

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA

UNAN-LEÓN

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO



Tesis para optar al Título de Magíster en Derecho Parlamentario

**“Diario de Debates como Fuente de Información para Investigaciones
Jurídicas.”**

Sustentante:

Martha Estela García Calero

Tutor:

Dr. Denis Iván Rojas Lanuza

León, Nicaragua, mayo 2013

“A la Libertad por la Universidad”



INDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES GENERALES, CONCEPTO, ANTECEDENTES E HISTORIA DEL DIARIO DE DEBATES LATINOAMERICANO Y NICARAGÜENSE.....	9
1.1 Consideraciones Generales.	9
1.2 Concepto	11
1.2.1 Debate	14
1.2.2 Debate Parlamentario.....	15
1.2.3 Diario de Debates.....	17
1.3 Reseña Histórica del Debate	20
1.4 Antecedentes del Diario de Debates:	22
CAPÍTULO II. MARCO JURÍDICO DEL DIARIO DE DEBATES EN PARLAMENTOS LATINOAMERICANOS Y NICARAGÜENSE	34
2.1 Marco Jurídico	34
2.2 Organización y Composición Orgánica del Diario de Debates de Nicaragua	39
2.3 Funciones comparadas de diferentes Diario de Debates de América Latina.....	40
CAPÍTULO III. DIARIO DE DEBATE FUENTE ÚNICA PARA LA INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY	47
3. Marco Teórico Conceptual.....	47
3.1 Definición De Interpretación:	47
3.2 El sentido de la ley	50
3.3 Clasificación de Interpretación:	54



CAPÍTULO IV. VALOR LEGISLATIVO DEL DEBATE EN LAS COMISIONES PARLAMENTARIAS.....	63
4. Las Comisiones Legislativas.....	63
4.1 Antecedentes.....	63
4.2 Concepto de Comisión Permanente.....	66
4.3 Tipos de Comisiones en América Latina.....	72
CAPÍTULO V. IMPORTANCIA DEL DIARIO DE DEBATES EN INVESTIGACIONES JURÍDICAS.....	75
CONCLUSIONES	83
FUENTES DE CONOCIMIENTO	90



INTRODUCCIÓN

Actualmente en la esfera política la presencia de órganos colegiados de representación popular, con funciones deliberativas y decisorias es natural y aceptada prácticamente en todos los Estados modernos. Nada puede remplazar en una sociedad que se precie de democrática y pluralista la determinación de las instituciones parlamentarias por su cualidad básica como auténtica caja de resonancia y receptora pública, asimismo reencauzadora de las grandes corrientes de opinión, ciertamente la función de las asambleas legislativas es el arte de lo imposible; esa ponderación y determinación entre proyectos y esquemas posibles.

Ante la presencia de estos órganos surge la necesidad de regular su funcionamiento para evitar el caos en ellos, además, por alcanzar el logro de un estado de derecho.

El parlamentarismo moderno propio de una política de partido, exige una estrecha vinculación del gobierno con los partidos que los apoyan en el parlamento, alterando con ello el parlamentarismo tradicional, pero la oposición parlamentaria tiene la función de criticar sin demagogia baratas y de confrontarlo en público, ofreciendo alternativas para una mejor marcha de la política nacional.

Por tal razón la Asamblea Nacional es el principal foro político de Nicaragua, en ella convergen para hablar, deliberar, discutir y persuadir fuerzas contrapuestas, y tanto las mayorías como las minorías exigen ser oídas y dejar constancias de sus posturas.



Todo Parlamento tiene funciones básicas o claves entre las que podemos señalar una función electoral, la cual se prolonga más allá de la elección, ya que tiene una necesidad constante de ser confirmada; una función legislativa; una interpretación del país; una función de información; una función educadora.

En consecuencia, en estos días mucho se está hablando de crear en nuestro país la cátedra de Derecho Parlamentario, motivados por el intento de fortalecer el Poder Legislativo y ampliar la cultura política nacional, profundizando en el quehacer parlamentario.

En esa búsqueda de fortalecer y ampliar una cultura política nacional es necesario e importante volver nuestros ojos al Diario de Debates del Poder Legislativo, no sólo con curiosidad histórica, aun cuando buena falta nos hace conocer nuestra historia parlamentaria, tema que seguramente, si todavía no se ha retomado, muy pronto los estudiosos del derecho investigarán científicamente la influencia con que se han desarrollado las reformas políticas.

Así mismo, esto puede ayudar para comprender el origen y la intención de importantes legislaciones y, sin duda alguna, sería el más significativo aporte en el ámbito legislativo en cuanto a debate en la Asamblea Nacional se refiere.

Existe una discusión entre los estudiosos del Derecho en el sentido que puede haber un Derecho Legislativo por un lado y un Derecho Parlamentario por el otro. La sola mención del Derecho Parlamentario evoca inmediatamente una de las tres funciones sustantivas del Estado constitucional, la función legislativa; pero aparte de esa designación, esta disciplina no ha sido cultivada en nuestro medio



jurídico-constitucional. Sin embargo, el problema principal radica en saber cuándo estamos en presencia de los dos.

Para algunos estudiosos, el Derecho Parlamentario se ocupa esencialmente de la actividad y funcionamiento de las cámaras o parlamentos para el cumplimiento de sus tareas, y el Derecho Legislativo es el conjunto de normas que regula las funciones del Poder Legislativo, establece su competencia y precisa el proceso de la actividad legislativa, por la cual se formulan determinadas reglas jurídicas de observancia general a las que se les da el nombre específico de leyes.

De manera que la existencia objetiva del Derecho Parlamentario y de que éste forma parte de una realidad jurídica, conlleva a considerarlo una nueva rama del derecho objetivo, dado que el mismo está formado por una serie de normas, de reglas, que rigen un sector específico de esa realidad, como son los Congresos, Parlamentos, Asambleas Nacionales.

Estas normas por lo general y particularmente en Nicaragua se encuentran escasamente tratadas dentro del análisis de la parte orgánica de las constituciones, efectuándose un estudio de las reglas generales que rigen la vida de las Asambleas, Parlamentos o Congresos en los diferentes países del mundo. Dentro de esas normas se pueden distinguir, las normas específicas referidas al funcionamiento, a la forma de estructurarse estas instituciones, las leyes orgánicas y demás leyes relativas a otras funciones del Poder Legislativo, de fiscalización, de responsabilidad de los servidores públicos, entre otras.



El proceso legislativo al igual que todo proceso, está constituido por un orden lógico de actos orientados a un fin, y éstos no pueden quedar al arbitrio de la voluntad de cada uno de los integrantes del Parlamento o Congreso. Para alcanzar el fin, que es la toma de decisiones colectivas mediante el voto de los parlamentarios, se debe seguir un proceso y éste no puede ser inventado sobre la marcha ni improvisado, debe estar definido en una norma de carácter general y obligatoria anterior al hecho o hechos que se van a regular. Esa norma o conjunto de normas, constituyen lo que hoy se denomina Derecho Parlamentario.

De manera, que se puede afirmar que en la rama del Derecho Público existe el Derecho Constitucional y dentro de él siempre una referencia a esta nueva rama que viene a constituir el Derecho Parlamentario, cuya razón de ser lo constituye la necesidad de regular los pasos requeridos para la creación de una norma jurídica, porque la finalidad de este derecho es que a través del cumplimiento de sus normas se alcance el resultado de la formación de buenas leyes y la toma decisiones colegiadas que contribuyan a facilitar la convivencia de todos.

Al igual que en las demás ramas del Derecho, en el Derecho Parlamentario existen fundamentos o principios esenciales sustantivos: Principios de Representatividad, de Libertad, de Información y de Igualdad. Asimismo, existen otros principios de carácter procesal adjetivo en relación con los primeros, que se ocupan de regular las formas de llevar a término los actos jurídicos encaminados a lograr que los principios sustantivos se actualicen en la realidad cotidiana de los parlamentos.



Por tanto, los principios procesales o adjetivos son las exigencias o requisitos que deben cuidarse y cumplirse para que los trabajos legislativos se conduzcan con orden, eficacia y en un tiempo prudencial. Sin los principios sustantivos, los procesales no tendrían razón de ser, no obstante, sin los principios procesales y su cumplimiento, los principios esenciales quedarían en un espacio ideal abstracto o teórico. De manera que ellos contribuyen a orientar el funcionamiento de algo tan vivo e impredecible como es el cuerpo deliberativo llamado Parlamento.

Como principios adjetivos del Derecho Parlamentario se señalan: los Principios de Orden, de Resolución Mayoritaria, de Quórum y de Debate, y el registro de los resultados de este último principio adjetivo que constituye la memoria de todo parlamento, es de lo que se ocupa este trabajo.

El asambleísmo es un riesgo que corre cualquier Parlamento del mundo, y la pérdida del control de las discusiones o los errores o sencillamente trampas al discutir o al contar la votación son riesgos que ensombrecen los trabajos parlamentarios o los hacen inútiles, estériles o inconclusos, por tales razones es necesario el cumplimiento de reglas procesales mínimas en los trabajos parlamentarios.

Los Parlamentos necesitan asumir su adaptación institucional que significa modernizarse, mejorar su funcionamiento, en tal sentido deben valorar la constante adaptación a los cambios políticos que les corresponde vivir.

Por tanto, se hace preciso que esté en una continua evolución para garantizar por un lado su efectiva protección y autonomía, así como la participación efectiva de



la ciudadanía en sus procesos de decisión. Procesos de decisión parlamentaria que implican un perenne debate, porque toda decisión debe ir precedida de deliberaciones, discusiones y persuasiones, garantizando la participación de las minorías, prevaleciendo la opinión de las mayorías, siempre en la búsqueda constante del consenso. Por ello se afirma que el parlamento se instituye como el foro de discusión por excelencia.

Estos debates deben quedar registrados en el Diario de Debates, memoria histórica del Parlamento, ya que recoge toda la actuación de sus miembros. Es la publicación textual de los debates públicos, las comunicaciones, oficios, peticiones, dictámenes, iniciativas, votaciones y demás trámites y asuntos que se desahogan en las sesiones del Parlamento o Asamblea Nacional.

A su vez es el órgano de difusión oficial, tiene su origen en las sesiones públicas, por lo tanto es un instrumento público, que puede ser utilizado como documento de consulta por profesionales, funcionarios estatales, municipales, legisladores y ciudadanos interesados en la actividad parlamentaria del Poder Legislativo.

Es el testimonio de la pluralidad y la base para enriquecer la democracia dentro y fuera del recinto parlamentario. Refleja la posición ideológica de cada diputado expuesta de forma libre y espontánea.

En toda institución representativa deben existir órganos informativos que sirvan para dar a conocer el quehacer parlamentario a la opinión pública en la búsqueda de alcanzar mayores niveles de democracia, es decir un sistema donde participe activamente la sociedad civil.



Los órganos informativos son parte insustituible para la evolución de todo órgano legislativo por lo que además de la existencia de Diario de Debates debe editarse un documento informativo cuyo propósito sea difundir las actividades del Parlamento, de sus integrantes, de sus comisiones, de los proyectos de leyes y dictámenes aprobados. También debe publicarse una síntesis de las discusiones en el pleno.

Así mismo, es importante resaltar como parte de este trabajo que con el avance del trabajo en las comisiones para elaborar dictámenes de proyectos legislativos, también se desarrollan discusiones que deben igualmente registrarse para contribuir con el proceso de formación de la ley y con la atribución constitucional de la Asamblea Nacional, la interpretación auténtica de la ley.

Los objetivos planteados en esta investigación están orientados a valorar la importancia del Diario de Debates en investigaciones jurídicas para ello se profundiza en su desarrollo histórico y justifica el valor jurídico de la información compilada en el Diario de Debates; además resaltar la calidad jurídica del registro que lleva el Diario de Debates como fuente única para la interpretación auténtica de la ley; así como resaltar el valor legislativo de las discusiones en las comisiones.

Este trabajo fue realizado en base al tipo de investigación jurídico - técnico ya que se utilizó, básicamente la investigación documental tales como doctrina, derecho comparado, leyes, jurisprudencia y textos de autores que han escrito



sobre el tema, así como investigaciones jurídicas básicas de tipo teórico o documental, en concreto se han utilizado el método del análisis y la síntesis.

Se espera con el presente trabajo despertar la inquietud de juristas, especialistas y legisladores a fin de aunar esfuerzos para el fortalecimiento y brindar la relevancia que merece esta fuente histórica del Derecho Parlamentario.

Se estructura en cinco Capítulos: En el Primero se aborda las Consideraciones Generales, Concepto, Antecedentes e Historia del Diario de Debates latinoamericano y nicaragüense. El Segundo Capítulo está referido al Marco Jurídico de esta Fuente de Información Histórica, el Capítulo Tercero enmarca al Diario de Debates como Fuente Única para la interpretación auténtica de la ley. En tanto el Capítulo Cuarto resalta el Valor legislativo del Debate en las comisiones. Finalmente el Capítulo Quinto contiene la importancia del Diario de Debates en Investigaciones Jurídicas.



*.....Sólo el conocimiento cabal de los diversos periodos
porque han pasado las naciones permite tener una
comprensión exacta de la época contemporánea.*

Mario Souza

CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES GENERALES, CONCEPTO, ANTECEDENTES E HISTORIA DEL DIARIO DE DEBATES LATINOAMERICANO Y NICARAGÜENSE

1.1 Consideraciones Generales.

Al iniciar este esfuerzo de investigación que tiene como objeto el “Diario de Debates como Fuente de Información para Investigaciones Jurídicas”, previamente se necesita efectuar su ubicación dentro de las ciencias jurídicas.

Clasificar es una característica que posee la razón humana, por ello para entender, para adaptar la realidad tiende constantemente a hacer clasificaciones que permitan acoplar el mundo subjetivo al mundo objetivo. Por tanto en las Ciencias Jurídicas existe tradicionalmente la clasificación del derecho que ha sido elaborada atendiendo principalmente el ámbito de su aplicación, a las materias específicas a las cuales se refiere y a la intervención del gobierno y su control.

El destacado jurista Trinidad García clasificaba el Derecho en dos grandes ramas: en derecho público y derecho privado y derivaba del derecho público cuatro ramas; Constitucional, Administrativo, Penal y Procesal.¹

¹ GARCÍA, Trinidad. Introducción al Estudio del Derecho. Vigésimacuarta ed, Editorial Porrúa S.A, México 1976, pp 32-34.



Para García Máñez: “La división de las normas jurídicas en las dos grandes ramas del derecho público y el derecho privado es obra de los juristas romanos.”²

Así mismo, él clasifica las normas jurídicas desde el punto de vista de su ámbito material, en Público y Privado. Dentro del Público están las normas Constitucionales, Administrativas, Penales, Procesales e Internacionales.

Gabino Fraga, en su obra “Derecho Administrativo” también considera que del tronco común del derecho constitucional se desprenden dos ramas muy importantes que son el Derecho Administrativo, se refiere a la organización del Poder Ejecutivo y el Derecho Procesal y Penal, siendo éstas las que aplica el Poder Judicial para existir y funcionar.³

Siendo así, el primero en notar la ausencia de la ramificación del Derecho Parlamentario del tronco del Derecho Constitucional, preguntándose si son tres poderes, a qué se debe que dos poderes tengan una regulación de las normas fundamentales y el Poder Legislativo no tenga esta regulación.

Citando a Bernardo Bátiz Vásquez, éste analiza que Gabino Fraga se quedó en el umbral, vislumbró que había necesidad de otra rama del derecho, la que se llamaría “Derecho Parlamentario” pero no dio el paso hacia adelante, simplemente hizo notar que faltaba, pero esto nos sirve para entender que así como los órganos del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial requieren de una

² GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 8va ed, Editorial Porrúa, S.A, México, 1958, p 131.

³ FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, Décimo séptima ed, Editorial Porrúa S.A, México, 1977, p 95.



regulación, tenemos que concluir por una fuerza de la naturaleza de las cosas y de la lógica, que también el otro poder, el Poder Legislativo, requiere de una regulación específica en sus actividades y funciones.⁴

1.2 Concepto

En torno al concepto de Derecho Parlamentario, estudiosos de la materia han presentado muy diversas opiniones, por lo que la fijación de un criterio de este Derecho, es hasta la actualidad un tema en discusión, porque unos lo reclaman como Derecho parlamentario y otros, como Derecho Legislativo o Derecho Constitucional. Por ello es importante hacer referencia a distintas consideraciones de destacados juristas alrededor de esta definición.

Bernardo Bátiz Vázquez, define al Derecho Parlamentario como: “El conjunto de normas jurídicas que se ocupan de regular las relaciones que se dan en los parlamentos, lugares en los que se discute y se toman decisiones”.⁵

El Derecho Parlamentario es el conjunto de normas que regulan las actividades internas de las asambleas, parlamentos o congresos de los Estados en lo referente a su organización, funcionamiento, facultades, deberes, privilegios de sus miembros y relaciones entre los grupos políticos que las integran, así como su interrelación con otras instituciones y órganos estatales.⁶

⁴ BÁTIZ VÁZQUEZ, Bernardo, *Teoría del Derecho Parlamentario*, Editado por Oxford- University Press impreso por Oxford, México, 1999, pp 2-3

⁵ *Ibidem*, p 10

⁶ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Editorial Porrúa, México, 1997, p 244.

Véase, PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, *El Control del Gobierno: Función del Poder Legislativo*, 1996 / *El Congreso de la Unión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 1997.



Santaolalla López, define al Derecho parlamentario como “el conjunto de normas y de relaciones constituidas a su amparo, que regulan la organización y funcionamiento de las cámaras parlamentarias, entendidas como órganos que asumen la representación popular en un Estado constitucional y democrático de derecho.”⁷

El constitucionalista nicaragüense Iván Escobar Fornos lo define así: “El Derecho Parlamentario es una disciplina del Derecho Público que estudia el conjunto de normas, principios y reglas que regulan la organización y funcionamiento del Parlamento o Asamblea legislativa”⁸

El derecho parlamentario se ubica dentro del Derecho Público como una de sus ramas, lógicamente si el Derecho Público regula la parte judicial, la parte administrativa vista en las relaciones generales y particulares de la administración con los ciudadanos, cómo no regular la parte legislativa, que hoy día en las democracias actuales adquiere tanta relevancia.⁹

Una vez aceptada la utilidad didáctica de la distinción entre derecho público y privado es posible clasificar al derecho parlamentario dentro del derecho público. Coincidiendo con Berlín Valenzuela, Mauricio Rossell, expone que dentro de las

SALAZAR ABAROA, Enrique A., *Derecho Parlamentario*, La Contaduría Mayor de Hacienda hacia un Tribunal mayor de Hacienda (Biblioteca Jurídica Virtual / IIJ-UNAM).

⁷ SANTAOLALLA, Fernando, *Derecho Parlamentario Español*, Madrid, España, 1984, p 16.

⁸ ESCOBAR FORNOS, Iván, *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Hispamer, 2da. ed., Managua Nicaragua, 1998, p 189.

⁹ LACAYO BERRÍOS, Iván Francisco, *Derecho Parlamentario Nicaragüense*, Editorial Jurídica, Managua Nicaragua, 2011, p 23.



ramas del derecho público se encuentra el derecho constitucional, del cual emana el derecho parlamentario.¹⁰

Iván Escobar Fornos¹¹ nos dice acerca de la autonomía de este derecho: “Es motivo de discusión”. Los constitucionalistas lo reclaman como parte del Derecho Constitucional y un fuerte sector doctrinal, sin perder de vista su vinculación con éste, lo consideran como un Derecho autónomo”.

El Derecho Parlamentario al igual que las otras ramas del derecho, tiene principios, tiene una causa eficiente, una causa material, una formal y una causa final que le dan sentido. La causa material es el conjunto de preceptos o normas jurídicas que regulan la función parlamentaria o legislativa. La causa formal la identificamos con las características de las normas.

Al igual que las otras ramas del derecho, el Derecho Parlamentario divide sus principios en: sustantivos, los cuales se refieren al fin de la norma, conceptualizan y definen; y adjetivos los que se refieren a la parte procesal de los mismos, ejecutan cada uno de los conceptos llevándolos hasta su aplicabilidad más funcional.

Estos principios procesales son de carácter secundario en relación con los principios sustantivos que son básicos e insustituibles. De manera que los principios adjetivos deben estar subordinados a los principios sustantivos, no los contradicen, sino que los complementan y facilitan su actualización. Es decir, los

¹⁰ ROSSELL, Mauricio, Congreso y gobernabilidad en México, México LVII Legislatura y Grupo Porrúa, México 2000, p. 17.

¹¹ ESCOBAR FORNOS Iván, Op cit, p. 189.



principios procesales responden a exigencias prácticas y de sentido común, orientadas a posibilitar los principios sustantivos en la actividad de los parlamentos o congresos.¹²

Como principios sustantivos Bátiz Vásquez señala, el de representación, el de libertad, el de información y el de igualdad. Y como principios adjetivos o procesales enumera a los principio de orden, principio de resolución mayoritaria, principio de quórum y el principio de debate. Estos principios son: “las exigencias o requisitos que deben cuidarse y cumplirse para que los trabajos legislativos se conduzcan con orden, con eficacia y en un tiempo prudente...”¹³

La ubicación y estudio del derecho parlamentario en las ciencias jurídicas es relativamente nueva, no obstante se observa que actualmente la mayoría de autores lo ubica como una rama del derecho público. Por tanto, como una rama del derecho objetivo tiene sus principios sustantivos y adjetivos, siendo el debate uno de ellos.

1.2.1 Debate

Controversia o discusión que dos o más personas o bandos mantienen sobre uno o más asuntos. Se refiere más especialmente a los de índole parlamentaria en el salón de sesiones o en los juicios orales ante el tribunal respectivo; a cargo aquéllos de diputados, senadores y ministros, y éstos, de los abogados de las distintas partes y del fiscal. Debate expresa también lucha, combate, contienda.¹⁴

¹² BÁTIZ VÁSQUEZ, Bernardo, Op. Cit. p. 104.

¹³ Ibidem

¹⁴ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo III, 28ª ed. Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 2003, p. 18.



1.2.2 Debate Parlamentario

La palabra debate proviene del francés *débat* que significa argumentación. Debate quiere decir controversia sobre una cosa entre dos o más personas. En todo congreso el debate parlamentario está sujeto a reglas.

El debate es la parte fundamental de las sesiones en los congresos, sus reglas pretenden evitar la monopolización de la participación y ofrecen la riqueza argumentativa sobre todos los puntos de vista acerca de los dictámenes y puntos a resolver y a someter a votación. En términos generales el procedimiento para el debate parlamentario puede resumirse en las etapas siguientes: exposición temática, discurso, discusión, preguntas, repreguntas, suspensión y cierre.¹⁵

En el mundo hay diferentes tradiciones en materia de debate público. Una de las más conocidas se basa en el *modelo parlamentario*, en el que grupos o personas debaten sobre un asunto presentado como *resolución* o *tema*. El grupo o la persona deberán opinar sobre la resolución dando argumentos en su favor y refutando lo que el equipo o la persona de la oposición le reproche.¹⁶

Debate Parlamentario: Controversias que en las Cámaras de diputados o senadores se originan al deliberar sobre leyes. O en cuanto a temas políticos en general. Deliberación referida al debate o examen entre varias personas para resolver sobre un asunto determinado. Por eso es especialmente importante con

¹⁵ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Editorial Porrúa, S.A. México, 1977, p. 232

¹⁶ OIT, Debate, disponible en <http://www.learning.itcilo.org> – consultado 10/02/2013



referencia a los cuerpos o instituciones colegiadas del Derecho Público y en especial, los parlamentos...¹⁷

El debate parlamentario está sujeto a reglas en todos los Congresos y es una parte fundamental de las sesiones en dichos órganos colegiados, sus reglas tienen como finalidad ordenar la discusión de temas que son materia de las Asambleas y permiten ofrecer la riqueza argumentativa sobre los dictámenes y puntos a resolver, antes de someterlos a votación, cuando el caso lo amerite.

También, se puede dar debate por la única razón de debatir y mostrar nuestros puntos de vista y contrastarlos con otros que pueden provenir del mismo grupo o de algún adversario. En el Derecho Parlamentario, las reglas del debate permiten que cada miembro del Congreso pueda hablar ante su Asamblea y con esa acción participar. Una vez que el órgano que conduce la deliberación somete a la Asamblea el cierre del debate, este no puede reabrirse y puede ser concluido por acuerdo del Pleno o por la celebración de una votación.

La Constitución de Nicaragua en su artículo 141, señala que el debate debe darse en lo general y en lo particular, así mismo la Ley Orgánica del Poder Legislativo nicaragüense, artículo 108, establece el procedimiento del debate.¹⁸

El debate se inicia a partir de la presentación de asuntos que son de interés de más de uno de los legisladores y es una de las funciones más importantes de los

¹⁷ Diccionario de Términos Jurídicos. Disponible en <http://wordpress.com/> 2010/04 términos jurídicos-letra d/ consultado 13/02/2013

¹⁸ CONSTITUCION POLITICA DE NICARAGUA, Art.141 párrafo 7 y Ley Orgánica del Poder Legislativo y Reformas, Art. 108.



parlamentos, debido a que otorga la posibilidad de expresarse libremente, de aprender y de conocer otros puntos de vista, manteniendo siempre el respeto entre los adversarios, sin recurrir a la violencia.

1.2.3 Diario de Debates

La palabra *diario* deriva del latín *diarium* "ración de cada día (de los soldados); relación diaria de acontecimientos", de *dies* "día" + *arium* "de". Según Gómez de Silva, diario se refiere a lo "correspondiente a todos los días, que se publica todos los días; relación diaria de lo que ha ido sucediendo a una persona". También tiene la acepción de relato histórico en que la narración sigue rigurosamente la sucesión de los días.

Para la voz debates, *vid. supra, debates parlamentarios*. La expresión de los debates se conoce en inglés con el nombre de *Congressional Records*.¹⁹

En la opinión de Enrique Guerrero Salom, el Parlamento es un órgano que delibera antes de tomar una decisión. La pluralidad de opciones políticas representadas en su seno debe ser expresada a través de los debates. Pero los debates no son espontáneos, sino que están profusa y estrictamente regulados, y los intervinientes lo hacen casi siempre en nombre y representación de sus grupos. Los turnos son limitados y los tiempos son reducidos, la duración no excede de diez minutos.²⁰

¹⁹ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, Op. Cit, p 250

²⁰ GUERRERO SALOM, Enrique, El Parlamento, Editorial Síntesis, Madrid, España, 2004, p 150



Según Jean Paul Vargas:²¹ La decisión parlamentaria implica por naturaleza un proceso constante de discusión y persuasión intra e inter partidaria.

Para Fernando Santaolalla “El debate es la forma normal de trabajo de las Cámaras. Nos dice que todas sus decisiones deben ir precedidas o acompañadas de deliberaciones en las que los parlamentarios pueden manifestar su postura. La naturaleza eminentemente política de estos órganos, donde se citan fuerzas contrapuestas, exige que todas ellas puedan hacerse oír y dejar constancia de su postura”.²²

El debate es un principio adjetivo del Derecho Parlamentario ²³ a través del cual todas las decisiones son tomadas como consecuencia del mismo, de las pláticas, de las conversaciones y de las negociaciones. Esto garantiza la participación de las minorías. El debate o la deliberación constituyen el único medio para resolver un asunto el que únicamente deliberando y discutiendo se logra finiquitar.

Las normas que se encuentran vigentes en leyes y reglamentos se refieren con preferencia a los debates del pleno, porque es ahí donde se toman decisiones definitivas y vinculantes.

“El debate no sólo se da en las Sesiones Plenarias, también se da en reuniones de comisiones encargadas de elaborar los dictámenes de los proyectos legislativos de

²¹ VARGAS JEAN, Paul, *Gobernanza Parlamentaria y Capacidad Institucional en Centroamérica y República Dominicana*, Impresos Cabalsa, S.A. San José, Costa Rica, 2010, p 4

²² SANTAOLALLA Fernando, *Derecho Parlamentario Español*, Op. Cit, p 170.

²³ BÁTIZ VÁZQUEZ, Bernardo, Op. Cit, p 128.



un Parlamento, Congreso o de la Asamblea Nacional en el caso de Nicaragua”.²⁴ Sin embargo, aun con todo el avance que se observa en el trabajo de comisiones, las leyes orgánicas y reglamentos consideran que este es un proceso de trabajo de consulta y dictamen, apreciado en última instancia como un trámite intermedio, que no es definitivo que se debe agotar para llevarlo a debate al pleno.

El Diario de los Debates, es fuente informativa a través de la cual, cualquier persona puede conocer la intención del parlamentario al momento de crear o modificar algún instrumento jurídico; es decir, permite, de conformidad con la idea del legislador, saber cuál es la interpretación, aplicación y utilización de los textos legales, ya sea par a la defensa de algún derecho o bien al momento de aplicar alguna sanción.²⁵

Actualmente en el Diario de los Debates no sólo se incluyen las controversias entre legisladores, sino también las peticiones, comunicaciones, aprobación de actas de sesiones anteriores así como el texto completo de las iniciativas, dictámenes y los acuerdos aprobados por el Pleno.

Por tales razones algunos Parlamentos definen al Diario de Debates como un documento oficial que tiene por objeto registrar e informar los eventos ocurridos durante la sesión parlamentaria, constituyéndose así en un documento insustituible.

²⁴ LACAYO BERRIOS, Iván Francisco, Op. Cit., p. 44

²⁵ LUNA KAN, Francisco, El Diario de los Debates, disponible en diputados.gob.mx/radipal. 01-06 / consultado 14/02/2013



La Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nicaragua define al Diario de Debates como el archivo impreso o electrónico que contiene la historia oficial de sus debates legislativos.²⁶

1.3 Reseña Histórica del Debate

El *debate* es una actividad esencial en las sociedades democráticas. Hace más de 2000 años, cuando comenzó a florecer la democracia en la antigua ciudad griega de Atenas, los ciudadanos se reunían periódicamente en asambleas públicas y su voto determinaba la política y el quehacer del Estado. Decidían si Atenas debía ir a la guerra y cómo debía combatir. También estipularon leyes que dirigían el curso de la vida familiar de los ciudadanos. Pero el voto siempre estaba precedido del debate y los líderes argumentaban sobre lo que consideraban justo. Discutían sobre lo que era correcto desde el punto de vista moral y jurídico, así mismo sobre la mejor manera de lograr el resultado previsto. Debatían sobre lo que era posible y sobre lo que era prudente.

La más democrática de las instituciones: El Parlamento, tiene antecedentes en la comunidad primitiva, la sociedad esclavista y en el viejo régimen feudal. Como dice el jurista Bernardo Bátiz Vázquez “La historia es rica en información sobre estos cuerpos colegiados: Consejo de Ancianos, Sanedrín, Tribunales, Aerópago, Senado y otros nombres de grupos de integrantes distinguidos de las sociedades humanas, la historia de las sociedades humanas es de algún modo la historia de sus dirigentes reunidos en Parlamento: en ocasiones para aconsejar y auxiliar a quien deberá tomar las decisiones; en otras, para tomar las decisiones en forma

²⁶ Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus Reformas, Art. 6. Diario de Debates:
Es el archivo impreso o electrónico formado por las transcripciones textuales respaldadas en las grabaciones de las sesiones que contiene la historia oficial de sus debates legislativos.



colectiva, pero siempre a través de un proceso en el que los integrantes del grupo hablan por turno, uno por uno, de tal modo que todos tienen la obligación de escuchar al que habla y todos tienen la oportunidad de hablar cuando les corresponda hacerlo.”

Para traer a nuestra memoria el senado romano en su época monárquica o republicana, donde las reuniones solían ser en un templo y tenían que celebrarse entre la salida y puesta del sol, cada senador tenía la facultad de pedir al presidente que se contara a los presentes pidiendo “numera”, para determinar si había quórum.²⁷

Así mismo Bátiz Vázquez citando Mauricio Cotta nos dice: “hay dos épocas en la historia del parlamentarismo, ya situados en el mundo occidental antecedente del nuestro y fuente de muchas de las instituciones modernas”. La primera corresponde a la época medieval, en la que los jefes o caudillos se reunían con el rey para tomar con él las determinaciones comunes.

En cuanto al período actual nos dice “La etapa moderna de los parlamentos se inicia con la evolución del antiguo Parlamento inglés, que va adquiriendo paulatinamente funciones políticas esenciales y autonomía frente al rey y especialmente, con la presencia brusca de la Asamblea Nacional Francesa de 1789”.²⁸

²⁷ BÁTIZ VÁZQUEZ, Bernardo, Op, Cit, p 44 y ss.

²⁸ Ibidem, pp 20 - 21



1.4 Antecedentes del Diario de Debates:

Los antecedentes del Diario de Debates datan desde el origen del parlamentarismo de tipo continental. Mientras el Parlamento británico durante largos años ocultó sus deliberaciones al público, el Parlamento francés estableció en la Constitución de 1791, el principio de publicidad. Particularmente dicho principio se concretó en la publicación de los discursos parlamentarios en el *Periódico Oficial*, publicación dependiente de la propia Asamblea.

De tal forma, en la historia europea, el Legislativo se caracterizó por hacer públicas sus actuaciones y debates hacia la ciudadanía, permitiendo a ésta acceder a su conocimiento a través de la lectura de la transcripción de sus actividades. En la medida en que un parlamento, un congreso o una asamblea ganan autonomía y una posición constitucional, el secreto de las deliberaciones comienza a ser obsoleto.²⁹

En relación con la evolución del Diario de Debates en América Latina, sus antecedentes se encuentran ligados al desarrollo del Derecho Parlamentario de cada país.

En México, por ejemplo, en el siglo XIX, según los estudiosos del derecho de la República mexicana, las resoluciones de las Cámaras del Congreso de la Unión, así como las correspondientes a los Estados, originalmente se imprimían o circulaban en forma de actas y de folletos que reproducían los dictámenes, iniciativas y, en ocasiones, los debates. Circulaban en forma de folletos, separatas o se incluían en la sección oficial de los periódicos correspondientes.

²⁹PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, “Anuario Jurídico. Nueva Serie”, 1997, p 107,



Destacándose como impresores muy populares, Mariano Galván Rivera e Ignacio Cumplido, quienes efectuaban la publicación en hojas volantes o en libros de los documentos oficiales del Congreso y del Gobierno de la República.

Ante la ausencia de un Diario Oficial propio de la Federación las leyes y decretos del Congreso de la Unión, eran publicados en los periódicos de cada localidad y periódicamente se publicaban colecciones de leyes expedidas, ya sea cubriendo los periodos de las legislaturas por el mismo Congreso o mediante compilaciones elaboradas por abogados a los que se les encomendaba la obra, como Basilio Arrillaga, Manuel Dublán y José María Lozano, entre muchos otros.

Así mismo, durante el siglo XIX comenzaron a publicarse por Legislaturas del Congreso de la Unión, crónicas o historias parlamentarias donde se reproducían los debates por cada sesión habida en el Congreso. Felipe Buenrostro, Pantaleón Tovar y otros cronistas que fueron a su vez parlamentarios, se encargaron de reproducir en libros tales debates, hasta llegar a la monumental obra de Juan A. Mateos.

En el Diario de Debates de cada Cámara, se plasman las peticiones, comunicaciones y aprobación de actas de sesiones anteriores en primer término. Con posterioridad se dan a conocer los dictámenes, iniciativas y debates propiamente dichos de cada uno de ellos, así como los acuerdos y trámites aprobados por la Asamblea.



Diario de los Debates: Órgano oficial de las Cámaras del Congreso en el que se publica de manera fiel y puntual el desarrollo de las Sesiones plenarias. Cada Cámara posee su propio Diario de los Debates.

En los diarios se incluyen sumarios, nombre del presidente de la Mesa, tipo de sesión (pública o privada), declaratoria del quórum y hora del cierre de la sesión, así como las votaciones, mociones e incidencias de la actividad parlamentaria. En consecuencia, se trata de una fuente primaria para el derecho parlamentario.³⁰

En referencia al Congreso Nacional de Chile, se llama Diario de Sesiones del Congreso al documento oficial que tiene por objeto registrar e informar los eventos ocurridos durante la sesión parlamentaria. Estos eventos corresponden fundamentalmente al debate parlamentario que se registra en su integridad y los documentos vinculados a la función legislativa y de fiscalización. Actualmente este documento es producido en soporte en papel.

La Biblioteca del Congreso Nacional de Chile dispone de una colección completa del Diario de Sesiones, desde sus inicios en 1812, sin embargo esta información se encuentra sólo digitalizada desde 1990 a la fecha. También en el Diario de Sesiones a petición de Diputados que no puedan intervenir durante la sesión, se insertarán sus discursos, dejando constancia expresa de que no corresponden a intervenciones en sala, igualmente se inserta en el Diario de Sesiones los informes de comisión sobre los debates realizados en la misma siempre y cuando se rinda cuenta de él.

³⁰ GONZÁLEZ OROPEZA Manuel, Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Op. Cit., p 250.



El Diario de Sesiones constituye el principal reflejo del trabajo parlamentario en la República de Chile.

En Argentina, se llama Diario de Sesiones lo que nosotros conocemos como Diario de Debates, el cual contiene la versión textual de las sesiones que se celebra. En el Senado de la Nación la publicación del Diario de Sesiones le corresponde al Secretario Parlamentario y se publican desde 1854.

El Diario de Sesiones acompaña al Congreso desde los orígenes mismos de la República, incluso antes de que el Poder Legislativo se asentara en Buenos Aires.

En sus páginas pueden revivirse los debates que dieron vida al Código Penal, el enfrentamiento entre proteccionistas y librecambistas de 1876, la gestación de la Ley 1420 de Educación Laica, la creación del Banco de la nación Argentina y avanzar hacia el presente, a través de los vaivenes de la historia.

Tanto el Reglamento de la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores disponen en su artículo 49 la impresión y distribución del Diario de Sesiones "en un plazo improrrogable de dos meses".

En su momento de gloria, el Congreso distribuía la publicación a centenares de suscriptores, que seguían los debates con interés cívico.

En 1989 la imprenta del Congreso dejó de publicar los volúmenes que todavía adornan las principales Bibliotecas Nacionales y que, entre otras, albergan las



voces de Leandro Alem, Miguel Cané, Nicolás Avellaneda, Domingo Faustino Sarmiento y Dalmacio Vélez Sársfield.

En el 2006 la imprenta del Congreso recibió la orden de volver a editar los volúmenes de tapa dura que se interrumpieron en 1989.

Existe una dirección de taquígrafo sujeta a la Secretaría Parlamentaria que tiene por función lo relativo al servicio estenográfico, lo concerniente a la publicación inmediata de los debates y compilaciones del Diario de Sesiones y la autorización de las versiones taquigráficas.

Esta dirección luego de finalizada las sesiones de la honorable Cámara en carácter de versión provisoria envía por correo electrónico copias obtenidas de la versión taquigráfica antes de que esta sea sometida al proceso interno de revisión y de que los oradores introduzcan en el texto sus respectivas intervenciones las correcciones que autoriza el Art. 48 del Reglamento. Posterior a estos procesos mencionados, integra el diario de sesiones de la honorable Cámara.

En Perú, el Diario de los Debates más antiguo, data de 1833, el mismo que se encuentra en la Biblioteca del Congreso. Se trata del Diario de los Debates de la Convención Nacional de 1833, con las deliberaciones de la Asamblea Parlamentaria designada para examinar y reformar, en todo o en parte, la Constitución de 1828.

La historia del Diario Debate en el Perú, reseña que el 21 de agosto de 1855, “el diputado José Gálvez presenta un pedido que es aprobado, previa dispensa del



trámite de lectura y de envío a Comisión. La propuesta aprobada dispuso lo siguiente: “Autorízase a la Mesa para que haga una invitación privada a los periódicos e impresores de la Capital para que presenten las propuestas convenientes, a fin de crear un Diario de Debates o para que consagren a este objeto ciertas columnas de sus diarios; ofreciéndoles las garantías necesarias para que sus publicaciones tengan un carácter oficial”.

Los diarios de esa época enviaban a tomar notas de los debates a sus cronistas parlamentarios durante las sesiones del Congreso. Estos cronistas relataban lo acontecido durante la sesión siendo un resumen, una crónica que se publicaba, ejemplo de ello, son las publicaciones del diario “El Comercio” de ese tiempo.

Después de la invitación que hiciera el diputado José Gálvez estas publicaciones, pasaron a tener carácter oficial.

Como ya se ha señalado el cronista parlamentario hacía un resumen detallado, a modo de crónica, de lo que acontecía en la sesión. En algunos casos, reproducía la intervención de un diputado o de un senador. Estas publicaciones, realizadas por los cronistas parlamentarios y editadas por el diario El Comercio, y que a pedido del diputado José Gálvez en 1855 ya tenían carácter oficial, se constituyeron en el Diario de los Debates.

A partir de 1862 encontramos que el Diario de los Debates se encuentra separado por Cámaras; la revisión o redacción de la sesión estaba a cargo de un empleado, quien tenía la denominación de redactor, y como tal la suscribía. Ya en esa época,



1862 para adelante, la publicación de las sesiones se hacía en forma completa, muy similar a como ocurre en la actualidad.

En Guatemala se le llama Diario de Sesiones a la versión textual de todo cuanto se diga y ocurra en las sesiones del Congreso, de acuerdo a los Art. 148 y 149 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Versiones Taquigráficas. De todo cuando se diga y ocurra en las sesiones del Congreso y de sus comisiones, se hará mérito textual y literal en versión taquigráfica, siempre que los diputados hagan uso de la palabra con micrófono, las actas deberán quedar a disposición de los diputados y del público setenta y dos horas después de efectuada la sesión a que se refieran.³¹

Publicidad de las Actas y Versiones Taquigráficas. Los borradores preliminares de las actas y versiones taquigráficas tendrán valor probatorio hasta que aquellas hayan sido aprobadas y las segundas, después de setenta y dos horas de ser elaboradas.

La Dirección Legislativa pondrá a disposición, el Diario de Sesiones, en formato digital, setenta y dos horas después de finalizada la sesión a que se refiere. Cuando así se requiera, se proporcionarán impresos en soporte papel.

La responsabilidad de su elaboración corresponde a la Dirección Legislativa, sujeta a la Secretaría Parlamentaria.

³¹ Ley Orgánica del Organismo Legislativo de Guatemala, Art. 21, literal h); Arts. 148 y 149



Comprobar que el Diario de Sesiones y versiones taquigráficas y de trabajo parlamentario se realicen con eficiencia y prontitud y porque su publicación y entrega se efectúen dentro del plazo que señala esta ley.

En Nicaragua, particularmente se registra como primer antecedente del Diario de Debates el Decreto Legislativo del 5 de enero de 1895, en el que la Asamblea Nacional Legislativa autoriza el gasto de seiscientos pesos mensuales para la publicación de un Boletín de las Sesiones del Congreso, cuya elaboración estaba a cargo de un taquígrafo y bajo la supervisión de los Secretarios de la Asamblea. Así mismo, en el Reglamento Interior de la Asamblea Nacional Constituyente, que aprobó la Constitución Política de 1939 aparece como atribución de los Secretarios ³² “Redactar el Diario de los Debates”.

Posteriormente, con el funcionamiento del Consejo de Estado, el 4 de junio de 1980, se aprobó el Decreto No. 1, Reglamento del Consejo de Estado, el cual mantenía como funciones de los Secretarios la de redactar el Diario de los Debates.³³ Creando una Dirección denominada “Publicaciones y Diario de Debates”.

A partir del año 1985, al entrar en funciones la reciente Asamblea Nacional, se efectuó a lo interno una distribución más técnica de los distintos trabajos, correspondiendo a la Secretaría de este Parlamento la atribución de “revisar el diario de debates”. Creando una estructura denominada “Diario de Debate”

³² Asamblea Nacional Constituyente de Nicaragua, Reglamento Interior, 1939, Art. 10, literal e).

³³ Gaceta, Diario Oficial No. 136, 17 de junio 1980, Reglamento Consejo de Estado de Nicaragua, Art. 17



En el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional, aprobado el 26 de agosto de 1987, se mantenía el término Debate como: “*la discusión oral que los Representantes hacen sobre los Asuntos presentados a deliberación del Plenario*”,³⁴ igual que como se establecía en el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional de 1985 numeral.³⁵

Las Sesiones se desarrollaban conforme el Orden del Día elaborado por el Presidente de la Asamblea Nacional y aprobado por la Junta Directiva. Las Sesiones eran enumeradas según el orden de fecha, el debate era abierto por el Presidente, sometiendo los asuntos contenidos en la Orden del Día a discusión en lo general y en lo particular. En el debate en lo general, los Representantes podían participar hasta dos veces con una duración no mayor de diez minutos cada una; el Presidente cerraba la lista cuando consideraba agotado el tema.

Por otra parte, las discusiones del debate en lo particular se hacían leyendo, discutiendo y votando artículo por artículo, y cada artículo inciso por inciso, a juicio del Presidente. En la discusión sobre un mismo artículo participaba el número de Representantes que a juicio del Presidente, agotaban el tema; los Representantes podían hacer uso de la palabra tres veces con una duración máxima de diez minutos, la primera vez y cinco minutos, cada una de las restantes.

³⁴ Asamblea Nacional de Nicaragua, Decreto No. 020, Art. 2, numeral 11).

³⁵ Asamblea Nacional, Reglamento Interno, 1985, Art. 2, numeral 9).



El debate se daba por cerrado cuando el Presidente estimaba que el asunto estaba suficientemente discutido, procediéndose de inmediato a la votación correspondiente.

Se llevaba un Diario de Debates en el que se transcribían textualmente los debates públicos de la Asamblea Nacional, se elaboraba una síntesis de este Diario de Debates la que se publicaba en La Gaceta, Diario Oficial³⁶. En 1988 se eliminó la publicación de esta información.

De igual modo se elaboraba una publicación denominada “Monexico” en el cual se plasmaban de forma sumaria el quehacer legislativo.

A finales de 1990 se dictó un nuevo Estatuto General de la Asamblea Nacional, el que reafirmó como una de las funciones de la Secretaría el revisar el Diario de Debates y las leyes eran aprobadas en un solo debate, el cual podía realizarse en varias sesiones.³⁷

En 1991 se dictó un nuevo Reglamento Interno, en el cual se establecía llevar un Diario en el que se transcribía textualmente los debates públicos y se entregarían obligatoriamente a los Representantes ante la Asamblea Nacional que solicitaren copias de sus intervenciones. La Secretaría era la instancia que certificaba las copias, cuando así lo solicitaba el interesado.³⁸

³⁶ Asamblea Nacional, Reglamento Interno, 1987, Arts. 13, 18, 20. 57. 58, 59.

³⁷ Gaceta No. 3 del 4 de enero 1991, Ley 122 Arts. 30 y 56.

³⁸ Gaceta No. 122, del 3 de julio de 1991, Decreto No. 412 Reglamento Interno Asamblea Nacional, Art. 18



En este periodo, existía un Departamento de Diario de Debates bajo la dependencia de la Dirección de Asesoría Legislativa, conformado por un responsable, tres transcriutores, tres correctores y tres levantadoras de texto.

Las Sesiones Ordinarias se grababan en cintas magnetofónicas de carrete, siendo regrabadas en casetes de sesenta minutos los que se suministraban con los dictáfonos al Departamento de Diario de Debates para efectuar sus transcripciones utilizando máquinas de escribir eléctricas y posteriormente realizar la corrección de estilo de forma manuscrita.

Para realizar el proceso de transcripción de una sesión ordinaria se requería de dos semanas y para el proceso de corrección de estilo de los textos cuatro semanas. Lo que significaba mucho tiempo para la conformación de cada uno de los tomos del Diario de Debates, ocasionando dificultades en el suministro de la información oportuna a los diferentes usuarios, como insumo para la discusión de leyes relacionadas.

En el año de 1995, el Departamento de Diario de Debates cambió su nivel jerárquico a Dirección, bajo la dependencia directa de la Dirección de Asesoría Legislativa, conformado por dos unidades administrativas: Departamento de Transcripción y Departamento de Corrección.

En el año 2003, la Asamblea Nacional inicia un proceso de modernización, para impulsar un programa integral de fortalecimiento del Poder Legislativo, permitiendo este proceso dotar al Parlamento Nacional de un Sistema Electrónico de Votaciones, con un moderno equipo de grabación en el Plenario permitiendo



que las grabaciones de las Sesiones Ordinarias sean enviadas casi de manera inmediata y en pistas individuales por la red de computadoras a la Dirección de Diario de Debates, asimismo a esta Dirección se le dotó de equipos y programas informáticos.

Actualmente se cuenta con un sistema automatizado que permite registrar y disponer de información digital del Diario de Debates, logrando de esta manera la conformación de los diferentes tomos del archivo de Diario de Debates, con la calidad, fidelidad, confidencialidad, integridad y disponibilidad requeridas.³⁹

³⁹ División General de Asuntos Administrativos, 2010, Manual de Organización y Funciones, pp. 36-40



*.....En el cuerpo de su legislación es donde las naciones
escriben su historia. Es la mejor fuente de información para
conocer a fondo el estado de civilización o atraso de los
hombres de su época.*

Francisco Ortega Arancibia.

CAPÍTULO II. MARCO JURÍDICO DEL DIARIO DE DEBATES EN PARLAMENTOS LATINOAMERICANOS Y NICARAGÜENSE

2.1 Marco Jurídico

En este capítulo es necesario conocer la ubicación jurídica del Diario de Debates tanto en el Parlamento nicaragüense como en algunos Parlamentos latinoamericanos para realizar un comparativo de su marco jurídico, organización y funciones.

En este estudio debemos partir del señalamiento que se hace de que la evolución del Diario de Debate está intrínsecamente ligada al desarrollo del derecho parlamentario como tal y éste a su vez depende de los cambios políticos, del conocimiento que se obtenga, de las investigaciones u obras que elaboren estudiosos de esta rama del derecho constitucional en diferentes países del mundo (Francia, España, México, Chile, entre otros).

En relación con México en el Congreso General de la Unión cada una de las cámaras tiene un órgano o publicación oficial denominado Diario de los Debates. En éste se publican, entre otros, la fecha y lugar de las sesiones de las comisiones



ordinarias de dictamen legislativo, el acta de la sesión anterior, las discusiones y los documentos.

Esto se establece tanto en la Ley Orgánica como en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de la Unión y en el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados.

La Ley Orgánica del Congreso General de la Unión en su articulado establece la Secretaría de Servicios Parlamentarios a la que le corresponde la prestación de los servicios de: Servicios de Asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva; Servicios de la Sesión; Servicios de las Comisiones; Servicios del Diario de los Debates; Servicios del Archivo; Servicios de Bibliotecas.

En Nicaragua la Dirección de Diario de Debate es un área sustantiva de la Asamblea Nacional, que depende jerárquicamente de la Dirección General de Asuntos Legislativos.⁴⁰

Siendo el Debate la forma usual del trabajo parlamentario este se preceptúa en el artículo 108 LOPL⁴¹, donde se establece la ordenación del debate corriendo éste a

⁴⁰ LOPL y sus Reformas; Op. Cit., Art. 86 Dirección General de Asuntos Legislativos. “Es el órgano sustantivo encargado de prestar asesoría legislativa, jurídica y de cualquier índole, a los órganos de Asamblea Nacional: Plenario, Junta Directiva, Presidencia, Secretaría, Comisiones y diputados que lo solicitaren”...

⁴¹Ibidem. Art. 108: Debate. El debate será abierto por el Presidente de la Asamblea Nacional, sometiendo a discusión cada punto del Orden del Día. Cuando se trate del Informe de la Consulta de un proyecto de Ley, una vez leído el dictamen, se someterá a discusión en lo general. Si el Plenario, durante el debate en lo general, considera que el Informe de la Consulta es insuficiente, lo devolverá a Comisión para que lo revise o mejore, en el plazo que el Plenario señale. Puede también señalar temas específicos a consultar o mejorar. Los Diputados podrán hacer uso de la palabra, sobre un mismo tema o artículo, hasta dos veces; la primera vez hasta por cinco minutos y la segunda hasta por tres minutos. El Presidente, a su criterio, puede modificar la duración de las intervenciones y otorgar la palabra por el orden o por alusión personal. Cuando se trate de debates sobre proyectos de leyes,



cargo del Presidente de la Asamblea Nacional y se orienta básicamente a garantizar las intervenciones de los diputados en forma individual. Asimismo instituye que para la toma de decisiones debe preceder el debate; dividiéndose en dos períodos la discusión en el Plenario, debate en lo general y debate en lo particular, el primero es una aprobación total del documento y el segundo es la discusión de cada uno de los artículos del dictamen o cada uno de los artículos mocionados en el caso de ser aprobado por el Plenario el debate particular por capítulo.

La nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nicaragua y sus reformas⁴², define taxativamente al diario de debate como el archivo de los debates públicos de las sesiones ordinarias.

Aun cuando en el anterior Reglamento Interno y ahora la Ley Orgánica define que sólo se llevarán las sesiones ordinarias, también se archivan las sesiones extraordinarias que hubieren en cada período, así mismo las sesiones solemnes de toda índole. De conformidad con tal disposición en la Dirección de Diario de Debates se procesa todo lo que se discute y aprueba en el plenario de la Asamblea Nacional.

decretos y resoluciones de especial importancia, como iniciativas de reformas total de la Constitución; de reforma parcial de la Constitución Política, Ley Anual de Presupuesto General de la República y sus modificaciones; elección de funcionarios públicos por la Asamblea Nacional y elección de miembros de Junta Directiva de la Asamblea Nacional, las intervenciones verbales de Diputados y Diputadas podrán extenderse hasta ocho (8) minutos si se requiere. Cuando lo juzgue suficiente, el Presidente podrá cerrar la lista de oradores y lo anunciará al Plenario, señalando al último orador en lista. El Presidente cerrará el debate y procederá a la votación. También someterá a votación cuando juzgare que el asunto está suficientemente discutido, aunque hubieren oradores inscritos”.

⁴² Ibidem, Art. 6, párrafo 14.



La Ley Orgánica del Parlamento nicaragüense reafirma como una de las funciones de la Secretaría revisar el Diario de Debates y certificar sus transcripciones.⁴³

Así mismo en lo referido a Votación y Aprobación, la Ley Orgánica establece que cuando no se lea el articulado de una ley la Junta Directiva ordenará su copia en el Diario de Debate para fines de registro”.⁴⁴

Igualmente se establece que podrán solicitar los Jefes de Bancadas, que representen al menos la mitad más uno del pleno, la omisión de la lectura del articulado del proyecto de ley que ha sido dictaminado por consenso en una Comisión Permanente y aprobado en lo general. Recibida por el Presidente y aprobada la solicitud por el Plenario, con el voto favorable de la mayoría absoluta la Junta Directiva ordenará la copia del proyecto en el Diario de Debate para su registro.⁴⁵

En la Asamblea Legislativa de Venezuela el Diario de Debate está a cargo de la Secretaría, es de conocimiento público y se distribuye a todos los diputados y a las personas que determine la Junta Directiva, de la forma más rápida.⁴⁶

El mismo artículo señala que en el Diario de Debates se publican las lista de los diputados y diputadas, la distribución de estos en comisiones, así mismo las actas aprobadas por la Asamblea, comprendiendo esta la lista de los ausentes y

⁴³ Ibidem, Art. 46, inciso 14)

⁴⁴ Ibidem, Art. 111

⁴⁵ Ibidem, Art. 112

⁴⁶ Asamblea Nacional de Venezuela, Reglamento de Interior y de Debates, Art. 165 - 166



justificando los motivos que dieron lugar a la misma; los informes de las comisiones permanentes y especiales; asimismo el debate parlamentario de cada sesión de la Asamblea, con inserción de los discursos, los textos leídos por los oradores u oradoras; e igualmente las opiniones y votos emitidos por cada diputado; los proyectos de ley sometidos a discusión, con sus exposiciones de motivos y textos aprobados y los acuerdos y sus proyectos, y, en general, todos los actos sancionados por la Asamblea.

Así mismo, este reglamento establece que la Asamblea Nacional puede publicar los actos que emanan de ella y que así lo requieran, en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela para que los mismos surtan todos sus efectos. También esta Asamblea Legislativa dispondrá la publicación en la Gaceta Legislativa de los actos que su Junta Directiva determine, Esta publicación surte plenos efectos, salvo que para la validez de los mismos se requiera su publicación en Gaceta Oficial.

Esta Gaceta Legislativa se publicará por lo menos una vez al mes, y es responsabilidad de la Secretaría con la cooperación de la Coordinación de Gestión Legislativa. Contiene, entre otras cosas, una relación de los proyectos de ley recibidos, así como de los aprobados por la Asamblea; los acuerdos adoptados; relación de los informes de las comisiones y cualquier otro documento de similar naturaleza.

Además recoge la relación de la asistencia de los asambleístas a las sesiones plenarias, a las comisiones y subcomisiones, indicando las ausencias o faltas justificadas de acuerdo con las normas de este Reglamento; sobre las consultas



realizadas y de la participación popular en las actuaciones de la Asamblea, sus comisiones y subcomisiones, conforme establece este Reglamento. La Gaceta Legislativa se hará del conocimiento público y se distribuirá en la forma prevista para el Diario de Debates.

2.2 Organización y Composición Orgánica del Diario de Debates de Nicaragua

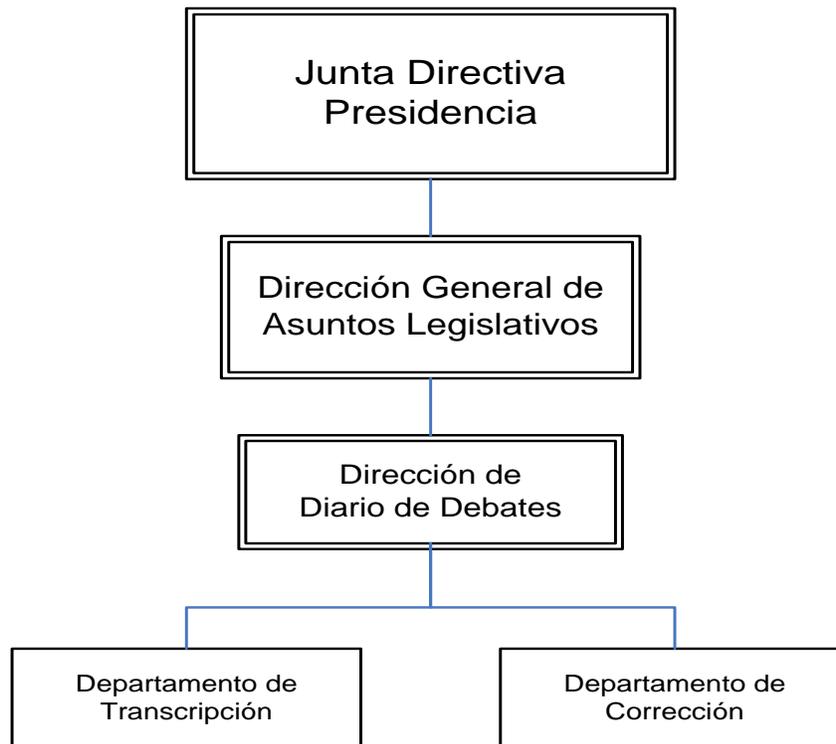
Con fundamento en la Ley Orgánica y sus Reformas, la Dirección de Diario de Debates procesa todo lo que se discute y aprueba en el Plenario de la Asamblea Nacional mediante sucesivos y especializados trabajos de transcripción, corrección y levantado de texto hasta convertir ese material en lo que se denominan tomos del Diario de Debates que en sí mismo constituyen la historia viva del Parlamento nicaragüense.

Por las características propias del trabajo que esta dirección desarrolla está conformada por dos unidades administrativas:

- Departamento de Transcripción.
- Departamento de Corrección.



Organigrama.



2.3 Funciones comparadas de diferentes Diario de Debates de América Latina

Los parlamentos cuentan con una publicación, en la que de forma textual, el contenido de los debates públicos, constituye la memoria histórica de la actuación de sus miembros. Este diario es considerado como un documento oficial y público, ya que emana de autoridad constituida y auténtica, y puede ser consultado por cualquier persona interesada en conocer los pormenores de las sesiones parlamentarias.

Así por ejemplo, en Argentina, en el área legislativa, el colaborador directo del presidente de la Cámara de Senadores es el Secretario con funciones



parlamentarias quien a su vez tiene la responsabilidad de coordinar las tareas del cuerpo y dirigir el funcionamiento de los distintos servicios del sector.

De este Secretario dependen seis direcciones: Dirección de Secretaría, cuya función es asistir al Señor Secretario en lo concerniente al funcionamiento del cuerpo, a la tramitación de la documentación parlamentaria y a la producción y diligencia de los actos de competencia de la Presidencia o de la Secretaría de la Honorable Cámara.

Dirección General de Comisiones, con la tarea de organización, coordinación y supervisión del apoyo técnico y administrativo requerido para el funcionamiento de las comisiones permanentes y especiales del Senado y de las bicamerales que tengan asiento en el mismo. Tiene asimismo a su cargo, la elaboración de información acerca del estado de los proyectos pendientes y los temas tratados.

Dirección General de Taquígrafos, siendo su labor lo relativo al servicio estenográfico, la publicación inmediata de los debates, la compilación del Diario de Sesiones y la autorización de las versiones taquigráficas.

Dirección General de Publicaciones, con la misión de la publicación oficial de las leyes nacionales, el orden del día y toda otra obra, anteproyecto o separata que se disponga.

El Instituto Federal de Estudios Parlamentarios, promueve el conocimiento en virtud de investigaciones, recopilación de opiniones y datos, conferencias, proyectos y estudios, publica conclusiones, brinda y recibe asesoramiento



legislativo, se interrelaciona con legislaturas provinciales y del exterior, y con centros académicos, administra Programa Educativo de Talleres Parlamentarios con Estudiantes de Nivel Universitarios, y contribuye con los demás servicios de información técnica y parlamentaria.

La Secretaría Parlamentaria tiene bajo su responsabilidad la edición de diversas publicaciones cuya finalidad es la de publicitar la actividad del Honorable Senado al propio tiempo que, de este modo, educa a las nuevas generaciones y cumple con la esencia del sistema republicano: la publicidad de los actos de gobierno.

Las publicaciones aludidas son:

El Diario de Sesiones, que contiene la versión textual de las sesiones que se celebran.

El Diario de Asuntos Entrados, el cual resguarda la copia de los proyectos que presentan los señores senadores y el Poder Ejecutivo y la de los que envía la Cámara de Diputados.

El Boletín de Novedades, que reseña los temas tratados en las sesiones celebradas por el Cuerpo.

La Síntesis Parlamentaria, editada de forma periódica, refleja un extracto de todas las sanciones del Senado, de las leyes que se dictan, los asuntos pendientes en las comisiones, las comunicaciones del Poder Ejecutivo Nacional, de otros



organismos, y toda otra información de interés para quienes se hallan vinculados al quehacer legislativo.

El Orden del Día, contiene el dictamen producido por la o las comisiones que consideraron un asunto, como además los antecedentes del mismo.

Existen también diversas publicaciones ordenadas por la Cámara de Senadores que son responsabilidad de la Secretaría Parlamentaria.

En el Reglamento del Senado:

Artículo 45 - El Diario de Sesiones debe:

a. Expresar los senadores que hayan compuesto la Cámara, como los que hayan faltado con aviso, sin él, o con licencia, o sin ella, por haberse vencido la concedida; los reparos, correcciones y aprobación del Diario de Sesiones anterior; los asuntos, comunicaciones y proyectos de que se haya dado cuenta, y su destino.

b. Contener la versión completa de la sesión y de las resoluciones que se tomen.

c. Fijar con claridad las resoluciones, arreglándose en todo al título XV y concluir consignando la hora en que se levante la sesión o se pase a cuarto intermedio.

Reglamento de la Cámara de Diputados comentado

Por otra parte, en Costa Rica, se le llama departamento de Servicios Parlamentarios y entre los servicios que se ofrecen está la transcripción de las sesiones plenarias, debiendo dejar transcrita el acta de cada sesión el mismo día



en que ésta se lleva a cabo e ingresarla en un sistema informático interno para que pueda ser consultada por todos los interesados y aprobada en la sesión del día siguiente. La transcripción es literal.

Por lo tanto el Departamento de Servicios Parlamentarios brinda servicios profesionales, técnicos y de apoyo logístico de calidad para contribuir en el proceso legislativo de formación de la ley, los acuerdos legislativos y el control político.

Algunos de los servicios que se ofrecen son:

- Elaboración del acta del Plenario, y el resumen de esta.
- Resúmenes del orden del día de las comisiones.
- Informes específicos de la gestión parlamentaria (cierre de período, legislatura, otros).
- Servicios Filológicos.
- Tramitación de proyectos y leyes.
- Textos actualizados de la normativa costarricense.

En lo que respecta a Nicaragua y de conformidad con la disposición establecida en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus Reformas en la Dirección de Diario de Debates se procesa todo lo que se discute y aprueba en el Plenario de la Asamblea Nacional, mediante sucesivos y especializados trabajos de transcripción, corrección y levantado de texto.

Esta tarea se ejecuta con sumo cuidado a fin de no alterar en lo más mínimo el fondo y esencia del discurso de los parlamentarios, las mociones presentadas,



documentos a los que se dio lectura en el Plenario, son insertados con toda fidelidad en el Diario de Debates.

Todo ello se efectúa hasta convertir ese material en lo que se denomina Tomos del Diario de Debates de la Asamblea Nacional, que en sí mismo constituyen la Historia Viva o la Memoria Histórica del Parlamento nicaragüense. Estos Tomos se distribuyen de la forma siguiente: Primer Secretaría, Biblioteca y el original queda en el poder de esta Dirección.

Servicios que ofrece la Dirección de Diario de Debates de la Asamblea Nacional de Nicaragua.

Elaboración de Tomos del Diario de Debates. De esta función principal se derivan los servicios que se brindan:

- Punto de referencia para elaborar el Acta de las Sesiones Plenarias.
- Se proporciona información de las intervenciones a los diputados que lo requieran.
- Información a Presidentes de comisiones, secretarios legislativos y público en general que solicite este servicio.
- Se alimenta la página Web de la Asamblea Nacional con las leyes ya aprobadas.



- Se elabora un sumario (síntesis) de los debates de las sesiones Legislativas (a partir del año 2012)
- A partir del año 2012 se transcribe las consultas y debates sobre los proyectos de ley en comisión hasta su dictamen para formar parte del historial del proceso de formación de la ley.
- Se facilita la transcripción literal de los discursos del Presidente tanto de las sesiones realizadas dentro y fuera del Recinto Parlamentario.
- Se proporciona información para la interpretación auténtica de la ley.



*Las buenas costumbres, y no la fuerza, son las columnas
de las leyes; y el ejercicio de la justicia
es el ejercicio de la libertad.*

Simón Bolívar

CAPÍTULO III. DIARIO DE DEBATE FUENTE ÚNICA PARA LA INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY

3. Marco Teórico Conceptual

3.1 Definición De Interpretación:

Dado que las normas positivas y el Derecho vigente en general se expresan y difunden mediante el lenguaje, se considera que interpretar no puede ser otra cosa que reconocer, descubrir, captar o asimilar el significado, sentido y alcance de la norma jurídica.

En la antigua doctrina se establecía que solamente las normas oscuras o contradictorias necesitaban aclararse. Sin embargo, esto no es así, está comprobado que cualquier clase de norma presenta la suficiente complejidad en

sí misma y en relación con las otras normas del ordenamiento jurídico como para hacer necesario el análisis científico del intérprete.



Etimológicamente hablando, el verbo interpretar proviene de la voz latina *interpretare* o *interpretari*, palabra que, según el jurista Eduardo J. Couture, deriva de *interpres* que significa mediador, corredor, intermediario.⁴⁷

Para una mayor comprensión del concepto de interpretación de la ley, se debe analizar reflexiones de destacados juristas sobre la importancia y necesidad de la misma.

Para Kensel, La interpretación es un procedimiento espiritual que acompaña al proceso de aplicación del derecho, en su tránsito de una grada superior a una inferior. En el caso en que más se piensa cuando se habla de interpretación, es el caso de la interpretación de la ley, se debe dar respuesta a la pregunta qué contenido hay que dar a la norma individual de una sentencia judicial o una solución administrativa, al deducirla de la norma general de la ley para su aplicación al hecho concreto.⁴⁸

Villoro Toranzo,⁴⁹ señala: Pareciera que una ley que ha sido formulada en el lenguaje técnico jurídico apropiado y presentado conforme al orden correcto de la técnica legislativa, ya no amerita de la interpretación. Pero sucede que las circunstancias históricas, por el hecho de ser variantes, presentan la posibilidad de que haya circunstancias o hechos no previstos en la formulación más clara de una ley... Lo anterior implica que las fórmulas aparentemente claras, siempre pueden

⁴⁷ COUTURE, Eduardo J., *Estudios de Derecho Procesal Civil*. Tomo III 3ra, ed. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1979, p 15

⁴⁸ KENSEL, Hans; *Teoría Pura del Derecho*, 2da., ed. Eudeba, Buenos Aires, Argentina, 1960, p 163 y ss

⁴⁹ MONJARREZ SALGADO, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*, BICTESA, Managua, Nicaragua, 2005, p 358



llegar a ser obscuras ante circunstancias imprevistas por el legislador. Es necesario entonces, por ello, desentrañar el sentido de la ley.

Para García Máynez,⁵⁰ la interpretación de la ley es una forma sui generis de interpretación o, mejor dicho, uno de los múltiples problemas interpretativos. Pues no únicamente se puede interpretar la ley sino, en general, toda expresión que encierre un sentido.... Interpretar es desentrañar el sentido de una expresión. Se interpretan las expresiones, para descubrir lo que significan, La expresión es un conjunto de signos; por ello tiene significación....La interpretación de la ley, es descubrir el sentido que encierra. Lo que se interpreta no es la materialidad de los signos, sino el sentido de los mismos, su significación.

Emilio Betti dice que:⁵¹ La interpretación que interesa al Derecho es una actividad dirigida a reconocer y a reconstruir el significado que ha de atribuirse a formas representativas, en la órbita del orden jurídico, que son fuentes de valoraciones jurídicas, o que constituyen el objeto de semejantes valoraciones.

Luis Díez Picazo⁵² precisa que la locución latina «inter- res» procede del griego «meta fraxtes» que indica al que se coloca entre dos para hacer conocer a cada uno lo que el otro dice. En este amplio y primigenio sentido, la palabra se utiliza aun hoy para designar al traductor que permite la comunicación entre dos personas que hablan lenguajes o idiomas diferentes.

⁵⁰ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Op. Cit. pp 325-327

⁵¹ BETTI, Emilio, Interpretación de la Ley y de los Actos Jurídicos, Editorial Revista de Derecho Privado. 1ra ed. en español, Madrid, España. 1975, p 95

⁵² DÍEZ PICAZO, Luis: Experiencias Jurídicas y Teoría del Derecho. Editorial Ariel. Reimpresión de la 1ra edición, Madrid, España, 1975, p 22



Desde el punto de vista jurídico, encontramos diversas definiciones acerca de lo que es la Interpretación.

Guillermo Cabanellas de Torres⁵³ afirma que: “La Interpretación jurídica por excelencia es la que pretende descubrir para sí mismo (comprender) o para los demás (revelar) el verdadero pensamiento del legislador o explicar el sentido de una disposición”.

3.2 El sentido de la ley

El problema esencial de la Teoría de la Interpretación es saber qué debe entenderse por sentido de la ley. Jurídicamente, sentido significa finalidad, toda norma pretende una finalidad. Entonces, la finalidad de la Interpretación es hacer entender la ley, no crearla.

Para los partidarios de la Escuela de la Exégesis el sentido de la ley no puede ser sino la voluntad del legislador, y los que defienden esta postura argumentan que la Ley es obra del Poder Legislativo; en consecuencia su sentido debe ser el que su autor pretendió darle. Esta argumentación se basa en el supuesto de que la legislación, como acto expresivo debe imputarse a la voluntad de los legisladores.

En general se dice que las conclusiones a que llegan los partidarios de la Escuela de la Exégesis derivan de una falsa idea sobre la importancia y el sentido de la legislación y las codificaciones.

⁵³ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV, Op. Cit., p 472



Frente a la interpretación de la voluntad del legislador existe la lógica sistemática, que no busca la intención del legislador sino el sentido lógico objetivo de la ley, como expresión de derecho.

De acuerdo con esta posición los textos legales tienen una significación propia, implícita en los signos que los constituyen e independiente real o presunta de sus autores. Esta significación no depende únicamente de las palabras, sino de las conexiones sistemáticas que pertenecen al ordenamiento jurídico de que se trate.

Según ellos, lo que cabe interpretar no es la voluntad del legislador, sino el texto de la ley. Esto no significa que la interpretación debe ser únicamente gramatical, pues la significación de las palabras que el legislador usa no se agota en su sentido lingüístico.

Según estos pensadores, el legislador no puede atribuirse el monopolio de la formulación del derecho, porque su actividad tropieza con una serie de obstáculos insuperables, que derivan de la naturaleza misma de las cosas.

En otras palabras, la ley es producto del proceso legislativo. Al aplicarse la ley, el órgano que lo hace, interpreta, no la voluntad del legislador, sino el sentido objetivo de la ley, producto de la legislación. Es decir, no es la voluntad del creador la que debe interpretarse, sino la criatura que es la ley. Cuando el juez aplica un precepto, por mucho que diga que la voluntad del legislador es la que el juzgador expresa en su resolución, lo que en realidad se está manifestando es la voluntad del juzgador y no la del legislador.



El argumento más serio en contra del método exegético lo expresa García Máynez cuando dice que si fuera el sentido de la ley la voluntad del legislador, habría que admitir que en todos aquellos casos en que no es posible descubrir tal voluntad, no habría interpretación jurídica.

Por tanto, el primer aspecto de la Interpretación de la ley lo constituye sentido y alcance de la ley. El sentido es la finalidad jurídica: Qué es lo que se ha pretendido normar o regular. El alcance está relacionado con la extensión de la normativa o regulación emitida, es decir, hasta donde llega la ley en cuanto a su finalidad o sentido.

El segundo aspecto de la interpretación, es el proceso de aplicación a los hechos presentados, el derecho que corresponde. Dado que el derecho contiene hipótesis jurídica de las que depende el cumplimiento de la norma. “Dadme los hechos y te daré el derecho” decían los romanos

De manera que la interpretación es un arte y, consecuentemente, posee una técnica especial, como toda técnica supone el correcto empleo de una serie de medios, el buen éxito de la actividad del intérprete dependerá de la idoneidad de los procedimientos que utilice. Si, se considera que la interpretación posee como fin el descubrimiento de la voluntad del legislador, debe estudiarse los trabajos preparatorios, las exposiciones de motivos y los registros de discusiones parlamentarias.

La interpretación de la ley, es el proceso por el cual se establece el sentido exacto de la Ley y la correcta adecuación del derecho a los hechos que se presentan. El



sentido exacto de la ley equivale a detectar el contenido y alcance de la norma jurídica, el espíritu de la Ley, o sea, cuál ha sido la voluntad del legislador, qué es lo que se ha pretendido con aquella ley.

Analizándose en este aspecto la coincidencia existente entre el supuesto jurídico contenido en la norma y el hecho objetivo presentado para determinar sus consecuencias jurídicas.⁵⁴

“La interpretación es la indagación del verdadero sentido y alcance de la norma jurídica, en relación con el caso que por ella ha de ser reglado”.⁵⁵ Se trata de saber cómo, aplicando una norma general a un hecho concreto, el órgano judicial obtiene la norma individual que le incumbe establecer.

En consecuencia, se puede decir que el Derecho regula la vida en sociedad aplicándose a los hechos producidos o derivados de las relaciones intersubjetivas con trascendencia jurídica. Esta regulación es realizada a través de la aplicación del conjunto de normas jurídicas que constituyen el derecho objetivo y positivo.

La aplicación de las normas jurídicas se caracteriza como una expresión de la vigencia del derecho. Estas normas jurídicas se expresan mediante el lenguaje, no obstante éste puede ser oscuro o dudoso, o con trasfondo doctrinario, técnico, puede a primera impresión no expresar precisamente la voluntad del legislador, surge entonces la necesidad de la interpretación de la norma jurídica.

⁵⁴ VILLAGRA GUTIÉRREZ, William, *Introducción al Derecho*, 4ta., ed, Editorial Jurídica, Managua, Nicaragua, 2004, p 115

⁵⁵ CASTAN TOBEÑAS, José, *Derecho Civil Español, Común y Foral*, Tomo I, V I, 11ª ed, REUS, S.A, Madrid, España, 1975, p 522



Además es importante señalar que la interpretación no tiene como objeto sólo la ley o la norma jurídica; es también objeto de interpretación el Derecho no codificado o no normado, el derecho expresado en símbolos, en costumbres.

Incluso los hechos son objeto de interpretación, por lo que se ha dicho que la Interpretación es una labor muchas veces planteada por una cierta situación social en una determinada realidad histórica.

Las diversas escuelas de interpretación parten de concepciones completamente distintas acerca del orden jurídico y del sentido de la labor hermenéutica. Los métodos hermenéuticos son numerosos, las diferencias entre ellos derivan fundamentalmente de la concepción que sus defensores tienen acerca de lo que debe entenderse por sentido de los textos, así como de las doctrinas que profesan sobre el derecho en general.

3.3 Clasificación de Interpretación:

Existen diferentes criterios de clasificación respecto de la interpretación de la ley, entre los cuales se señala que la interpretación puede clasificarse por su origen o fuente, por el método y por sus resultados.

3.3.1 La Interpretación por su Origen o Fuente

La interpretación es una actividad humana, en consecuencia ésta proviene de la persona o autor que la realiza, o sea, el intérprete. Desde este punto de vista la interpretación puede ser:



a. Doctrinal, Técnica o Científica:

Es la llevada a cabo por los juristas, los tratadistas del derecho. Son interpretaciones producto de gran rigurosidad académica y científica. Estas tienen mayor influencia según el prestigio y la posición científica del autor. Esas interpretaciones no tienen fuerza legal y únicamente influyen en las decisiones, tiene gran valor académico, pero no obligan a las partes ni al derecho.

También se le conoce como interpretación Privada, se debe recordar que la interpretación de la ley no es labor exclusiva de los tribunales, sino que de cualquier persona pueda realizar una interpretación, pero eso no quiere decir que toda interpretación sea obligatoria.

Por tanto, se afirma que la interpretación doctrinal la realizan los particulares es decir, los juristas o cualquier individuo, pero su interpretación sobre una norma, sea correcta o incorrecta tiene un simple valor doctrinal. Cuando la llevan a cabo estudiosos del derecho y doctrinarios algunos autores la llaman científica.

Esta clase de interpretación goza de valor orientador porque constituye algo parecido a la lámpara que el juzgador enciende para ver más claro cuando encuentra una parte oscura de la norma a aplicar. La realizan los autores en sus estudios de trabajos de investigación sobre el ordenamiento jurídico positivo.

b. Judicial, Jurisprudencial o Usual:



Es la practicada por los jueces y tribunales del país al aplicar el derecho en casos concretos. Es una interpretación que emana de la sentencia de los tribunales, pero obliga únicamente a las partes del litigio. Aunque no es la normal en otra situación igual que se presente podría interpretar y fallar en forma distinta.

En la práctica las decisiones de la Corte Suprema y los Tribunales ejercen una gran influencia ante los demás tribunales y abogados, dado que por la seriedad de los tribunales y la estabilidad jurídica no van a estar cambiando constantemente de interpretación además, una pretensión o sentencia contraria a los criterios de los tribunales superiores está expuesta a ser anulada o revocada si plantea una interpretación contraria. Cuando se trata de decisiones de la Corte Suprema puede llegar a formar jurisprudencia si la opinión es uniforme y reiterada en varias sentencias. Este tipo de interpretación es la que el Derecho positivo de muchos países reconoce como una de las fuentes formales del derecho.

De manera que al Tribunal Supremo corresponde la orientación de esta función judicial interpretativa. Los criterios que ofrece al resolver los recursos de casación que se someten a su consideración sirven para uniformar en todo el Estado la interpretación judicial. El juez constantemente interpreta la norma.

c. Auténtica o Legislativa:

Es la interpretación que realiza el legislador oficialmente, es decir el Poder Legislativo, a través de una ley interpretativa especial para precisar o aclarar la significación de la norma jurídica. O sea, esta norma aclara en la misma Ley o en



Ley posterior, el sentido que ha de atribuirse a norma que el mismo organismo o legislador ha emitido.⁵⁶ El legislador mediante una ley interpretativa establece en qué forma ha de entenderse un precepto legal y la exégesis legislativa obliga a todo el mundo a través de la misma. Tiene efecto erga omnes.

La ley que interpreta una norma anterior, no debe alterar su sentido, sino aclararlo, de lo contrario se trataría de una nueva creación legislativa. La ley que interpreta ha de incorporarse a la ley anterior sin añadir nada que no pudiera entenderse que ya estaba en la ley interpretada; por esto es que se afirma que la ley que interpreta tiene efectos retroactivos. Si se tratara en la nueva ley de una modificación al texto y sentido de la anterior, habrá que seguir las reglas de la derogación de la ley y aplicar los principios sobre irretroactividad.

Existen ciertos desacuerdos en cuanto a entender si la interpretación auténtica es la realizada estrictamente por la misma persona que elaboró la norma, o por el órgano que ésta representaba o en el nombre del cual la dictó. Habitualmente la tendencia ha sido la de entender que habrá verdadera interpretación auténtica solo cuando ésta haya sido hecha por la misma persona que redactó la norma y aún así, hoy se considera en estricto sentido que sólo en este caso hay interpretación auténtica.

Con el objeto de alcanzar la significación y el mensaje de las normas, han sido propuestos y desarrollados diversos métodos. Algunos estudiosos del derecho, los clasifican de diferentes formas, unos como métodos clásicos o tradicionales, otros atendiendo a la escuela a la que pertenecen.

⁵⁶ VILLAGRA GUTIÉRREZ, William, Op. Cit., p, 119



Sin embargo, es importante hacer notar que los métodos no se aplican aisladamente por sí solos, sino que se combinan en la tarea por alcanzar la misión de develar el contenido más exacto de la norma.

Al respecto Savigny hace referencia a los métodos clásicos que de interpretación, el gramatical el lógico, el histórico y el sistemático, advirtiendo que no eran cuatro tipos entre los cuales podría uno escoger, sino que se trata de diversas actividades que deben estar reunidas para que la interpretación tenga éxito.

Mario A. Oderigo ⁵⁷ Considera que los citados métodos se derivan de uno solo: el método lógico, y dice: Los denominados métodos “analógico, sistemático, teleológico e histórico, que frecuentemente han sido exhibidos como independientes del método lógico, no representan otra cosa que variantes o formas de manifestarse este último, porque todos ellos se fundamentan en los enunciados principios de la lógica, y porque desprovistos de aquellos, el método denominado lógico carecería de todo contenido .

3.3.2 Por el Método de Interpretación

La Interpretación de la ley por el Método que se usa puede ser: histórica, gramatical, lógica, sistemática o analógica y teleológica.

- La Interpretación histórica se fundamenta en el criterio de que la norma debe entenderse en relación con el momento en que se creó, tomando en

⁵⁷ ODERIGO, Mario A. Lecciones de Derecho Procesal, Tomo I Editorial Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1981, p. 140



consideración las circunstancias sociales, políticas y económicas prevaecientes en esa época y lugar de su creación, y finalmente comprende el por qué y para qué de su origen.

En consecuencia las normas las normas, como señala claramente el Código Civil español deben ser interpretadas de acuerdo con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas.⁵⁸

Es meritorio señalar el papel fundamental del Diario de Debate. Con base en el método gramatical, también conocida como filológica o literal, la interpretación consiste en esclarecer la norma según el sentido estrictamente literal de la disposición, encontrar el significado de la norma a través de las palabras empleadas precisando su significado y connotación dentro de la gramática.

- Atendiendo al método lógico, la interpretación lógica igualmente llamada teleológica o racional, parte de un análisis histórico, de forma que en cierta media se funden la interpretación histórica y la lógica. Esta se basa en revisar las circunstancias imperantes en el momento en que se creó la norma, conocer la exposición de los motivos, y saber qué factores influían en el contexto social de esa época.
- Por otra parte la interpretación sistemática implica conocer y comprender todo el cuerpo legal al que pertenece la norma que se va a interpretar, para no considerarla aisladamente.

⁵⁸ Código Civil de España § 1º artículo 3ro del Título Preliminar, “Las normas se interpretarán según el sentido propio de las palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu o finalidad de aquellas”



- La Interpretación analógica, estriba en recurrir a normas o casos similares ente sí, a fin de desentrañar su sentido.

La interpretación Teleológica, consiste en investigar el fin práctico de las normas particulares independientemente de la intención del legislador cuando ha regulado expresamente la relación (el caso concreto), y cuando la regulación falta, el criterio para la determinación de la norma mejor adaptada al caso se deduce de las necesidades misma, de la observación objetiva y positiva de los hechos, de la ponderación concreta de las exigencias reales y de las utilidades prácticas.

Se combate a esta interpretación porque su uso ofrece el peligro de la arbitrariedad. Se las utiliza en los países con gobiernos autoritarios.

El Fin del Derecho buscó interpretar cada reglamentación jurídica no de una manera aislada sino comprendiendo las motivaciones y la función jugada en el conjunto normativo como medio de realización y satisfacción de intereses. Manifiestan además que Jhering, merced a esta concepción hasta entonces desconocida, señaló al Derecho caminos completamente nuevos, que estaban perdidos para él desde el Derecho natural (Interpretación Teleológica). Debido al hecho de que los numerosos movimientos que caracterizaban al siglo XIX carecían, no obstante, de una escala absoluta, esta concepción debió ejercer en principio efectos destructores y relativizadores.



Algunos autores entienden que la finalidad de la norma está en su “ratio legis”, es decir, en su razón de ser. Así por ejemplo, el Jurista Claude Du Pasquier⁵⁹ afirma que “según el punto de vista en que uno se coloque, la ratio legis puede ser considerada como el fin realmente querido por el legislador en la época de elaboración de la ley...”.

Por otro lado el profesor Raúl Peña Cabrera⁶⁰, comentando la Interpretación Teleológica, dice, que si la ley es clara, basta con la interpretación gramatical, sin embargo, puede ocurrir que la ley sea un tanto oscura, en tal caso es conveniente apuntar a la intención de la norma, es decir considerar la “ratio legis”. La captación del espíritu de la ley implica el empleo de procedimientos lógicos y valorativos.

Otros autores, advierten que entienden al Método Teleológico como parte del Método Lógico. En este caso el tratadista español Manuel García Amigo⁶¹, al referirse al método lógico dice: “Es obvio, además, que cuando el legislador dicta una norma, persigue un fin, a cuya obtención encadena lógicamente el precepto. Por eso toda interpretación debe seguir las reglas de la Lógica. Y esto es algo que se admite desde siempre, siendo unánimemente aceptado”.

También existe la clasificación de la interpretación atendiendo sus resultados y estas pueden ser declarativas, extensivas, restrictivas y progresivas.

⁵⁹ DU PASQUIER, Claude: *Introducción al Derecho*, 5ª, ed. Editorial Jurídica Portocarrero, SRL, Lima, Perú, 1994, p 151.

⁶⁰ PEÑA CABRERA, Raúl: *Tratado de Derecho Penal, Volumen I*. Tipografía Sesator. 3a ed, Lima, Perú, 1983, p 122.

⁶¹ GARCÍA AMIGO, Manuel, *Instituciones de Derecho Civil*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, España, 1979, p 193.



En Nicaragua la legislación existente establece la Interpretación Auténtica o Legislativa como una atribución de la Asamblea Nacional, o sea, una atribución delegada a los honorables diputados; Art. 138 inciso 2) Cn; Art. 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus Reformas. Esta la realiza el legislador a través de otra ley a la que se le denomina “interpretativa”, estableciéndose en la misma en qué formas habrá de entenderse una norma jurídica primaria. Así mismo, el Código Civil en el § III, números XVI y XVII del Título Preliminar instituye las reglas de interpretación e integración de la ley.⁶²

Según algunos juristas nicaragüenses estudiosos de nuestra legislación ⁶³ estas disposiciones son tomadas de legislaciones distintas, XVI de Italia y el XVII de Argentina. Haciendo notar que en el primero se refiere a una interpretación gramatical inspirada en la intención del legislador y en el segundo sustituye esa intención por el espíritu de la ley, es decir, le atribuye a ésta una realidad objetiva, propia, independiente de que coincida o no con la intención del legislador.

Por tanto, se observa que esta interpretación se deriva del pensamiento de los legisladores, los cuales son expuestos en los debates parlamentarios, mismos que son registrados y guardados en el Diario de Debates, memoria histórica de la Asamblea Nacional. En consecuencia, es ahí donde radica fundamentalmente la importancia de este archivo histórico, fuente única para la interpretación auténtica

⁶² Código Civil de Nicaragua, Título Preliminar C§ III, art. XVI. Al aplicar la ley no puede atribuírsele otro sentido que el que resulta explícitamente de los términos empleados, dada la relación que entre los mismos debe existir y la intención del legislador. Art. XVII. Si una cuestión no puede resolverse, ni por las palabras ni por el espíritu de la ley, se atenderá a los principios de leyes análogas; y si aún la cuestión fuere dudosa, se resolverá por los principios generales del Derecho, teniendo en consideración las circunstancias del caso.

⁶³ CASTILLO, Ernesto, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Hispamer, Managua, 2001 p 149



de la ley, porque contribuye con esta atribución constitucional asignada a este órgano colegiado; asimismo, con el proceso de formación de la ley y es tal su importancia que en las Líneas estratégicas del Parlamento nicaragüense así lo señala.

*...No puede haber historia sin narrar hechos con el
agregado de ser verdaderos.*

Sofonías Salvatierra.

CAPÍTULO IV. VALOR LEGISLATIVO DEL DEBATE EN LAS COMISIONES PARLAMENTARIAS

4. Las Comisiones Legislativas

4.1 Antecedentes

Los orígenes de las Comisiones Legislativas se pueden ubicar, en los mismos orígenes del régimen parlamentario en Inglaterra, en el año de 1265, cuando en las provisiones de Oxford se organizan las primeras comisiones legislativas en el Parlamento Inglés. De manera, que las Comisiones Legislativas y el Parlamento son dos instituciones estrechamente relacionadas.

En los inicios del Parlamento, el debate se realizaba de manera general. Existía una Asamblea única y todos tenían el derecho de opinar y proponer al resto de los integrantes sus puntos de vista. Estas primeras discusiones de toda la Asamblea o Pleno hacía lento el trabajo de los parlamentarios, los temas no se examinaban con la profundidad necesaria, dado que el análisis superficial y la deliberación era



difícil; es por ello que el principio de división del trabajo llegó al Parlamento a efectos de contribuir a que la institución fuese más dinámica y funcional, fue entonces cuando la mayor parte de los parlamentos se organizaron en secciones y/o comisiones.

Inicialmente eran creadas por la Cámara, conformada por pequeños grupos de legisladores o excepcionalmente se constituían ellas mismas como comisiones de investigación, en ambos casos la finalidad consistía en conseguir información suficiente sobre algún asunto concreto. De tal forma que en el origen de éstas aparecen dos motivos claros: facilitar la labor del Pleno y ser un instrumento, si no de control del Ejecutivo, al menos de equilibrio entre el Parlamento y Gobierno.

Con la revolución industrial surgen profundas transformaciones políticas, económicas y sociales, como consecuencia de esto se origina la necesidad de establecer estructuras que garanticen la especialidad en el desarrollo de las funciones de los Parlamentos, Asambleas o Congresos. Anteriormente en estas instituciones se concentraban todas las funciones en el Pleno.

Por tanto, a mediados del siglo XIX la democratización del parlamentarismo, el surgimiento de los partidos políticos y la revolución tecnológica, originó la evolución de las comisiones, dado que mostró al Parlamento como un órgano de movimientos poco ágiles e imponiéndole la necesidad de eficacia en medio del creciente y complejo entorno político, bastando esto para comprender el decadente centralismo del Pleno en los Parlamentos.



La práctica de referir legislación a las comisiones antes del debate en el pleno se desarrolló con el Congreso de los Estados Unidos, durante la primera mitad del siglo XIX, lo que constituyó un cambio respecto a la tradición parlamentaria británica, propiciado por el crecimiento de la carga de trabajo legislativo y la necesidad de dividir el trabajo.

De modo, que las comisiones parlamentarias son un ejemplo de desconcentración funcional de un Congreso, Parlamento o Asamblea, ya que el incremento y la complejidad de atribuciones de los Parlamentos han obligado a procesos de desconcentración de funcional sustantivas y logísticas, dando origen de esta manera al modelo de Comisiones legislativas permanentes.

Tanto a nivel mundial como latinoamericano, los países en sus constituciones, leyes o reglamentos muestran definiciones de lo que entienden por comisión legislativa. Los principales aspectos que resaltan son que se tratan de órganos colegiados o grupos especializados de trabajo formados por legisladores para el estudio, asesoramiento, coordinación, consulta, etc., del pleno sobre aspectos propios del área de interés de la comisión. Lo más interesante de las definiciones “legales” es que marcan un perfil técnico de las comisiones, en detrimento de su carácter político.⁶⁴

⁶⁴ LOPL y sus Reformas, Op. Cit. Art. 48



4.2 Concepto de Comisión Permanente

Como lo refiere Bejar⁶⁵. “Las Comisiones permanentes del Congreso son foros de gran relevancia” y además se podría decir, para la integración de la representación ciudadana y la adecuación de la voluntad parlamentaria.

Las Comisiones Permanentes son cuerpos u órganos colegiados que desarrollan funciones de conformidad a los lineamientos señalados en las constituciones, reglamentos internos o leyes orgánicas de los parlamentos. Estas funciones se fundamentan en el principio de especialidad. Así mismo, son cuerpos técnicos en donde se realiza el estudio y análisis preliminar de un proyecto o asunto sometido a su consideración. Este estudio se caracteriza por ser detallista y pormenorizado. En general, las Comisiones del Parlamento están integradas por parlamentarios de los distintos grupos políticos, que conforman la entidad de manera proporcional en atención a sus funciones.

Por tanto, estas estarán integradas procurando la representación proporcional de la minoría.

De manera, que las Comisiones son fundamentales en el desempeño de las funciones del Órgano Legislativo, ya que realizan una labor de carácter técnico de asuntos que generalmente son considerados por el Pleno. Las Comisiones son estructuras de trabajo legislativo que ayudan a promover, de manera racional, la división del trabajo y la especialización del Poder Legislativo

⁶⁵ BEJAR, Luisa, Representación Parlamentaria en América Latina, las comisiones permanentes y los partidos en el Congreso, 2007, p 7, disponible en: <http://www.researchgate.net/>, consultado 16/02/2013



El estudio y análisis que realizan las Comisiones sirven de fundamento y orientación al Pleno, son de incalculable valor para el Congreso o Parlamento en sesión plenaria. La función de las Comisiones Permanentes, es la de fortalecer la calidad y elaboración de las leyes que necesita el país.

Su función de debate sirve como mecanismo para fortalecer el carácter de la ley y brindar al Pleno diversas perspectivas en las leyes. Así mismo, promueven el consenso, la mediación, el perfeccionamiento de la técnica legislativa y el mejoramiento de la eficiencia de la Asamblea en el proceso de construcción de una ley.

Su función de debate sirve como mecanismo para fortalecer el carácter de la ley y brindar al Pleno diversas perspectivas en las leyes. Así mismo, promueven el consenso, la mediación, el perfeccionamiento de la técnica legislativa y el mejoramiento de la eficiencia de la Asamblea en el proceso de construcción de una ley.

La función del debate político no puede desprenderse del trabajo, así como del examen técnico y desapasionado que necesita la discusión de temas profundos en el aspecto social, económico y político. Desde luego, se requiere, por razones de carácter técnico y metodológico, una organización funcional que agote los detalles, que separe los aspectos contradictorios, que articule todo el trabajo de ordenar y aprobar las normas, para el bienestar de los ciudadanos y el progreso de la sociedad. Esa estructura solo es posible con la organización de equipos de trabajo más pequeños que toda la institución parlamentaria y con la ventaja especial de ser también unidades especializadas.



Cada vez es mayor el nivel de conciencia sobre la importancia del trabajo que se desarrolla en las Comisiones. La Ley como producto elaborado por diversos actores refleja en su contenido lo que es posible y real en el consenso político y aporta una solución a los grandes problemas que se le presentan al Estado en un momento específico del desarrollo social. Por tanto, el fortalecimiento del trabajo de las Comisiones Permanentes representa, de manera directa, el fortalecimiento de las formas de participación democrática generadas desde el Parlamento, como poder del Estado.

Se podría afirmar, que por la naturaleza del trabajo que se realiza en las Comisiones Permanentes y por el nivel de profesionalismo, especialización y participación, que ellas le dan verdadero sentido democrático a los poderes legislativos. En ellas se escucha y valora la voz de los ciudadanos de manera efectiva, porque en el debate es donde se pueden hacer las modificaciones y lograr la mayor participación de todo el proceso.

Siendo estos los instrumentos que le dan mayor versatilidad al trabajo legislativo, las comisiones son pequeños grupos de legisladores, que son asignados con carácter permanente o temporal según sea el caso, para realizar una investigación más al detalle de los asuntos que después pasarán al pleno. Entonces, la idea central de las comisiones radica en la agilización y eficiencia que se debe tener de los temas que llegarán al plenario, porque si estos temas fueran abordados directamente en las sesiones plenarias no se llevarían a cabo de forma eficiente.



De manera, que en la actualidad las Comisiones se han convertido en parte fundamental e indispensable de los parlamento, adquiriendo mayor relevancia al ser legitimados constitucional y orgánicamente, elevando así al plano jurídico su constitución y permanencia con lo que adquiere fuerza y vigorosidad para ejercer la tarea principal que les es encomendada, debate en primera instancias antes de llegar a plenario asegurándose de esta forma que las discusiones banales, inocuas e insustanciales sean despejadas en el trabajo se las comisiones, para cuando éstas lleguen al plenario puedan sean abordados los puntos torales de un determinado tema.

El trabajo de comisión consiste en palabras llanas, en analizar, debatir y transforman las iniciativas que llegan a ellas, con el objetivo de facilitar el trabajo de plenario, para ello las comisiones tratan de tener cierta pluralidad (en cuanto a partidos políticos que la integran) que les permita llegar a acuerdos preliminares sobre los temas puestos en discusión en cada comisión.

En tal sentido, se afirma que las comisiones como tal, se convierten en los verdaderos espacios de discusión, valoración, proposición, reflexión y acuerdos preliminares sobre un tema, entre las diferentes corrientes político-partidarias de las que está conformado un parlamento; quedando pendiente asuntos generales o de alcance político que no se hayan podido dilucidar en la comisión respectiva, deduciéndose que los asuntos a deliberar por el plenario son aquellos que requieren necesariamente de un mayor consenso por parte de las fuerzas políticas del parlamento, adquiriendo el grado de legitimidad, entre mayor sea el consenso, mayor su legitimidad, necesaria para su aprobación.



En las comisiones se analizan, debaten y transforman las iniciativas de todo tipo que llegan a los Parlamentos o Asambleas, con profundidad, con tiempo y con un grado de discreción que facilitan acuerdos, lo cual permite que éstas puedan tomar decisiones más razonadas y eficaces.

Por eso, la misión principal de las comisiones parlamentarias es la discusión de los proyectos en detalle y en todos los pormenores, como proyectos de ley, presupuestos, otras peticiones, que el parlamento le transfirió.

Los plenos no son un lugar adecuado para las discusiones en detalle, para concluir asuntos o para realizar negociaciones, por el contrario tienden a desaprovechar el tiempo. En este sentido, es una regla que cuanto más tiempo un parlamento utiliza en plenos, menos influyente es.

Por tales razones, a nivel universal, las Comisiones Parlamentarias asumen cada vez mayor importancia en el trámite legislativo, asumiendo funciones legislativas plenas, aprobando proyectos de leyes en determinadas materias de manera autónoma, es decir, sin que pasen por el Pleno. El procedimiento de delegación legislativa en Comisión tuvo su origen en la acumulación de trabajo legislativo que se producía en el parlamento italiano. Ante esta acumulación se creó ese procedimiento más ágil y eficaz que el ordinario, que se ha trasladado al parlamentarismo español, y actualmente al parlamento costarricense, permitiendo al pleno la dedicación a los textos más importantes o de mayor relevancia político-social. Resulta, pues, importante conocer aspectos básicos del trámite que se efectúa en las Comisiones Permanentes, ya que este procedimiento bien llevado coadyuva al desarrollo de las funciones plenarias.



El papel y la relevancia de las comisiones en los diferentes Parlamentos se pueden abordar desde dos puntos de vista. Primero, desde el enfoque de la relación entre las comisiones y el peso de los partidos políticos; afirmándose que las comisiones tendrían más o menos predominio dependiendo de la fortaleza y disciplina de los partidos. De modo que, cuanto más fuertes y disciplinados sean los partidos, menos influencia tendría las comisiones. Esto no significaría que las comisiones no posean ninguna importancia dentro del proceso legislativo, sino que la mayoría de los acuerdos serían negociados “sobre” los miembros de las comisiones a nivel de bloque legislativo o de cúpula partidista.

Sin embargo, no conviene olvidar que la delegación total o parcial de funciones que hace el Pleno a las comisiones, las convierte en portadoras, en mayor o menor medida de poderes reales, a diferencia de los grupos parlamentarios que no siempre tienen poder real dentro de la toma de decisiones al interior de una asamblea, ya que su capacidad de influencia está más bien relacionada con el número de sus miembros o con su participación dentro de la coalición que controla la Asamblea. Además, la existencia de las Comisiones legislativas está regulada y estipulada por la normativa de todos los países estudiados, mientras que la referente a los grupos legislativos es escasa y a veces inexistente.

La segunda explicación se encuentra en las distintas atribuciones que otorga el ordenamiento jurídico de cada país a las comisiones, ya que puede haber comisiones que en asuntos legislativos se limiten a emitir un informe sin carácter vinculante, mientras que en otros países las comisiones tienen la potestad de redactar el texto que será discutido por el pleno o desechar, de entrada, un proyecto de ley.



Las comisiones cumplen un papel muy importante en el proceso legislativo, tanto como espacio de discusión como de mejora técnica. Su actuación en el mismo se puede dar en dos momentos. El primero, lo constituye la revisión de los proyectos entrados en al Parlamento y el segundo estaría en la redacción e incorporación de las sugerencias del pleno y las suyas propias a los proyectos de ley.

4.3 Tipos de Comisiones en América Latina

Existen diversas formas de clasificar las comisiones legislativas. Atendiendo a las funciones que realizan e independientemente del nombre que los distintos reglamentos y normas de los países dan a sus comisiones, se puede afirmar como mínimo, en todos los países existen dos tipos básicos de comisiones: las permanentes y las comisiones especiales o *ad hoc*.

Por ejemplo, en Nicaragua las comisiones son órganos creados por la Asamblea Nacional para ejercer las funciones señaladas en la Constitución, en las leyes y reglamentos establecidos para tal fin.⁶⁶ Existiendo cuatro tipos de comisiones: Permanentes, Especiales de Carácter Constitucional, Especiales y de Investigación.⁶⁷

⁶⁶ Ley Orgánica de la Asamblea Nacional, Ley 606 y sus Reformas Ley 824, Op. Cit. Art. 48 “las Comisiones son Órganos Colegiados creados por la Asamblea Nacional conforme al numeral 18) del Art. 138 de la Constitución Política, para el adecuado ejercicio de las funciones constitucionales, legales y reglamentarias, con el propósito de analizar las iniciativas de ley sometidas a su conocimiento, los asuntos que la Constitución y las Leyes encomendaren a las Comisiones y lo que ellos decidan en el ámbito de su competencia...”

⁶⁷ Ibidem, Art. 49



Por tanto, se puede afirmar que en la gran mayoría de los países latinoamericanos está normada la existencia de los dos tipos de comisiones básicas: Permanentes y Especiales.

La legislación de Nicaragua establece que las Comisiones son órganos colegiadas creados por la Asamblea Nacional conforme al numeral 18) del artículo 138 de la Constitución Política, así mismo, la Ley Orgánica de la Asamblea Nacional en su artículo 48; atribuyéndole entre sus funciones principales apoyar el proceso de la formación de la ley e investigar el funcionamiento de los organismo estatales, de acuerdo con su respectiva competencia para presentar las recomendaciones que estimen necesarias al Plenario y que este procesa de conformidad con la Constitución Política.

Este reconocimiento de institucionalidad de la Asamblea Nacional a las Comisiones también lo instituye en sus líneas estratégicas, precisamente en la No. 2, donde se manifiesta que es preciso continuar fortaleciendo el Proceso de Formación de la Ley, en lo referente al trabajo de comisiones, dado que el amplio debate que se produce en las reuniones de comisiones con las instancias involucradas, en la actualidad no forman parte sustancial de la historia del dictamen y la Ley, debido a que no se cuenta con el Diario de Debates de las mismas. Por ello, es importante fortalecer este aspecto, con el objeto de conservar la integridad de la discusión del pleno de la Comisión. Así mismo, se considera necesario continuar fortaleciendo el Sistema de Información Legislativa en relación a los distintos subsistemas que lo conforman, con el propósito de automatizar la información generada en el Proceso de Formación de la Ley.



Por tales razones, se consideró importante resaltar el trabajo legislativo que realizan las comisiones, y relacionado al tema objeto de este estudio, la importancia del resguardo de los debates, discusiones que sobre los dictámenes de ley deben hacerse, porque estos contribuyen grandemente para determinar la voluntad del legislador al quedar registrados en la memoria histórica de todo Parlamento, el Diario de Debates.

De acuerdo a todo lo referido se valora que las Comisiones permanentes tienen un alto grado de institucionalidad, o sea, tienen una estructura fuerte que les permite jugar un rol importante dentro de las instituciones parlamentarias.



“La publicidad de las deliberaciones de una Asamblea Parlamentaria proporciona las garantías de contener a los miembros de ella dentro de sus obligaciones a la vista de un juez inexorable e incapaz de engaño; asegurar la confianza del pueblo y consentimiento suyo en las resoluciones legislativas, e ilustrarlo en sus derechos; y proporcionar a los electores el conocimiento de la conducta de sus delegados y a la Asamblea la facultad de aprovecharse de las luces del público.”

J. Bentham

CAPÍTULO V. IMPORTANCIA DEL DIARIO DE DEBATES EN INVESTIGACIONES JURÍDICAS

A través de la historia se puede apreciar que al surgir los parlamentos, de forma simultánea emergió la necesidad de llevar un registro de la participación de sus integrantes, y posteriormente la necesidad de su difusión.

El Diario de Debates, es fuente informativa a través de la cual, cualquier persona puede conocer la intención del parlamentario al momento de crear o modificar algún instrumento jurídico, o sea, permite de conformidad con la idea del legislador, saber cuál es la interpretación, aplicación y utilización de los textos legales, ya sea para la defensa de algún derecho o bien al momento de aplicar alguna sanción.

En el ámbito de la docencia, el Diario de Debates es un instrumento de gran importancia metodológica, ya que permite a los alumnos entre otras cosas:



- Conocer el procedimiento de discusión de un ordenamiento jurídico.
- Con base en los posicionamientos de los legisladores (en pro o en contra), apoya la creación de un criterio jurídico.

En el caso de los investigadores, el Diario de Debates, constituye un documento de gran utilidad, dado que permite analizar a fondo una ley para interpretar lo que realmente quería decir el legislador, su parecer, o bien cuál era el contexto político, económico y cultural, que dio lugar a un ordenamiento jurídico, aspectos que solo puede encontrarse en la esencia de la discusión del Pleno Legislativo. En otras palabras, permite saber qué es lo que hubo detrás de una reforma o de la creación de cualquier instrumento jurídico.

En la actualidad en el Diario de Debates no únicamente se incluyen las controversias entre legisladores, sino también las peticiones, comunicaciones, aprobación de actas de sesiones anteriores, así como el texto completo de las iniciativas, dictámenes y los acuerdos aprobados en el Pleno.

Retomando lo señalado por García Máynez, Villoro Toranzo y Recaséns Siches, las fuentes del Derecho son, de manera general, las formales; las materiales o reales, y las fuentes históricas. Las formales se refieren a los procesos de creación y manifestación de las normas jurídicas: la legislación, la costumbre y la jurisprudencia aunque también se incluye la doctrina como fuente formal.

Como fuentes materiales o reales del derecho se entienden a las condiciones o circunstancias históricas, factores y elementos que se dan en cierta época, los cuales influyen en el contenido de las normas jurídicas. Y como fuente histórica



se refieren a los documentos que contienen la norma o conjunto de normas jurídicas. Por ello para los estudiosos del Derecho Parlamentario mexicano, éste tiene como fuentes formales: el proceso legislativo, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina y como fuentes históricas: documentos que contienen la normas jurídicas: ejemplo: el Diario o Gaceta Oficial y el Diario de Debates⁶⁸.

Este señalamiento resalta la importancia del Diario de Debates, porque constituye una fuente documental esencial para la interpretación de las normas jurídicas, ya sea una interpretación auténtica, judicial o doctrinal, pues permite aplicar el método histórico (al indagar cuál era la voluntad del legislador a la hora de aprobar la ley), investigando en el Diario de Debate como fuente histórica del Derecho Parlamentario y del Derecho en general.

Siendo el debate la forma natural por antonomasia que poseen los Parlamentos para tomar decisiones, no debemos pensar que el debate es una forma negativa de llegar a acuerdos, sino la mejor forma de adecuar las decisiones a la democracia.

La Asamblea Nacional de Nicaragua asume este planteamiento y establece que para la toma de decisiones debe de preceder el debate. Dividiendo la discusión en el plenario en dos periodos: a) debate en lo general y b) debate en lo particular.⁶⁹.

⁶⁸ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio*, Op. Cit. 1991, pp. 51 y ss, Así mismo véase, VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al Estudio*, 2ª ed. México, Porrúa, 1990, pp 161 y ss; RECANSÉNS SICHES, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*, 2ª ed., México, Porrúa, 1990, pp 169 y ss.

⁶⁹ LOPL y sus Reformas, Op. Cit. Art. 108



El debate es absolutamente necesario para que la opinión pública, juez en el momento determinante de las elecciones, pero espectador activo de la vida política conozca el uso que se ha hecho de su delegación representativa.

Por tal razón, es importante destacar que la mayor trascendencia del Diario de Debates reside en que en él se reflejan el espíritu y la letra con que se discuten y aprueban los proyectos de ley, lo que en su momento sirve de manera inestimable a la propia Asamblea Nacional para la interpretación auténtica de las leyes.⁷⁰

Cada página del Diario de Debates encierra el testimonio de lo que en esencia pura fue el pensamiento del legislador durante el desarrollo de los debates para contribuir con la aprobación de una ley, moción o pedido, o también para manifestar oposición desde su concepción política, a los mismos. Aparte de ser la única fuente para la interpretación auténtica de la ley⁷¹, Diario de Debates sirve igualmente a los legisladores para revisar sus propios discursos, los de sus colegas, sus mociones, etc.

Por el valioso contenido en el campo social, económico, cultural y político los Diario de Debates se constituyen en un documento de consulta permanente, no sólo para los congresistas, parlamentario o legisladores, sino también pueden examinar sus páginas con provecho los estudiantes de las carreras derecho, o estudiantes en general, todos aquellos estudiosos que quieran conocer a fondo la historia y el trabajo del Poder Legislativo, profesionales de todas las ramas del saber que siendo en esencia la discusión y aprobación de las leyes de la

⁷⁰ Constitución Política Art. 138, numeral 2); LOPL y sus Reformas Art.127

⁷¹ Idem, ver Art. 138, numeral 2.



República, representa una tarea verdaderamente superior en el ámbito de cualquier sociedad.

Para crear políticas de Estado es necesario conocer cómo los políticos más destacados de cada época han abordado la transformación del país, ya que esas ideas y las de muchos otros forman parte de un común emprendimiento para desarrollar dicha transformación con éxito, para ello debemos conocer el consenso con que éstas se construyeron y nada más propicio que indagar e investigar en donde esté mejor registrada la expresión de la voluntad del pueblo a través de sus representantes en el Parlamento: el Diario de Debates.

El principio de publicidad de los trabajos y decisiones parlamentarias expresa García Martínez,⁷² deriva del carácter representativo del Parlamento, y en el caso de las leyes, de la concepción de las mismas como emanación de la comunidad que hace que su derecho a estar enterada del desarrollo de la labor legislativa por sus representantes, sea primordialmente respetado.

Para Susana Thalía Pedroza de la Llave, en toda institución representativa se considera necesaria la existencia del principio de publicidad. Este principio se relaciona con la publicación de las sesiones, las publicaciones oficiales y con la transmisión de la actividad parlamentaria en los medios de comunicación.

Por ello en relación con México, y en el ámbito federal cada una de las cámaras tiene un órgano o publicación oficial denominado Diario de los Debates. Además

⁷² GARCÍA MARTÍNEZ, María Asunción, *El Procedimiento Legislativo*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1987, p 176



consideran que en cualquier institución representativa deben existir órganos informativos que sirvan para transmitir información a la opinión pública. En este contexto, los órganos informativos son parte insustituible para la evaluación de cualquier órgano legislativo.⁷³

Así por ejemplo, uno de los principios fundamentales de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Guanajuato es plasmar, de manera íntegra, lo acontecido tanto en Sesiones del Pleno como de la Diputación Permanente en el Diario de los Debates.

Este Órgano de Difusión Oficial tiene su origen en las sesiones públicas; por lo tanto, es un instrumento público que es utilizado como documento de consulta por profesionales, funcionarios públicos federales, estatales, municipales, legisladores y ciudadanos interesados en la actividad parlamentaria del Poder Legislativo. Es el testimonio de la pluralidad y la base en vías de enriquecer la democracia dentro y fuera del recinto parlamentario; es la postura ideológica de cada diputado expuesta, libremente, en tribuna.

La Historia Parlamentaria compilada por Juan A. Mateo, en el siglo XIX, es una de las obras de consulta que dan muestras de la importancia de llevar el registro de los debates parlamentarios en cualquier época de la historia. Es una obra con la que cuentan los investigadores que tengan interés en los debates parlamentarios y la historia política de México. Es la única fuente disponible con que cuenta el

⁷³ PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, Anuario Jurídico, Nueva Serie, 1997, p 108



investigador, teniendo todavía que utilizar la prensa de ese siglo para completar la visión de los debates.

La importancia de esta obra radica en que muchos eventos significativos del pasado como la secularización de la sociedad y el sufragio universal, así como la evolución constitucional de ese país (México) quedaron registrados gracias al esfuerzo de este gran entusiasta escritor. De igual forma desde ese entonces deja planteada la necesidad de una publicación periódica que dedique a seguir todos los pasos del parlamento, a dar publicidad a los actos de éste y a los de los hombres que viene a representar en él.

Así mismo, para resaltar e ilustrar la importancia de los Diarios de Debates, se hace relación a la petición que hiciera el diputado Jiménez en la Cámara de diputados del Congreso de Perú evidenciando así la trascendencia del mismo para escribir la historia parlamentaria de cualquier país.

El señor Jiménez. —Excelentísimo señor: Al estudiar varios de los asuntos sometidos este año al conocimiento de la Comisión de Constitución, he podido apreciar la gran falta que hace “El Diario de los Debates de 1856”.

Sabe la Honorable Cámara que nuestra Carta Política vigente de 1860, tuvo como base la del 56, y ahí que, cuando uno quiere descubrir el fundamento de algún precepto constitucional, se encuentra con frecuencia con que es una simple reproducción del contenido de la Carta del 56 y no hay explicación alguna sobre su alcance ni sobre los motivos que le dieron vida.



Como no existe, por desgracia, “Diario de los Debates” de aquella época, pido a la honorable Cámara que autorice a la Mesa a fin de que haga imprimir en folletos, en el mismo formato que nuestro “Diario de los Debates”, los extractos que contiene el diario “El Comercio” de aquella época, porque así se podrá subsanar, en algo, esta verdadera necesidad que tenemos todos los que nos interesamos por conocer la historia parlamentaria del Perú.



CONCLUSIONES

Para concluir este trabajo sobre el Diario de Debates como Fuente de Información para Investigaciones Jurídicas, es necesario precisar que el mismo no pretende ser un documento concluido, sino el inicio de un ensayo que debe ser enriquecido con mayores estudios, análisis y aportes que permita conocer y hacer uso del caudal de riquezas sobre historia parlamentaria existente en los Tomos de Diario de Debates que registran de forma fidedigna lo acontecido en las sesiones plenarias de la Asamblea Nacional. Así mismo, permita mejorar esta área de vital importancia para la vida de cualquier institución representativa.

Aun cuando la Asamblea Nacional ha efectuado cambios importantes en cuanto a su modernización para gestar un sistema donde participen activamente todos los sectores de la sociedad, (políticos, económicos, sociales), el sistema de publicidad de los trabajos parlamentarios se encuentra un tanto limitado, por tanto deben tomarse medidas que permitan al electorado aún más el conocimiento de los trabajos parlamentarios, tanto de las sesiones plenarias como de las comisiones parlamentarias, para que exista mayor participación pública.

Es menester señalar que los órganos informativos son parte insustituibles para la evolución de cualquier órgano legislativo, por tanto es necesario continuar editando el órgano informativo propio de la Asamblea, para difundir las actividades de la misma, de sus integrantes, de sus comisiones, las leyes y dictámenes aprobados entre otros.



Es necesario hacer hincapié en la regulación normativa de esta área sustantiva del Parlamento mediante una reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, que norme las facultades y funciones con el propósito de institucionalizarlas.

El hecho de conocer los antecedentes del Diario de Debates en Latinoamérica y específicamente en Nicaragua, permite comprender su importancia para cualquier institución representativa, que partiendo del principio de publicidad debe hacer pública sus actuaciones y debates y que tanto los diputados y ciudadanos en general puedan acceder a su conocimiento para investigar o realizar estudios sobre la historia parlamentaria.

En el estudio comparativo realizado con otros Parlamentos se encontró que en los reglamentos internos de forma meridiana se establece que el Diario de Debates está a cargo de la Secretaría. Mientras la Ley Orgánica del Parlamento de Nicaragua, se limita a revisar y certificar las transcripciones del Diario de Debates, por lo que es necesario reformar los articulados relativos a las responsabilidades de la Secretaría, con respecto al Diario de Debates.

Siendo La Gaceta, Diario Oficial y Diario de Debates de la Asamblea Nacional fuentes históricas del Derecho Parlamentario, y dado que fundamentalmente en el Diario de Debates se registra de forma fidedigna todo lo aprobado por el pleno del Parlamento, es necesario en lo referente a la redacción definitiva del articulado de todo proyecto de Ley, Decreto, Resolución que este registro oficial sea retomado como base primordial para cotejar lo aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional y que se enviará posteriormente al Presidente de la República para su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial “La Gaceta”.



Es recomendable reformar el actual artículo 46, numeral 18 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus Reformas, creando la Comisión de Estilo para la redacción final de las leyes de la que deberá ser miembro o parte integrante la Dirección de Diario de Debates.

En definitiva el Parlamento nicaragüense debe perfeccionar los órganos informativos para que la ciudadanía en general conozca el trabajo parlamentario, a fin de obtener un mayor nivel de democracia con la participación activa de más sectores.-

Las consideraciones generales, concepto, antecedentes e historia del Diario de Debates, permite comprender su importancia como fuente de histórica del Derecho Parlamentario en particular del Derecho en general. Estos aspectos generales contribuyen para comprender su ubicación dentro de las Ciencias Jurídicas partiendo de la clasificación del Derecho, resaltando el novedoso surgimiento del Derecho Parlamentario como una rama autónoma, porque es innegable el desconocimiento, hasta hace poco, de este derecho como una rama autónoma, que tiene rasgos de ordenamiento espontáneo, ordenamiento sustancial, ordenamiento dinámico y autonomía frente a otras ramas del Derecho constituyéndose este en una herramienta indispensable para el desarrollo de las democracias.

Hoy en día es indiscutible la importancia del Derecho Parlamentario en la regulación de cualquier Parlamento, Cámara o Asamblea. El Derecho Parlamentario como toda rama del Derecho tiene principios sustantivos y



procesales siendo uno de ello el Debate, esto ayuda a comprender que no es nada extraño observar en el Parlamento tormentas y arrebatos, porque en él habrá discusiones acaloradas y se desataran pasiones indudablemente, no obstante, no es posible ni siquiera sería conveniente que este no sucediera la política los asuntos del gobierno, los debates así lo exigen, pero asimismo es necesario que estas pasiones y tormentas no se lleguen a desbordar de lo contrario el Parlamento sería inútil, inalcanzable la democracia e imposibles las resoluciones colectivas que no es más que el actuar de la democracia parlamentaria conjugada en el debate, la conversación y las negociaciones, que dando registro de todos ellos en el Diario de Debates. Esto le da valor a los Parlamentos, a la Asamblea Nacional de Nicaragua en particular, aun cuando algunos intentan denigrar su funcionamiento sin fundamento, evidenciando el poco conocimiento que tienen sobre el actuar de este órgano político por excelencia.

El Parlamento nicaragüense ha estado en una constante modernización lo que le ha permitido el funcionamiento adecuado acorde a las exigencias de la realidad, a los cambios que el parlamentarismo moderno demanda, y a cumplir con las atribuciones señaladas en la Constitución Política de la República.

El conocer la historia de los Diario de Debates de Latino América y Nicaragua, permite valorar la importancia de éstos para elaborar la historia del Derecho Parlamentario como rama autónoma del Derecho.

El estudio comparado sobre la ubicación jurídica de los Diario de Debates de Nicaragua como de otros países latinoamericanos contribuyen a confirmar que la evolución de los mismos está intrínsecamente ligada al desarrollo del Derecho



Parlamentario y no debemos obviar que éste depende de los cambios políticos, de los estudios o investigaciones que realicen estudiosos del Derecho Constitucional.

Otro aspecto referido es la calidad jurídica del registro que lleva el Diario de Debates como fuente única para la interpretación auténtica de la ley, atribución constitucional establecida en el art. 138, numeral 2. Uno de los mayores desafíos para el desarrollo del Derecho es determinar el verdadero sentido y alcance de la norma, jurídica, señalándose tradicionalmente que se debe acudir a los elementos de interpretación según algunos autores o métodos de interpretación según otros. Hay unos que limitan la necesidad de interpretar sólo en los casos en que una norma no es lo suficientemente clara; sin embargo se debe partir de que todo texto jurídico por muy claro que parezca necesita de interpretación. La sola circunstancia de determinar si un texto es no claro, ya merece la interpretación.

Algunos estudiosos definen a la interpretación como la reconstrucción del pensamiento del legislador porque éste con el objeto de expresar su pensamiento se vale de la palabra.

Otros señalan que el debate de la interpretación gira en torno a la conciliación de la literalidad con lo que también se llama espíritu, de modo que hay dos modos de definir el sentido: en el ámbito literal y en la esfera del pensamiento.

Independientemente de los métodos o elementos a implementar para la interpretación auténtica de la ley el Diario de Debates constituye su fuente única radicando ahí su valor jurídico.



El valor legislativo del debate en las comisiones es otro de los aspectos tratados, dada la importancia de las discusiones que a lo interno de cada una de ellas se da para elaborar el informe dictamen de la ley.

Las comisiones parlamentarias son ejemplo de desconcentración de funciones de un órgano legislativo; el incremento y la complejidad funcional de los mismos ha obligado a estos procesos de desconcentración surgiendo de esta forma las comisiones legislativas permanentes dándole mayor versatilidad al trabajo legislativo al ser pequeños grupos que realizan una investigación, una discusión más al detalle de los asuntos que después pasaran al pleno.

Actualmente, las comisiones son parte fundamental e indispensable de los parlamentos, obteniendo mayor relevancia al ser legitimados constitucionalmente, es decir, su constitución y permanencia es elevado al plano jurídico, con lo que adquieren fuerza y vigorosidad para ejercer la principal tarea que le es encomendada: debate o discusión en un primer momento antes de llegar a plenario. Asegurándose así que las discusiones banales, inicuas e insustanciales, sean despejadas en el trabajo de comisiones para que en el plenario puedan ser abordados los puntos torales de un determinado tema.

Por tanto, el trabajo de Comisión consiste en analizar, debatir y transformar las iniciativas que a ella llegan con el objetivo de facilitar el trabajo de plenario.

La importancia de este procedimiento parlamentario, acorde con los principios procesales establecidos para el proceso de formación de la ley está retomada en



la línea específica No. 2 de las Líneas Estratégicas de la Asamblea Nacional 2012-2016, en la cual se señala:Todo el proceso de consulta y amplio debate que se produce en las reuniones de comisiones con las instancias involucradas, no forman parte sustancial de la historia del dictamen y la Ley, debido a que no se cuenta con el Diario de Debates de las mismas. Esto implica fortalecer este aspecto, con el fin de conservar la integridad de la discusión del pleno de la Comisión. Para el cumplimiento de esta Línea Estratégica de debe ejecutar lo siguiente: Elaborar el Diario de Debates sobre las sesiones ordinarias del plenario y sobre el desarrollo de las reuniones de las Comisiones Parlamentarias.

Definitivamente todo lo antes relacionado contribuye a justipreciar la importancia del Diario de Debates, porque su archivo contiene la historia oficial de los debates del Parlamento. Información invaluable para escribir la historia parlamentaria de cualquier país fundamentalmente, no obstante en esta fuente informativa toda la sociedad puede investigar y conocer la intención de su representante al momento de la toma de decisiones.

El contar con una publicación que revele las preocupaciones institucionales, constituye hoy un asunto imposible de ignorar, porque la opinión sobre el que hacer parlamentario se hace necesario en la medida en que la democracia requiere de un fortalecimiento no sólo de los parlamentos, sino de los procedimientos para cumplir con el ejercicio de las funciones que constitucionalmente les corresponden, en especial las de representación, legislación y fiscalización.



FUENTES DE CONOCIMIENTO

FUENTES PRIMARIAS

- Constitución Política de la República de Nicaragua, Publicada en La Gaceta No.176 del 16 de septiembre del 2010.
- Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua. Ley No. 606 y sus Reformas Ley 824.
- Manual de Organización y Funciones, División General de Asuntos Administrativos.
- Reglamento Interior de la Asamblea Nacional Constituyente de Nicaragua, 1939.
- Gaceta, Diario Oficial No. 136 del 17 de Junio 1980: Reglamento Consejo de Estado de Nicaragua.
- Decreto No. 020, Reglamento Interno de la Asamblea Nacional de Nicaragua, 1987.
- Gaceta No. 3 del 4 de enero 1991, Ley 122, Estatuto General de la Asamblea Nacional, Arts. 30 y 56.
- Gaceta No. 122, del 3 de julio de 1991, Estatuto General y Reglamento Interno de la Asamblea Nacional.
- Decreto No. 412 Reglamento Interno Asamblea Nacional, Art. 18.
- Código Civil de Nicaragua.
- Código Civil de España.
- Ley Orgánica del Organismo Legislativo de Guatemala.
- Asamblea Nacional de Venezuela, Reglamento Interior y de Debate.



FUENTES SECUNDARIAS

LIBROS

- BÁTIZ VÁSQUEZ, Bernardo, Teoría del Derecho Parlamentario; Editorial Oxford, México, 1999
- BETTI, Emilio, Interpretación de la Ley y de los Actos Jurídicos, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, España, 1975
- BERLIN VALENZUELA, Francisco, Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Editorial Porrúa, México, 1997
- CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1994
- CARNELUTTI, Francesco, Teoría General del Derecho, Editorial Revista de Derecho Privado, Primera Edición en español, Madrid, España, 1955
- CARPIZO, Jorge, La Interpretación Judicial Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, D.F.1996.
- CASTAN TOBEÑAS, José, Derecho Civil Español, Común y Foral, Tomo I, Vol. I, REUS, S.A, Madrid, España, 1975.
- CASTILLO, Ernesto, Introducción al Estudio del Derecho, Hispamer Managua, 2001.
- COUTURE, Eduardo, Estudio de Derecho Procesal Civil, Tomo III, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1979.
- DE OTTO PARDO, Ignacio, Derecho Constitucional, Sistema de Fuentes, Editorial Ariel, Barcelona, España, 1987.
- DÍEZ PICAZO, Luis, Experiencia Jurídica y Teoría del Derecho, Editorial Ariel, Madrid, España, 1975.



- DU PASQUIER, Claude, *Introducción al Derecho*, 5ª, ed., Editorial Jurídica Portocarrero, SRL, Lima, Perú, 1994.
- ESCOBAR FORNOS, Iván, *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Hispamer, 2da. ed., Managua Nicaragua, 1998.
- FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, S.A, México 1977.
- GARCÍA AMIGO, Manuel, *Instituciones de Derecho Civil*, Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, España, 1979.
- GARCÍA MARTÍNEZ, María Asunción, *El Procedimiento Legislativo*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1987.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio*, 42 ed., Porrúa, México 1991.
- GARCÍA PELAYO, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial S.A., Madrid, 1984.
- GARCÍA, Trinidad, *Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho*, Vigésimocuarta ed., Editorial Porrúa S.A, México D.F. 1976 .
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1977.
- GUERRERO SALOM, Enrique, *El Parlamento*, Editorial Síntesis, Madrid, España, 2004.
-
- HERNÁNDEZ VALLE, Rubén, *Derecho Parlamentario Costarricense*, Investigaciones Jurídicas, Costa Rica, 2000.
- KENSEL, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, 2da.ed. Editorial Eudeba, Buenos Aires, Argentina, 1960.



- LACAYO BERRIOS, Iván Francisco, Derecho Parlamentario Nicaragüense, Editorial Jurídica, León, Nicaragua 2011.
- LATORRE, Ángel, Introducción al Derecho, Editorial Ariel, Barcelona, 1988.
- MONJARREZ SALGADO, Luis, Introducción al Estudio del Derecho, Bibliografías Técnicas S.A Bitecsa, Managua, Nicaragua, 2005.
- ODERIGO, Mario A, Lecciones de Derecho Procesal, Tomo I, Editorial Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1981.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, El Derecho Parlamentario Mexicano. Revista de la Facultas de derecho- UNAM. 1997.
- PEÑA CABRERA, Raúl, Tratado de Derecho Penal, Vol. I, Sesator, Lima, Perú, 1983.
- RECANSÉNS SICHES, Luis, Introducción al Estudio del Derecho, Porrúa, México, 1990.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando, Derecho Parlamentario Español, Editorial Nacional, Madrid, España, 1984.
- SAVIGNY, Federico Carlos, Sistema de Derecho Romano actual, Editorial Analecta, Madrid, 2004.
- TORRÉ, Abelardo, Introducción al Derecho, Editorial Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1957.
- VARGAS JEAN, Paul, Gobernanza Parlamentaria y Capacidad Institucional en Centroamérica y República Dominicana, Cabalsa S.A., San José Costa Rica, 2010.
- VILLAGRA GUTIÉRREZ, William, Introducción al Derecho, Editorial Jurídica, Managua, Nicaragua, 2004.



- VILLORO TORANZO, Miguel, Introducción al Estudio, 2ª ed. , Porrúa, México, 1990.

DOCUMENTOS DIGITALES

- BEJAR, Luisa, Representación Parlamentario en América Latina, <http://www.researchgate.net/>
- Diccionario de Termino Jurídico, <http://www.wordpress.com>
- Diputados.gob.mx/redipal. 01-06
- OIT, Debate, <http://www.learning.itcilo.org>