



Trabajo Fin de Grado

El Debate Parlamentario

The Parliamentary Debate

Autor

Diego Cobo Andrés

Tutor

Ángel Luis Sanz Pérez

Grado en Derecho

Junio, 2024

ÍNDICE:

1. RESUMEN:	3
2. INTRODUCCIÓN:	4
2.1. JUSTIFICACIÓN.....	4
3. EL DEBATE PARLAMENTARIO:	5
3.1. CONCEPTO DEL DEBATE PARLAMENTARIO.....	5
3.2. RELACIÓN ENTRE DEBATE PARLAMENTARIO Y GOBIERNO.....	6
3.2.1 Instrumentos de control al Gobierno.....	8
3.3. LA FORMA DEL DEBATE PARLAMENTARIO.....	11
4. LA ORATORIA PARLAMENTARIA:	12
5. PRESIDENTE DEL PARLAMENTO Y SUS FACULTADES: ..	14
5.1. QUIÉN Y CÓMO SE OTORGA EL USO DE LA PALABRA.....	15
5.2. RÉGIMEN SANCIONADOR.....	16
5.3. LLAMADA AL ORDEN Y CUESTIÓN.....	17
5.4. RETIRADA DEL TURNO DE PALABRA.....	19
5.5. RETIRADA DE PALABRAS MALSONANTES	19
6. EL USO DE LA PALABRA Y LA VOTACIÓN:	19
6.1. SIGNIFICADO DEL USO DE LA PALABRA.....	19
6.2. SOLICITUD DEL TURNO DE PALABRA.....	21
6.3. DETERMINACIÓN DEL TIEMPO DE INTERVENCIÓN.....	23
6.4. SIGNIFICADO Y FORMAS DE LA VOTACIÓN.....	24
7. DEBATE PARLAMENTARIO COMPARADO:	26
7.1. EN LAS CORTES.....	26
7.2. ENTRE PARLAMENTOS REGIONALES.....	29
7.3. MODELO DE DEBATE ESPAÑOL Y EUROPEO.....	30
8. VISIÓN EXTERNA DEL DEBATE EN GENERAL:	31
9. CONCLUSIÓN:	32
10. BIBLIOGRAFÍA:	33

1. RESUMEN:

El debate parlamentario es aquel a través del cual los legisladores intervienen mediante discursos en sesiones exponiendo sus posiciones y puntos de vista al respecto sobre diversas e innumerables materias, con el fin de conmover y convencer al pueblo de las cuestiones que defienden.

Aquí está muy presente la contradicción, pues sobre un mismo tema nos encontramos con visiones muy contrapuestas.

La oratoria tiene como objetivo la convicción. Ha de ser clara y precisa. En el debate parlamentario hay un sistema muy reglado, dirigido por un presidente que será el encargado de ordenar el debate a través de la aplicación del Reglamento.

El uso de la palabra es necesario en el debate, pues sin él, éste no existiría. La tienen todos los Diputados con el fin de desarrollar sus convicciones.

El debate parlamentario no es igual en todas las Comunidades Autónomas que forman parte de España, pues, aunque el fondo si es el mismo, entre algunas Comunidades Autónomas hay pequeñas diferencias en cuanto a su formalidad o plazos, al igual que ocurre con otros parlamentos europeos.

En este trabajo se habla de una visión general del Debate Parlamentario en su conjunto, cómo se forma ese debate, las reglas que hay en el mismo, los procedimientos que hay que llevar a cabo para solicitar la palabra e intervenir en el debate, los instrumentos de control al Gobierno de los que dispone el Parlamento, el funcionamiento del sistema de votaciones o la oratoria parlamentaria entre otras.

ABSTRACT:

Parliamentary debate is the one through which legislators intervene through speeches in sessions presenting their positions and points of view on various and innumerable matters, in order to move and convince the people of the issues they defend.

The contradiction is very present here, because on the same subject we find very opposed visions.

Oratory aims at conviction. It must be clear and precise. In parliamentary debate there is a highly regulated system, headed by a president who will be in charge of ordering the debate through the application of the Rules of Procedure.

The use of the floor is necessary in the debate, because without it, the debate would not exist. It is available to all Members in order to develop their convictions.

The parliamentary debate is not the same in all the Autonomous Communities that are part of Spain, because although the substance is the same, among some Autonomous Communities there are small differences in terms of their formality or deadlines, as is the case with other European Parliaments.

This paper discusses an overview of the Parliamentary Debate as a whole, how this debate is formed, the rules that exist in it, the procedures that must be carried out to request the floor and intervene in the debate, the instruments of control of the Government available to the Parliament, the operation of the voting system or parliamentary oratory, among others.

2. INTRODUCCIÓN:

2.1. Justificación:

Me he decidido a realizar esta línea temática en mi Trabajo de Fin de Grado debido a que me parece de gran interés y en la actualidad, el debate parlamentario está cobrando cada vez más importancia para la ciudadanía, pues creo que hoy en día la población tiene muy presente la política y considero que, con el final del bipartidismo y el surgimiento de los diversos partidos políticos de diferentes índoles, la crispación política ha ido en aumento, sin dejar de lado, por supuesto, que directa o indirectamente el debate parlamentario y lo que allí se debate siempre tienen una repercusión directa o indirectamente en el ciudadano. Tal es la importancia y énfasis que se le da a la política que, por ejemplo, en los telediarios, siempre aparecen escenas de los momentos más relevantes de las sesiones plenarias o de la actualidad política, ocupando gran parte del espacio televisivo y esto hace que

la ciudadanía se interese más por ello. Además, debemos de tener en cuenta que el debate parlamentario siempre está presente tanto para realizar un control al Gobierno, como para aprobar presupuestos, ingresos o gastos, etc.

Además, también he elegido esta línea temática porque siempre me ha resultado muy atractiva la política y considero que me será de gran ayuda realizar el Trabajo de Fin de Grado del Debate Parlamentario.

3. EL DEBATE PARLAMENTARIO:

3.1 CONCEPTO:

El parlamento es un órgano representativo del pluralismo político y social, motivo por el cual desempeña sus funciones a través de la palabra y el debate hacia el exterior con el objetivo de representar a la sociedad y plasmar los diversos puntos de vista que ésta tiene acerca de determinados temas.

El debate parlamentario no requiere el uso de palabra al alcance de muy pocos, sino todo lo contrario, “pues está destinado al hombre de la calle, al ciudadano corriente”¹, requiriendo el uso de expresiones entendibles y al alcance de todos los ciudadanos.

Como sabemos, para que el pluralismo ideológico y político den resultados, necesita debate y confrontación de ideas, pilar sobre el que se construye.

“Los debates políticos se asemejan a un proceso judicial, en la medida en que se manifiestan dos posturas parcial o totalmente contradictorias, la de la mayoría y la de la oposición (...) en las que los representantes de los grupos parlamentarios no aspiran a la adhesión del contrario, sino que pretenden ganarse la opinión pública, “juez inapelable en un régimen político demoliberal”².

El objetivo del debate parlamentario es una especie de fluidez de ideas democráticas donde se visualiza la superioridad moral de los sistemas democráticos como el que reviste a nuestro país. La democracia permite que esa discrepancia que se da en los debates parlamentarios se encauce y

¹ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”, p. 62, prr. 3

² Garrote de Marcos, María, “Debate Parlamentario y Control al Gobierno” p. 12 prr. 3.

expresarse pacíficamente, pues a diferencia de la dictadura donde prima una sola opinión y se produce el sometimiento a ella, en la democracia se legitima no solo que todas ellas se expresen, sino que compitan entre ellas mismas con el objetivo de que triunfe la más convincente ³.

Se trata de un órgano numeroso, representando todos los miembros de la Cámara la diversidad política e ideológica de la sociedad.

No hay que olvidarse que el debate parlamentario no deja de ser un debate en el cual se desarrolla una exclusión del mandato imperativo con la finalidad de debatir con cierta libertad, y es público, pues dado que se suprime el mandato imperativo de sus votantes, la publicidad se asienta como un factor fundamental.

Tal y como nos indica R. Marañón, el debate parlamentario es el primer paso para el cumplimiento de las funciones que le son atribuidas constitucionalmente siendo la Cámara considerada como “el teatro de la vida política” ⁴, por tratarse del ámbito donde se exponen las cuestiones más importantes generando la adhesión o el rechazo, en su caso.

El debate parlamentario se puede producir bien desde el propio escaño del Diputado o bien desde la tribuna (más ejemplar) y ha de cumplir dos factores importantes, la libertad y orden de este. La libertad ha de ser el factor conductor para así explicar la diversidad de opiniones existentes acerca de un mismo tema y que la ciudadanía capte la opinión de cada grupo y los argumentos que explican su posición. Todo ello, por supuesto, con el debido orden disciplinario y pautado con su debido tiempo, evitando así el “enquistamiento” de la acción del gobierno.

3.2 RELACIÓN ENTRE DEBATE PARLAMENTARIO Y GOBIERNO:

El control parlamentario es una de las tres funciones principales de los parlamentos, recogidas en el artículo 62 de la Constitución Española, se desarrolla a través del debate parlamentario y así mismo se considera una de

³ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra” p. 51 prr. 3

⁴ R. Marañón, “dialéctica erística parlamentaria: el Debate Parlamentario”, en VVAA, Bicentenario de la Secretaría y del Cuerpo de Letrados de las Cortes. 1811-2011, Madrid, Congreso de los Diputados, 2011, p. 528.

las proyecciones de control en el sistema constitucional, y que, por su parte, refleja la división de poderes que, como sabemos, rige en el parlamento.

El control parlamentario es una exigencia democrática que jurídicamente hablando supone una “manifestación de los derechos y facultades integrados en el cargo público del parlamentario”⁵. “Sensu contrario” provocaría una vulneración de los derechos del representante y representado, dañando la democracia en su esencia.

Actualmente el poder parlamentario se ve delegado a otro plano ya no tan protagonista, ya que la potestad legislativa se debilita en tanto que la producción normativa por parte del gobierno crece, así mismo la función de elaboración de presupuestos se ve muy limitada por la integración de la normativa europea.

Han existido diversas discusiones sobre la naturaleza del control parlamentario para determinar si se trata de naturaleza jurídica o política, puesto que delimita los instrumentos de control y los sujetos sobre los que recae la competencia para desarrollarlo.

La función de control al Gobierno se traduce en un control de la oposición (la minoría) al Gobierno (la mayoría parlamentaria) en la que la labor de control no la hace el propio Parlamento, pero sí que se hace dentro del mismo.

El papel más importante del control parlamentario es la habilidad para llegar al pueblo, es decir, la incidencia en la opinión pública y el respectivo cambio en las actitudes del cuerpo electoral. “La labor del Parlamento no consiste en controlar (...) sino en dar repercusión al pueblo de lo que hace el gobierno”⁶. Queda claro plasmando estas ideas que el control es multidimensional, puesto que está presente en la función legislativa, en la función electiva y en la función presupuestaria.

Ante la situación de separación de poderes, el control en el parlamento se hace necesario, e impulsarla debe ser prioridad, así como la comunicación entre el Parlamento y la opinión pública, ya que es sumamente importante desde una

⁵ Garrote de Marcos, María, “Debate Parlamentario y Control al Gobierno” p. 21 prr. 2.

⁶ Garrote de Marcos, María, “Debate Parlamentario y Control al Gobierno” p. 24 prr 2.

perspectiva democrática la verificación de la confrontación entre las posiciones políticas del gobierno y la oposición y que se permita la existencia de debate público y, sobre todo, el conocimiento de los ciudadanos de los movimientos del gobierno. Por todo lo anterior, resulta de gran interés la STC 124/2018 de 14 de noviembre, en su fundamento jurídico siete.

3.2.1 Instrumentos de control al Gobierno:

Los instrumentos de control al Gobierno en la actualidad son muy diversos pese a su misma finalidad. Son tan diversos que cada uno tiene diferentes requisitos para su aprobación y desarrollo.

Algunos de los instrumentos de control en muchas ocasiones tienen “poca vida” dada su necesidad de respaldo de la mayoría de la Cámara para su eficacia. Esto hace que instrumentos como las comparecencias, las comisiones de investigación, las mociones o incluso las proposiciones no de ley tengan muy poco recorrido, pues al necesitar para su aprobación de la mayoría de la Cámara, gran parte de ellas no saldrán adelante dejando la gran evidencia de que el Gobierno (la mayoría) tiene en su mano aceptarlas o denegarlas. Esto hace que las minorías tengan muy poco abanico para realizar un buen control al ejecutivo a pesar de ser estas las verdaderas herramientas controladoras.

Esto no ocurre por ejemplo con las preguntas orales y las interpelaciones, que son instrumentos de control que no requieren de una mayoría para su desarrollo y “son las únicas iniciativas de control que pueden activarse por los parlamentarios individuales, no conllevan una toma de posición institucional de la Cámara siendo su contenido esencial el mero debate y cuentan con un mayor impacto en la opinión pública que el resto de las iniciativas” ⁷.

Expuesto lo anterior, las preguntas orales y las interpelaciones son buenos y ágiles instrumentos de control, pues en una misma sesión puede haber más de varias preguntas e interpelaciones creando así un debate mucho más intenso y eficaz al respecto.

⁷ Garrote de Marcos, María, “La publicidad y el diálogo como principios cualificadores de las leyes”, Teoría y Realidad Constitucional, núm. 14, 2004. p. 28 prr. 3

“La Constitución Española recoge en su artículo 111 la obligatoriedad de que el Gobierno se someta a las preguntas e interpelaciones que se formulen en las Cámaras, reservando para las mismas un tiempo mínimo semanal”⁸.

La mayor o menor eficacia de los debates está condicionada en función del tiempo concedido, de su publicidad, de la imparcialidad mayor o menor del Presidente...

En el caso del Parlamento de Cantabria, tal y como expresa el artículo 173 del Reglamento del Parlamento de Cantabria, deberá reservarse un tiempo mínimo concedido para preguntas e interpelaciones si las hubiera.

Los autorizados para presentar estos mecanismos de control son los Diputados a través de diversas reglas establecidas en el Reglamento de los Parlamentos, en el caso del de Cantabria en el artículo 167 y 168 haciendo referencia a las condiciones, los requisitos y los plazos.

La cantidad de preguntas e interpelaciones de cada Grupo Parlamentario dependerá, según el criterio de proporcionalidad, del número de parlamentarios que ostente cada grupo.

Aunque las preguntas y las interpelaciones tienen un objetivo común, el de interrogar al Gobierno, estas tienen un mecanismo diferente, pues las preguntas suelen servir más para atacar al Gobierno y las interpelaciones en cambio, tienen una finalidad más exigente e informativa.

Con esto lo que se crea es un Debate Parlamentario más “entretenido” aunque no tan eficaz, en el que las preguntas que realiza la oposición (la minoría) suelen estar más basadas en la crítica y ataque al Gobierno, encontrándose de frente al Gobierno (la mayoría) en su defensa con la finalidad de ensalzar sus propias vestiduras. Es un debate bastante firme en cuanto a sus formas y bastante atractivo para el público con un primer turno de pregunta para la oposición, un turno de respuesta para el Gobierno y luego un segundo turno de réplica para la oposición y dúplica para el Gobierno, todas con tiempos limitados en los que se pueden utilizar tácticas en función de sus propios intereses, ya sea para el caso de la oposición enfocar una pregunta rápida y

⁸ Ibid p.29 prr. 3

simple y aprovechar la segunda intervención para desplegar todo el material o en el caso del Gobierno, desarrollar una primera respuesta breve con la intencionalidad de contraatacar en su segunda intervención a sabiendas de que será él quien cierre el debate tendiendo a favorecer en éste aspecto al Gobierno y haciendo de esto un método atractivo para los ciudadanos interesados en la cuestión cumpliéndose así la finalidad del debate parlamentario de “conmover a la audiencia, la opinión pública, e influir en sus actitudes y creencias”⁹.

Las preguntas, por tanto, son una herramienta muy importante como forma de control rápida, sencilla, dinámica y eficaz en la que sus titulares disfrutan de una gran libertad para su ejercicio, lo que no quiere decir que ésta sea ilimitada, pues “no podrán ser idénticas a otras ya presentadas por el mismo autor, no podrán versar sobre un exclusivo interés particular, no sean de índole estrictamente jurídica y no podrán atentar contra el decoro de la Cámara, y las preguntas que se formulen deberán ser competencia del Gobierno”¹⁰.

Estos límites tienen como finalidad:

- 1) Evitar el obstruccionismo parlamentario al presentar las mismas preguntas ilimitadamente.
- 2) Recabar el interés de cualquier persona, prohibiendo así preguntas cuyo único interés sea particular.
- 3) Evitar preguntas estrictamente jurídicas, pues el Gobierno no es quien para resolver dudas y conflictos jurídicos que no estén relacionados con su gestión.
- 4) Mantener el decoro de la Cámara, alejándose de faltas de respeto recíprocas y de la seriedad que el Parlamento y el Debate Parlamentario presentan como institución.

En el caso de las interpelaciones, aunque el objetivo es común al de las preguntas, el desarrollo de su debate, como anteriormente se dijo, no lo es. En las interpelaciones los debates se desarrollan desde la tribuna, a diferencia de las preguntas que son desde el escaño, creando así un debate más “lento”

⁹ Garrote de Marcos, María, “Debate Parlamentario y el Control al Gobierno” p. 37 prr 1

¹⁰ Molina Moreno, Luis, Revistas de las Cortes Generales “El Control Parlamentario” p. 324 prr.2

pero más serio en el que no hay tanto ataque mutuo permitiendo así desplegar una mayor oratoria parlamentaria.

Los tiempos de intervención son más largos e inflexibles que en las preguntas orales, de modo que el orador no se distribuye su tiempo, siempre tienen el mismo, al igual que en la réplica y duplica, haciendo así que las estrategias de intervención que se pueden dar en las preguntas, no se puedan dar en las interpelaciones.

Resulta interesante destacar que, tras la interpelación, es posible un debate parlamentario posterior otorgando la oportunidad a todos los grupos parlamentarios de expresar su opinión, dando paso “a una moción consecuencia de interpelación en la que se producirá un debate, que de otra forma sería reiteración del de la interpelación, pero que además es mucho más completo, pues trae consigo una votación” ¹¹.

3.3 LA FORMA DEL DEBATE PARLAMENTARIO:

El debate parlamentario se ha ido disciplinando con el trascurso de los años, pasando de ser un debate arduo y extenso que se caracterizaba por la poca limitación temporal a la hora de debatir a ser un debate reglado, limitado y organizado.

El debate parlamentario se ha dividido en dos posibles modelos de desarrollo:

- El modelo clásico, vigente durante el siglo XIX en el cual los parlamentarios podían hacer uso de la palabra de forma ilimitada haciendo que hubiese una total libertad. Esto permitía agotar un mismo tema con opiniones contrastadas, lo cual podía ser factible, pues los parlamentos tenían una cantidad de trabajo bastante inferior a la actual. En cambio, a medida que fue aumentando el volumen de trabajo de los parlamentos, se hizo menos viable este modelo de debate ¹².

- El modelo racionalizado o continental, en el que se establecen límites estructurales y de desarrollo. Si bien es cierto, que “no hay un modelo oficial, sino que existen tantos modos de ordenación del debate parlamentario como

¹¹ Molina Moreno, Luis, Revistas de las Cortes Generales “El Control Parlamentario” p. 333 prr. 2

¹² Santaolalla López, Fernando, “el Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra” p. 58 prr. 5

cámaras parlamentarias”¹³. Este modelo intenta, como su propio nombre indica, ser más racionalizador con el tiempo, pues al tener mucha mayor carga de trabajo se hace mucho más necesario limitar los tiempos de intervención en el debate para así dar cabida a todas y cada una de las iniciativas otorgando un tiempo determinado a cada grupo parlamentario para hablar de la cuestión.

Las normas de ordenación del debate deben regular los turnos de palabra, el uso de la palabra y los poderes de la Presidencia, cuestiones que se explicarán más adelante. El debate ni surge ni se genera de manera espontánea, pues lo precede una iniciativa que debe ser aceptada por el órgano rector de la Cámara, requisito fundamental para la valoración del grado de libertad del debate¹⁴.

4. LA ORATORIA PARLAMENTARIA:

La oratoria parlamentaria es la facultad y capacidad de desarrollar un debate fluido en su objetivo de expresar con convicción y a través de la palabra hablada, sus propios pensamientos a sus oyentes con el debido respeto a las reglas de ordenación del debate que se encuentran recogidas en el Reglamento.

Esta oratoria ha de ser clara y a su vez elegante en su objetivo de conmover, convencer y persuadir¹⁵.

- *Conmover*: en el sentido de ganarse el “corazón” de sus oyentes sorprendiéndolos, inquietándolos, emocionándolos... con la finalidad de despertar en ellos un sentimiento real acerca de lo que están escuchando. Todo esto sólo surge, como es lógico, si el orador está plenamente conmovido de ello.
- *Convencer*: se trata de dar argumentos acerca de lo que el orador está defendiendo para así crear en los oyentes una visión mucho más garantista y basada en fundamentos y argumentos lógicos. Aquí, la demostración, juega un papel fundamental para el convencimiento.

¹³ Garrote de Marcos, María, “Debate Parlamentario y el Control al Gobierno” p.16 prr 1.

¹⁴ Garrote de Marcos, María, “Debate Parlamentario y el Control al Gobierno”, p. 16 prr. 2

¹⁵ L. Monasterio, Diego “Manual de Retórica Parlamentaria y Oratoria Parlamentaria” p. 38

- *Persuadir*: en su objetivo de movilizar, inducir y afectar a los oyentes los valores suficientes hasta tal punto que lleguen al convencimiento de lo que el orador les está transmitiendo. Esto es posible si el orador cree firmemente en lo que está expresando, pues sólo así conseguirá seguidores de sus propias convicciones.

Aunque bien es cierto todo lo anterior, esto no quiere decir que la oratoria parlamentaria sea primordial y la gran directriz ni del debate parlamentario ni de un parlamentario, pues como decía Cazorla Prieto, “se trata de una cualidad importante, pero debe ceder en importancia a otras como la integridad personal, la congruencia política, la veracidad o el rigor”¹⁶.

Desgraciadamente la oratoria y su entorno no son vistos con “muy buenos ojos” por la sociedad, ya sea por el poco interés que les suscite o por otras cosas y de ello habla Pérez Serrano¹⁷.

Éste destaca una serie de motivos que, algunos serán tratados brevemente, como son:

- *La ajenidad*: refiriéndose al escaso interés que tiene en la ciudadanía.
- *El elitismo*: pues los debates se encuentran monopolizados y la excesiva disciplina reinante en los partidos y en el propio Parlamento son un ingrediente muy potente para empoderar el poco interés de la ciudadanía.
- *La obsolescencia*: pues los requisitos procedimentales del trámite parlamentario y el exceso de iniciativas producen en muchas ocasiones que cuando llega el debate acerca de muchas iniciativas, éstas ya resultan irrelevantes porque han perdido toda su actualidad.
- *Incompresibilidad*: con el propósito de aparentar seriedad surge tanto tecnicismo que imposibilita a gran parte de la sociedad la plena comprensión y seguimiento de los debates.
- *Sectarismo o partidismo*: debido a que aquí la objetividad en las cosas brilla por su ausencia. Los parlamentarios se empoderan y enorgullecen de lo que

¹⁶ Cazorla Prieto, Luis María, “Reflexiones acerca de la situación actual de la Oratoria Parlamentaria” p. 464. Prr. 3

¹⁷ Pérez Serrano Jáuregui, Nicolás, “La Oratoria en el Parlamento” p. 627 y 628

les conviene a ellos mismos o a su propio Grupo Parlamentario, haciendo “caso omiso” a las demás cuestiones que les pudieran comprometer.

Dicho todo lo anterior, en mi opinión, el hecho de que el Debate Parlamentario y, en definitiva, la actividad parlamentaria despierte tan poco interés en general a la sociedad (dejando a un lado las excepciones) es porque el debate y la oratoria no han evolucionado a la misma velocidad que lo ha hecho la sociedad, creándose un debate y una oratoria un tanto obsoleta y no tan transparente, pues en muchas ocasiones pese a que un debate o discurso convenza a un Diputado, éste votará lo que su cúpula le diga por interés partidista, votando así en contra de su propia opinión y esto lo único que hace es crear a la sociedad una visión de “sectarismo” Parlamentario.

5. PRESIDENTE DEL PARLAMENTO Y SUS FACULTADES:

El presidente del Parlamento es el máximo responsable de este, es quién representa al mismo como institución, dirige todos los debates en su finalidad de mantener el orden y decoro en la cámara, otorga y retira los turnos de palabra, los tiempos de intervención..., es el único que tiene la capacidad para interrumpir el uso de la palabra a un Diputado, bien sea para advertirle del tiempo, llamarle al orden o cuestión, retirarle la palabra... además de tener la labor de dirigir y coordinar la acción de la Mesa. En definitiva, es quien cumple y, por supuesto, hace cumplir el Reglamento.

Si todo medio de discusión necesita de un moderador para encauzar los debates, resulta mucho más necesario en los debates parlamentarios, pues es relativamente fácil que el debate se “suba de tono” al abordarse en éste cuestiones tan importantes y con opiniones tan diversas acerca de un mismo tema. Esto hace necesario una figura que medie y regule los debates con la finalidad de mantener el orden y decoro en las cámaras parlamentarias con el debido respeto, eso sí, al Reglamento de la Cámara (interpretándolo en caso de duda o supliéndolo en caso de omisión ¹⁸) y desde la imparcialidad más absoluta, dejando de un lado los intereses partidistas.

¹⁸ Reglamento Congreso de los Diputados, art. 32.2

En su elección es necesaria una mayoría absoluta en una primera votación y, en caso de no conseguirse, se organiza una segunda votación en la que es necesaria, tan sólo, una mayoría simple respaldada por los parlamentarios. Al haber sido elegido por la Cámara, le capacita para tener una clara autoridad moral a la hora de dirigir los debates, incluso imponiendo las correspondientes correcciones y sanciones ¹⁹.

5.1 QUIÉN Y CÓMO SE OTORGA EL USO DE LA PALABRA:

Haciendo referencia al uso de la palabra, este viene recogido en los reglamentos de las cámaras, en el caso de Cantabria viene recogido entre los artículos 72 a 83 del Reglamento del Parlamento de Cantabria. En el caso del Congreso de los Diputados, lo recogen los artículos 69 a 77.

El Presidente de la Cámara es la única persona responsable y capacitada para otorgar el uso de la palabra a los Diputados. Todo aquel que desee intervenir deberá pedirle la palabra a la Presidencia, no pudiendo hablar hasta que ésta no se la otorgue. Por tanto, podrá hacer uso de la palabra cualquier Diputado al que la Presidencia le haya dado la palabra y en el supuesto de que cualquier Diputado sea llamado para hacer su uso de palabra y se encuentre ausente, se entenderá que renuncia a hacer uso de esta, aunque cabe la posibilidad de que cualquier miembro de su Grupo Parlamentario le sustituya en su intervención. Hay una novedad en cuanto al uso de la palabra de los Diputados, y es que ahora se permite a los Diputados hacer uso de la palabra en una lengua oficial de su comunidad autónoma.

El uso de la palabra tiene mucho poder mientras se está ejerciendo, pues nadie podrá interrumpir al Diputado que la ostenta, a excepción de la Presidencia. El motivo de su interrupción puede ser diverso, bien sea para advertir de que se ha agotado el tiempo, llamarle al orden o cuestión, retirarle la palabra... estas últimas causas se explicarán más adelante.

Es tal la potestad que tiene el Presidente que incluso cualquier miembro del Gobierno necesita del consentimiento de la Presidencia para hacer uso de la palabra, ya sea el Presidente de la Cámara o el de la Comisión.

¹⁹ Santaolalla López, Fernando, "El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra", p. 73 prr. 4

En referencia a las alusiones, cuando un Diputado se sienta aludido y quiera responder a esa alusión, también necesitará del consentimiento de la Presidencia para ejercer su uso de palabra, siempre y cuando la Presidencia lo considere aludido. En caso de que no lo considere aludido, el Diputado no podrá hacer uso de la palabra, pero sí que podrá presentar una queja ante la Mesa del Parlamento al finalizar la sesión.

Me parece necesario destacar que el uso de la palabra se puede ejercer bien desde el escaño o bien desde la tribuna y en el caso de que la Presidencia o la Mesa quisiese formar parte en el debate en cuestión, se retirarán de su lugar en la Mesa y no podrán volver a ocuparlo hasta que no finalice el tema de discusión, tal y como lo establece el artículo 77 del Reglamento del Congreso o el artículo 82 del Reglamento del Parlamento de Cantabria.

5.2 RÉGIMEN SANCIONADOR:

Como es natural, los miembros de la Mesa, incluido el Presidente, tienen la capacidad de imponer una serie de sanciones a los Diputados en según qué circunstancias.

Estas se encuentran recogidas entre los artículos 105 a 107 del Reglamento del Parlamento de Cantabria como a su vez entre los artículos 99 a 107 del Reglamento del Congreso. Algunas de estas circunstancias se van a exponer a continuación.

El Presidente y, por ende, la Mesa tendrá la potestad de privar de cuantos derechos estime pertinentes que el propio reglamento concede a los Diputados en casos de reiteradas faltas de asistencia a Plenos o Comisiones, cuando se falte a su deber de secreto, cuando oculten o falseen sus datos patrimoniales... en esos casos la Mesa regulará la extensión y duración de las sanciones. Otra medida es la suspensión en el ejercicio de sus funciones parlamentarias en caso de que persista dicha actitud por parte del Diputado, lleve consigo armas o se niegue a abandonar la Sala en caso de ser informado de ello. Será competencia de la Mesa informar al órgano judicial oportuno en caso de ser constitutiva de delito cualquier actuación de los Diputados.

Otra medida sancionadora también utilizada y que sólo le compete al Presidente es prohibir a un Diputado la asistencia a una o dos sesiones o incluso la expulsión inmediata del mismo.

Finalmente queda por hablar de las llamadas al orden y cuestión, pero esto se explicará a continuación.

5.3 LLAMADA AL ORDEN Y CUESTIÓN:

Las llamadas al orden y a la cuestión son unos mecanismos de los que dispone la Presidencia de la Cámara que se encuentran reguladas en los artículos 103 y 102 del Reglamento del Congreso respectivamente, al igual que en los artículos 108 y 107 del Reglamento del Parlamento de Cantabria respectivamente.

En referencia a la llamada a la cuestión, la Presidencia podrá llamar a la cuestión a todo Diputado, y orador (pues los miembros del gobierno también pueden ser llamados a la cuestión) que se desvíe del tema a tratar y no se centre en la cuestión debida o, suponiendo que se centre en la cuestión debida, ésta ya haya sido tratada o votada anteriormente. Esto se hace para evitar una pérdida de tiempo y una dificultad para seguir el debate. Esta llamada a la cuestión se podrá efectuar sólo por parte de la Presidencia, y en un límite máximo de tres veces. Si a la tercera llamada a la cuestión sobre el mismo orador en la misma intervención, éste hiciese caso omiso, se le retirará la palabra.

Bien es cierto que, a diferencia de la llamada al orden, la llamada a la cuestión es menos utilizada ya que “es difícil que un diputado puede apartarse mucho del tema debatido dada la reducida duración de los turnos de palabra, siendo más práctico esperar a que se consuma el tiempo del orador para instarle a la terminación de su discurso”²⁰.

Por otra parte, nos encontramos con la llamada al orden, en la práctica más utilizada que la anterior, la cual la Presidencia podrá hacer uso de ella cuando:

²⁰ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”, p. 74, prr. 4

- Se viertan palabras mal sonantes u ofensivas que afecten al decoro de la Cámara
- El discurso se “descarrile” según lo establecido
- El orden de la sesión se altere
- Una vez retirada la palabra al orador, éste siga hablando, haciendo así caso omiso

También la Presidencia puede utilizar esta herramienta cuando el orador se niegue a retirar del Diario de Sesiones alguna palabra que haya resultado ofensiva para la Cámara.

Se puede llamar al orden un total de tres veces, igual que en la llamada a la cuestión, pero aquí a diferencia de esta última, en caso de una tercera llamada al orden y de haberle advertido en la segunda, la consecuencia será la retirada de la palabra y el Presidente podrá privar al Diputado de su presencia durante el resto de la sesión, incluso si persiste su desobediencia, podrá prohibirle su asistencia en la siguiente sesión.

Estas herramientas no se tienen por qué dar siempre, pues habrá ocasiones que no serán tan graves como para recurrir a ellas y en las que el Presidente tendrá un margen de apreciación, por tanto “debe reservarse para cuando se produzcan manifestaciones claramente ofensivas para una persona o para el propio decoro de la institución” ²¹.

Podemos encontrar algunas diferencias entre algunas comunidades, por ejemplo, en la Asamblea de Murcia “la regulación de las sanciones que no implican la suspensión de la condición de Diputado tiene un régimen algo diferente en el que queda a la interpretación del Presidente qué se entiende y cómo se ejecuta el *prudente arbitrio* para dirigir las sesiones” ²².

También destacan los Reglamentos de Castilla-La Mancha y Madrid al ser los únicos que regulan las llamadas al tiempo, que son un requerimiento del Presidente al Diputado para que finalice en los casos que ya haya expirado su tiempo, con la consecuencia de la retirada de la palabra.

²¹ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”, p. 75. prr. 2

²² Sanz Pérez, Ángel Luis, “El Mandato Parlamentario: su adquisición, suspensión y extinción. Los Deberes del Parlamentario”, p. 103 prr. 2 y 3

Dicho lo anterior, podemos hacer unas diferencias entre las llamadas al orden y a la cuestión. Algunas de ellas son por ejemplo que la consecuencia de la llamada a la cuestión es “únicamente” la retirada de la palabra. En cambio, en la llamada al orden se puede, además de retirar la palabra, expulsar al Diputado u orador de la Sala.

Para finalizar, otra diferencia es que en la llamada a la cuestión la retirada de la palabra solo va dirigida al orador, en cambio la llamada a la orden puede ir dirigida a todos los Diputados y miembros presentes.

5.4 RETIRADA DEL TURNO DE PALABRA:

La retirada del turno de palabra de podrá producir en los casos en los que el Diputado u orador sea llamado a la cuestión en tres ocasiones a lo largo de una misma intervención en el debate y cuando sea llamado al orden, una de las consecuencias de este llamamiento es esa, la retirada de la palabra y, por tanto, de su turno siempre y cuando el orador haya sido advertido de ello en la segunda llamada al orden.

5.5 RETIRADA DE PALABRAS MAL SONANTES:

La retirada de palabras mal sonantes se puede hacer tras sucesivas llamadas al orden al orador, pero no necesariamente es así ya que la retirada de las palabras mal sonantes puede darse independientemente de la llamada al orden “cuando profirieren palabras o vertieren conceptos ofensivos al decoro de la Cámara o de los miembros, de las Instituciones del Estado o de cualquiera otra persona o entidad” ²³.

En todo caso, “el Presidente puede requerir al Diputado u orador para que retire las palabras u expresiones ofensivas y ordenar que no consten en el Diario de Sesiones” ²⁴.

6. EL USO DE LA PALABRA Y LA VOTACIÓN:

6.1 SIGNIFICADO DEL USO DE LA PALABRA:

²³ STC 25/2023 de 17 de abril FJ 3 A

²⁴ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”, p. 75. prr. 5

El uso de la palabra es el derecho que ostentan todos los Diputados y oradores para poder desarrollar y desplegar sus convicciones, opiniones y argumentos acerca de un determinado tema, con el objetivo final de convencer a sus oyentes y argumentar sus actuaciones. El uso de la palabra es un poder que presenta el orador frente a los demás y está reglado y limitado por un determinado tiempo a través del cual, el orador ha de ser capaz de resumir su intervención manteniendo esa capacidad de convicción. Éste uso se caracteriza por ser libre en cuanto a sus formas, pero no en cuanto a su tiempo y siempre con el debido respeto hacia el decoro de la Cámara. Como novedad anteriormente comentada, por ejemplo, ahora se permite el uso de lenguas cooficiales en el Congreso de los Diputados durante el uso de la palabra.

El uso de la palabra mantiene sus propias reglas en cuanto a los tiempos de intervención de cada grupo parlamentario que más adelante se explicarán.

El Presidente de la Cámara es el único competente para otorgar el uso de la palabra, artículo 70.1 del Reglamento del Congreso, y nadie podrá hacer uso de él sin previo permiso por éste. En cambio, la Presidencia nunca podrá otorgar el uso de la palabra a nadie cuando se esté efectuando una votación, artículo 80 del Reglamento del Congreso.

Es importante recordar que mientras el Diputado u orador está haciendo uso de la palabra, el debate parlamentario tiene la característica de respetarlo prohibiendo así cualquier interrupción que pudiera sufrir. Esto es así ya que “los debates deben ser ordenados, no para sofocar opiniones sino precisamente para que las mismas se puedan expresar y escuchar en toda su extensión”²⁵. Se entiende con esto que, pese a que existan opiniones diversas y contradictorias en una misma cuestión, cada opinión tendrá su tiempo y turno de palabra para poder expresarla, aparte de tener a su disposición algunas herramientas como el turno de alusiones (que genera un turno de palabra no superior a tres minutos sin entrar en el fondo del debate, artículo 71 del Reglamento del Congreso) o el de rectificaciones o réplica (que implica una oposición clara y entra en el fondo del debate dando lugar a un turno de réplica de cinco minutos, artículo 73.1 del Reglamento del Congreso).

²⁵ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”, p. 65 prr. 1

El artículo 70.3 del Reglamento del Congreso lo deja claro prohibiendo las interrupciones al orador excepto el Presidente en su labor y ejercicio de sus funciones, al igual que también lo contempla el artículo 73.3 del Reglamento del Parlamento de Cantabria.

Bien es cierto que, aunque haya numerosos artículos que aseguren la no interrupción durante el uso de la palabra y se encuentren bien fijados los tiempos de intervención, la realidad es que generalmente no todos se encuentran en, como dice Garrote de Marcos, una igualdad de armas. Esto es así porque la duración del uso de la palabra de los miembros del Gobierno es mucho más laxa que la de los miembros de la oposición, otorgando así más ventajas y facilidades de defensa al Gobierno que al resto de la Cámara para criticar o atacar.

El uso de la palabra puede ser cedido o sustituido en tal caso por un miembro del mismo Grupo Parlamentario, artículo 70.4 del Reglamento del Congreso, y éste debe ser de “viva voz” haciendo un uso de la palabra directo sin nada escrito, evitando así “que los discursos se preparen y redacten por personas distintas al orador, pues un discurso leído no ofrece garantías de autenticidad dándose monólogos que carecen de conexión, debido a que vienen ya preparados de antemano”²⁶, creando así unos debates menos interesantes y aburridos que se basan en la lectura interminable de discursos ya preparados y trabajados y no surgiendo esa contraposición de argumentos típica de un debate “en toda regla”.

6.2 SOLICITUD DEL TURNO DE PALABRA:

No cabe duda de que el turno de palabra sólo lo concede el Presidente de la Cámara y así lo dispone el artículo 70.1 del Reglamento del Congreso al decir que “ningún Diputado podrá hablar sin haber pedido y obtenido del Presidente la palabra”. Esto es así puesto que si todos los Diputados tuviesen la capacidad de intervenir cuando ellos quisieran, el debate se traduciría en un desastre sin sentido impidiendo el esclarecimiento de las cuestiones pertinentes.

²⁶ Garrote de Marcos, María, “Debate Parlamentario y Control al Gobierno”, p. 19 prr. 3

Dicho esto, para obtener el turno de palabra requiere solicitarlo en tiempo y forma, dado que no se otorga de forma arbitraria.

El turno de palabra es personal, nadie puede intervenir en nombre de otra persona para exponer lo que sólo a él le corresponde. Esto choca con la realidad en el sentido de que las intervenciones de los Diputados manifiestan más la opinión de su propio Grupo Parlamentario que la suya personal, de hecho, la mayoría de los turnos de palabra se consumen como turnos de los Grupos Parlamentarios. Es más, esto también confronta con lo anteriormente comentado, pues el artículo 70.4 del Reglamento del Congreso establece la posibilidad de cederse el turno de intervención entre Diputados del mismo Grupo Parlamentario.

Durante el turno de intervención, como ya se adelantó se prohíbe la lectura de discursos, aunque resulta mucho más manejable el artículo 84.1 del Reglamento del Senado, ya que cita expresamente esa prohibición de discursos leídos, aunque sí que permite, por supuesto, el uso de notas orientativas en el mismo.

Esto tiene su sentido, que es que el uso del turno de palabra sea expresado de viva voz con la ausencia de textos escritos, otorga a la intervención de mucha mayor seriedad y autenticidad, al expresar lo que el mismo está pensando, manifestando así “las ideas, capacidad y preparación de los que asumen la función representativa de la sociedad y aspiran a gobernarla” ²⁷.

Es importante destacar que los turnos de intervención en el modelo español son bastante escuetos y limitados, más aun si recurrimos al derecho comparado, como es el caso de Reino Unido o Italia, pero eso lo veremos más adelante. La regulación española es muy limitativa, ofreciendo un único turno a favor y otro en contra con una duración que no excede de diez minutos o quince si el debate fuese de totalidad, artículo 74.1 del Reglamento del Congreso. En cambio, pese a limitarse tanto los turnos de intervención y palabra, resulta chocante la facilidad que tienen, ahora sí, los miembros del Gobierno para intervenir siempre que lo deseen, artículo 70.5 del Reglamento del Congreso, haciendo así que la “igualdad de armas” de la que se caracteriza

²⁷ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”, p. 61, prr. 4

y vanagloria este debate, no sea tal, creándose un debate más desequilibrado al tener el Gobierno más oportunidades para la defensa de su política que el resto de la Cámara para criticarla o controlarla.

6.3 DETERMINACIÓN DEL TIEMPO DE INTERVENCIÓN:

En referencia a los tiempos de intervención, están regulados en el Reglamento del Congreso en el artículo 74.1 y 78.2 en el caso del Reglamento del Parlamento de Cantabria.

La intervención será de diez minutos siempre y cuando el debate no sea de totalidad, en cuyo caso se ampliaría a quince minutos pudiendo, además, intervenir todos los Grupos Parlamentarios para expresar sus opiniones y posturas al respecto en intervenciones que no superen los diez minutos, artículo 74.2 del Reglamento del Congreso.

Hay una normativa específica en el caso del Grupo Parlamentario Mixto, pues aquí cabe la posibilidad de que intervenga un solo diputado por el mismo tiempo que los demás Grupos Parlamentarios, artículo 75.1 del Reglamento del Congreso, siempre que haya acuerdo entre todos los Diputados que integran el Grupo Mixto.

En caso de ausencia de acuerdo, no podrán intervenir más de tres Diputados del Grupo Mixto y ninguno por más de la tercera parte del tiempo establecido para cada Grupo Parlamentario, y serán dos Diputados y por la mitad del tiempo en caso de que la división entre los tres no llegue a cinco minutos de intervención, artículo 75.2 del Reglamento del Congreso.

En todo lo anteriormente mencionado esta la importancia de tener un grupo propio, pues así tendrá más visibilidad y participación al tener garantizada en la Cámara la representación en todas las comisiones parlamentarias, la Diputación Permanente y en la Junta de Portavoces.

Los tiempos de intervención son inflexibles y son idénticos para los oradores, pero sí que se pueden distribuir como ellos quieran entre la formulación o réplica y entra la contestación o dúplica en caso de las preguntas e interpelaciones ya comentadas. Las iniciativas parlamentarias de los Grupos Parlamentarios, por ejemplo, tienen un tiempo tasado que es para todos igual,

ordenándose así los turnos de intervención en función del tamaño del grupo, de menor a mayor.

Si nos centramos en el debate de investidura, observamos como todos los grupos parlamentarios tienen el mismo tiempo de intervención, treinta minutos, artículo 171.3 del Reglamento del Congreso, que se ordenan de mayor a menor representación en cuanto a número de escaños se refiere

Hay diferencias entre el Congreso y el Senado en cuanto a los tiempos de intervención en la sesión de control al Gobierno. Tal es que en la Cámara Alta el miembro del Gobierno y el senador tienen tres minutos cada uno para intervenir y en la Cámara Baja se precisa de cinco minutos entre ambos interlocutores para su intervención.

6.4 SIGNIFICADO Y FORMAS DE LA VOTACIÓN:

Como es lógico, toda discusión y debate acerca de un determinado tema requiere de una aprobación mayoritaria para poder efectuarla. Esta aprobación se desarrolla a través de la votación, de forma que queden plasmados quienes están a favor y de adhieren a la iniciativa y quienes en contra y la rechazan. La actualidad nos dice que, debido a la existencia de tanta pluralidad ideológica, se hace cada vez más imposible conseguir una unanimidad en la votación, bien sea por pura convicción o bien sea por pura estrategia e intereses partidistas y electorales, que... desafortunadamente se dan con más frecuencia de la deseada.

Por eso, tal como dice J. Bentham ²⁸, la propia lógica impone que al final de las discusiones se verifique si la propuesta debatida es aceptada o no, conduciendo a una votación para conocer quienes lo aceptan y quienes lo rechazan. Esto no quiere decir que todas las votaciones requieran de un mismo tipo de mayoría para ser aprobadas, pues depende del hecho sometido a votación. Puede exigirse:

- *Una mayoría absoluta*, necesitando el voto favorable de más de la mitad de los miembros del órgano correspondiente
- *Una mayoría simple*, en la cual debe haber más síes que noes.

²⁸ "Tácticas parlamentarias", Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1991, p. 187

- *Una mayoría cualificada*, que ésta es más concreta, estableciéndose por ejemplo la necesidad de obtener un apoyo de dos tercios, tres quintos...

La votación es la herramienta a través de la cual finalizan los debates, es la que al final “manda” sobre todo lo demás, pues por mucho debate parlamentario que haya sobre un tema, si éste no resulta respaldado en la votación, de nada servirá.

Las votaciones son como ya se ha dicho, uno de los instrumentos más importantes de la actividad parlamentaria y del debate, tal es así que el Reglamento del Congreso lo contempla entre los artículos 78 a 89 y el Reglamento del Parlamento de Cantabria entre el 84 y 96.

La votación, tal como viene recogido en el Reglamento, es personal e indelegable, pues ningún Diputado puede votar en nombre de otro, a diferencia de lo que sucedía con el uso de la palabra en el cual podía hacer uso otro Diputado siempre que fuera del mismo Grupo Parlamentario.

Hay determinados casos establecidos en los que la votación tiene su propia hora fijada, además de haber varios sistemas de votación como son (artículo 82 a 87 del Reglamento del Congreso) los siguientes:

- *Por asentimiento*: en los casos en los que no se oponga nadie a ella tras ser propuesta.
- *Ordinaria*: que puede hacerse levantando la mano para aprobar, desaprobar o abstenerse o mediante el procedimiento electrónico de cada Diputado, haciéndose finalmente el recuento de votos para determinar si es o no aprobado el asunto en cuestión.
- *Pública o por llamamiento*: en los que un secretario de la Mesa nombrará por orden alfabético de apellidos a todos los Diputados comenzando por el que haya salido a suerte, siendo los miembros del Gobierno siempre los últimos en manifestar el sentido de su votación.
- *Secreta*: mediante el procedimiento electrónico asegurándose de ese secretismo o mediante papeletas.

En caso de cualquier empate en la votación, se llevará a cabo una segunda. Si persistiera el empate, se suspenderá la votación dándose un plazo otorgado

por la Presidencia para una repetición en la votación. En caso de persistir, se dará por denegado el asunto votado en cuestión.

Por último, hay una serie de supuestos en los que los Grupos Parlamentarios tienen la potestad de explicar su voto por un tiempo de cinco minutos, pero solo en los casos previstos en el Reglamento.

7. DEBATE PARLAMENTARIO COMPARADO:

7.1 EN LAS CORTES:

Como ya bien se ha dicho, siempre ha habido mayoritariamente dos modelos de debate, como son:

- El clásico, basado en la libertad casi completa tanto a favor como en contra y en el que todos los miembros podían hacer uso de la palabra, estando vigente en Estados Unidos, Reino Unido y Finlandia.
- El racionalizado, que es más organizado y establece turnos de palabra y tiempos de intervención tasados y es el que se sigue en el Debate Español.

Esto no quiere decir que todos los países de nuestro entorno utilicen el mismo modelo que el español, de hecho, podría decirse que, todo lo contrario. De hecho, ya se ha dicho anteriormente que hay tantos modelos como parlamentos haya.

En el caso del Parlamento Británico, rige el modelo clásico en el que el speaker, que es el Presidente del Parlamento, “concede la palabra según la piden los diputados y dispone de una total discrecionalidad en el otorgamiento de la palabra alternando turnos a favor y en contra de miembros de la mayoría y de la oposición, dando preferencia a los *frontbenches* (quienes están en el Gobierno) sobre los *backbenches* (diputados que no forman parte del Gobierno)”²⁹. En el Reino Unido rige un sistema muy diferente al nuestro, en el que no hay una limitación como tal a la hora de usar los turnos de intervención ni su duración, aunque hay herramientas para tratar de poner fin a las intervenciones ilimitadas, como son “la moción de cierre”, que, siempre que sea

²⁹ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”, p. 68. prr. 3

aprobada, obliga a finalizar un debate, “la moción de guillotina”, que otorga un tiempo máximo para abordar el asunto en cuestión, o la selección de enmiendas, en las que el Presidente puede elegir que enmiendas somete a debate y cuales no dependiendo de su importancia.

En el caso de Italia, aunque puede parecer que rigen las mismas reglas que en España por la similitud de ambos países, esto no es así. Allí rige un modelo semejante al clásico, se hace uso de la lista de oradores en la que se deben apuntar los diputados que deseen intervenir. Todo esto con al menos una hora de antelación al inicio del debate, y éste no está limitado en turnos de palabra, aunque si bien es cierto que sí en la duración, pues el diputado puede intervenir por un máximo de treinta minutos, y sólo una vez.

Es en Francia donde nos encontramos con un modelo racionalizado como el nuestro. Allí los tiempos son distribuidos proporcionalmente entre los Grupos Parlamentarios garantizando un tiempo mínimo a los grupos minoritarios. Ese tiempo asignado lo pueden usar varios Diputados, aunque es más normal que sea el portavoz quien lo inicie y disponga de más tiempo. Allí todos los Diputados que quieran, previa inscripción en la lista de oradores, pueden hacer uso de la palabra en cada artículo, por un tiempo no superior a dos minutos. “La Conferencia de Presidentes puede aprobar el recurso al tiempo legislativo programado para aligerar el procedimiento, otorgando tiempos máximos de discusión” ³⁰.

Tal y como estructura Matesanz en “el Debate Parlamentario en el Derecho Comparado” ³¹, el debate se segrega en varias partes, como son:

- *Turnos de palabra libres*: Reino Unido, Estados Unidos y Finlandia.
- *Turnos de palabra tasados*: Son los que imperan en la mayor parte del continente europeo estableciéndose una serie de limitaciones para así agilizar la actividad parlamentaria. Esas limitaciones son:
 - *Limitación en el número de intervenciones*: destaca el caso de Italia que sólo permite una intervención. En el lado opuesto está Holanda,

³⁰ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”, p. 69. prr. 2

³¹ Abellán Matesanz, Isabel María, “El Debate Parlamentario en el Derecho Comparado”, p. 191- 194

Noruega, Austria, Luxemburgo, Bélgica o Portugal que permiten intervenir al orador por dos veces.

- *Limitación en la duración de las intervenciones:* cada reglamento establece una duración diferente para las intervenciones que puede oscilar desde los escasos cinco minutos que establece el Reglamento de la Asamblea Nacional de Francia hasta los treinta que dispone el Reglamento de la Cámara de Diputados de Italia, dándose un tiempo en el turno de réplica que puede ser de dos, tres, cinco o diez minutos dependiendo de los reglamentos.
- *Limitación de ambas:* Italia, Francia y Alemania.
- *Uso de la palabra:*
 - *Inscribirse en la lista de oradores:* es la más común en los países de nuestro entorno como Alemania, Portugal, Italia o Francia, incluso el propio Parlamento Europeo lo hace.
 - *Inscribirse en cualquier momento:* Inglaterra o Estados Unidos.
 - *Ambas:* Bélgica o Luxemburgo.

Todo lo anteriormente expuesto es, con carácter general, las grandes y principales diferencias existentes en los diversos parlamentos de los países de nuestro entorno.

A colación de lo anteriormente expuesto en el que se muestra la libertad en el turno de palabra en los Estados Unidos, es necesario remitirse al filibusterismo que puede darse y de lo que es conocido el parlamentarismo de Estados Unidos. Allí se recurre a ésta “táctica” con el objetivo de alargar un debate hasta la saciedad bloqueando así la aprobación de una ley, hasta tal punto de poder estar haciendo uso de la palabra sin interrupción durante horas o días enteros.

Este instrumento fue utilizado en la gran película “Caballero sin espada” de Frank Capra, en la que se hacía uso del filibusterismo con el objetivo de denunciar la corrupción y haciendo un uso de este instrumento, con el objetivo de bloquear el debate y negándose a ceder el uso de la palabra.

Dejando lo anterior de un lado, pueden existir más diferencias como que en Alemania, Italia y Portugal se permite intervenir en cualquier momento a los

miembros del Gobierno, o que en Italia, Bélgica, Austria, Luxemburgo o Reino Unido existen herramientas para cerrar el debate evitando un debate excesivo y prolongado, pero en líneas generales esas son las mayores diferencias.

7.2 ENTRE PARLAMENTOS REGIONALES:

En este punto, pese a formar parte todos de un mismo país y derecho, existen pequeñas diferencias entre los diversos parlamentos autonómicos, ya sean procedimentales, de plazos... como puede ser por ejemplo Navarra o La Rioja, que son las únicas que exigen mínimo veinticuatro horas de antelación para la distribución, dictamen o documentación del debate, cuando la mayoría de las Comunidades Autónomas exigen en sus reglamentos mínimo cuarenta y ocho horas de antelación.

Resulta especialmente interesante haciendo referencia a las llamadas al orden, lo que establece la Asamblea de Murcia al respecto, pues tal y como dice Sanz Pérez, “el Reglamento de la Asamblea de Murcia de forma expresa no prevé que existan llamadas al orden a los oradores ³².

Igual de interesante resulta la Asamblea de Murcia al dejar “al prudente arbitrio” del Presidente las medidas a tomar en caso de llamar al orden por segunda vez a un Diputado y éste se resistiese a abandonar la sala.

Los Parlamentos de Castilla-La Mancha o Madrid destacan en ser los únicos en recoger las llamadas al tiempo frente a los demás, con el fin de la solicitud del Presidente al orador para que ponga fin a su intervención por haber consumido ya su tiempo.

El Parlamento de Cataluña destaca frente a los demás en caso de una tercera llamada al orden a un Diputado y privándole del uso de la palabra, al permitirle en su artículo 190.3 realizar una justificación no superior a cinco minutos al mismo o una persona delegada, todo ello tras hacer una mención especial en el acta de la sesión tras la segunda llamada al orden.

Se observan también diferencias en la regulación de las infracciones, sanciones y procedimientos que establece el Parlamento Vasco y el

³² Sanz Pérez, Ángel Luis, “El Mandato Parlamentario: su adquisición, suspensión y extinción. p 100. prr. 3

Castellanomanchego, aunque éste en menor medida, frente a los demás parlamentos autonómicos, el cual se encuentra detallado en “El Mandato Parlamentario” de Ángel Sanz.

Todo esto anterior son pequeños detalles que, aunque marcan la diferencia, no dejan de estar sujetos todos y cada uno de los Reglamentos Autonómicos a un mismo patrón y régimen superior que marca las reglas generales del Debate Parlamentario Español.

7.3 MODELO DE DEBATE ESPAÑOL Y EUROPEO:

Tanto el debate español como el europeo presentan muchas similitudes y algunas diferencias a su vez. Más allá de que el parlamento español se elige cada cuatro años y el europeo cada cinco, ambos se encuentran estructurados de la misma manera, teniendo el Presidente del Parlamento Europeo las mismas facultades y obligaciones que el Presidente en el Parlamento Español, entre las que se encuentran la ordenación y dirección de los debates, el respeto al Reglamento y orden de la Cámara, representación del Parlamento, apertura, suspensión o levantamiento de las sesiones, etc.

Al igual que ocurre en el debate español, el Diputado en el Parlamento Europeo no podrá hacer uso de la palabra si no se la concede el Presidente, tal y como establece el artículo 171 del Reglamento del Parlamento Europeo, y podrá llamarle a la cuestión si el orador se aleja del asunto en cuestión.

En general, la organización y tiempos del debate es prácticamente igual a la del debate español.

En cambio, hay una gran diferencia en cuanto a la lista de oradores de la que habla el artículo 171.1 del Reglamento del Parlamento Europeo, ya que éste exige en su debate una previa inscripción en la lista en la que intervendrán primeramente a partes iguales y después según el tamaño en cuanto a número de escaños se refiere, haciendo que el Grupo Parlamentario divida el tiempo asignado entre sus miembros según crea conveniente y actualizándose esa lista de oradores contantemente según se va desarrollando el debate. No obstante, “puede concederse un turno prioritario de palabra a los ponentes de la comisión competente y de las comisiones consultadas para opinión y,

además, tras las votaciones cabe requerir un turno de explicación de voto”³³, a diferencia del modelo español, en que se puede explicar su voto por un tiempo de cinco minutos, pero en los casos previstos en el Reglamento.

Esto no ocurre en el parlamentarismo español, pues no existe una lista de oradores que exija la previa inscripción en la misma para tener uso de la palabra.

Especialmente interesante resulta el artículo 171.4d del Reglamento del Parlamento Europeo al hacer una mención especial a los Diputados con discapacidad y teniendo en cuenta ese hándicap a la hora de otorgar los tiempos de intervención.

El uso, por ejemplo, de la tarjeta azul recogido en el artículo 171.8 del Reglamento del Parlamento Europeo es una novedad de la que se diferencia del debate español, pues los diputados que quieran hacer una pregunta durante una intervención mostrarán dicha tarjeta y el Presidente podrá concedérselo por un tiempo no superior a medio minuto y siempre que guarde relación con el asunto en cuestión.

Todas estas anteriores son algunas de las diferencias más relevantes entre el modelo europeo y el español.

8. VISIÓN EXTERNA DEL DEBATE EN GENERAL:

La opinión externa del debate parlamentario es de lo más variada. Existen opiniones muy críticas y discordantes con lo que allí se defiende y con lo que sucede en los debates, desgraciadamente creo que la mayor parte. Quizás sea por ignorancia o por el poco interés que los pueda despertar y luego hay opiniones que defienden, se interesan y respetan lo que es el propio debate. Le dan la importancia que, a mi juicio, se le debiera de dar porque directa o indirectamente, lo que se discute en el debate, es lo que nos afecta.

Bien es cierto que el ambiente reinante en los últimos tiempos, políticamente hablando, no ayuda a generar en la sociedad el interés que verdaderamente suscita, haciendo que pueda parecer un tema aburrido y unos debates un tanto

³³ Santaolalla López, Fernando, “El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra” p. 70. prr. 1

arduos, cuando en verdad, en mi opinión es todo lo contrario, pues el debate nos permite ver ese juego de tácticas y “feedbacks” entre los Diputados, tratando cada uno de destruir al contrario con fundamentos y a su vez, ensalzando sus propios méritos.

9. CONCLUSIÓN:

El debate parlamentario es el núcleo central de toda la actividad que encomienda al Parlamento. A través de éste se forma todo lo demás. Ha de ser reglado y preciso en sus formas, controlado y regulado por un presidente con el fin de mantener el orden en la Cámara. El uso de la palabra, tan importante y necesario para intervenir en el debate, es otorgado por el presidente y sólo puede ser interrumpido por éste.

Gracias al debate se hace un control al Gobierno por parte de la oposición, siempre con el debido respeto a unas reglas como son entre otras, los tiempos de intervención. El incumplimiento de éstas da lugar a sanciones por parte de la Presidencia como las llamadas al orden o cuestión o la retirada del uso de la palabra son algunas de ellas.

El uso de la palabra es el máximo poder que se puede tener en el debate parlamentario, puede nadie tiene la potestad de interrumpir al orador, a excepción, como ya se ha dicho, del Presidente.

El debate parlamentario tiene sus propias reglas y, durante el control al Gobierno, puede ser utilizado con fines estratégicos a la vez que partidistas, por ejemplo a la hora de distribuir el tiempo, los oradores pueden dejar mas tiempo para la segunda intervención o el turno de réplica o viceversa, con el fin de la destrucción del contrario.

Esto hace que, por ejemplo, en las votaciones, que pueden ser por mayoría absoluta, simple o cualificada, se vota muchas veces por intereses propios o partidistas, dejando en segundo plano la opinión personal, muchas veces más acertada.

El debate en el derecho comparado es muy interesante, no tanto a nivel nacional entre comunidades autónomas donde hay pequeñas diferencias, sino más bien a nivel europeo, pues países de nuestro entorno, hermanados cultural

y gastronómicamente hablando, presentan muchas más diferencias parlamentarias de las esperadas.

Resulta de gran interés el “filibusterismo”, practicado en Estados Unidos donde, con el objetivo de paralizar determinadas leyes o votaciones, se recurre a hacer un debate parlamentario interminable, que puede durar días y noches, sin que el orador pueda ser interrumpido.

10. BIBLIOGRAFÍA:

- Santaolalla López, Fernando, *“El Debate Parlamentario y el Uso de la Palabra”*, UNED revista de Derecho Político n^o 86, 2013.
- Garrote de Marcos, María, *“Debate Parlamentario y Control al Gobierno”*. Calidad democrática y Parlamento, 2022.
- Marañón, Raquel, *“Dialéctica erística parlamentaria: el Debate Parlamentario”*. Cortes Generales, Madrid 2011.
- Molina Moreno, Luis, *Revistas de las Cortes Generales, “El Control Parlamentario”*, 2018.
- L. Monasterio, Diego, *“Manual de Retórica Parlamentaria y Oratoria Parlamentaria”*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2019.
- Cazorla Prieto, Luis María, *“Reflexiones acerca de la situación actual de la Oratoria Parlamentaria”*. Anuario Jurídico de La Rioja, 1996.
- Pérez Serrano, Nicolás, *“La Oratoria en el Parlamento”*. Revista de las Cortes Generales, 2018.
- Sanz Pérez, Ángel Luis, *“El Mandato Parlamentario: su adquisición, suspensión y extinción. Los deberes del parlamentario”* 2016.
- *“Tácticas Parlamentarias”* Publicaciones Congreso de los Diputados, Madrid 1991.
- Abellán Matesanz, Isabel María, *“El Debate Parlamentario en el Derecho Comparado”*. Asamblea de Madrid, 2003.
- Reglamento del Congreso de los Diputados

- Reglamento del Parlamento de Cantabria
- Reglamento del Senado
- Reglamento de Parlamento Europeo