

## El obstruccionismo parlamentario

Sumario: RESUMEN.—ABSTRACT.—I. CONCEPTO DE OBSTRUCCIONISMO PARLAMENTARIO.—II. ORIGEN.—2.1. La racionalización del parlamentarismo.—III. NATURALEZA.—IV. CARACTERES.—V. CLASES.—VI. ELEMENTOS.—VII. EL OBSTRUCCIONISMO PARLAMENTARIO EN ESPAÑA.—VIII. TÁCTICAS OBSTRUCCIONISTAS.—IX. SOLUCIONES JURÍDICAS PARA HACER FRENTE AL OBSTRUCCIONISMO EN LAS CORTES GENERALES.—9.1. Régimen general.—9.2. Mecanismos para la abreviación del debate.—9.2.1. La guillotina parlamentaria.—9.2.2. La Clôture o moción de cierre.—9.2.3. La práctica del canguro.—X. ANÁLISIS DE LAS REGULACIONES DE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS.—10.1. Guillotina parlamentaria.—10.2. Cierre del debate y moción de cierre.—10.3. La práctica del canguro.—XI. REFLEXIONES FINALES.—XII. BIBLIOGRAFÍA.

### RESUMEN

*El obstruccionismo parlamentario es un fenómeno que, pese a que cada vez se utiliza con menor asiduidad, a consecuencia de las regulaciones precisas contenidas en los Reglamentos de las Cámaras, no por ello deja de ser desarrollado por los parlamentarios en la actualidad.*

*En este estudio analizamos el origen de las tácticas obstruccionistas en el parlamentarismo anglosajón y nos referimos también al Continente, en tanto en cuanto la racionalización del parlamentarismo ha contribuido a mitigar el desarrollo de estas prácticas. Examinamos la naturaleza, caracteres, clases y elementos del obstruccionismo y recogemos las tácticas más utilizadas así como las soluciones jurídicas arbitradas para poner coto al mismo, con especial hincapié en los mecanismos de abreviación del debate, analizando la regulación existente en las Cortes Generales, así como en los Parlamentos autonómicos.*

*Finalmente, concluimos este trabajo examinando el obstruccionismo desde los planos jurídico, político y ético.*

---

\* Letrado de la Asamblea de Madrid.

## ABSTRACT

*Parliamentary obstructionism is a phenomenon that in spite of being seldom used nowadays, as a result of the precise requirements contained in the Regulations of the Parliaments, is a practice still used by the members of the Parliaments.*

*The origin of the obstructionist tactics in Anglo-Saxon parliamentarism is analyzed in this article, as well as the ones referred to the Continent, in so far as the rationalization of parliamentarism has helped to mitigate the development of these practices. We examine the nature, character, classes and obstructionism elements and we put together the most frequently used tactics and also the legal solutions adopted to put them an end, focusing on the methods of curtailing debate, analyzing the Regulations at “Cortes Generales” as well as at “Parlamentos Autonómicos”.*

*Finally, we conclude this work by examining the obstructionism from the legal, political and ethical outlook.*

## I. CONCEPTO DE OBSTRUCCIONISMO PARLAMENTARIO

El obstruccionismo se define en el diccionario de la Real Academia Española como “el ejercicio de la obstrucción en asambleas deliberantes”. Por su parte, el referido diccionario conceptúa la obstrucción, cuando la relaciona con las Asambleas políticas u otros cuerpos deliberantes, como “táctica encaminada a impedir o retardar los acuerdos”.

Lucas Verdú<sup>1</sup> afirmaba que “cuando los procedimientos e instituciones parlamentarias: deliberaciones, quórum, votaciones, etc., son instrumentalizados, principalmente por las minorías parlamentarias, con el propósito de entorpecer, alargar o impedir la aprobación de leyes, mociones, resoluciones, etc., estimando que les apoya un sector de la opinión pública, estamos ante el fenómeno obstruccionista”. Santaolalla López<sup>2</sup>, por su parte, señala que el obstruccionismo parlamentario “consiste en el uso, formalmente respetuoso con los Reglamentos de las Asambleas legislativas, de cuantas facultades y procedimientos éstos contienen, pero que en la práctica constituye una aplicación deformada, debida a móviles partidistas, tendentes a impedir o retrasar la aprobación de ciertos acuerdos”.

En definitiva, definimos el obstruccionismo parlamentario como la utilización por los parlamentarios de los cauces reglamentarios con la finalidad de obstaculizar el debate o la adopción de acuerdos en el seno de los Parlamentos.

<sup>1</sup> LUCAS VERDÚ, PABLO. “Obstruccionismo parlamentario”. Nueva Enciclopedia Jurídica. Seix, Barcelona, 1986, volumen XVIII, p. 305.

<sup>2</sup> SANTAOLALLA LÓPEZ, FERNANDO. Derecho parlamentario español. Editora nacional. Madrid, 1984, p. 177.

Se trata de un fenómeno generalizado, así Pérez Serrano<sup>3</sup> entendía que “pocos fenómenos han contribuido como éste al descrédito de los Parlamentos, porque no ha sido exclusivo de un partido determinado, ni de una Cámara, ni de un país, ni siquiera de un continente”.

## II. ORIGEN

Para analizar el origen del obstruccionismo nos hemos de remontar al Parlamentarismo anglosajón. Sin perjuicio de ello, no es menos cierto que las prácticas parlamentarias decimonónicas que se produjeron en el continente producirían ciertas distorsiones que tratarían de ser superadas mediante lo que Mirkiné Guetzévitch denominaría como “parlamentarismo racionalizado” durante el período de entreguerras del pasado siglo.

En el Congreso de los Estados Unidos resulta célebre la fecha de 1841, en la que el Senador republicano Clay utilizó el término “filibusterismo” con relación a la actitud de resistencia que la minoría había adoptado en el Parlamento norteamericano.

Pero, en puridad, el origen del término “obstruccionismo” se produciría en julio de 1877 en la Cámara de los Comunes, a consecuencia de una Resolución<sup>4</sup> aprobada frente a los disturbios provocados por la actitud de los Home Rulers entre 1877 y 1881, consistentes, como recuerda Torres Muro<sup>5</sup>, en impedir sistemáticamente la aprobación de leyes ampliando el debate fuera de los límites razonables con sesiones de hasta cuarenta horas.

Ante la ausencia de aplicación efectiva de la referida Resolución, se procedió a la reforma del Reglamento en 1880, resultado de la cual fue la incorporación al mismo de la “clausura”, por la cual se fortaleció la figura del Speaker, al otorgársele la facultad de rechazar aquellas mociones que estimara dilatorias. Posteriormente, se introducirían en Inglaterra las otras dos conocidas técnicas de abreviación del debate de la “guillotina parlamentaria” y el “canguro”.

### 2.1. La racionalización del parlamentarismo

En el continente se vio la necesidad de poner fin a la situación creada por las sucesivas crisis de los Ejecutivos, debido a que un gobierno se veía obligado a presentar la dimisión cuando quedaba en minoría en la Cámara a

---

<sup>3</sup> PÉREZ SERRANO, NICOLÁS. *Tratado de Derecho político*. Primera edición. Civitas. Madrid, 1976, p. 795.

<sup>4</sup> Resolución de 27 de julio de 1877.

<sup>5</sup> TORRES MURO, IGNACIO. “El obstruccionismo, un arma de las minorías”. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*. 1993-1994. Número 83, p. 367.

consecuencia de una votación considerada trascendente, e incluso, en determinados casos ni se atendía a su trascendencia<sup>6</sup>.

Como reacción, en el período de entreguerras, en el que destacamos la Constitución de Weimar de 11 de agosto de 1919, la Constitución Austriaca de 1 de octubre de 1920 y la Constitución Polaca de 1 de marzo de 1921, se van a establecer mecanismos para racionalizar el sistema parlamentario, tales como la nueva regulación de las interpelaciones, la fijación de los turnos y los tiempos de intervención en el debate parlamentario, el régimen de los procedimientos de otorgamiento y pérdida de la confianza parlamentarias, etc.

Así, mediante la racionalización se tratará de formalizar los mecanismos de exigencia de responsabilidad política, a través de la superación del régimen inmediatamente pretérito basado en la existencia de prácticas y reglas empíricas. De este modo, se intentaría dotar de una mayor estabilidad al Ejecutivo. Opiniones como la de Carl Schmitt<sup>7</sup>, en este contexto histórico, pueden ser importantes a la hora de entender el planteamiento de la moción de censura como posible acto de obstruccionismo.

Tras la Segunda Guerra Mundial, y a consecuencia de lo sucedido, se trató de incrementar la estabilidad de los Ejecutivos, pretendiendo lograr Gobiernos de Legislatura. Ello se produciría de modo paradigmático en Alemania mediante la adopción de la “moción de censura constructiva”<sup>8</sup>, en la que se trata de elegir a una persona como Jefe de Gobierno, frente a la “moción de censura destructiva” en la que única y exclusivamente se remueve del cargo al Jefe de Gobierno, sin situar a otra persona en su lugar. Este mecanismo sería objeto de plasmación en los textos constitucionales aprobados con posterioridad, como nuestra Constitución de 1978, así como también cabe apreciarse en las regulaciones de los distintos Estatutos de Autonomía.

---

<sup>6</sup> FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO. El sistema constitucional español. Dykinson, Madrid, 1992, p. 717.

<sup>7</sup> SCHMITT, CARL. Teoría de la Constitución. Alianza Universidad textos, 2009, p. 330: “Para la segunda frase del artículo 54 (de la Constitución de Weimar, que regula el voto de desconfianza) resulta que el voto de desconfianza es siempre la desconfianza de la mayoría, puesto que se prescribe un acuerdo formal, un acuerdo mayoritario, sin atención a cómo se forme esa mayoría. Se suscita la cuestión de si la formación de esa mayoría y los motivos de la desconfianza son absolutos y en todo caso indiferentes, en tanto que la mayoría numérica resulte sólo de la adición de denegaciones de confianza. Las motivaciones de los diferentes partidos que votan en favor o en contra de un acuerdo serán siempre diversas. Se puede temer con esto el incurrir en una especificación prácticamente imposible si se comienza por considerar las diversas motivaciones de los diferentes partidos. Pero cuando los motivos son abiertamente contradictorios, y votan quizá a favor de una proposición de desconfianza nacionalistas y comunistas, entonces la diferencia de motivos excluye el correlato necesario y razonable de un acuerdo de desconfianza: la posibilidad de la confianza, y la formación de un nuevo Gobierno. El acuerdo de desconfianza es, entonces, un acto de simple obstrucción. Aquí no puede existir el deber de dimisión, al menos cuando se dispone al mismo tiempo la disolución del Reichstag”.

<sup>8</sup> Artículo 67 de la Ley Fundamental de Bonn.

A juicio de Rubio Llorente<sup>9</sup>, sin perjuicio de que las modificaciones de los textos constitucionales o de los reglamentos de las Cámaras producidas a raíz de la racionalización del parlamentarismo hayan contribuido a dotar de mayor estabilidad de los Ejecutivos, los cambios en el Parlamentarismo tras la Segunda Guerra Mundial no se fundamentan en ellas. Ello se debe, en opinión del citado autor, a la disciplina de partido. Lo fundamenta en dos razones: de un lado, el hecho de que la estabilidad gubernamental (que nunca ha sido un problema en Gran Bretaña) no se ha conseguido en todos los países que las han acogido y de otro, y fundamentalmente, por la casi totalidad desaparición de las crisis de gobiernos de origen parlamentario en la Europa de la posguerra.

No obstante, entendemos que las medidas adoptadas en el marco del “parlamentarismo racionalizado” han contribuido en el plano de la praxis parlamentaria a reducir la posibilidad de desarrollo de conductas obstruccionistas.

### III. NATURALEZA

El obstruccionismo parlamentario se relaciona con conceptos como la libertad, el *ius resistendi* así como con el abuso del derecho.

En primer lugar, con el *ius resistendi*, invocado, como recordara Lucas Verdú<sup>10</sup>, como justificación de la utilización de las tácticas obstruccionistas con fundamentos *iusnaturalistas* o ideológicos, así como también argumentando “la imposibilidad de hacerse oír, de divulgar creencias y opiniones en situaciones estructurales que no las permitían”. Sin embargo, proseguía el citado autor, “cuando un régimen político se configura, normativa e institucionalmente, mediante el juego libre y democrático, el *ius resistendi* en la forma de violencia frontal pierde, con ánimo subvertidor, su legitimidad... En cierta medida, el obstruccionismo parlamentario viene a ser la transformación, en términos parlamentarios, del viejo *ius resistendi*. No se trata en el obstruccionismo, siempre, de cuestionar la legitimidad del régimen, sino de aprovechar, por lo general abusivamente, los instrumentos y recursos parlamentarios para obtener objetivos concretos del Parlamento; retorna el *ius resistendi*, pero entonces estamos ante una manifestación particular de un fenómeno más profundo y general de carácter revolucionario. Se utilizan la institución y procedimientos parlamentarios para subvertir el régimen correspondiente”.

---

<sup>9</sup> RUBIO LLORENTE, FRANCISCO. “El control parlamentario”. *Revista parlamentaria de habla hispana*, 1985, N.1, pp. 95 y 96.

<sup>10</sup> LUCAS VERDÚ, PABLO. *Op. Cit.* Pp. 305 y 306.

En segundo lugar, con el abuso del derecho<sup>11</sup>, en tanto en cuanto el obstruccionismo parlamentario conlleva, por definición, una interpretación estricta de los términos del Reglamento que lleva consigo un entorpecimiento del funcionamiento correcto del debate parlamentario.

Pérez Serrano Jáuregui<sup>12</sup> entiende que se trata de de un fenómeno en el que late la idea de lo que denomina “teoría general de las relaciones parlamentarias”. En estas relaciones se incardinan una pluralidad de comportamientos como las presencias, ausencias, pactos de Legislatura... A juicio del citado autor “el obstruccionismo es un factor más de la misma (teoría general de las relaciones parlamentarias), a veces consecuencia de relaciones de enemistad u hostilidad, en otras ocasiones manifestación de absentismo parlamentario, con alguna frecuencia elemento que obliga a la negociación y al pacto”.

#### IV. CARACTERES

Lucas Verdú<sup>13</sup>, al analizar los caracteres del obstruccionismo parte de los enunciados por Nigro como típicos del obstruccionismo: “1) existencia de una organización ad hoc entre los miembros que lo acordaron; 2) voluntad de obstaculizar el trabajo parlamentario en general, sea con medios técnicos, sea recurriendo a la violencia; 3) fin de impedir, a cualquier precio, la aprobación de la ley o de la medida concretas; 4) existencia de un “animus iocandi” que se convierte en “animus nocendi”.”

Como señala Lucas Verdú, se trata de una descripción de corte pesimista. A continuación, este autor establece que de la práctica parlamentaria a lo largo de la Historia en diversos países se puede concluir: a) la división entre oposición y/o oposiciones normales y obstruccionistas no ha sido siempre y parece que tampoco será constante. Las oposiciones han recurrido al abuso de los resortes parlamentarios. b) alguna vez se han dado tácticas obstruccionistas efectuadas por las minorías, que han bordeado los límites reglamentarios, sin excitar a la mayoría. c) existe la posibilidad de que la mayoría por corrección y elegancia parlamentarias permita, hasta cierto punto, la obstrucción, pensando que su mayoría no es eterna... d) es algo connatural al parlamentarismo la alternativa mayoría-minoría y por eso no se puede interpretar que sea obstrucción con criterios rígidos. El

<sup>11</sup> El abuso del derecho se encuentra proscrito en nuestro ordenamiento jurídico al amparo del artículo 7.2. del Código Civil, de conformidad con el cual: “la Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso”.

<sup>12</sup> PÉREZ SERRANO JÁUREGUI, NICOLÁS. “La obstrucción parlamentaria”. En *Revista Española de Derecho Constitucional*. Año 3. Núm.8, mayo-agosto 1983, p. 49.

<sup>13</sup> LUCAS VERDÚ, PABLO. *Op. Cit.* Pp. 307 y 308.

obstruccionismo es un fenómeno político y como tal imposible de someter totalmente a reglamentación. f) finalmente, puede darse un obstruccionismo mayoritario.

## V. CLASES

- a) Dentro del concepto de obstruccionismo parlamentario es clásico distinguir el obstruccionismo activo y el pasivo. El primero se asocia con la minoría parlamentaria, en tanto que conlleva la utilización dinámica de los términos del Reglamento con la finalidad de obstaculizar el funcionamiento correcto del debate. Por su parte, el pasivo sería el cauce utilizado por la mayoría parlamentaria para, bajo el amparo del Reglamento, no convocar determinados órganos de la Cámara o bien eliminar el examen de concretos puntos del orden del día y que resultan especialmente interesantes para la minoría parlamentaria. Pero se ha de tener en cuenta que el obstruccionismo es un instrumento utilizado por la minoría parlamentaria con el único objeto de llevar a la opinión pública algún tema de especial trascendencia o delicadez. Siendo finalmente ésta a quien compete emitir un juicio respecto de la corrección o no de la utilización de este mecanismo<sup>14</sup>.
- b) Podemos distinguir también entre obstrucción física y técnica, la primera es aquella que, con la finalidad de alterar el correcto funcionamiento de la institución parlamentaria, se sirve de la utilización de la violencia. La segunda consistiría en el uso de las prescripciones reglamentarias con la misma finalidad que la obstrucción física.
- Filibusterismo: modalidad de obstruccionismo. El término “filibusterismo” comprende una modalidad de obstruccionismo cuya génesis radica en el parlamentarismo anglosajón, como ya hemos examinado. Esta expresión tenía connotaciones negativas en tanto en cuanto con ella se aludía a ciertas prácticas de piratería que se efectuaban en los S. XVI y XVII. Comprendería el pronunciamiento de largos discursos por los parlamentarios alterando a través de ello el normal funcionamiento de las Cámaras parlamentarias. Es célebre la definición que dio el TC<sup>15</sup>, de acuerdo con la cual “...se entiende por filibusteros a aquellos parlamentarios que pronuncian discursos interminables con el fin de impedir el estudio y votación de un asunto”. La regulación de los turnos y de los tiempos de intervención en el debate parlamentario ha contribuido a mitigar drásticamente el empleo de esta táctica.

<sup>14</sup> MOLAS, ISIDRE Y PITARCH, ISMAEL. Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno. Temas clave de la Constitución española. Tecnos. Madrid, 1987, p. 90.

<sup>15</sup> STC 173/1995. E.7.

## VI. ELEMENTOS

Una vez definido el obstruccionismo y con el fin de clarificar el concepto, podemos llevar a cabo un análisis atendiendo a los distintos elementos que lo caracterizan: subjetivo, objetivo, temporal y teleológico.

- a) Elemento subjetivo. Genéricamente podemos considerar a los parlamentarios, en tanto que son ellos quienes pronuncian los discursos o bien son los sujetos legitimados para la intervención en el debate a través de los distintos cauces previstos en los Reglamentos parlamentarios. Son, además, quienes pueden obstaculizar el desenvolvimiento correcto de las sesiones mediante el cumplimiento escrupuloso de las normas reglamentarias o bien mediante su incumplimiento. Junto a los parlamentarios podemos destacar al público, que puede alterar el orden de las sesiones con su intervención en las mismas y dando lugar con ello a una interrupción de la sesión. También cabe la posibilidad de que los propios funcionarios de las Cámaras, con su conducta, puedan producir algún tipo de perjuicio en la sesión de que se trate. En el presente trabajo nos circunscribimos al obstruccionismo practicado por los parlamentarios.
- b) Elemento objetivo. Se trataría de las conductas que constituyen maniobras obstruccionistas. En este aspecto nos remitimos a las tácticas que analizamos en un momento ulterior del presente estudio.
- c) Elemento temporal. El obstruccionismo se produce, por lo general, durante las sesiones de los órganos parlamentarios, si bien cabe la posibilidad de que determinadas prácticas se produzcan con anterioridad (alteración del orden del día) o con posterioridad a la celebración de las mismas (acudir al Tribunal Constitucional).
- d) Elemento teleológico. El fin que guía la actuación de los parlamentarios para la utilización del obstruccionismo puede ser variado, sin perjuicio de lo cual, como denominador común, atendiendo al resultado, se produce una distorsión del funcionamiento correcto de las sesiones. Puede obedecer a tratar de retrasar la adopción de un acuerdo o bien, incluso, a impedir que éste se lleve a efecto, por ejemplo, mediante la solicitud de quórum sin que este exista en la sesión concreta de que se trate. Se utiliza también como mecanismo para poner de manifiesto ante la opinión pública determinadas consideraciones de índole política por parte de la minoría parlamentaria. O bien por parte de la mayoría parlamentaria, como mecanismo para tratar de silenciar a la minoría mediante determinados actos como la modificación del orden del día de las sesiones.

## VII. EL OBSTRUCCIONISMO PARLAMENTARIO EN ESPAÑA

La pronunciación de largos discursos por parte de los parlamentarios difícilmente podía considerarse como genuinas medidas obstruccionistas, como



recuerda Ridaura Martínez<sup>16</sup>, ya que principalmente, continúa la citada autora, “el propósito del parlamentario con los mismos no era obstruir el proceso legislativo normal, sino justificar con argumentos históricos, filosóficos o religiosos su propia postura testimonial, para que tuviese su reflejo en la prensa de la época”. Sin perjuicio de lo señalado, se dieron casos de obstruccionismo parlamentario como recuerda la citada autora. Así, en 1893 frente el aplazamiento por el Gobierno de las elecciones municipales, o la actitud frente al proyecto financiero de Villaverde de 1899; en 1908, contra el proyecto de reforma de la Ley de Administración Local y también en 1906 contra el Proyecto de Ley de Jurisdicciones.

Durante la Restauración, recuerda Merino Merchán<sup>17</sup>, “las prácticas parlamentarias van a tomar una consistencia sin precedentes”, consolidándose definitivamente las instituciones de la moción de censura y confianza. Así, como consecuencia de unos resultados adversos en una votación de carácter esencial, señala Fernández Segado, debido a la implícita retirada de la confianza parlamentaria, se producía la dimisión del Gabinete o en su caso la disolución de las Cortes, siendo lo decisivo en este sentido, prosigue el citado autor, la prerrogativa regia. Sería con la CE de 1931 cuando se introduciría la regulación de la moción de censura racionalizada. El artículo 64 de la citada Constitución recogía esta institución siguiendo el modelo de Weimar. Modelo que sería superado con la regulación contenida en la Ley Fundamental de Bonn, que adoptaría la denominada moción de censura constructiva, a la que nos hemos referido con anterioridad, y que sería objeto de recepción en nuestra Constitución de 1978, precisándose en su propuesta la inclusión de un candidato a Presidente del Gobierno.

En el marco de las técnicas de abreviación del debate cabe destacar el año 1918, en el que se reformó el Reglamento del Congreso y se introdujo la guillotina parlamentaria, que sería objeto de reintroducción en el Reglamento de 1934.

### VIII. TÁCTICAS OBSTRUCCIONISTAS<sup>18</sup>

En este apartado cabe seguir la distinción efectuada con anterioridad entre obstrucción física y técnica.

Bajo la primera de las categorías podemos situar: la generación de altercados graves por los Parlamentarios o el abandono masivo por parte de éstos del hemiciclo o de las sesiones de las Comisiones.

<sup>16</sup> RIDAURA MARTÍNEZ, M.<sup>a</sup> JOSEFA. “El control del obstruccionismo parlamentario: los orígenes históricos de la “guillotina” parlamentaria y su establecimiento en España”, en Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol n.º 30/31. Valencia, 2000, p. 179.

<sup>17</sup> MERINO MERCHÁN, JOSÉ FERNANDO. Regímenes históricos españoles. Dilex, Madrid, 2008, p. 245.

<sup>18</sup> Comenzamos exponiendo el régimen jurídico sobre esta materia de las Cortes Generales para, en un momento ulterior, analizar de forma somera las regulaciones contenidas en los Reglamentos de los Parlamentos autonómicos. No obstante, las tácticas obstruccionistas son comunes tanto para las Cortes Generales como para los Parlamentos autonómicos.

En el plano de la obstrucción técnica cabe señalar:

- Filibusterismo.
- Agotamiento de los turnos y de los tiempos de intervención durante la sustanciación del debate parlamentario<sup>19</sup>.
- Solicitud de comprobación de quórum de deliberación o votación<sup>20</sup>.
- Propuestas de la más variada naturaleza que se planteen durante la sustanciación del debate parlamentario (solicitar de modo abusivo o inadecuado el turno por alusiones<sup>21</sup> o el empleo desmesurado o incorrecto de la llamada al Reglamento<sup>22</sup>).
- La utilización abusiva por el Ejecutivo de la posibilidad, reglamentariamente conferida, de intervenir en cualquier momento de la sustanciación del debate parlamentario<sup>23</sup>.
- Solicitud de votación nominal<sup>24</sup>.
- Alteraciones del orden del día de los órganos de la Cámara de modo injustificado<sup>25</sup>.
- Dilación de la convocatoria de los órganos parlamentarios<sup>26</sup>.
- Retraso por parte del Ejecutivo en dar respuesta a las peticiones de información efectuadas por los parlamentarios<sup>27</sup>.
- Planteamiento excesivo de peticiones de información respecto de alguna cuestión en concreto, de modo que pueda considerarse reiterativa.
- Formulación desmesurada de enmiendas en el trámite correspondiente del procedimiento legislativo<sup>28</sup>.
- Abuso de la facultad, conferida reglamentariamente, de los miembros del Gobierno de delegar la comparecencia ante la Comisión correspondiente en los altos cargos de sus respectivos departamentos<sup>29</sup>.
- Solicitud de la aplicación de determinados artículos de los Reglamentos parlamentarios con la finalidad de impedir la puesta en práctica de

<sup>19</sup> Turnos de intervención regulados en los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de los Diputados, RC en adelante, así como artículos 85 y 86 del Reglamento del Senado, RS, en adelante.

<sup>20</sup> Artículo 93.2 RS.

<sup>21</sup> Artículos 71 RC y 88 RS.

<sup>22</sup> Artículos 72 RC y 90 RS.

<sup>23</sup> Artículos 70.5 RC y 84.4 RS.

<sup>24</sup> Artículos 85 RC y 96 RS.

<sup>25</sup> Artículos 68 RC y 71 RS.

<sup>26</sup> Convocatoria de los órganos parlamentarios: de la Mesa: artículos 35 RC; de la Diputación Permanente: artículos 56.4 RC y 48 RS; de la Junta de Portavoces: artículos 39 RC y 43.1 RS; de las Comisiones: artículos 42 RC y 37.3, 61 y 71.3 RS; de sesiones extraordinarias: artículos 61 RC y 70.2 RS; del Pleno: artículos 54 RC y 37.2 RS.

<sup>27</sup> Artículos 44 RC y 20.2. RS.

<sup>28</sup> En el procedimiento legislativo común: artículos 109 y ss RC y 107 RS.

<sup>29</sup> Esta facultad se puede apreciar en Reglamentos como el de la Asamblea de Madrid (art. 209.4).

un precedente o incluso de alguna costumbre parlamentaria de efectiva vigencia.

- Planteamiento del recurso de inconstitucionalidad<sup>30</sup>.

## IX. SOLUCIONES JURÍDICAS PARA HACER FRENTE AL OBSTRUCCIONISMO EN LAS CORTES GENERALES

### 9.1. Régimen general

Como señalara Bentham<sup>31</sup>, “cada regla de esta táctica no tiene su razón justificativa más que en un mal que ha de impedirse. Es necesario, pues, pasar del conocimiento distinto de los males a la investigación de los remedios”. Así pues, comenzamos el examen de las distintas soluciones jurídicas arbitradas no sin antes recordar que han sido la práctica parlamentaria y la racionalización del Parlamentarismo las que han contribuido, como hemos señalado, a su fijación en los Reglamentos de los Parlamentos. Así, podemos señalar los siguientes instrumentos:

- En primer lugar, las importantes atribuciones conferidas a los Presidentes de las Cámaras y de las Comisiones parlamentarias en la dirección del debate dificulta en gran medida la utilización de las tácticas obstruccionistas. En este ámbito podemos situar: la necesidad de petición y obtención de la palabra del Presidente previa a toda intervención de los Parlamentarios durante las sesiones (art. 70.1 RC y 84 RS); la facultad de cierre de la discusión por el Presidente (art. 76 RC); las llamadas a la cuestión (arts. 102 RC y 103 RS) y al orden (arts. 103 y 104 RC, 101 RS); la regulación de las alusiones (art. 71 RC y 88 RS) y la llamada al Reglamento (art. 72 RC y 90 RS).
- La fijación tasada de los turnos y tiempos de intervención en el debate parlamentario. Ello se aprecia tanto en el marco general del debate (arts. 69 a 77 RC y arts. 84 a 91 RS) como en los ámbitos específicos de desarrollo de la actividad parlamentaria: procedimiento legislativo (arts. 108 a 150 RC y 104 a 151 RS), otorgamiento y denegación de la confianza (arts. 170 a 179 RC), control de la acción del Gobierno (arts. 180 a 203 RC y 160 a 181 RS) y función de impulso político (proposiciones no de ley: arts. 193 a 195 RC y mociones: arts. 174 a 181 RS).
- La prohibición de interrupción al orador cuando pronuncie un discurso. Esta regla cuenta con la excepción, lógica, del Presidente de la

<sup>30</sup> Artículos 161.1.a) Constitución Española y 31 y siguientes de la Ley Orgánica, 2/1979, del Tribunal Constitucional.

<sup>31</sup> BENTHAM, JEREMY: *Tácticas parlamentarias*. Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1991, p. 107.

- Cámara “para advertirle que se ha agotado el tiempo, para llamarle a la cuestión o al orden, para retirarle la palabra o para hacer llamadas al orden a la Cámara o a alguno de sus miembros o al público” (art. 70.3 RC y 84.3 RS).
- La regulación de los incidentes que se pueden producir a lo largo del desarrollo del debate parlamentario, tales como las llamadas al tiempo, a la cuestión (art. 102 RC y 103 RS), al orden (arts. 103 y 104 RC y art. 101 RS), la regulación de las alusiones (art. 71 RC y 88 RS), la llamada al Reglamento (arts. 72.1 RC y 90 RS), así como la petición de lectura de normas o documentos conducentes a la ilustración de la materia de que se trate (arts. 72.2 RC y 89 RS). Dicha normativa limita las posibilidades de su planteamiento y evita la dilación en la sustanciación de estos incidentes.
  - La fijación de plazos: por ejemplo, para la distribución de la documentación (art. 69 RC), para la presentación de enmiendas (art. 110.1 RC y 107 RS), o para presentar mociones de censura alternativas (art. 177.4 RC).
  - La circunscripción de determinados sistemas de votación a la tramitación de específicas cuestiones. Así, la constitución de las Mesas de las Cámaras se realizará mediante el sistema de votación por papeletas (arts. 3 y 37 RC y 6 RS); la votación para la investidura del Presidente del Gobierno, la moción de censura y la cuestión de confianza serán, en todo caso, públicas por llamamiento (art. 85.2 RC); las propuestas de nombramiento y de designación de personas serán mediante votación secreta por papeletas (art. 204.3 RC y 186.2 RS). En el Senado, para la calificación de conductas y actos personales se sigue el sistema de votación secreta mediante bolas blancas y negras (arts 97.2 y 100.3 RS).
  - La fijación de unidad de acto en las votaciones, mediante la prohibición de interrumpir la votación, de entrar o salir de la sesión y de hacer uso de la palabra (art. 80 RC).
  - La generalización del sistema de votación ordinaria y más concretamente a través del sistema electrónico (arts. 84 RC y 95 RS).
  - La presunción de quórum para la celebración de las votaciones (arts. 78.2 RC y 93.2 RS).
  - La mayoría simple como regla general para la adopción de acuerdos (art. 79 RC y 93.1 RS).
  - La articulación de los célebres mecanismos para la abreviación del debate: guillotina parlamentaria, canguro y clôtura o moción de cierre, que se examinan en un momento ulterior del presente trabajo.
  - La regulación de determinados procedimientos legislativos especiales que tratan de reducir la duración de la tramitación parlamentaria (arts. 130 a 150 RC y 125 a 152 RS).
  - La configuración de la moción de censura constructiva (arts. 113 CE y 175 a 179 RC), que se pone de manifiesto en la exigencia de propuesta de un candidato.

- La exigencia de mayorías cualificadas. Ello se observa tanto en la necesidad de observancia de este quórum para la aprobación de determinadas Leyes, como en la exigencia de una mayoría de tal carácter para la aprobación de una moción de censura, para la reforma de la CE y de los Estatutos de Autonomía o para el nombramiento y designación de personas.

## 9.2. Mecanismos para la abreviación del debate

La regulación de estos sistemas de abreviación del debate se encuentra consagrada en el Parlamentarismo. Erskine May señalaba que “the principal methods by which debate on particular items of business in the House of Commons can be curtailed are the following: 1. Closure of debate. 2. Allocation of time orders (guillotines). 3. Other miscellaneous methods of curtailing debate. 4. Selection of amendments”<sup>32</sup>.

### 9.2.1. *La guillotina parlamentaria*

Conlleva la determinación previa del momento en que ha de concluir el debate e inmediatamente procederse a la votación del asunto que es objeto de decisión por el Parlamento. El nombre de guillotina deriva de la similitud con una ejecución, en la que se sabe cuándo el reo será ejecutado; hasta aquel momento cabe discusión y transacción, a partir de entonces, sólo la decisión, es decir, la votación<sup>33</sup>. Su régimen se encuentra en el artículo 118.2.2.º RC, a cuyo tenor: la Presidencia de la Cámara, oídas la Mesa y Junta de Portavoces, podrá: “fijar de antemano el tiempo máximo de debate de un proyecto, distribuyéndolo, en consecuencia, entre las intervenciones previstas y procediéndose, una vez agotado, a las votaciones que quedaren pendientes”.

### 9.2.2. *La clôture o moción de cierre*

Señalaba Pérez Serrano<sup>34</sup> que “como la finalidad que ésta (la discusión) persigue es ilustrar la cuestión para que el parlamentario pueda pronunciarse en conciencia, y llega un momento en que los argumentos se repiten, con lamentable pérdida de tiempo, es forzoso poner término al debate”. Este mecanismo permite poner fin a un debate cuando alguno de los sujetos legitimados

<sup>32</sup> MAY, ERSKINE. *Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*. Twentieth Edition. London Butterworths. 1983, p. 451.

<sup>33</sup> MOLAS, ISIDRE Y PITARCH, ISMAEL. *Op. Cit.* P. 91.

<sup>34</sup> PÉREZ SERRANO, NICOLÁS. *Op. Cit.* P. 795.

por el Reglamento, en un momento de la sesión, propone el fin de la discusión. Una vez planteado, de acuerdo con lo reglamentariamente previsto, se pasa a un debate con turnos a favor y en contra de la propuesta y, finalmente, se procede a la votación. Se trata de una medida que se ha ido incorporando, paulatinamente, a la casi totalidad de los Parlamentos.

Su regulación se contiene en los artículos 76 del Reglamento del Congreso de los Diputados y 126 y 181 del Reglamento del Senado, de acuerdo con el primero, “el cierre de una discusión podrá acordarlo siempre la Presidencia, de acuerdo con la Mesa, cuando estimare que un asunto está suficientemente debatido. También podrá acordarlo a petición del portavoz de un Grupo parlamentario. En torno a esta petición de cierre podrán hablar, durante cinco minutos como máximo cada uno, un orador en contra y otro a favor”.

De conformidad con el artículo 126, “el Presidente, tras consultar a la Mesa de la Cámara, podrá cerrar el debate cuando estime suficientemente deliberado el párrafo o artículo objeto del mismo, en cuyo caso se procederá inmediatamente a efectuar las votaciones”. El artículo 181 dispone: “1. La moción encaminada a que concluya una deliberación y, en su caso, se someta a votación la cuestión debatida podrá ser presentada en cualquier debate, debiendo formularse a la Presidencia con el apoyo de un Grupo parlamentario, o de veinticinco senadores en el Pleno o de diez en las Comisiones. Se sustanciará en una intervención que durará como máximo cinco minutos, y se podrá contestar con otra de igual extensión a lo sumo, votándose seguidamente. 2. No se podrá reiterar la moción sobre el mismo asunto una vez rechazada por la Cámara o por la Comisión. 3. Las mociones a las que se refiere el presente artículo tendrán preferencia de tramitación cuando coincidan con mociones incidentales o de otra clase”.

### 9.2.3. *La práctica del canguro*

Conlleva que no se debata sobre todas las enmiendas presentadas, sino única y exclusivamente, tras la selección propuesta por el órgano legitimado, sobre aquéllas que han sido seleccionadas. Así, permite avanzar a saltos, recordando al animal australiano que da nombre a esta práctica. Su régimen se encuentra en los artículos 118.2.1.º Reglamento del Congreso y 124 del Reglamento del Senado. De acuerdo con el primero, la Presidencia de la Cámara, oídas la Mesa y la Junta de Portavoces, podrá: “ordenar los debates y las votaciones por artículos, o bien, por materias, grupos de artículos o de enmiendas, cuando lo aconseje la complejidad del texto, la homogeneidad o interconexión de las pretensiones de las enmiendas o la mayor claridad en la confrontación política de las posiciones”. El artículo 124 del Reglamento del Senado establece “la Mesa del Senado, a petición de un Grupo parlamentario, podrá acordar la votación del dictamen en su totalidad o mediante agrupación de artículos. Igualmente, podrá acordar, en las mismas condiciones, la votación fragmentada de apartados de artículos o párrafos completos de aquéllos”.

## X. ANÁLISIS DE LAS REGULACIONES DE LOS REGLAMENTOS DE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS

Los Reglamentos de los Parlamentos autonómicos han asumido estas técnicas, referidas en el punto anterior en el ámbito de las Cortes Generales, que permiten evitar, o al menos mitigar, las tácticas obstruccionistas. Estos mecanismos se han consolidado en sus respectivas regulaciones de ámbitos tales como el debate parlamentario<sup>35</sup>; las votaciones<sup>36</sup>; el procedimiento legislativo ordinario; las técnicas de abreviación del debate; los procedimientos legislativos especiales<sup>37</sup> o la moción de censura<sup>38</sup>. A continuación, examinamos la

---

<sup>35</sup> El debate parlamentario: artículos 74 a 82 del Reglamento del Parlamento de Galicia; artículos 93 a 103 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias; artículos 72 a 83 del Reglamento del Parlamento de Cantabria; artículos 79 a 88 del Reglamento del Parlamento Vasco; artículos 82 a 92 del Reglamento del Parlamento de Navarra; artículos 81 a 89 del Reglamento de las Cortes de Aragón; artículos 73 a 79 del Reglamento del Parlamento de Cataluña; artículos 67 a 76 del Reglamento de las Cortes Valencianas; artículos 88 a 100 del Reglamento de las Cortes de Castilla la Mancha; artículos 98 a 106 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia; artículos 75 a 83 del Reglamento del Parlamento de Andalucía; artículos 133 a 139 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura; artículos 59 a 68 del Reglamento del Parlamento de La Rioja; artículos 74 a 83 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares; artículos 80 a 90 del Reglamento del Parlamento de Canarias; artículos 74 a 81 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León y artículos 111 a 117 del Reglamento de la Asamblea de Madrid.

<sup>36</sup> Las votaciones: artículos 83 a 94 del Reglamento del Parlamento de Galicia; artículos 104 a 118 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias; artículos 84 a 96 del Reglamento del Parlamento de Cantabria; artículos 89 a 99 del Reglamento del Parlamento Vasco; artículos 93 a 105 del Reglamento del Parlamento de Navarra; artículos 90 a 103 del Reglamento de las Cortes de Aragón; artículos 80 a 92 del Reglamento del Parlamento de Cataluña; artículos 77 a 88 del Reglamento de las Cortes valencianas; artículos 105 a 118 del Reglamento de las Cortes de castilla la Mancha; artículos 107 a 110 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia; artículos 84 a 94 del Reglamento del Parlamento de Andalucía; artículos 140 a 144 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura; artículos 69 a 76 del Parlamento de La Rioja; artículo 84 a 96 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares; artículos 91 a 102 del Reglamento del Parlamento de Canarias; artículos 82 a 93 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León y artículos 118 a 128 del Reglamento de la Asamblea de Madrid.

<sup>37</sup> Los procedimientos legislativos especiales: artículos 126 a 134 del Reglamento del Parlamento de Galicia; artículos 156 a 166 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias; artículos 134 a 139 del Reglamento del Parlamento de Cantabria; artículos 153 a 164 del Reglamento del Parlamento Vasco; artículos 152 a 160 del Reglamento del Parlamento de Navarra; artículos 143 a 154 del Reglamento de las Cortes de Aragón; artículos 117 a 126 del Reglamento del Parlamento de Cataluña; artículos 129 a 135 del Reglamento de las Cortes Valencianas; artículos 159 a 169 del Reglamento de las Cortes de castilla la Mancha; artículos 141 a 156 del reglamento de la Asamblea Regional de Murcia; artículos 128 a 136 del Parlamento de Andalucía; artículos 177 a 189 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura; artículos 110 a 118 del Reglamento del Parlamento de La Rioja; artículos 134 a 145 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares; artículos 143 a 151 del Reglamento del Parlamento de Canarias; artículos 126 a 131 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León; artículos 155 a 170 del Reglamento de la Asamblea de Madrid.

<sup>38</sup> Moción de censura: artículos 137 a 138 del Reglamento del Parlamento de Galicia; artículos 184 a 191 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias; artículos 153 a 159 del Reglamento del Parlamento de Cantabria; artículos 171 y 172 del Reglamento del Parlamento Vasco; artículos 178 a 182 del Reglamento del Parlamento de Navarra; artículos 164 a 169 del Reglamento de las Cortes de Aragón; artículo 130 del Reglamento del Parlamento de Cataluña; artículos 145 a 147 del Reglamento de las Cortes Valencianas; artículos 172 a 177 del Reglamento

regulación de los mecanismos de abreviación del debate en el ámbito de los Parlamentos autonómicos.

### 10.1. Guillotina parlamentaria

El reconocimiento de la guillotina se ha efectuado en la práctica totalidad de los Reglamentos de los Parlamentos autonómicos. En algunos Reglamentos se reconoce en el Pleno y en Comisión, mientras que en otros única y exclusivamente para el Pleno o para las Comisiones.

- Así, se reconoce para las sesiones plenarias y de comisiones en el Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias, en el Reglamento del Parlamento Vasco, en el Reglamento de las Cortes de Aragón, en el Reglamento de las Cortes de Castilla y León, en el Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares y en el Reglamento del Parlamento de Canarias<sup>39</sup>.
- Por su parte, se reconoce sólo en el Pleno en el Reglamento del Parlamento de Navarra, en el Reglamento de las Cortes de Castilla La Mancha y en el Reglamento del Parlamento de La Rioja<sup>40</sup>.
- Finalmente, se reconoce la guillotina sólo para el ámbito de las Comisiones en el Reglamento del Parlamento de Galicia, en el Reglamento

---

de las Cortes de Castilla la Mancha; artículos 163 a 169 de la Asamblea Regional de Murcia; artículos 139 a 143 del Reglamento del Parlamento de Andalucía; artículos 242 a 246 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura; artículos 126 a 132 del Reglamento del Parlamento de La Rioja; artículos 152 a 156 del Reglamento de las Islas Baleares; artículos 162 a 165 del Reglamento del Parlamento de Canarias; artículos 138 a 142 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León y artículos 187 a 190 del Reglamento de la Asamblea de Madrid.

<sup>39</sup> Artículos 149.2, para el Pleno, se trata de una facultad exclusiva de la Presidencia y 144 para las Comisiones, el Presidente precisa el acuerdo de la Mesa de la Comisión, del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias. Artículos 144.1, para el Pleno, el Presidente necesita el acuerdo de la Mesa y 139.3, para las Comisiones, la Presidencia precisa el acuerdo de la Mesa de la Comisión, del Reglamento del Parlamento vasco. Artículos 135.2.b), para el Pleno, se adopta por el Presidente de las Cortes, oída la Junta de Portavoces y 131.2 para las Comisiones, se adopta por el Presidente de la Comisión, de acuerdo con la Mesa, del Reglamento de las Cortes de Aragón. Artículos 119.2.2.º, para el Pleno, que requiere que sean oídas la Mesa y la Junta de Portavoces y 116.2, para las Comisiones, que precisa acuerdo de la Mesa de la Comisión, del Reglamento de las Cortes de Castilla y León. Artículos 126.2, para el Pleno, que determina la necesidad de que sean oídas la Mesa y la Junta de Portavoces y 123.2, para las Comisiones, requiere el acuerdo con la Mesa de la Comisión, del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares. Artículos 135.2.2.º, para el Pleno, requiere que sean oídas la Mesa y la Junta de Portavoces y 132.2, para las Comisiones, precisa el acuerdo de la Mesa de la Comisión, del Reglamento del Parlamento de Canarias.

<sup>40</sup> Artículo 144.b) del Reglamento del Parlamento de Navarra requiere que se adopte por el Presidente de acuerdo con la Mesa. Artículo 149.2 del Reglamento de las Cortes de Castilla La Mancha determina la necesidad de que se adopte por el Presidente, de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces. Artículo 103.1.b) del Reglamento del Parlamento de la Rioja, se adoptará por la Presidencia de la Cámara, oídas la Mesa y la Junta de Portavoces.



del Parlamento de Cantabria, en el Reglamento de la Asamblea de Extremadura y en el Reglamento de la Asamblea de Madrid<sup>41</sup>.

## 10.2. Cierre del debate y moción de cierre

El cierre del debate se encuentra regulado en la práctica totalidad de los Reglamentos de los Parlamentos autonómicos. Sin embargo, no todos regulan la posibilidad de que se sustancie una moción. Así, los Reglamentos de los Parlamentos de Asturias, Aragón, Cataluña, Castilla la Mancha, Andalucía y Extremadura regulan con algunas diferencias la posibilidad de cierre del debate<sup>42</sup>.

Por su parte, una regulación completa del cierre del debate, que incluya la posibilidad de sustanciación de una moción<sup>43</sup>, se recoge en los Reglamentos de los Parlamentos de Galicia, Cantabria, País Vasco, Valencia, Murcia, La Rioja, Canarias, Islas Baleares y Madrid.

---

<sup>41</sup> Artículo 117.2 del Reglamento del Parlamento de Galicia. Artículo 123.2 del Reglamento del Parlamento de Cantabria. Artículo 172.2 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura: en estos tres supuestos se establece que podrá adoptarse por el Presidente de la Comisión, de acuerdo con la Mesa de ésta. Mientras que el artículo 145.2.b) del Reglamento de la Asamblea de Madrid determina que se podrá adoptar por la Mesa de la Comisión.

<sup>42</sup> En el artículo 102 Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias se recoge esta facultad de cierre por la Presidencia, de oficio o a petición de un Grupo parlamentario pero, a diferencia de la regulación del RC, no precisa del acuerdo de la Mesa. En el artículo 88 del Reglamento de las Cortes de Aragón se regula el cierre de la discusión por el Presidente, sin precisarse acuerdo de la Mesa. El artículo 78 del Reglamento del Parlamento de Cataluña determina que corresponde al “Pleno, a propuesta del Presidente o Presidenta”. En el artículo 97 del Reglamento de las Cortes de Castilla La Mancha se regula, correspondiendo al Presidente el cierre, y precisándose, de modo similar al RC, el acuerdo con la Mesa. El artículo 82 del Reglamento del Parlamento de Andalucía lo regula, siendo facultad exclusiva del Presidente, sin necesidad de acuerdo de la Mesa. El artículo 41.2.6 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura determina, únicamente, entre las funciones del Presidente “ordenar el cierre de los debates”.

<sup>43</sup> El artículo 81 del Reglamento del Parlamento de Galicia recoge la posibilidad de cierre del debate por la Presidencia y a petición del Portavoz de un Grupo parlamentario, de modo similar al RC. El artículo 81 del Reglamento del Parlamento de Cantabria recoge esta posibilidad en términos equivalentes. El artículo 88 del Reglamento del Parlamento Vasco regula el cierre del debate y como diferencia respecto del régimen del RC determina que podrá acordarse por la presidencia, “oída la Mesa”. El artículo 74 del Reglamento de las Cortes valencianas lo regula en términos similares a los del RC. El artículo 102 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia determina la posibilidad de que el Presidente, “oída la Mesa” pueda declarar suficientemente debatido un asunto y pasar a la votación. Además, establece que “al mismo resultado se podrá llegar mediante la presentación de una moción incidental de cierre”, conforme al artículo 104 del citado Reglamento. El artículo 67 del Reglamento del Parlamento de la Rioja lo regula en términos similares al RC. El artículo 88 del Reglamento del Parlamento de Canarias recoge esta figura de forma coincidente con el RC. El artículo 82 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares regula esta institución de modo similar al RC. Finalmente, el artículo 116 del Reglamento de la Asamblea de Madrid recoge esta figura en términos parecidos a los del RC, con la única salvedad que el tiempo de intervención de los Grupos parlamentarios en torno a la petición de cierre es de tres minutos como máximo para cada uno y no de cinco.

### 10.3. La práctica del canguro

Se trata de una institución recogida en la gran mayoría de Reglamentos de Parlamentos autonómicos, si bien existen algunas peculiaridades.

En algunos casos, al igual que en la regulación del RC, la Mesa y la Junta de Portavoces han de ser oídas<sup>44</sup>. En otros, basta con que sea oída la Junta de Portavoces<sup>45</sup>. Existen supuestos en los que no es menester que sea oída ni la Mesa ni la Junta de Portavoces<sup>46</sup>.

## XI. REFLEXIONES FINALES

Concluimos nuestro análisis sobre el obstruccionismo parlamentario atendiendo a tres perspectivas: jurídica, política y ética.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, el empleo de tácticas obstruccionistas, sin duda, es censurable. El abuso del derecho gravita cerca de la utilización torticera de las normas contenidas en los Reglamentos parlamentarios.

En el plano político, entendemos que se trata de una cuestión que ha de ser examinada en el contexto de lo que Pérez Serrano Jáuregui, denominaba “teoría general de las relaciones parlamentarias”, que es, a nuestro juicio, donde se ha de enmarcar y de donde no se puede extrapolar. Tratar de abstraer un fenómeno como éste del lado de la praxis y de la dinámica política carece de sentido.

Con el entendimiento de determinados actos de obstruccionismo parlamentario como mecanismo de los parlamentarios para revelar o sustraer a la opinión pública determinada información, según se trate de obstruccionismo activo o pasivo, no queremos justificar en modo alguno su utilización, ya que con independencia de los motivos que guíen las referidas conductas, el resultado es el entorpecimiento del funcionamiento del debate y por ende de las sesiones.

---

<sup>44</sup> En el artículo 126.2 del Reglamento del Parlamento de Cantabria se regula en términos similares al RC; artículo 103.1.a) Reglamento del Parlamento de La Rioja; artículo 119.2 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León; artículo 126.1 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares y artículo 135.2.1.º del Reglamento del Parlamento de Canarias.

<sup>45</sup> Artículo 135.2.a) del Reglamento de las Cortes de Aragón. Artículo 72.4 del Reglamento de las Cortes Valencianas.

<sup>46</sup> En el artículo 149 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias se regula con la peculiaridad de que corresponde al Presidente exclusivamente, sin necesidad de oír a la Mesa y a la Junta de Portavoces. En el artículo 144.2 del Reglamento del Parlamento Vasco queda conferida esta facultad a la Presidencia, sin necesidad de que sean oídas la Mesa ni la Junta de Portavoces. En el artículo 144.a) del Reglamento del Parlamento de Navarra se regula en tal sentido. En el Reglamento de las Cortes de Castilla la Mancha (Artículo 149.1.) el Presidente ha de ordenar el debate y las votaciones en este sentido, de acuerdo con la Mesa y la Junta de Portavoces. En la Asamblea de Madrid, en el artículo 145.2 se regula dentro del ámbito de las Comisiones, correspondiendo a las Mesas de las mismas.

Consideramos que este tipo de prácticas son un lastre no sólo para el funcionamiento de la institución parlamentaria, sino también para la imagen que de la misma perciben los ciudadanos. Entendemos que los fines que guían estas tácticas quizá podrían ser logrados mediante otros cauces y la utilización torticera de las normas de los Reglamentos parlamentarios redundaría, finalmente, en el desprestigio de la institución parlamentaria, única institución que en nuestro sistema constitucional goza de legitimidad democrática directa.

Finalmente, desde el plano ético, seguimos a D. Pablo Lucas Verdú<sup>47</sup>, quien afirmaba que la cuestión dependerá de la determinación de “si la democracia parlamentaria sostiene un dogmatismo indiscutible o se basa en el relativismo como sostuvo Kelsen”. En el caso de que sostenga la primera posición, “el manejo del arma obstruccionista se hará de modo inexorable, y no caben frente a ella observaciones o argumentaciones de ninguna índole. En cambio, si se sostiene el carácter relativista del régimen democrático, caben soluciones intermedias, cesiones, transacciones, compromisos y el obstruccionismo a ultranza pierde sentido”. A su juicio, hay que matizar estas dos posiciones y establecer una intermedia, con la que coincidimos plenamente, y de acuerdo con la cual se pueda admitir “un cierto obstruccionismo encaminado a convencer a la mayoría que reflexione sobre las características, contenido y alcance de sus medidas. Rebasados estos límites y en la medida en la que se tergiversan las reglas del juego y se abusa de ellas, entonces la obstrucción parlamentaria es antidemocrática e ilícita”.

## XII. BIBLIOGRAFÍA

- BENTHAM, JEREMY. *Tácticas parlamentarias*. Publicaciones del Congreso de los Diputados. Madrid. 1991.
- FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO, *El sistema constitucional español*. Dykinson. Madrid. 1992.
- LUCAS VERDÚ, PABLO, *Obstruccionismo parlamentario*. Nueva enciclopedia Jurídica Seix. Volumen XVIII. Barcelona. 1986.
- MAY, ERSKINE, *Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*. Twentieth Edition. London Butterworths. 1983.
- MERINO MERCHÁN, JOSÉ FERNANDO, *Regímenes históricos españoles*. Dilex, S.L. Madrid. 2008.
- MOLAS, ISIDRE Y PITARCH, ISMAEL, *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de Gobierno*. Temas clave de la Constitución Española. Tecnos. Madrid. 1987.
- PÉREZ SERRANO, NICOLÁS, *Tratado de Derecho político*. Primera edición. Civitas. Madrid. 1976.

---

<sup>47</sup> LUCAS VERDÚ, PABLO. Op. Cit. P. 310.

- PÉREZ SERRANO JÁUREGUI, NICOLÁS. La obstrucción parlamentaria en Revista Española de Derecho constitucional. Año 3. Número 8. Mayo-agosto 1983.
- RIDAURA MARTÍNEZ, MARÍA JOSEFA. El obstruccionismo parlamentario en las Cortes Generales, en Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol número 9/10. Valencia, 1995.
- RIDAURA MARTÍNEZ, MARÍA JOSEFA, El control del obstruccionismo parlamentario: los orígenes históricos de la “guillotina” parlamentaria y su establecimiento en España, en Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, número 30/31. Valencia. 2000.
- RUBIO LLORENTE, FRANCISCO, El control parlamentario. Revista parlamentaria de habla hispana. 1985. Número 1.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, FERNANDO, Derecho parlamentario español. Editora nacional. Madrid. 1984.
- SCHMITT, CARL, Teoría de la Constitución. Alianza Universidad Textos, 2009.
- TORRES MURO, IGNACIO, El obstruccionismo, un arma de minorías, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense. Número 83. 1993-1994.