulsase más de un botón al mismo tiempo. Otros casos interesantes son, por ejemplo, el ocurrido en el Parlamento, el 25-XI-75. El parlamentario Gau pidió a la Presidencia la aplicación del artículo 62 del reglamento. La respuesta del Presidente fue, cuando menos, sorprendente: debía consultarlo con la mesa de la Asamblea. Públicamente se demostró que la petición del parlamentario para que el voto fuese personal no fue satisfecha. Se produjo una flagrante violación de Constitución y Reglamento. Pierre Charles Krieg hizo cambiar su voto porque apareció un voto como suyo y se daban las circunstancias siguientes: que esa no era su intención de voto, como manifestó en la comisión. Que él no estaba en el momento de la votación en el hemiciclo. Que no había delegado el voto.

(20) «El hecho de tomar parte en menos de dos tercios de las votaciones públicas realizadas durante la sesión... entraña una retención de un tercio de la asignación parlamentaria por el equivalente a una duración igual a la sesión. Si el mismo diputado toma parte en menos de la mitad de los escrutinios, esta retención es del doble.»

(21) También resulta interesante que en Francia el voto en blanco no existe como posibilidad. Se computa como voto nulo. Aunque en este caso no se produciría absentismo.

(22) Está regulada en la *Ordonnance*, núm. 58, 1006 de 7-XI-58, ley orgánica autorizando excepcionalmente a los parlamentarios a delegar su derecho de voto. Se modificó el 3-I-62 mediante ley orgánica núm. 62-1 en donde se añadió el sexto supuesto, relativo a la fuerza mayor. También la regulan los artículos 63, que repite el texto de la ley orgánica de 1958, y 64 del Reglamento del Senado; este último dirá: «1. *La délégation doit être écrite, signée et adressée par le délégant au délégué. Elle vaut pour les scrutins en séance publique et pour les votes en commission.* 2. *Pour être valable, elle doit être notifiée au président du Sénat avant l'ouverture du scrutin ou du premier des scrutins auxquels l'intéressée ne peut prendre part. La notification doit*

matizando sus contenidos, nos encontramos los siguientes aspectos:

a) Excepcionalidad: El 27.3 de la Constitución ya nos habla de ello y también el primer artículo de la Ordenanza del 58 en el que se nos indica una lista cerrada de casos posibles que se repetirán en el reglamento del Senado en su artículo 63:

1.º Enfermedad, accidente o suceso familiar grave que obligue al parlamentario a desplazarse.

2.º Misión temporal encomendada por el Gobierno.

indiquer le nom du Sénateur appelé à voter au lieu et place du délégant ainsi que le motif de l'empêchement, dont l'appréhension appartient au Bureau. La délégation ainsi que sa notification doivent, en outre, indiquer la durée de l'empêchement. Au défaut, la délégation est considérée comme faite pour une durée de huit jours. Sauf renouvellement dans ce délai, elle devient alors caduque à l'expiration de celui-ci. 3. Le délégué est avisé, par le Président, de la réception de la notification et de l'accord donné par le Bureau. 4. La délégation peut être retirée, dans les mêmes formes, au cours de sa période d'application. 5. La délégation ne peut être transférée par le délégué à un autre Sénateur. 6. En cas d'urgence, la délégation et sa notification peuvent être faites par télégramme, sous réserve de confirmation immédiate dans les formes prévues ci-dessus. En ce cas, la délégation cesse d'avoir effet à l'expiration d'un délai de cinq jours francs à compter de la réception du télégramme si, dans ce délai, une lettre de confirmation signée du délégant n'a pas été reçue par le Président du Sénat. 7. Les dispositions des alinéas 2 à 6 ci-dessus s'appliquent dans tous les cas, qu'il s'agisse de délégation de vote en matière de scrutins en séance publique ou des votes en commission.»

Por último, también se regula en el artículo 62 del RAN: «1. Les votes des députés est personnel. 2. Toutefois, leur droit de vote dans les scrutins publics peut être délégué par eux dans les conditions fixées par l'ordonnance n^{os} 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote. 3. La délégation de vote est toujours personnelle, rédigée au nom d'un seul député nommé désigné. Elle peut être transférée avec l'accord préalable du délégant à un autre délégué galement désigné. Elle doit être notifiée au président avant l'ouverture du scrutin ou du premier des scrutins auxquels elle s'applique. 4. Lorsque la durée de la délégation n'est pas précisée, elle expire de plein droit à l'issue d'un délai de huit jours francs à compter de sa réception. 5. Les délégations et notifications peuvent être effectuées en cas d'urgence par télégramme du délégant transmis au délégué et notifiées au président de l'Assemblée par une autorité officielle. Cette notification doit être accompagnée de la certification, par la même autorité, de l'envoi de la confirmation prévue par l'ordonnance visée à l'alinéa 2 ci-dessus.»

3.º Cumplimiento del servicio militar en tiempo de guerra y de paz.

4.º Participación en trabajos de Asambleas internacionales, en virtud de una designación hecha por la Asamblea Nacional o por el Senado.

5.º En caso de sesión extraordinaria estar ausente de la metrópoli.

6.º Casos de fuerza mayor apreciados por decisión de las mesas de las Asambleas.

b) ¿Para qué tipo de votaciones? Mientras la ley orgánica habla de delegar el derecho de voto, sin más matizaciones; el RAN se refiere en su artículo 62.2, a las votaciones públicas y el 64.1 del Reglamento de Senado (en adelante RS) se refiere a los escrutinios en sesión pública y a las votaciones en comisión parlamentaria. Parece que en ambas Cámaras se pretenda excluir la delegación para el caso de las votaciones secretas. Así, la Instrucción General de la Mesa de la Asamblea Nacional, de fecha 22-VIII-1959 en su artículo 13.1.º 4 prohíbe expresamente las delegaciones de voto para escrutinio secreto. El Senado estableció igual criterio en fecha posterior, pero en lugar de en la Instrucción general en el Reglamento, que como sabemos es automáticamente revisado por el CC (23), y no así la Instrucción. La D. núm. 73-49 de 17-V-1973 manifestó que «en el artículo 27 de la Constitución en ningún momento se presenta restricción alguna al derecho de delegar» y por ello la reglamentación en el Senado es nula. Se da la paradoja de que algo que es inconstitucional, tiene plena validez en la Asamblea Nacional por ser imposible recurso ante el CC *a posteriori*.

c) Forma: El artículo 62.2 del RAN remite a la ley orgánica. Esta lo regula en su artículo 2.1 que no presenta variación alguna con los párrafos 1 y 2 del artículo 64 del RS. Esta normativa distingue dos documentos. El primero que debe ser firmado por el delegante y enviado al delegado. Y un segundo, que es la notifica-

(23) El artículo 61 de la Constitución de 1958 dice textualmente: «*Les lois organiques, avant leur promulgation, et les réglaments des assablées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel, qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.*»

ción al Presidente de la respectiva Cámara, que en el caso del Senado se especifica que se enviará a la Mesa. La notificación será el requisito que haga alcanzar plena validez al acto de delegación de voto. ¿Cuándo se debe notificar? Antes de la apertura del escrutinio o del primero de los escrutinios en que el interesado no pueda tomar parte. ¿Con qué contenido? Se debe indicar el nombre del parlamentario delegado, el motivo y la duración. La duración, advierte la ley, también debe ser establecida en el escrito enviado al delegado. Todo el proceso es completado en el caso del Senado (24), con el aviso al delegado, por parte del Presidente, de haber sido recibida la notificación del delegante y de que ésta cuenta con el acuerdo de la Mesa.

d) Duración: Debe estar fijada en el escrito. Si no se indica el artículo 2.1 *in fine* de la ley orgánica, el 62.4 del RAN y el 64.2 *in fine* del RS, establecen una duración de ocho días (25), que en el caso de la Asamblea Nacional han de ser hábiles. Pasados estos ocho días caduca la delegación, salvo que durante el citado plazo se renueve la misma. ¿En qué momento empieza a contar el plazo? Existen varios momentos posibles, el de recepción del escrito por parte del delegado, el de recepción de la notificación por parte del Presidente de la Cámara o los de envío de ambos escritos por parte del delegante. Nada dicen la ley orgánica y el RS, será el RAN quien advierta que el plazo comienza a contar desde la recepción de la notificación (26).

e) Retirada: Los artículos 2.2 de la L.O., 64.4 del Reglamento del Senado indican que la delegación puede ser retirada en cualquier momento de su período de aplicación, siguiendo idéntico proceso al expuesto.

f) Redelegación: El artículo 64.5 del Senado prohíbe que el delegado delegue a su vez en otro, y el 62.3 del RAN indica que la delegación es siempre personal y debe ser enviada a un solo diputado que será nominalmente designado. No obstante, el RAN permite

(24) Artículo 64.3 RS.

(25) El Senado establece una excepción en el número de días para casos de urgencia que luego veremos.

(26) El RS fija el momento de la recepción para que empiece a contar el plazo en el caso del procedimiento de urgencia.

que con el consentimiento previo del delegante, sea transferida la delegación a otro delegado. Para este caso de suplencia la forma a seguir será idéntica a la expuesta hasta el momento.

g) Urgencia: En estos casos el 2.3 de la L.O., el 64.6 del Senado y el 62.5 del RAN prevén que el escrito de delegación y la notificación puedan ser efectuadas mediante telegrama, bajo reserva de confirmación que será en forma igual a la explicada. El telegrama de delegación, según el RAN, ha de ser enviado al delegado y notificado al Presidente de la Asamblea Nacional por una autoridad oficial. Esta notificación debe de ir acompañada de un certificado, de la misma autoridad, en el que se haya constar que el delegante ha enviado la confirmación. Respecto de los requisitos formales que debe cumplir la confirmación, ya se ha dicho, son los mismos que en el caso del procedimiento ordinario. El RS no indica en ningún momento la necesidad del certificado de la autoridad oficial; pero en cambio sí que matiza la duración de esta delegación tramitada de urgencia. El plazo será de cinco días hábiles si antes no es confirmado, en forma, por el delegante al Presidente del Senado. El momento en que comienza a contar el plazo es el de la recepción del telegrama de notificación.

¿Cómo articular en la práctica este complejo mecanismo? El 13.3 de la Instrucción General de la mesa de la A.N. indica que, tratándose de un voto electrónico, el delegado debe ir al servicio de información parlamentaria a pedir copia de la llave del delegante para votar. Al acabar el plazo deberá restituirla (27).

La doctrina se ha planteado si, por vulnerar el sistema jurídico regulador de la delegación de voto, podría solicitarse la nulidad de la ley aprobada con un defecto de forma en la tramitación parla-

(27) La realidad nos muestra que en ocasiones no ha sido muy alabada su utilización. Así el 12-XII-81 se ganó una votación, 326 contra 157, y alguien comentó: «cinco porteros para trescientos veintiséis votos», en clara alusión a las llaves. El 16-VI-67 Jacques Ricard con ocasión de una moción de censura pronunció las siguientes palabras dirigiéndose al Presidente de las A.N.: «Estamos particularmente inquietos por saber qué puede haber en nuestra Asamblea para haber tantas pruebas, enfermedades, accidentes... Desearíamos ser informados rápidamente por la presidencia de los nombres de nuestros desafortunados colegas con el fin de poder enviarles ahora mensajes de aliento o deseos de pronto restablecimiento.»

mentaria. Este caso se produjo con ocasión de la ley 87-39 de 27-I-87; ley reguladora de medidas de ámbito social. Diputados y senadores socialistas la recurrieron por existir diputados que votaron dos veces sin tener delegación, y por darse la circunstancia de diputados que votaron por más de un ausente.

En principio se trata de dos claros incumplimientos de la Constitución y de la ley reguladora de tal derecho; pero el CC en su D. núm. 86-225 de 23-I-87 dijo que estos hechos sólo producirían nulidad si a uno o varios diputados les hubiese sido asignado un voto contrario a su opinión. O en el caso de que sean esos votos los que faciliten la mayoría necesaria.