

CAPÍTULO III

La función de control en los Parlamentos latinoamericanos

I. INTRODUCCIÓN

El control es una de las funciones clásicas de los Parlamentos y constituye el origen de los Órganos Legislativos liberales en los que el control al poder del monarca absoluto, por parte de los representantes de la burguesía, constituía el principal objeto, intentando obstaculizar y recortar el poder político de monarcas y nobles (Molas y Pitarch, 1987: 35). A lo largo de los siglos, los diseños institucionales han situado a los Parlamentos como los lugares legítimos para ejercer la fiscalización de la actividad del Gobierno. Así es reconocido en todos los Estados democráticos y constitucionales, precisamente porque «este tipo de Estado no sólo encuentra uno de sus fundamentos más importantes en la división de poderes, sino también en el equilibrio entre ellos, esto es, en la existencia de controles recíprocos, de frenos y contrapesos, que impidan el ejercicio ilimitado e irresponsable de las actividades públicas» (Mora-Donatto, 2001). Por lo tanto, tal como ha afirmado Sartori (1992: 228) «el Parlamento es indispensable no sólo por lo que hace, sino por lo que hace hacer, o impide hacer, a los gobernantes. Por el sólo hecho de existir, un Parlamento condiciona el poder, ejerciendo así una función preventiva invisible pero, sin embargo, preventiva en un sentido cautelar y limitativo del poder». Para que se cumpla la función preventiva en las democracias actuales se debe dar un factor fundamental que está muy unido al control: la publicidad y visibilidad de las actividades de control. Si existe esta visibilidad, los Gobiernos se ven obligados a tomar en cuenta las reacciones y críticas del Parlamento. Por eso, una de las tendencias

actuales es (re) definir la función de control como una función fundamentalmente de información¹³⁶.

Sin embargo, la posibilidad de control por parte del Parlamento al Gobierno, es algo más que un factor preventivo y que un elemento simbólico de garantía y legitimación democrática. La información permite también que el control parlamentario mida su efectividad a través del impacto que puede causar en la opinión pública, con efectos tales como un cambio de programa de gobierno o una modificación del equipo gubernamental o, incluso, un cambio de las fuerzas políticas que detentan el poder. El Parlamento, por tanto, es la institución en la cual, a través de la crítica o apoyo al Ejecutivo, se está influyendo en las decisiones no sólo de los Gobiernos sino también, si existe información, en la de los ciudadanos.

Este capítulo se centra en las capacidades que poseen los Parlamentos latinoamericanos para ejercer la función de control al Ejecutivo. Consideramos que el control parlamentario es, sobre todo, control político y, por lo tanto, el Parlamento ejerce esta función a través de todas las actividades que realiza. Esta afirmación puede llevar a pensar que encontrar esas capacidades es una tarea ingente. Sin embargo, una de las características del control parlamentario es que su procedimiento está regulado e institucionalizado. Es decir, las actividades del control parlamentario tienen un procedimiento formalmente establecido que es el que abordaremos en las siguientes páginas de forma comparada. Para ello, primero expondremos las características del control político así como los instrumentos que poseen los Parlamentos para ejercerlo. Tras ello, nos centramos en nuestros casos de estudio y en los mecanismos previstos por los distintos ordenamientos, la Constitución, Leyes y Reglamentos Internos, para su ejercicio. Finalmente, en el apartado de conclusiones se propone la construcción de un índice a través del cual captar la propia capacidad de control de los Parlamentos.

II. LAS CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL POLÍTICO

En torno al control parlamentario existe una discusión teórica sobre si éste es un control de carácter político o posee solamente un carácter jurídico¹³⁷. Para los que consideran que éste es jurídico sólo existe cuando la actividad parlamentaria lleva aparejada necesariamente la posibilidad de una sanción efectiva al Gobierno o a uno de sus integrantes, identificándolo de esta manera con la exigencia jurídica de responsabilidad política, lo que puede llegar a concluir con la destitución de éste (Guerrero, 2004: 211). Desde esta perspectiva el control parlamentario es ejercido sobre los órganos y no sobre las normas. «En consecuencia no se integrarían

¹³⁶ Ver Mora-Donatto (1998), Molas y Pitarch, (1987), Garrorena Morales (1998) o Portero Molina (1998).

¹³⁷ La tesis de que el control parlamentario es jurídico se mantiene en las obras de Montero Gibert, y García Morillo, (1984) y García Morillo (1985) mientras que el principal defensor de que el control parlamentario es de carácter político es Aragón (1995 y 2002).

en la función los actos de las Cámaras que tienen por objeto aprobar o rechazar normas o proyectos, así como tampoco las actividades parlamentarias de información y crítica que, aun teniendo por objeto la actuación política, no permitan desembocar en la destitución de sus titulares. Sus instrumentos serían exclusivamente la moción de censura y la votación de confianza»¹³⁸ (Aragón, 2002: 248) y, en los sistemas presidencialistas, el juicio político. Bajo esta concepción el control es ejercido de forma muy ocasional y excepcional por lo que se podría afirmar que, efectivamente, es una función en crisis dada la dificultad para conseguir mayorías parlamentarias que ratifiquen sanciones¹³⁹.

En este trabajo consideramos que el control parlamentario es un control político que lleva implícito algo más que la exigencia de responsabilidad. Si bien el control es llevado a cabo en el Parlamento las distintas acciones mediante las cuales toma forma están dirigidas a la sociedad, porque es en ésta donde el control tiene sus efectos. Su efectividad, como ya hemos dicho, reside en el desgaste y la crítica al Gobierno, en la capacidad para provocar su futura sustitución por el cuerpo electoral. Por ello, la función de control no se limita a movilizar unos procedimientos específicos y predeterminados que dan lugar a una sanción, si no que puede desarrollarse por medio de cualquier iniciativa o actividad parlamentaria (Guerrero, 2004: 212). Por lo tanto, estamos de acuerdo con Aragón (2002: 249) en que «el control es toda actividad de las Cámaras destinada a fiscalizar la acción (normativa y no normativa) del Gobierno (o de otros entes públicos), lleve o no aparejada la posibilidad de sanción o exigencia de responsabilidad política inmediata».

Se pueden distinguir tres tipos de controles: el jurídico, el político y el social (Aragón 1998: 33-34). Uno de los elementos que los diferencia, tal como se puede ver en la tabla 3.1, es el rol del «derecho». En el control jurídico el derecho es el elemento central al constituirse en «el canon de valoración» y regular el procedimiento así como la sanción. De modo que su eficacia se mide a través del seguimiento escrupuloso de la juridicidad. En el control político el derecho tiene cierta relevancia al imponer las normas para la tramitación de los procedimientos de control. Sin embargo, éste no caracteriza a los agentes de control (aunque tienen reconocida su capacidad para ejercerlo) como tampoco los resultados del mismo. Por último, en el control social el derecho está menos presente ya que no existen procedimientos regulados, el control opera de manera difusa y depende más de las percepciones de los ciudadanos.

Otro elemento que diferencia al control político del jurídico es su finalidad. En el político el objeto es el control de los órganos de poder y puede ejercerse directamente sobre el órgano o indirectamente a través de la actividad que el órgano realiza mientras que en el control jurídico la fiscalización es sobre las producciones

¹³⁸ Mény (1996:121) ha llamado a este tipo de instrumentos «*control with a penalty*».

¹³⁹ Hoy los agentes principales de la actividad de las Cámaras no son los legisladores individuales, sino los partidos políticos. La disciplina partidista y su proyección parlamentaria hace muy difícil la remoción del Gobierno por la Cámara (Aragón, 2002: 201)

objetivadas del poder. Un último elemento diferenciador es su resultado ya que, la simple puesta en marcha del control político implica una consecuencia, independientemente de que se produzca una decisión final. «Su resultado es mostrar que se está llevando a cabo una fiscalización del poder» (Aragón, 1998: 10) que puede generar obstáculos y desgastar al Ejecutivo. Mientras que en el control jurídico es necesaria la sanción que, en caso de ser en contra, conlleva la destitución del Gobierno; en el control político la sanción puede ser indirecta y posterior, al contribuir al cambio del Ejecutivo en futuras elecciones.

Tabla 3.1: TIPOS DE CONTROL

Elementos diferenciadores	Control Jurídico	Control Político	Control social
Presencia del derecho	– El derecho lo es todo.	– El derecho tiene un papel relevante al regular su procedimiento.	– No existen procedimientos «normativizados».
Característica	– Control objetivado.	– Control institucionalizado y subjetivo.	– Control difuso.
Objetivo	– Fiscalización de las producciones jurídicamente objetivadas del poder.	– Control de los órganos de poder. – Mostrar que se está llevando a cabo.	
Resultado	– Sanción (si es positiva remoción).	– Desgaste del Gobierno. – Capacidad potencial de poner en marcha sanciones (directas o indirectas)	

Fuente: elaboración propia a partir de Aragón (1998).

Para terminar este apartado, queremos mencionar dos últimas características del control político. La primera es la inexistencia de precisión temporal. El momento en que se ejecuta puede ser previo o posterior a una actuación del Ejecutivo e, incluso, puede ejercerse sobre meros propósitos e intenciones. La segunda es que el control tiene una doble dirección ya que su puesta en marcha puede ser perjudicial, electoralmente, no sólo para el Gobierno sino también para el actor que la inicia (Blanco: 2000, 53). Es decir, el control parlamentario no asegura a la oposición el debilitamiento del Poder Ejecutivo, corriendo el riesgo de que su ejercicio y su publicidad, a través de los medios de comunicación, sea incluso perjudicial para aquéllos que lo inician.

III. LOS INSTRUMENTOS DEL CONTROL PARLAMENTARIO

El control parlamentario, en un sentido amplio, es ejercido por el Legislativo a través de todas las actividades que despliega, como ya hemos señalado. Sin embargo, a pesar de que los instrumentos para realizar el control parlamentario no tienen un carácter único, ya que sirven tanto para orientar la acción general del Gobierno como para controlarlo o recabar información para controles posteriores, hemos intentado enumerarlos e indicar cómo pueden darse en los países latinoamericanos. La variedad de instrumentos que exponemos a continuación no está presente en todos los casos, tal como veremos más adelante.

1. *El procedimiento legislativo.* El control se ejerce a través de la participación de los grupos parlamentarios en el proceso de elaboración y aprobación de las leyes. También en la convalidación de los decretos cuando el Ejecutivo tiene capacidad para promulgarlos y a través de la insistencia cuando el Presidente veta una ley sancionada por el Congreso.

2. *Control presupuestario.* El Parlamento es el órgano encargado de aprobar, autorizar y fiscalizar el gasto de los recursos públicos.

3. *Control sobre los nombramientos de altos cargos.* Habitualmente el Parlamento tiene capacidad para aprobar el nombramiento de determinados funcionarios propuestos por el Ejecutivo e, incluso, muchos funcionarios son directamente designados por el Poder Legislativo respondiendo ante él por las acciones que llevan a cabo en el ejercicio de sus funciones.

4. *Comparecencias de miembros del Gabinete.* Las comparecencias de ministros o del Presidente pueden ser a petición del Parlamento o del propio cargo con el fin de explicar las acciones que está ejecutando o ejecutará. Su objetivo es obtener u ofrecer información.

5. *Creación de comisiones de investigación.* La creación de este tipo de comisiones responde a intereses variados como obtener información para el trabajo legislativo, controlar el funcionamiento de la administración, informar al público o controlar el comportamiento de los miembros del Gobierno (Barlett, 2002: 53). Es importante a la hora de su creación el tipo de mayoría que se requiere para conformarlas y su composición partidista.

6. *Informe presidencial. Planes de gobierno.* En este tipo de comparecencias el Poder Ejecutivo, explica ante el Parlamento cuál será o cómo ha ejecutado su plan de gobierno para la legislatura que se inicia o termina. Si bien no comporta ningún tipo de vinculación jurídica sí tiene un significado político ya que, en algunos países, se requiere el pronunciamiento de la Cámara. Cuando el pronunciamiento es al inicio del período gubernamental se denomina *voto de confianza* siendo más propio de los sistemas parlamentarios.

7. *Solicitud de documentos e informes.* Normalmente, tanto el Pleno, las comisiones como, en menor medida los integrantes del Parlamento, pueden solicitar información a cualquier órgano del Gobierno.

8. *Preguntas*. Las Cámaras pueden realizar preguntas concretas dirigidas a distintos funcionarios y éstos tienen la obligación de responderlas. Las preguntas pueden ser escritas y orales, éstas últimas tienen un mayor impacto mediático¹⁴⁰.

9. *Interpelaciones*. Son similares a las preguntas pero se distinguen de las anteriores en que dan lugar a un debate y, en algunos casos, a una votación mediante la cual la Cámara establece cuál es su posición sobre el asunto discutido (Mora-Donatto, 2001). El resultado de la votación no es vinculante jurídicamente para el Gobierno ya que no existen mecanismos legales para obligar a cumplir la decisión de la Cámara pero, si el resultado es desfavorable, tienen un efecto político (Guerrero, 2004: 222).

10. *Censura*. En algunas Constituciones latinoamericanas está reconocida la posibilidad de que el Parlamento presente mociones de censura a los miembros del Gabinete. Esta prerrogativa ha sido incorporada recientemente en la región, sobre todo en aquellos países con reformas constitucionales realizadas durante la década de 1990 (Colomer y Negretto, 2003:48). Sin embargo, cabe precisar que para que ésta sea efectiva debe implicar la destitución del funcionario censurado y, tal como veremos más adelante, en algunos países latinoamericanos la censura no es vinculante y no tiene, por tanto, efectos jurídicos aunque sí importantes efectos políticos.

11. *Juicio político. Acusaciones constitucionales*. Éste es el instrumento de control más extremo a través del cual diversos cargos públicos, entre los que se encuentra el Presidente de la República, pueden ser acusados por el Parlamento. Este hecho levanta la inmunidad que recae sobre ellos y conlleva un juicio que puede llevarse a cabo, dependiendo del país, en el Congreso o en la Corte de Justicia. En ambos casos si el resultado es negativo, además de la destitución del cargo, puede dar comienzo a responsabilidades penales. Dadas las características de este instrumento su utilización es excepcional en los sistemas presidencialistas actuales¹⁴¹ siendo el procedimiento de control más traumático en cuanto a sus consecuencias políticas.

¹⁴⁰ Un detallado análisis de las características y el funcionamiento de las preguntas en los Parlamentos europeos puede verse en el trabajo de Wiberg (1995).

¹⁴¹ En Estados Unidos en 1867 el presidente Andrew Johnson fue sometido a un *impeachment* del que no resultó condenado tan sólo por un voto. Mucho más recientemente, en 1974, el escándalo del «Watergate», hizo que el Comité Judicial de la Cámara de Representantes recomendara acusar al presidente Richard M. Nixon quien renunció y la Cámara no tomó acción en su contra. Un último caso en Estados Unidos ocurrió en 1998, cuando la Cámara de Representantes, acusó al Presidente Bill Clinton, por perjurio (mentir bajo juramento). Sin embargo, en febrero de 1999 el Senado absolvió al Presidente. En América Latina este recurso ha sido utilizado en contra de Fernando Collor de Melo en Brasil cuyo resultado fue la destitución y en Venezuela donde Carlos Andrés Pérez, tras ser juzgado por el Parlamento, fue procesado penalmente. En Paraguay se inició un juicio contra el presidente Raúl Cubas Grau pero éste negoció su salida del poder y se exilió en Brasil por lo que no llegó a hacerse efectivo. En el caso del presidente peruano, Alberto Fujimori, tampoco llegó a realizarse el juicio pues el Presidente salió del país supuestamente para asistir a una reunión internacional en Brunei y desde Japón anunció su renuncia a la Presidencia de la República el 19 de noviembre de 2000. Dos días después, el 21 de noviembre, el Congreso de la República decidió no aceptar su renuncia, declarando la vacancia de la Presidencia por «incapacidad moral».

Una vez expuesta la variedad de instrumentos a través de los cuales el Parlamento puede ejercer control político queremos aclarar que su existencia e, incluso, su utilización no es garantía de que se cumpla el objetivo de vigilancia, desgaste o debilitamiento del Ejecutivo ya que la abundancia del control no garantiza una percepción equivalente por parte del electorado, es más, puede ser entendida como parte de una estrategia obstruccionista. Como dijimos anteriormente esta percepción está estrechamente asociada al interés que le prestan los medios de comunicación y el interés prestado por éstos depende, a su vez, de cuestiones como la capacidad de los grupos políticos, la distribución de fuerzas en el ámbito parlamentario, la existencia o no de competición política efectiva y la percepción o no de la viabilidad de una próxima alternancia en el poder (Guerrero, 2004: 230). Por lo tanto, la intensidad y ejercicio del control por parte de la oposición responde también a factores políticos propios de cada país que pueden variar temporalmente como el sistema de partidos, su disciplina y coherencia, la existencia de Gobiernos mayoritarios o minoritarios o si éstos son Gobiernos monopartidistas o Gobiernos de coalición y la cohesión de las mismas (Nogueira, 1997: 17).

IV. LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL EN AMÉRICA LATINA

Los dos primeros instrumentos que enumeramos y a través de los cuales los parlamentarios pueden ejercer control son el procedimiento legislativo y el proceso presupuestario que son abordados en profundidad en los capítulos 1 y 5 del presente libro. Por ello, no serán objeto de análisis en este punto. Sin embargo, sobre estos instrumentos, sí queremos resaltar que cuanto mayor es la concentración del poder en manos del Ejecutivo, menor es la posibilidad de que se produzca control parlamentario. Es decir, si el diseño normativo otorga al Gobierno grandes capacidades y veto, tanto para la elaboración de las leyes, como para el bloqueo u obstrucción de los proyectos que propone el Parlamento o, si el proyecto presupuestario puede salir adelante sin que las normas dejen lugar a que el Legislativo lo modifique o rechace, menor será la capacidad de la oposición, en particular, y del Parlamento, en general, para controlar al Ejecutivo. Este mismo argumento puede extenderse a todo el ámbito de actuación política que requiera una relación entre ambos poderes del Estado. A continuación analizaremos la existencia y la forma cómo están regulados el resto de instrumentos de control expuestos anteriormente.

IV.1. *Control sobre los nombramientos de altos cargos*

La tabla 1 del anexo de este capítulo muestra cuáles son las formas establecidas por las Constituciones latinoamericanas para el nombramiento de cargos públicos en los que participa el Parlamento así como los funcionarios en cuya elección se produce esta participación. Cabe mencionar que, evidentemente, no todos los cargos tienen la misma importancia dentro del sistema político y, en cuanto a la forma de participación, es necesario precisar que no son excluyentes. Es decir, en cada país pueden darse distintas formas de nombramiento para unos cargos mientras que otros son elegidos bajo otras prerrogativas. Éstas pueden clasificarse en cuatro:

- A La primera de las formas establece que el Ejecutivo es el que nombra a algunos cargos pero, para hacerlo, necesita el consentimiento de la Cámara. Así es como se designan a todos los cargos públicos en Argentina y en México y algunos en Brasil, Chile, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.
- a) En la segunda forma de participación es el Ejecutivo el que nombra a los cargos públicos pero éstos son elegidos de ternas propuestas por el Parlamento. Esta forma es muy poco frecuente en la región. Tan sólo se da en Bolivia y en Ecuador. En el primero de los países se utiliza para elegir a todos los funcionarios en cuya designación puede participar el Parlamento, mientras que en Ecuador sólo es utilizada para elegir al contralor general.
- b) La tercera posibilidad es que la Cámara nombre libremente a los funcionarios. Así está establecido, sólo para algunos cargos públicos, en Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. De esta manera son elegidos todos los cargos públicos, en cuya designación puede participar el Congreso, en Costa Rica, El Salvador y Honduras.
- c) La última forma de nombramiento que hemos encontrado en los países latinoamericanos es aquella en la que el Parlamento es el que nombra pero elige a los cargos de ternas propuestas por distintos organismos entre los que está el Poder Ejecutivo. Así está establecido, para algunos cargos, en Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Venezuela.

Estas cuatro posibilidades configuran escenarios distintos en los que el Parlamento posee más o menos capacidad de control. Evidentemente, en aquellos casos en los que la Cámara nombra a los cargos públicos el control parlamentario es ejercido de forma más clara y fuerte, más en aquellos países en los cuales tiene completa libertad para elegirlos pero también en aquellos en los que son seleccionados de una terna. Por el contrario, en los casos en los que el Ejecutivo es el que

nombra, el control parlamentario puede ser ejercido de forma más débil aunque esto no significa que sea inexistente ya que el Parlamento puede ejercerlo, ya sea dando su acuerdo al nombramiento, o bien presentando las ternas.

Otro tema relacionado con la forma de nominación sobre el que queremos llamar la atención es el relacionado con la Cámara que participa en el nombramiento en los casos bicamerales. En este tipo de sistemas es habitual que el Senado sea el que posea mayores atribuciones en la selección de los cargos pero existen cuatro posibilidades:

- a) Que sólo el Senado pueda participar en los nombramientos. Es el caso de Argentina, Chile, México y República Dominicana.
- b) Que ambas Cámaras participen, cada una en nombramientos distintos, así ocurre en Brasil, aunque la participación de la Cámara de Diputados es mínima y en Paraguay.
- c) En otros casos como Bolivia y Colombia participan ambas Cámaras, cada una seleccionando unos cargos distintos y, además, está establecida también la contribución conjunta de ambas, reunidas en Congreso.
- d) La cuarta posibilidad sólo se da en Uruguay, donde las mayores atribuciones para la selección de cargos las tiene la Asamblea General, que es la reunión de ambas Cámaras. Aunque el Senado en solitario es el que ofrece el apoyo a algunos nombramientos realizados por el Ejecutivo a través de las venias que requieren mayorías calificadas. Sin embargo, la Cámara de Representantes no participa en ninguna.

Un último punto relacionado con el control parlamentario sobre los nombramientos es conocer cuáles son los cargos en cuyo nombramiento se produce la participación del Parlamento. En la citada tabla 1 del anexo hemos introducido el listado de todos estos funcionarios en cada país. Lo primero que cabe decir es que lo más común es que no exista ninguna interacción con el Parlamento cuando el Presidente designa a los miembros que tendrán labores de gobierno como los ministros, los encargados de las agencias gubernamentales y los delegados del Gobierno en los territorios del país. Sin embargo, sí es comprensible y deseable que el Parlamento participe en la designación de los puestos directivos de organismos tales como el Poder Judicial, el Defensor del Pueblo o autoridades monetarias como el director del Banco Central. Si el Ejecutivo por sí solo tuviese atribuciones para nombrar a todos o a la gran mayoría, existiría una concentración del poder que debilitaría seriamente la democracia y, por supuesto, la capacidad del Poder Legislativo para ejercer el control tal como mencionamos anteriormente.

En todos los países latinoamericanos el Parlamento tiene capacidad para participar en la selección de los distintos cargos que componen el Poder Judicial, tales como los magistrados de la Corte Suprema o el fiscal general. También es común que participe en la designación del contralor general o la autoridad que haga las veces de juez de cuentas, del Defensor del Pueblo, del director e integrantes del

directorio del Banco Central, de los Tribunales Electorales y constitucionales. Ahora bien lo que no es tan común es que el Parlamento tenga capacidad para el control de los que ocuparán cargos diplomáticos¹⁴². Tampoco es habitual el control sobre el nombramiento de los grados superiores de las Fuerzas Armadas y, por último, el único caso de los estudiados en el que el Ejecutivo necesita el acuerdo del Senado para nombrar a los gobernadores de los territorios federales es Brasil¹⁴³.

IV.2. *Comparecencias de miembros del Gabinete*

En todos los países latinoamericanos, tal como se ve en la tabla 3.2 está contemplada la posibilidad de que, al menos, los ministros, pero también otros funcionarios públicos, comparezcan ante el Parlamento para informar al pleno o comisiones sobre asuntos de su competencia. Las comparecencias pueden ser a petición de la comisión, de uno o varios legisladores o a iniciativa del propio funcionario. Sin embargo, tan sólo hay dos países, Argentina y Perú, que contemplan la existencia de comparecencias pautadas y reguladas. En el caso de Argentina, el jefe del Gabinete de ministros debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno (art. 101, CNA)¹⁴⁴. En Perú, al igual que en el caso anterior, el Presidente del Consejo de Ministros o, al menos un ministro, debe concurrir una vez al mes a las sesiones plenarias del Congreso para la llamada «estación de preguntas» (art. 129, CPP). En esta sesión, cada uno de los congresistas puede formular una pregunta al Gobierno¹⁴⁵.

¹⁴² Tan sólo en Argentina, México, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela participa en su nombramiento.

¹⁴³ Los territorios en Brasil dependen del Gobierno Federal ya que se trata de unidades político-administrativas que no alcanzan la categoría de Estados y que, por lo tanto, no son miembros de «pleno derecho» de la federación. Algo parecido sucedía en México cuando aun contaba con territorios federales en el norte y la península del Yucatán siendo el Presidente el que nombraba al gobernador. Una vez que se convirtieron en Estados todos los territorios federales este procedimiento desapareció.

¹⁴⁴ En el caso de que la comparecencia sea ante el Senado ésta tendrá lugar durante la última semana de los meses que correspondan a su visita (art. 208, RHSN). El trámite que debe seguirse es similar en ambas Cámaras, el jefe de Gabinete de ministros, a través de la Presidencia de la Cámara, debe entregar su informe, así como las respuestas por escrito agrupadas por bloque político y por tema propuesto por la Cámara. El jefe de Gabinete de ministros podrá concurrir acompañado de los ministros y secretarios de Estado que considere convenientes (art. 218, RHSN y arts. 199-201, RHCDN).

¹⁴⁵ Éstas se entregarán por escrito seis días hábiles antes de la sesión del pleno y serán incluidas en una lista por orden de ingreso y por grupo político. La pregunta debe referirse a un solo hecho de carácter público y debe ser formulada en forma precisa para ser leída en no más de un minuto. El Presidente enviará la lista de preguntas a la presidencia del Consejo de ministros con una anticipación de 4 días a la sesión donde se realizará la estación de preguntas (art. 85, RCRP)

Tabla 3.2: COMPARENCIAS DE MIEMBROS DEL GABINETE

País	Cargos públicos	Petición	Iniciativa propia	Razones	Lugar
Argentina	– Ministros – Secretarios de Estado – Jefe de Gabinete de ministros	Cualquier Diputado	√	Proporcionar explicaciones e informes	Pleno y/o comisiones
Bolivia	– Cualquier funcionario	Sin datos	Sin datos	Proporcionar informes	Pleno, comisiones y comités
Brasil	– Ministros	Sin datos	√	Asuntos de relevancia de su Ministerio	Pleno, comisiones
Chile	– Ministros – Funcionarios	Sin datos	Sin datos	Asuntos de su Ministerio	Pleno de la Cámara de Diputados y comisiones de investigación
Colombia	– Ministros	Uno o dos congresistas	Sin datos	Proporcionar información, discusión de políticas, responder cuestionario	Pleno, comisiones
Costa Rica	– Cualquier funcionario	Moción aprobada por la comisión	√	Decidir sobre un asunto, responder	Comisión
Ecuador	– Cualquier funcionario	Sin datos	Sin datos	Informe oral	Pleno, comisiones
El Salvador	– Ministros – Presidentes de instituciones oficiales autónomas	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Pleno, comisiones
Guatemala	– Ministros – Funcionarios	Sin datos	√	Discusión de materias de su competencia	Pleno, comisiones, sesiones de los bloques legislativos
Honduras	– Secretarios de Estado	Sin datos	Sin datos	Asuntos referentes a la Administración Pública	Pleno

México	– Secretarios de Estado – Procurador general – Jefes de departamento administrativos – Directores y administradores de organismos descentralizados federales	Sin datos	Sin datos	Proporcionar informes	Pleno
Nicaragua	– Ministros – Viceministros – Presidentes o directores de entes autónomos y gubernamentales	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Panamá	– Ministros – Funcionarios	Sin datos	Sin datos	Proporcionar informes	Pleno
Paraguay	– Ministros	Sin datos	Sin datos	Proporcionar informes, aclarar cuestiones	Comisiones
Perú	– Ministros – Consejo de ministros	Moción	√	Proporcionar informes	Pleno Comisiones
República Dominicana	– Secretarios de Estado	Sin datos	Sin datos	Refrendar un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo	Pleno Cámara de Diputados
Uruguay	– Ministros	Un tercio de los componentes	√	Proporcionar informes	Pleno y comisiones
Venezuela	– Cualquier funcionario	Sin datos	Sin datos	Proporcionar informes, exponer opinión	Pleno y comisiones

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Proyecto «El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo».

A pesar de que estén contempladas las comparecencias en todos los países sólo algunos las establecen como obligatorias, estipulando las responsabilidades en las que recae el funcionario en caso de ausencia. Entre estos países está Brasil, donde constituye un delito de responsabilidad la ausencia sin justificación adecuada (art. 50. CRFB), también en Colombia cuando los ministros no concurran sin excusa aceptada por la respectiva Cámara, ésta podrá proponer moción de censura (art. 135, CPC)¹⁴⁶, iniciándose otro procedimiento de control parlamentario. Por su parte en Costa Rica, cuando los particulares o funcionarios no comparezcan ante la comisión que requiere su presencia pueden ser conducidos por la fuerza pública (art. 112, RAL). En Perú, si no se produce la comparecencia requerida, se observarán los mismos apremios que en un procedimiento judicial (art. 97, CPP). Por último, el caso más extremo es El Salvador donde los funcionarios llamados a interpelación que, sin causa justificada, se negasen a concurrir quedarán depuestos de sus cargos (art. 165, CPES).

IV.3. *Creación de comisiones de investigación*

Excepto en Ecuador¹⁴⁷, Colombia y Guatemala en el resto de países latinoamericanos está contemplada la existencia de comisiones de investigación o comisiones especiales cuyo fin es la investigación de determinados asuntos. Este tipo de comisiones son creadas para investigar un hecho concreto y una vez que finaliza su labor se extinguen. Las atribuciones que tienen, en términos generales, son el requerimiento para la presencia de funcionarios y particulares, tomar declaraciones a los mismos, realizar inspecciones y requerir la información y documentación que consideren necesaria para su cometido.

Ahora bien, a pesar de que sus atribuciones son similares, los distintos Parlamentos no cuentan con los mismas facilidades para llevar a cabo su labor y los efectos que provocan sus dictámenes también son diferentes. En cuanto a las facilidades en temas de asesoría las comisiones de la Cámara de Senadores de Bolivia pueden requerir el asesoramiento especializado de las instituciones públicas y privadas vinculadas al tema investigado, así como solicitar la contratación temporal de especialistas en la materia (art. 172, RIHCS), también Costa Rica permite a estas comisiones contar con asesores que tienen derecho a voz pero no a voto dentro de la comisión (art. 91, RAL). Por último, en Perú, cuando las comisiones lo soliciten y la mesa directiva lo apruebe, se puede contratar a profesionales y técnicos especializados para que apoyen su trabajo (art. 88, RCRP).

Otro tema de crucial importancia para este tipo de comisiones son los efectos jurídicos que tienen las investigaciones que llevan a cabo. En la mayoría de

¹⁴⁶ En el caso de que las comparecencias sean ante las comisiones la renuncia de los citados a comparecer o a rendir las declaraciones requeridas, será sancionada por la comisión con la pena que señalen las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades (art. 137, CPC).

¹⁴⁷ En Ecuador existe una comisión permanente destinada al control.

los casos sus tareas de fiscalización poseen sólo efectos políticos, pero hay casos donde se dan consecuencias judiciales. Por ejemplo las actuaciones y resultados de los procedimientos de investigación a cargo de las comisiones de la Cámara de Senadores de Bolivia tienen la misma validez que las diligencias de Policía judicial en ejercicio de Ministerio Público (art. 172, RIHCS), también en Brasil las comisiones de investigación de ambas Cámaras tienen poderes de investigación propios de las autoridades judiciales y sus conclusiones son dirigidas al Ministerio Público para que promueva la responsabilidad civil o penal de los infractores (art. 58, CRFB). Hay otros casos en los que, aunque los dictámenes y conclusiones de la comisión no tengan efectos jurídicos, las comparecencias son obligatorias bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Así ocurre en Honduras y en El Salvador (art. 205, CRH y art. 132, CPES)¹⁴⁸. Algo similar se establece en Paraguay donde las conclusiones de las comisiones no son vinculantes para los tribunales ni menoscabarán las resoluciones judiciales, sin perjuicio del resultado de la investigación, que podrá ser comunicado a la justicia ordinaria (art. 195, CRP).

Mención especial merece el caso peruano donde las comisiones, para el cumplimiento de sus fines, pueden acceder a cualquier información y solicitar apremios como que un compareciente sea conducido por la fuerza pública cuando no asista el día y hora señalados o se resista a exhibir o hacer entrega de documentos que tiene en su poder o que se autorice el allanamiento de los domicilios y locales para practicar incautación de libros, archivos, documentos y registros que guarden relación con el objeto de la investigación¹⁴⁹. Además, las comisiones de investigación están facultadas para solicitar el levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria, la intervención del Ministerio Público o el inicio de una acción judicial en los asuntos de interés público sometidos a investigación. Sin embargo, a pesar de todas estas prerrogativas, las conclusiones de las comisiones no obligan a los órganos jurisdiccionales (art. 97, CPP).

Otro grupo de países son aquellos en los cuales, si bien no están reconocidos poderes de investigación similares a los judiciales, sí se estipula la obligación de los jueces a evacuar las pruebas presentadas en la comisión. Así ocurre en

¹⁴⁸ En El Salvador se estipula que las conclusiones de las comisiones especiales de investigación no son vinculantes para los tribunales, ni afectan los procedimientos o las resoluciones judiciales, sin perjuicio que el resultado sea comunicado a la Fiscalía General de la República para el ejercicio de las acciones pertinentes (art. 132, CPES).

¹⁴⁹ Las solicitudes para que se practiquen los apremios serán presentadas ante el juez especializado en lo penal, el mismo que accederá a la petición y ordenará que se realice por el mérito de la solicitud, en el primer caso y previa evaluación de los argumentos presentados por la comisión de investigación, en el segundo caso. En ambos se salvaguardará el respeto de los derechos a la intimidad y al honor de las personas, así como el secreto profesional y los demás derechos constitucionales. Quienes comparezcan ante las comisiones de investigación tienen el derecho de ser informados con anticipación sobre el asunto que motiva su concurrencia. Pueden acudir a ellas en compañía de un abogado. Tienen el derecho de solicitar copia de la transcripción de su intervención; si por alguna razón no fuera grabada, pueden solicitar copia de la parte del acta que corresponde (art. 88, RCRP).

Venezuela (art. 224, CRBV) y en la Cámara de Diputados chilena donde las conclusiones de las comisiones, si procede, son entregados a los Tribunales de Justicia, Contraloría General o al Consejo de Defensa del Estado (art. 301, RCD).

Dos últimos puntos relacionados con las comisiones de investigación, pero no por ello menos importantes, son la mayoría que se necesita para instaurarlas y la composición partidista que deben tener. En relación al primero, son muy pocos los países que estipulan cuántos votos son necesarios para su creación, tan sólo aparece contemplado en los ordenamientos de Brasil¹⁵⁰, donde se necesitan los votos de un tercio de los componentes de la Cámara (art. 58, CRFB); México en el cual es necesaria la petición de una cuarta parte de los miembros en el caso de la Cámara de Diputados o, de la mitad de los miembros, en el caso del Senado (art. 93, CPEUM) y la República Dominicana, donde en ambas Cámaras se pueden crear por mayoría de votos (art. 90, RIS y art. 61, RICD). Esto hace suponer que en el resto de países su creación, al no requerirse de mayorías cualificadas, es por mayoría simple de votos. Por último, en cuanto a la integración de estas comisiones cabe mencionar que, en ningún caso, se estipula un tipo de procedimiento diferente a cómo son compuestas los otros tipos de comisiones, por lo que podemos afirmar lo mismo que mencionamos a este respecto en el capítulo 6 del presente libro y es que la asignación de los miembros a las comisiones, al menos formalmente, gira en torno al mantenimiento de la proporcionalidad política de la Cámara. Así es contemplado explícitamente en la Constitución o leyes secundarias de la casi totalidad de países de la región¹⁵¹.

IV.4. *Informe presidencial. Planes de gobierno*

Tal como se puede ver en la tabla 3.3 todos los países latinoamericanos contemplan la existencia de un informe anual del Poder Ejecutivo ante el Congreso en el que se detalla, generalmente, el estado del país y las acciones emprendidas durante ese año. Ahora bien, cabe precisar que existen algunas diferencias entre los países en la forma en cómo se presenta el informe. Una de ellas está relacionada con los cargos que deben presentarlo. En la mayoría de casos está contemplado que sea el Presidente de la República el que dé cuenta al Parlamento del estado de la nación, salvo en el caso de El Salvador donde el Presidente de la República presenta el informe de labores por conducto de los ministros (art. 166, CPES). Cabe precisar que en México el Presidente de la República asiste a la apertura de las sesiones del Parlamento donde lee un discurso al que el Presidente del Congreso contesta

¹⁵⁰ Las comisiones de investigación brasileñas pueden ser creadas por cada una de las Cámaras o bien pueden ser conjuntas, conformadas por miembros de una y otra (art. 58, CRFB).

¹⁵¹ Las excepciones las constituyen la Cámara de Diputados brasileña y chilena y ambas Cámaras de Colombia así como Panamá y Costa Rica. En todos estos casos se establece un modelo de cálculo para la distribución de los puestos, aunque en algunos queda abierta la posibilidad de nombramientos de consenso, fruto de negociaciones entre los bloques políticos (ver capítulo 6).

en términos generales (art. 188-189, CPEUM). Si bien en la Constitución no se especifica que este discurso aborde el estado de la nación en la práctica éste discurso se ajusta al informe presidencial¹⁵². Además, respecto a los ministros es preciso mencionar, tal como se ve en la citada tabla que tienen obligación de rendir memoria anual sobre las acciones emprendidas en sus respectivas carteras en Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, República Dominicana y Uruguay.

Tabla 3.3: DISPOSICIONES EN TORNO AL INFORME PRESIDENCIAL

País	Quiénes presentan informe	Nombre que recibe el informe	Presencia ante la Cámara	Se requiere pronunciamiento del Congreso	Anterior o posterior
Argentina	Presidente	Estado de la nación	Sí	No	Posterior (anual)
	Jefe de ministros y ministros	Estado de la nación (respectivos despachos)	Sí	No	Posterior (anual)
	Ministros	Memoria Estado de la nación (despachos)	No	No	Posterior (anual)
Bolivia	Presidente	Mensaje curso y estado de los negocios de la Administración	No	No	Posterior (anual)
	Ministros	Informes estado de la Administración	No	No	Posterior (anual)
Brasil	Presidente	Ejecución de los planes de Gobierno	Sí	No	Posterior (anual)
		Plan de Gobierno	Sí	No	Anterior (anual)
Chile	Presidente	Estado administrativo y político de la nación	Sí	No	Posterior (anual)
Colombia	Presidente	Informe Actos de la Administración, ejecución de planes y programa de desarrollo económico y social	No	No	Posterior (anual)
		Informe proyectos nueva legislatura	No	No	Anterior (anual)
Costa Rica	Presidente	Mensaje Constitucional	Sí	Sí	Posterior (anual)
		Medidas para la buena marcha del Gobierno	Sí	No	Anterior (período presidencial)
	Ministros	Memoria asuntos de su dependencia	No	No	Posterior (anual)

¹⁵² Además, en México, los secretarios de despacho (ministros) y los jefes de los departamentos administrativos también rinden informe al Congreso del estado de sus respectivos ramos (art. 93, CPEUM).

Ecuador	Presidente	Informe anual	No	Sí	Posterior (anual) Anterior (anual)
	Ministros	Informes anuales	No	No	Posterior (anual)
El Salvador	Poder Ejecutivo (por medio de sus ministros)	Informe de labores	No	Sí	Posterior (anual)
Guatemala	Presidente	Informe situación general	No	No	Posterior (anual)
	Ministros	Memoria de actividades	No	No	Posterior (anual)
Honduras	Presidente	Plan Nacional de Desarrollo	No	Sí	Anterior
México	Presidente	Estado de la nación	Sí	Sí	Anterior (anual)
	Secretarios de despacho	Estado de sus respectivos ramos	Sí	No	Posterior (anual)
	Jefe de departamento	Estado de sus respectivos ramos	Sí	No	Posterior (anual)
Nicaragua	Presidente y/o Vicepresidente	Informe anual	Sí	No	Posterior (anual)
Panamá	Presidente	Mensaje asuntos de la Administración	Sí	No	Posterior (anual)
Paraguay	Presidente	Informe situación general del país	Sí	No	Posterior (anual) Anterior (anual)
Perú	Presidente	Informe situación de la República	Sí	No	Posterior (anual)
República Dominicana	Presidente	Mensaje	No	No	Anterior (anual)
	Secretarios de Estado	Memorias	No	No	Posterior (anual)
Uruguay	Presidente	Informe estado de la República	Sí	No	Posterior (anual)
	Ministros	Estado de sus ministerios	Sí	No	Posterior (anual)
Venezuela	Presidente	Mensaje	Sí	No	Posterior (anual)
		Plan de desarrollo económico y social de la nación	Sí	Sí	Posterior (anual) Anterior (periodo presidencial)

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Proyecto «El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo».

Otra diferencia en cuanto a los informes anuales del Poder Ejecutivo es si éstos deben ser presentados de forma personal ante el Parlamento o basta con que sean enviados por escrito. En este punto son mayoritarios los países cuyos ordenamientos estipulan la presencia de los miembros del Ejecutivo ante el Congreso. Los países en los que se permite que sea enviado únicamente por escrito son Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala y República Dominicana. Pero más importante aún en relación a los informes es si está permitido al Parlamento pronunciarse sobre los mismos, produciéndose de este modo una interacción entre ambos poderes visible ante los ciudadanos como forma de control político, aunque no tenga efectos sobre los planes de gobierno. Los únicos países latinoamericanos en los que se establece un pronunciamiento por parte del Parlamento cuando reciben las memorias del Poder Ejecutivo son Costa Rica, Ecuador y El Salvador. En Costa Rica su reglamento especifica la existencia de dos sesiones dedicadas al análisis del mensaje constitucional en las que las fracciones políticas darán su opinión (art. 193, RAL). En Ecuador el Congreso tiene como atribución pronunciarse sobre el informe anual del Presidente (art. 130, CPE). El caso en el que el Parlamento muestra un mayor control sobre este punto es en El Salvador, donde la Asamblea Legislativa puede aprobar o desaprobar el informe de labores (art. 131, CPES).

Una última diferencia en cuanto al contenido de los informes presidenciales es si éstos simplemente son una memoria de las actividades desarrolladas durante ese año o si contienen, además, el plan de Gobierno para los siguientes meses. Esta diferencia es muy importante sobre todo si se permite que el Parlamento se pronuncie sobre los planes futuros del Gobierno lo que les otorgaría una mayor capacidad de control. Los países en los que el Poder Ejecutivo debe informar sobre sus planes de gobierno antes de que los comience a ejecutar son Brasil, Colombia, Costa Rica, Honduras, Perú y Venezuela. De estos países, en Costa Rica y Venezuela el informe es realizado al comienzo del período presidencial mientras que en el resto se lleva a cabo anualmente¹⁵³. Los dos únicos casos en los que el Parlamento tiene capacidad para pronunciarse sobre el plan, bien sea aprobándolo o desaprobandolo son Honduras (art. 245, CRH) y Venezuela (art. 187 y 236, CRBV).

IV.5. *Voto de confianza*

Anteriormente hemos comentado que el voto de confianza es más propio de los regímenes parlamentarios que de los presidencialistas. Los dos únicos casos en América Latina en los que aparece contemplado este instrumento de control son Perú y Uruguay. En Perú, dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros concurre al Congreso, en compañía

¹⁵³ La Constitución hondureña es bastante imprecisa a este respecto y no indica la periodicidad con la que debe ser presentado ante el Congreso el Plan Nacional de Desarrollo.

de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del Gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza (art. 130, CPP). Ésta será debatida y votada en la misma sesión o en la siguiente, según lo acuerde en forma previa el Consejo Directivo o, en el acto, el pleno del Congreso. El resultado de la votación será comunicado de inmediato al Presidente de la República, mediante oficio firmado por el Presidente del Congreso. Si el pleno negara su confianza al Consejo de Ministros, el Presidente de la República aceptará la renuncia del Presidente del Consejo de Ministros y de los demás ministros, que debe realizarse de inmediato (art. 82, RCRP). El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso (art. 134, CPP).

Por su parte, la Constitución uruguaya establece que el Presidente debe adjudicar los ministerios entre ciudadanos que, por contar con apoyo parlamentario, aseguren su permanencia en el cargo. En este sentido, el Presidente puede requerir de la Asamblea General un voto de confianza expreso para el Consejo de Ministros. A tal efecto comparecerá ante la Asamblea General, la que se pronunciará sin debate, por el voto de la mayoría absoluta del total de sus componentes y dentro de un plazo no mayor de setenta y dos horas que correrán a partir de la recepción de la comunicación. Si ésta no se reuniese dentro del plazo estipulado o, reuniéndose, no adoptase decisión, se entenderá que el voto de confianza ha sido otorgado. Los ministros cesarán en sus cargos por resolución del Presidente de la República (art. 174, CROU). Éste podrá declarar, si así lo entendiese que el Consejo de Ministros carece de respaldo parlamentario. Esa declaración lo facultará a sustituir uno o más ministros. Si así lo hiciera, el Poder Ejecutivo podrá sustituir total o parcialmente a los miembros no electivos de los directorios de los entes autónomos y de los servicios descentralizados, así como, en su caso, a los directores generales de estos últimos, no siendo estas sustituciones impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (art. 175, CROU).

La diferencia entre Perú y Uruguay es que, en este último país, la votación que realiza el Parlamento no es vinculante. Es decir, la última palabra sobre la sustitución de sus ministros la tiene el Presidente. Además es importante resaltar que, como mecanismo de control, en ambos casos la decisión de iniciar el voto de confianza es a iniciativa del Poder Ejecutivo y no del Poder Legislativo.

IV.6. *Solicitud de documentos e informes*

Otro de los instrumentos de control generalizados en América Latina es la solicitud de documentos o informes al Ejecutivo. La solicitud de los mismos puede tener como fin no sólo la fiscalización de los organismos públicos sino también documentar los proyectos de ley que se estén tratando en las comisiones o en el pleno de la Cámara. En la tabla 3.4 aparecen los organismos, funcionarios o cargos

a los que el Poder Legislativo puede pedir informes. Éstos deben enviarse por escrito aunque también en algunos casos (Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Venezuela), los distintos funcionarios pueden desplazarse al Congreso para dar informes orales.

Un elemento importante, al igual que en otros instrumentos de control anteriormente abordados, es si es sancionable el no enviar un informe o documento cuando ha sido solicitado. De los dieciocho países que analizamos en este trabajo, cinco estipulan algún tipo de sanción ante el incumplimiento aunque éstas son de muy diversa índole. Bolivia es el país que impone una sanción más fuerte ya que si no es enviada la información a las comisiones del Senado que la han pedido se puede solicitar al Poder Ejecutivo o a la instancia competente la suspensión del funcionario responsable. De no remediarse oportunamente la situación de incumplimiento se procederá a la destitución del funcionario infractor (art. 168, RIHCS). En Brasil constituye un delito de responsabilidad la negativa o la no contestación en el plazo de treinta días así como la prestación de informaciones falsas (art. 50, CRFB). En Chile la sanción pasa por una multa económica equivalente a una remuneración mensual. En caso de reincidencia se sancionará con una multa equivalente al doble de la indicada (arts. 9-10, LOCCN). Por su parte, en Colombia la no presentación de los documentos puede llegar a la calificación por la Cámara como de mala conducta del funcionario responsable (art. 259, RCSCR). Por último, en Perú ante el no envío de la información el pleno se puede optar por requerir la presencia del ministro (art. 87, RCRP).

El tiempo que los funcionarios tienen para hacer llegar al Congreso los informes y documentos solicitados es tan sólo estipulado en cuatro países lo cual limita notablemente la efectividad de este tipo de control. Uno de ellos es Colombia donde los funcionarios tienen cinco días para enviar los informes que el Congreso haya solicitado (art. 258, RCSCR). Este tiempo aumenta hasta diez días cuando las Cámaras o sus comisiones necesiten documentos existentes en algún ministerio o en otra oficina o archivo público para el despacho de los negocios que estén atendiendo (art. 260, RCSCR). En Ecuador la información requerida debe ser proporcionada en un término no mayor a quince días, salvo que por razones justificadas el funcionario solicite un término adicional improrrogable de cinco días más (art. 80, LOFL). Por último, en Perú, si dentro de veinte días el ministro no responde a un pedido se le reitera, si pasados diez días no ha enviado la documentación, se hace una segunda reiteración. Vencido el plazo de cinco días sin obtener respuesta la comisión o pleno pueden requerir su presencia (art. 87, RCRP)

IV.7. Preguntas

Las preguntas son un instrumento de control parlamentario difícil de aprehender dentro de los ordenamientos latinoamericanos ya que pueden ser fácilmente confundidas con las interpelaciones o las peticiones de informes orales. Tal como

Tabla 3.4: SOLICITUD DE INFORMES

País	Cargo al que se puede pedir informes	Escritos	Orales	Sanción por no enviarlos	Tiempo
Argentina	Jefe de ministros y demás ministros	√	√	Sin estipular	Sin estipular
Bolivia	Presidente y ministros	√	√	Sí	Sin estipular
Brasil	Ministros	√	Sin estipular	Sí	Sin estipular
Chile	Organismos de la Administración del Estado	√	Sin estipular	Sí	Sin estipular
Colombia	Gobierno	√	Sin estipular	Sí	5 ó 10 días
Costa Rica	Presidente y ministros	√	Sin estipular	Sin estipular	Sin estipular
Ecuador	Funcionarios públicos, ministros	√	Sin estipular	Sin estipular	15 ó 20 días
El Salvador	Presidente y órganos de gobierno	√	√	Sin estipular	Sin estipular
Guatemala	Funcionarios y empleados públicos	√	√	Sin estipular	Sin estipular
Honduras	Oficinas del Gobierno	√	Sin estipular	Sin estipular	Sin estipular
México	Dependencia o entidad del Ejecutivo Federal	√	Sin estipular	Sin estipular	Sin estipular
Nicaragua	Ministros, viceministros, presidentes o directores de entes autónomos y gubernamentales	√	√	Sin estipular	Sin estipular
Panamá	Ministerios, oficinas y archivos públicos	√	Sin estipular	Sin estipular	Sin estipular
Paraguay	Poderes del Estado, entes autónomos, autárquicos y descentralizados y funcionarios públicos	√	Sin estipular	Sin estipular	Sin estipular
Perú	Ministros, Jurado Nacional de Elecciones, Contralor General, Banco Central de Reserva, Superintendencia de Banca y Seguros, gobiernos locales	√	Sin estipular	Sí	20, 30 ó 35 días
República Dominicana	Secretarías de Estado, funcionarios públicos	√	Sin estipular	Sin estipular	Sin estipular
Uruguay	Ministros de Estado, Suprema Corte de Justicia, Corte Electoral, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y al Tribunal de Cuentas	√	Sin estipular	Sin estipular	Sin estipular
Venezuela	Funcionarios públicos	√	√	Sin estipular	Sin estipular

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Proyecto "El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo".

las definimos anteriormente son interrogaciones precisas, tanto orales como escritas, que los legisladores pueden realizar a distintos cargos del Poder Ejecutivo y que deben ser respondidas de forma detallada sin dar lugar a un posicionamiento de la Cámara ante la respuesta del funcionario.

La Cámara de Diputados boliviana cuenta con este instrumento al que se le denomina «informe oral». A través del cual los diputados formulan preguntas y las autoridades las responden (art. 148, RIHCD). Sin embargo, en la Cámara de Senadores de este mismo país, al «informe oral» le sigue un debate¹⁵⁴ por lo que sería un instrumento más próximo a una interpelación la cual veremos en el siguiente punto. Donde sí las encontramos explícitamente presentes es en Colombia, Ecuador y Venezuela. En Colombia, cada Cámara puede determinar la celebración de sesiones reservadas en forma prioritaria a las preguntas orales que formulen los congresistas a los ministros y a las respuestas de éstos (art. 135, CPC)¹⁵⁵. En Ecuador cualquier legislador puede solicitar información mediante preguntas por escrito al funcionario competente del sector público y requerir la respuesta en la misma forma escrita o mediante exposición oral, sea personalmente o a través de delegado (art. 81, LOFL). Por último, en Venezuela los assembleístas podrán formular preguntas por escrito a funcionarios o particulares, quienes están en la obligación de responderlas por escrito u oralmente a juicio de quienes las formularon¹⁵⁶ (art. 154, RIDAN).

¹⁵⁴ Los informes orales en la Cámara de Senadores se sujetarán al siguiente procedimiento: A. Lectura por Secretaría de la petición de informe. B. Información de la autoridad convocada. C. Réplica de peticionarios. D. Dúplica de la autoridad convocada. E. Intervención de los senadores en el debate. F. Declaración de los peticionarios, que concluirán expresando su conformidad o derivándola en una minuta de comunicación, resolución o interpelación. Las ampliaciones de otros aspectos no consignados en la petición deben hacerse antes de la información presentada por la autoridad convocada a fin de ser atendidas en conjunto. Las ampliaciones que se hicieren en el curso del informe oral, serán objeto de nuevo señalamiento, salvo en el caso de que los informantes presentes accedan a responder en el mismo acto (art. 158, RIHCS).

¹⁵⁵ Anteriormente, las preguntas habrán de presentarse por escrito ante la Presidencia (art. 238, RCSCR) cuando se pretenda la respuesta oral en Plenarias, el escrito no podrá contener más que la escueta y estricta formulación de una sola cuestión, interrogando sobre un hecho, una situación o una información. En la sesión correspondiente, tras la escueta formulación de la pregunta por el congresista, contestará el Gobierno, representado en uno o varios ministros. Aquél podrá intervenir a continuación para repreguntar y, luego de la nueva intervención del Gobierno, terminará el asunto. El Presidente distribuirá los tiempos razonablemente. No se podrá interpelar en ningún caso (art. 240, RCSCR). Las preguntas respecto de las que se pretenda respuesta oral en comisión, estarán en condiciones de ser incluidas en el orden del día una vez transcurridos cinco días desde su publicación y comunicación. Para responder las preguntas podrán comparecer los funcionarios que deban concurrir a las comisiones constitucionales. La contestación por escrito a las preguntas deberá realizarse hasta cuarenta y ocho horas antes de cumplirse la citación (art. 243, RCSCR).

¹⁵⁶ Las preguntas por escrito podrá hacerlas directamente el assembleísta, o tramitarlas por intermedio de la secretaría de la Asamblea o de la comisión correspondiente. En caso de hacerlas directamente, deberá participarlo de inmediato y consignar una copia de la pregunta o preguntas ante la secretaría, la cual informará a la presidencia. Una vez recibidas las respuestas en la secretaría, se harán del conocimiento inmediato del assembleísta que las haya formulado (art. 154, RIDAN). En ningún caso el envío de la respuesta escrita podrá exceder los tres días continuos a la fecha de su recepción, a menos que el texto indique expresamente asunto distinto, o que el funcionario, o particular a quien se

IV.8. *Interpelaciones*

Tal como definimos anteriormente en las interpelaciones, después de que un ministro o funcionario haya respondido en el Congreso a preguntas planteadas por los legisladores o haya comparecido para emitir un informe, se da inicio a un debate con los miembros de las Cámaras que termina en una votación mediante la cual el pleno se pronuncia sobre lo debatido. Este instrumento está contemplado en catorce de los dieciocho países latinoamericanos analizados¹⁵⁷ (ver tabla 3.5).

Lo habitual es que el motivo de la interpelación sea una demanda de información por parte del Parlamento o una petición de explicaciones y/o aclaraciones. Sin embargo, hay casos en los que la interpelación tiene otros motivos. Por ejemplo, en Bolivia, las Cámaras pueden llamar a interpelación cuando se desee la modificación de una determinada política, cuando el funcionario injustificadamente no haya dado un informe oral o éste sea considerado falso o negativo. En Colombia se utiliza para realizar observaciones al Gobierno, en Ecuador para dar respuesta sobre infracciones imputables al funcionario interpelado y, por último, en Argentina es utilizada para el tratamiento de una moción de censura. Relacionado con este último caso cabe precisar que lo normal es que la votación emitida al final de la interpelación no tenga efectos jurídicos más allá de los efectos políticos que su publicidad genere. Sin embargo, en algunos países, las interpelaciones pueden derivar a una moción de censura al interpelado. Así puede ocurrir, además de en el citado caso de Argentina¹⁵⁸, en otros seis países: Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Perú¹⁵⁹.

dirige la pregunta, explique las razones que le impiden cumplir el lapso de envío. Las respuestas por escrito se harán del conocimiento de la Asamblea o de la comisión respectiva, mediante la distribución del texto que las contiene entre los diputados, a cargo de la secretaría, a más tardar veinticuatro horas luego de su recepción (art. 155, RIDAN). Las respuestas orales ante la Asamblea Nacional se incluirán en el orden del día que corresponda en la secuencia en el que fueron presentadas (art. 156, RIDAN). Las preguntas que deban ser respondidas oralmente y que no hayan sido tramitadas para el momento de la finalización del período de sesiones, se responderán por escrito, salvo que el asambleísta que las haya formulado pida que se respondan oralmente en el siguiente período (art. 157, RIDAN).

¹⁵⁷ Los países en los que no se contempla son Chile, Brasil, México y Panamá.

¹⁵⁸ En Argentina la moción de censura es el motivo de la interpelación.

¹⁵⁹ La interpelación se lleva a cabo a solicitud de no menos del 15% de los congresistas (18 congresistas) y si vota a favor un tercio de los representantes hábiles (art. 131, CPP). La interpelación tiene por objeto que el ministro exponga sobre un asunto de interés público que preocupa a la representación. Si los representantes no están conformes con la presentación del o los ministros, puede plantearse la moción de censura.

Tabla 3.5: INTERPELACIONES

País	Motivo de la interpelación	Puede dar lugar a una moción de censura
Argentina	– Tratamiento de una moción de censura (art. 101, CNA)	√
Bolivia	– Modificación de políticas (art. 160, RIHCS) – En caso de inasistencia injustificada a un informe oral (art. 157, RIHCS) – Un informe oral es considerado falso o negativo (art. 144, RIHCS)	√
Colombia	– Formular observaciones al Gobierno	Sin estipular
Costa Rica	– Dar informes o explicaciones	Sin estipular
Ecuador	– Dar respuesta a preguntas sobre infracciones imputables al funcionario (art. 152, RI)	√
El Salvador	– Responder a cuestiones que le formulen los legisladores	√
Guatemala	– Responder a cuestiones que le formulen los legisladores	√ (voto de confianza planteado por 4 diputados)
Honduras	– Asuntos relativos a la Administración Pública	Sin estipular
Nicaragua	– Responder a cuestiones que le formulen los legisladores	√ (formación de causa)
Paraguay	– Responder a cuestiones que le formulen los legisladores	Sin estipular
Perú	– Exponer asuntos de interés público	√
República Dominicana	– Responder a cuestiones de su competencia (dos tercios miembros presentes) (art. 37, CPRD)	Sin estipular
Uruguay	– Responder a cuestiones que le formulen los legisladores	Sin estipular
Venezuela	– Responder a cuestiones que le formulen los legisladores	Sin estipular

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

IV.9. *Censura*

En la tabla 3.6, aparecen los trece Parlamentos latinoamericanos que tienen capacidad para emitir mociones de censura contra los ministros¹⁶⁰. Esta prerrogativa lleva a que los ministros posean una doble responsabilidad política, por un lado, ante el Presidente de la República y, por otro, ante el Congreso¹⁶¹. Los motivos por los que puede presentarse una moción de censura son diferentes en cada país. En algunos casos está motivada por la realización, por parte del ministro, de actos inconstitucionales e ilegales (Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Panamá). En otros, por la no concurrencia a las sesiones de las Cámaras (Colombia, Paraguay), por el deseo del Parlamento de modificar las políticas y procedimientos del impugnado (Bolivia), por errores graves (Panamá) o por declaraciones insatisfactorias (Paraguay).

Cabe precisar que, en términos numéricos, es fácil para el Congreso solicitar una moción de censura ya que salvo los casos de Colombia, Panamá, y Uruguay donde ésta debe ser solicitada por la mayoría de los legisladores presentes, en el resto de países puede iniciarse a petición de un número muy inferior de legisladores (ver tabla 3.6). Sin embargo, mucho más importante es la mayoría requerida para la censura. Las prerrogativas contempladas en los países estudiados generan cinco posibilidades en cuanto al número de votos:

1. El escenario que hace más fácil al Parlamento la censura del ministro es el presentado en Bolivia, donde se requiere el voto favorable de los legisladores presentes.
2. La posibilidad más numerosa en América Latina es el requerimiento de la mayoría absoluta de los miembros que componen la Cámara, así es establecido en Argentina, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Perú y Uruguay.
3. Una posibilidad que sólo es contemplada en Venezuela es la exigencia de tres quintas partes de los votos de los legisladores presentes.
4. En Costa Rica y Paraguay son necesarios los votos de dos tercios de los legisladores presentes.
5. Por último, el escenario más complicado para que el Congreso saque adelante una moción de censura es el contemplado en El Salvador, Panamá y Uruguay donde es necesario que se posicionen dos tercios de los legisladores miembros. Respecto a la posibilidad de la censura en los países bicamerales cabe señalar que es más complicada pues la aprobación es exigida en ambas Cámaras.

¹⁶⁰ La censura no aparece reflejada en los ordenamientos de Chile, Brasil, México y la República Dominicana.

¹⁶¹ Esta responsabilidad dual de los miembros del Gabinete puede llegar a inducir en opinión de Shugart y Carey (1992) a conflictos interinstitucionales. En todo caso, en los regímenes presidencialistas, la destitución de los ministros o del Consejo de Ministros no pone en juego la orientación política del Gobierno, ya que el Presidente, que es a la vez jefe de Gobierno y jefe de Estado, nombra discrecionalmente a los ministros quienes son de su confianza (Nogueira, 1997: 17).

Tabla 3.6: CENSURA

País	Motivo de la censura	Iniciativa	Número de Votos	Efecto
Argentina	Sin estipular	Sin estipular	Mayoría absoluta miembros de cada una de las Cámaras	Sin estipular
Bolivia	Modificación de las políticas y del procedimiento impugnados	Uno o más legisladores	Mayoría absoluta presentes	La renuncia puede ser aceptada o rechazada por el presidente (art. 70, CPB)
Colombia	Reprochar actuación del ministro (art. 29, RCSCR)	Décima parte de los miembros de la Cámara	Mayoría absoluta miembros de cada Cámara	Queda separado del cargo (art. 135, CPC)
	No concurrencia de los ministros a las sesiones de las Cámaras (art. 135, CPC)	Mayoría presentes		
Costa Rica	Actos inconstitucionales o ilegales (art. 121, CPCR)	Uno o varios diputados	Dos tercios presentes (art. 121, CPCR)	Censura del ministro
Ecuador	Infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño del cargo (art. 130, CPE)	Cuarta parte de los integrantes	Mayoría absoluta miembros	Implica destitución salvo en el caso de los ministros cuya permanencia la decide el Presidente (art. 130, CPE)
El Salvador	Causas legales	Sin estipular	Dos tercios miembros	Recomienda la destitución de los ministros
Guatemala	Sin estipular	Voto de confianza planteado por 4 diputados	Mayoría absoluta miembros	Dimisión puede ser aceptada o rechazada por el Presidente (art. 167, CPG)
Nicaragua	Sin estipular	Sin estipular	Mayoría absoluta miembros	Recomienda separación del cargo (art. 90, EGAN)
Panamá	Responsabilidad en actos atentatorios o ilegales Errores graves (art. 155, CPRP)	Propuesto por no menos de la mitad de los legisladores	Dos terceras partes miembros	Censura

Paraguay	No concurrencia ante la Cámara Declaraciones insatisfactorias (art. 194, CRP)	Sin estipular	Dos tercios presentes ambas Cámaras	Recomienda su remoción
Perú	Sin estipular	25% de los miembros	Mayoría absoluta miembros	Deben renunciar pero el Presidente acepta la dimisión (art. 132, CPP)
Uruguay	Sin estipular	Mayoría presentes	Mayoría absoluta miembros de la Asamblea General	Renuncia pero el Presidente puede observar el voto de aprobación (art. 148, CROU)
			Dos tercios miembros	Renuncia, el Presidente no puede observar
Venezuela	Sin estipular	Sin estipular	Tres quintas partes presentes (ministros) (art. 246, CRBV)	Remoción
			Dos tercios miembros (Vicepresidente ejecutivo)	

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Proyecto «El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo».

Un último y fundamental elemento de la moción censura es el efecto que tiene su aprobación. Es decir, si la decisión que toma el Parlamento es vinculante y termina con la destitución del funcionario o ministro lo cual le otorga a los parlamentarios un mayor potencial de control o si, por el contrario, la destitución es decidida, en último término, por el Presidente de la República. Los países en los que la decisión del Parlamento lleva aparejada la destitución del cargo son Argentina (para el jefe de Gabinete), Colombia, Costa Rica, Panamá y Venezuela¹⁶². Perú también puede ser incluido en este grupo pero tiene características propias ya que el Congreso puede hacer efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros mediante la cuestión de confianza (anteriormente comentada) o de los

¹⁶² En Venezuela la remoción del Vicepresidente ejecutivo en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente de la República para disolver la Asamblea Nacional. El decreto de disolución conlleva la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a su disolución. La Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período constitucional (art. 240, CRBV).

ministros por separado mediante la moción de censura¹⁶³. Si el ministro es censurado, el Presidente de la República debe aceptar la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes (art. 132, RCRP).

En el resto de países la decisión del Parlamento, si bien tiene importantes efectos políticos, no conlleva la censura real e inmediata. En Bolivia el cargo censurado debe dimitir pero esta renuncia puede ser aceptada o rechazada por el Presidente de la República (art. 70, CPB). En Ecuador la censura implica la destitución de los funcionarios salvo en el caso de los ministros cuya permanencia es decidida por el Presidente (art. 130, CPE). El caso de El Salvador es similar al ecuatoriano ya que la resolución de la Asamblea sólo es vinculante cuando se refiere a los jefes de seguridad pública o de inteligencia de Estado por causa de graves violaciones de los Derechos Humanos mientras que para los ministros la censura conlleva la recomendación de su destitución (art. 131, CPES). Esta última opción, también es la que aparece estipulada en Nicaragua (art. 90, EGAN) y en Paraguay (art. 194, CRP).

El caso de Guatemala tiene características especiales ya que, cuando se produce la censura de un ministro, el Presidente de la República puede aceptarla pero si en Consejo de Ministros considera que el acto o actos censurables se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del Gobierno, el interpelado tiene la opción de recurrir ante el Congreso. Si el ministro recurre, después de oídas las explicaciones presentadas y discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados. Si se ratificara el voto de falta de confianza, el ministro será separado de su cargo de inmediato (art. 167, CPG).

Uruguay también posee particularidades ya que el Presidente de la República puede observar el voto de desaprobación de un ministro siempre que éste haya sido pronunciado por menos de dos tercios del total de componentes del cuerpo. En este caso, la Asamblea General será convocada a sesión especial a celebrarse dentro de los diez días siguientes para decidir sobre la observación¹⁶⁴. Si la Asamblea General mantuviera su voto por un número inferior a los tres quintos del total de sus componentes, el Presidente, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes podrá mantener por decisión expresa, al ministro, a los ministros o al Consejo de Ministros censurados y disolver las Cámaras. En tal caso deberá convocar a nueva elección legislativa, que se efectuará el octavo domingo siguiente. Tratándose de desaprobación no colectiva, el Presidente de la República no podrá ejercer esa facultad sino una sola vez durante el término de su mandato (art. 148, CROU). Desde la restauración de la democracia en 1984 esta práctica no se ha dado nunca.

¹⁶³ Ésta última la pueden plantear los congresistas tras una interpelación, concurrencia de los ministros para informar o debido a su resistencia para acudir al Congreso.

¹⁶⁴ Si en una primera convocatoria la Asamblea General no reúne el número de legisladores necesarios para sesionar, se practicará una segunda convocatoria, no antes de veinticuatro horas ni después de setenta y dos horas de la primera, y si en ésta tampoco tuviera quórum se considerará revocado el acto de desaprobación (art. 148, CROU).

IV.10. *Juicio político y acusaciones constitucionales*

Tal como mencionamos anteriormente el juicio político es el instrumento de control parlamentario más extremo cuyo fin es la destitución del funcionario público acusado. En la tabla 2 del anexo recogemos información sobre qué cargos pueden ser sometidos a juicio o acusación constitucional, los motivos por los que se inicia, la Cámara encargada de ejercer la acusación y la instancia, Congreso o Tribunal de Justicia, encargada de llevar a cabo el juicio así como los efectos que provoca la sanción negativa. Entre los cargos públicos que los ordenamientos latinoamericanos sujetan a este tipo de control, además del Presidente de la República y sus ministros, suelen estar los máximos responsables del Poder Judicial en cada país y otros funcionarios como el Defensor del Pueblo o el Contralor General.

En relación a los motivos por los que los Presidentes latinoamericanos pueden ser acusados y, posteriormente, juzgados los hemos clasificado en siete, tal como se recoge en la tabla 3.7. El motivo más extendido para iniciar una causa es la perpetración de delitos comunes, contemplado en nueve países, le siguen los delitos en ejercicio de sus cargos o de responsabilidad que aparecen en las Constituciones de siete países. Sin embargo, tan sólo Ecuador contempla la acusación del Presidente por delitos como el enriquecimiento ilícito y, solamente en Perú podría iniciarse un juicio si el Presidente disuelve el Congreso sin causa justificada.

Tabla 3.7: MOTIVOS POR LOS QUE PUEDE INICIARSE ACUSACIÓN CONTRA EL PRESIDENTE

Mal desempeño, mala conducta	Delitos en el ejercicio de sus cargos y de responsabilidad	Delitos comunes	Actos que comprometan la seguridad y el honor de la nación y traición	Infringir la Constitución y/o las leyes	Concusión, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito	Impedimentos para la celebración de elecciones, disolución del Congreso
Argentina Colombia Paraguay República Dominicana	Argentina Brasil Bolivia Colombia Paraguay Perú República Dominicana	Argentina Brasil Colombia Costa Rica El Salvador Guatemala México Paraguay Uruguay	Chile Colombia Ecuador México Perú	Chile Panamá Perú Uruguay	Ecuador	Perú

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Proyecto "El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo".

En cuanto al procedimiento institucional establecido para el juicio político, se pueden distinguir tres modelos constitucionales en América Latina (ver tabla 3.8). El primero, es el esquema legislativo, donde el Congreso remueve al Presidente sin depender de otras instituciones, el segundo es el esquema judicial, donde el Congreso autoriza una acusación que es evaluada por el Poder Judicial, y por último, el sistema mixto que combina elementos de ambos esquemas. Éste último modelo sólo aparece en las Constituciones de Brasil y Colombia, distinguiéndose entre crímenes comunes, que son juzgados por la Corte Suprema, y crímenes en el ejercicio de la función pública que son juzgados por el Senado (Pérez-Liñán, 2000: 68).

El esquema legislativo es más propio de los sistemas bicamerales y sigue la tradición del *impeachment* de Estados Unidos. En los países que contemplan este modelo, la acusación constitucional es formulada por la Cámara Baja y el juicio para decidir sobre la destitución de los cargos es llevado a cabo por el Senado. Seis de los nueve países que cuentan con sistemas bicamerales en la región mantienen este procedimiento: Argentina, Chile, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, a los que se une un país unicameral: Ecuador¹⁶⁵.

El esquema judicial es el establecido en los Parlamentos unicamerales, donde el modelo estadounidense resulta poco viable. En los países que cuentan con este esquema le corresponde al Parlamento el conocimiento de las acusaciones. Sin embargo, si las acusaciones prosperan, el juicio se lleva a cabo en los Órganos Judiciales. Todos los países que tienen este esquema son unicamerales (Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Panamá y Perú) salvo Bolivia que presenta particularidades pues si bien el juicio político al Presidente, Vicepresidente y ministros sigue un esquema judicial, siendo la acusación ejercida por ambas Cámaras reunidas para el efecto en Congreso (art. 118, CPB), los juicios a los ministros de la Corte Suprema, magistrados del Tribunal Constitucional, Consejeros de la judicatura así como del fiscal general transcurren dentro del Poder Legislativo.

Tabla 3.8: PROCEDIMIENTO PARA EL JUICIO POLÍTICO

Esquema legislativo (la acusación y el juicio tienen lugar en el Congreso)	Esquema judicial (la acusación la ejerce el Congreso y el juicio es llevado a cabo por los Órganos Judiciales)	Esquema mixto (depende del tipo de delito)
Argentina	Bolivia	Brasil
Chile	Costa Rica	Colombia
Ecuador	El Salvador	
México	Honduras	
Paraguay	Guatemala	
República Dominicana	Panamá	
Uruguay	Perú	

Fuente: elaboración propia a partir de Pérez Liñán (2000).

¹⁶⁵ «A pesar de instaurar un sistema unicameral, la Constitución ecuatoriana de 1979 preservó el principio de «bicameralidad» de las Constituciones de 1946 y 1967 para el juicio político» (Pérez Liñán, 2000:68).

Es habitual que, tanto para la acusación de los funcionarios como para la decisión que se tome en el juicio, si se celebra dentro del Congreso, se requieran mayorías cualificadas. La exigencia de un número grande de votos es normal, al menos para la acusación constitucional contra el Presidente, ya que una decisión de tal envergadura y con efectos tan traumáticos es deseable que se realice con un amplio consenso de las fuerzas políticas representadas en el Poder Legislativo, transmitiendo a la opinión pública la existencia de cierto grado de cooperación y unión para superar la crisis institucional que provoca tal destitución. El tipo de mayorías establecidas en los países latinoamericanos (ver la tabla 2 del anexo) son las siguientes:

1. *Tres cuartas partes de los legisladores.* Esta votación es la más difícil de conseguir ya que tendrían que ponerse de acuerdo el 75% de los miembros totales de ambas Cámaras. Sólo es contemplada por la Constitución de República Dominicana, tanto para la acusación realizada por la Cámara de Diputados, como para el juicio llevado a cabo en el Senado.
2. *Mayoría de dos tercios de los miembros de la Cámara.* Es la mayoritaria en la región y aparece en los ordenamientos institucionales de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, tanto para la acusación ejercida por la Cámara de Baja como para el juicio llevado a cabo en el Senado. También es contemplada en Bolivia, cuando ambas Cámaras reunidas en Congreso deciden si prospera una acusación contra el Presidente, Vicepresidente, ministros o prefectos de departamento. En Chile y Ecuador es la establecida para que el Senado y el Congreso, respectivamente, decidan en el juicio contra el Presidente. En Colombia es utilizada para el juicio del Senado contra cualquier funcionario pero sólo por delitos de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones. En México, al igual que en Colombia, es la requerida para el juicio de cualquier funcionario en el Senado con la diferencia que no se distingue el tipo de delito. Por último, en Costa Rica y Guatemala es la establecida para que el Congreso declare si prospera una acusación.
3. *Mayoría de dos tercios de los legisladores presentes.* Esta mayoría sólo aparece en la región en un único caso: Bolivia cuando corresponde al Senado el juicio político.
4. *Mayoría de votos de los miembros.* Es la requerida en Chile, tanto para que la Cámara de Diputados acuse ante el Senado al Presidente de la República, como para que el Senado juzgue a los funcionarios que sean distintos al Presidente (ya que para el juicio de este último se requiere mayoría de dos tercios de los miembros). El otro país que cuenta con esta mayoría es Ecuador en donde, al igual que en el caso anterior, es la establecida para el juicio contra funcionarios distintos al Presidente y Vicepresidente de la República.

5. *Mayoría de votos de los legisladores presentes.* Está contemplada en Chile para la acusación realizada por la Cámara de Diputados de funcionarios distintos al Presidente y en México para que prospere la acusación llevada a cabo por la Cámara de Diputados contra cualquier funcionario.
6. *Cuarta parte de los legisladores.* Esta es la votación que requiere un número menor de congresistas (25%) y sólo aparece en Ecuador para que prospere la acusación contra cualquier funcionario.

Un último punto que queremos mencionar en cuanto al juicio político es el referido a los efectos que tiene la declaración de culpabilidad en los ordenamientos latinoamericanos. Ya hemos hablado de los efectos políticos que este mecanismo de control puede desencadenar, sobre todo si el juicio es contra el Presidente, pero también tiene efectos jurídicos. En la mayoría de los países está estipulada la destitución del funcionario y la inhabilitación para ejercer funciones públicas por un tiempo determinado que puede variar de cinco a diez años. Además, es común tras el juicio, el sometimiento del funcionario a la justicia ordinaria estando, por tanto, sujeto a las disposiciones penales o sanciones administrativas establecidas por la justicia de cada país.

Tabla 3.9: ÍNDICE DE CAPACIDAD POTENCIAL DE CONTROL POLÍTICO

País	Índice
México	6,05
República Dominicana	6,2
Chile	6,3
Brasil	6,8
Guatemala	7,8
Panamá	7,8
Honduras	8,0
Nicaragua	8,0
El Salvador	8,55
Paraguay	8,85
Ecuador	9,05
Argentina	9,8
Uruguay	9,8
Costa Rica	10,05
Colombia	10,3
Venezuela	10,4
Bolivia	10,7
Perú	10,9

Fuente: elaboración propia.

V. CAPACIDAD POTENCIAL DE LOS PARLAMENTOS PARA EJERCER EL CONTROL

El presente capítulo se ha centrado en las capacidades de los Parlamentos latinoamericanos para ejercer su función de control al Ejecutivo. Hemos considerado que el control parlamentario es un control político. Esta definición amplia lleva al estudio no sólo de los mecanismos que conducen a la exigencia de responsabilidad política sino también al análisis de todas las actividades que el Parlamento puede realizar para fiscalizar la acción del Gobierno aunque no tengan como fin la sanción. Concretamente, hemos puesto el foco de atención en diez instrumentos de control parlamentario cuya característica principal es que pueden ser aprehendidos a través de su procedimiento que está regulado institucionalmente. Estos instrumentos poseen, dentro de los ordenamientos de cada país, elementos que potencian la capacidad de control con la cual el Parlamento puede ejecutarlos.

A partir de la presencia de los instrumentos y sus elementos hemos construido un índice que varía entre cero (0) y quince (15), donde 0 sería la mínima capacidad potencial del Parlamento para ejercer control y 15 la máxima capacidad. En este índice intentamos captar la potencialidad que tienen los Legislativos de los distintos países para llevar a cabo actividades de control. El resumen de la presencia de los instrumentos así como de los elementos que la potencian y los valores otorgados en la construcción del índice se encuentra en la tabla 3 del anexo.

El primer instrumento analizado en el capítulo ha sido el control sobre los nombramientos presidenciales. Cabe decir que en todos los países latinoamericanos se produce participación del Parlamento en la nominación pero con diferencias. Éstas dependen de quien detenta la capacidad para seleccionar los candidatos y quién confirma a los seleccionados, ya que estas funciones pueden recaer indistintamente en el Ejecutivo o en el Legislativo. Dentro de esta línea, hemos encontrado cuatro formas de nombramiento en América Latina que no son excluyentes. Es decir, en cada país pueden darse distintas formas según el cargo elegido por esta razón no lo hemos incluido como indicador.

El segundo instrumento analizado han sido las comparecencias de cargos del Ejecutivo ante el Parlamento. Este instrumento está presente en todos los países siendo su obligatoriedad el elemento que potencia el control parlamentario. Los países en los que es obligatoria la comparecencia ante la petición legislativa son: Brasil, Colombia, Costa Rica, Perú y El Salvador. Otro instrumento analizado y que se ha incluido para la elaboración del índice son las comisiones de investigación cuya creación está contemplada en todos los países salvo en Ecuador, Colombia y Guatemala. Los tres elementos que, a nuestro juicio, le dan fuerza fiscalizadora a las comisiones son la facilidad para contar con asesoría (Bolivia, Costa Rica y Perú), que sus actuaciones investigadoras tenga la misma obligatoriedad e instrumentos que las actuaciones que efectúa la justicia y que sus resultados tengan efectos no sólo políticos sino también jurídicos.

El cuarto instrumento es el informe presidencial o planes de gobierno. En este caso los elementos institucionales que refuerzan la capacidad de control del Parlamento son la posibilidad de un pronunciamiento por parte del Congreso ante la exposición del informe (Costa Rica, El Salvador, Honduras, México y Venezuela) y, sobre todo, si el pronunciamiento lleva implícita la aprobación o desaprobación, tanto del informe como de los planes de gobierno (Honduras y Venezuela).

El quinto instrumento abordado fue el voto de confianza, éste solo está presente en dos países (Perú y Uruguay). Como mecanismo de control cabe decir que es débil en el caso de Uruguay ya que la decisión del Parlamento no es vinculante y que, en ambos casos, su puesta en marcha es de iniciativa del Ejecutivo no del Parlamento. El sexto instrumento analizado ha sido la solicitud de informes y documentos que está presente en todos los casos, al igual que las comparecencias. El elemento que discrimina su potencialidad como mecanismo de control es la obligatoriedad, estipulada en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Perú.

El séptimo instrumento que aparece en el trabajo son las preguntas. Tal como manifestamos en el texto son de fácil confusión con otros mecanismos de control como las interpelaciones y las comparecencias. A pesar de ello, los ordenamientos de Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela las contemplan. El octavo mecanismo analizado son las interpelaciones que están presentes en 14 países. Por último, hemos abordado dos instrumentos que sí conllevan responsabilidad política: la censura y el juicio político/acusación constitucional. Respecto a la censura cabe decir que está bastante generalizada en la región. Concretamente, aparece contemplada en los ordenamientos de trece países. Los elementos que refuerzan su potencialidad como mecanismo de control parlamentario están relacionados con el número de votos requeridos para la sanción y si ésta es vinculante, comportando la destitución. Sólo en seis países la sanción lleva a la censura del cargo (Argentina, Colombia, Costa Rica, Panamá, Perú y Venezuela) en el resto es el Presidente de la República el que finalmente decide. En cuanto al juicio político/acusación constitucional está presente en todos los países. El elemento que da un mayor potencial de control al Parlamento, al igual que en la censura, es el número de votos necesarios para el pronunciamiento.

Un resumen de los valores que adopta el índice para cada país se puede ver en la tabla 3.9. Todos los casos analizados están bastante alejados del valor máximo y del mínimo que puede adoptar el índice pero ello no significa que estos valores estén concentrados ya que existe una gran variabilidad que oscila entre el valor 6 y el 10,9. Ello nos indica que, si bien en todos los países latinoamericanos existen procedimientos de control parlamentario son muy grandes las diferencias entre un diseño institucional y otro. El país cuyo Parlamento posee mayores capacidades para ejercer el control es Perú (10,9), seguido de otros tres países andinos Bolivia (10,7), Venezuela (10,4) y Colombia (10,3). A excepción de Costa Rica (10,05), los modelos institucionales de estos países han pasado por profundas reformas a lo largo de la década de 1990. Las cuales, sin duda, contribuyeron a la inclusión de prerrogativas de control parlamentario. Algo parecido sucedió en el otro país andi-

no, Ecuador, que cuenta con un Congreso relativamente poderoso en cuanto a su capacidad potencial para ejercer control y Argentina, país que comparte el mismo valor en el índice con Uruguay¹⁶⁶. Este último país, junto a la citada Costa Rica, son los dos únicos casos, de entre los que poseen valores más altos, que no han atravesado en los últimos tiempos por reformas institucionales.

Los países que ocupan las posiciones más bajas del índice de capacidad potencial para ejercer control parlamentario son México, República Dominicana y Chile. En este último caso cabe recordar que la forma de gobierno del país fue diseñada en los albores de la dictadura militar bajo la preconcepción de mantener un Presidente poderoso y darle al Parlamento una baja capacidad de injerencia. Además se intentó controlar el peso del Legislativo con otros mecanismos como la presencia de un elevado porcentaje de senadores no electos (ver capítulo 4) u otorgándole poca capacidad de influencia en el proceso presupuestario (ver capítulo 5). Todo ello además se ve plasmado empíricamente en la baja participación que ha tenido el Parlamento chileno, frente al Poder Ejecutivo, en la producción legislativa (ver capítulo 2).

¹⁶⁶ Los altos valores de Uruguay se pueden explicar desde la tradición de coparticipación de los distintos partidos en la gestión del Gobierno que ha tomado forma institucional a través de los instrumentos de control parlamentario. Este modelo de gestión de los Gobiernos ha hecho que autores como Pérez Antón (1992) hayan visto tendencias parlamentaristas en el presidencialismo uruguayo.

ANEXO CAPÍTULO 3

Tabla 3.1: FORMA DE PARTICIPACIÓN EN EL NOMBRAMIENTO DE CARGOS PÚBLICOS POR PARTE DE LAS CÁMARAS

País y Cámara	Ejecutivo nombra (necesita el acuerdo de la Cámara)	Ejecutivo nombra (de ternas propuestas por la Cámara)	La Cámara nombra libremente	Cámara nombra (de ternas propuestas por el Ejecutivo u otros organismos)
<i>ARGENTINA</i>				
Senado	<ul style="list-style-type: none"> - Magistrados de la Corte Suprema (2/3 presentes) - Jueces de los tribunales federales inferiores - Embajadores, ministros plenipotenciarios y encargados de negocios - Grados de oficiales superiores de las Fuerzas Armadas (art. 99, CNA) 			
<i>BOLIVIA</i>				
		En Congreso (por 2/3 miembros): <ul style="list-style-type: none"> - Ministros de la Corte Suprema de Justicia - Magistrados del Tribunal Constitucional - Consejeros de la Judicatura - Fiscal general - Defensor del Pueblo 		
Cámara de Diputados		<ul style="list-style-type: none"> - Presidentes de las entidades de función económica y social 		
		<ul style="list-style-type: none"> - Contralor general - Superintendente de Bancos. 		

<i>BRASIL</i>				
Cámara de Diputados			- Dos miembros del Consejo de la República (art. 89, CRFB)	
Senado	- Magistrados - Ministros del Tribunal de Cuentas - Gobernador de territorio - Presidente y Directores del Banco Central - Procurador general - Miembros del consejo - Jefes de misión diplomática (art. 52, CRFB)		- Dos miembros del Consejo (art. 89, CRFB)	
<i>CHILE</i>				
Senado	- Contralor general - Fiscal de la nación (art. 48, CPCH)		- Un abogado para integrar el Tribunal Constitucional (art. 81, CPCH)	
<i>COLOMBIA</i>				
Cámara de Representantes			- Defensor del Pueblo	
Senado			- Magistrados de la Corte Constitucional - Procurador general de (art. 173, CPC)	En Congreso: - Procurador general - Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria
<i>COSTA RICA</i>				
			- Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (2/3 miembros) - Contralor y subcontralor (art. 121, CPCR)	

ECUADOR		<ul style="list-style-type: none"> - Contralor general (171, CEP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Defensor del Pueblo (art. 96, CEP) - Dos vocales del Tribunal Supremo Electoral (art. 275, CEP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Procurador general - Ministro Fiscal General - Superintendentes - Siete vocales del Tribunal Supremo Electoral - Directorio del Banco Central (art. 130, CEP)
EL SALVADOR			<ul style="list-style-type: none"> - Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (art. 131, CPES) - Magistrados de la Corte de Cuentas de la República (art. 131, CPES) - Fiscal general (2/3 miembros) (art. 192, CPES) - Procurador general (2/3 miembros) (art. 192, CPES) - Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos (2/3 miembros) (art. 192, CPES) - Miembros del Consejo Nacional de la Judicatura (art. 187, CPES) 	<ul style="list-style-type: none"> - Magistrados del Tribunal Supremo Electoral (art. 208, CPES)
GUATEMALA			<ul style="list-style-type: none"> - Un magistrado de la Corte de Constitucionalidad (art. 269) - Procurador de los Derechos Humanos (art. 274) 	<ul style="list-style-type: none"> - Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (2/3 miembros) (art. 215, CPG) - Magistrados de la Corte de Apelaciones y otros Tribunales (2/3 miembros) (art. 217, CPG) - Contralor general de Cuentas (2/3 miembros) (art. 233, CPG) - Cuatro magistrados de la Corte de Constitucionalidad (art. 269, CPG)

<i>HONDURAS</i>			<ul style="list-style-type: none"> - Contralor y subcontralor (art. 223, CRH) - Procurador y subprocurador general (art. 229, CRH) - Director y subdirector general de Proividad Administrativa (art. 234, CRH) - Presidente de la Corte Suprema de Justicia (art. 304, CRH) 	
<i>MÉXICO</i>				
Senado	<ul style="list-style-type: none"> - Procurador general - Ministros - Agentes Diplomáticos - Cónsules generales - Empelados Superiores de hacienda - Coroneles y demás jefes superiores del Ejército - Ministros de la Suprema Corte de Justicia (art. 76, CPEUM) 			
<i>NICARAGUA</i>			<ul style="list-style-type: none"> - Procurador de los Derechos Humanos (art. 138, CPN) 	<ul style="list-style-type: none"> - Magistrados de la Corte Suprema de Justicia* - Magistrados del Consejo Supremo Electoral* - Superintendente General de Bancos - Contralor general (art. 138, CPN)
<i>PANAMÁ</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Magistrados de la Corte Suprema de Justicia - Procurador general - Procurador de la Administración (art. 155, CRPP) 		<ul style="list-style-type: none"> - Contralor general - Magistrado del Tribunal Electoral (art. 155, CRPP) 	

<i>PARAGUAY</i>				
Cámara de Diputados			<ul style="list-style-type: none"> - Un integrante del Consejo de la Magistratura (art. 262, CRP). - Defensor del Pueblo (art. 277, CRP). - Contralor y subcontralor (281, CRP). 	
Senado	<ul style="list-style-type: none"> - Embajadores y ministros plenipotenciarios. - Presidente y directores de la Banca Central del Estado. - Directores paraguayos de los entes binacionales (art. 224, CRP). 		<ul style="list-style-type: none"> - Un integrante del Consejo de la Magistratura (art. 262, CRP). 	
<i>PERÚ</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente del Banco Central de Reserva - Superintendente de Banca y Seguros (art. 101, CPP). 		<ul style="list-style-type: none"> - Defensor del Pueblo (2/3 miembros) (art. 161, CPP). 	<ul style="list-style-type: none"> - Contralor General (art. 101, CPP).
<i>REPÚBLICA DOMINICANA</i>				
Senado	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionarios diplomáticos (art. 23, CPRD). 		<ul style="list-style-type: none"> - Presidente y miembros de la Junta Central Electoral (art. 23, CPRD). 	<ul style="list-style-type: none"> - Miembros de la Cámara de Cuentas (art. 78, CPRD).
<i>URUGUAY</i>				
Senado	<ul style="list-style-type: none"> - Jefes de misión consular y diplomática - Fiscal de la Corte (art. 168, CROU). 		<p>En Asamblea General:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tribunal de Cuentas (2/3 miembros) (art. 208, CROU). - Miembros de la Suprema Corte de Justicia (2/3 miembros) (art. 236, CROU). - Miembros de la Corte Electoral (2/3 miembros) (art. 324, CROU). 	

VENEZUELA	<ul style="list-style-type: none"> - Procurador general - Jefes de Misiones Diplomáticas (art. 187, CRBV). 			<ul style="list-style-type: none"> - Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (art. 264, CRVB). - Titular del Órgano del Poder Ciudadano (art. 279, CRVB). - Integrantes del Consejo Nacional Electoral (art. 296, CRVB).
-----------	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Proyecto "El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo".

* Las listas para la elección de estos cargos son elaboradas separadamente por el Presidente y por diputados de la Asamblea Nacional, en consulta con las asociaciones civiles pertinentes.

Tabla 3.2: JUICIO POLÍTICO Y ACUSACIONES CONSTITUCIONALES

País	Cargos	Motivo de acusación	Acusación	Juicio	Efectos
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidente - Jefe de Gabinete de ministros - Miembros de la Corte Suprema (art. 57, CNA) 	<ul style="list-style-type: none"> - Mal desempeño - Delitos en el ejercicio de sus cargos - Crímenes comunes (art. 57, CNA) 	<ul style="list-style-type: none"> Cámara Diputados acusa (dos tercios miembros) (art. 53, CNA) 	<ul style="list-style-type: none"> Senado juzga (dos tercios miembros) (art. 59, CNA) 	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución - Incapacidad para ocupar cargos públicos - Sujeto a tribunales ordinarios (art. 60, CNA)
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - Ministros de la Corte Suprema - Magistrados del Tribunal Constitucional - Consejeros de la Judicatura - Fiscal general (art. 62, CPB) 	<ul style="list-style-type: none"> - Delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones (art. 62, CPB) 	<ul style="list-style-type: none"> Cámara de Diputados 	<ul style="list-style-type: none"> Senado (dos tercios presentes) (art. 66, CPB) 	<ul style="list-style-type: none"> Sin estipular
	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidente - Ministros - Prefectos de departamento (art. 68, CPB) 	<ul style="list-style-type: none"> - Delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones (art. 118, CPB) 	<ul style="list-style-type: none"> Ambas Cámaras en Congreso (dos tercios miembros) (art. 118, CPB) 	<ul style="list-style-type: none"> Corte Suprema 	<ul style="list-style-type: none"> Sin estipular

Brasil	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidente - Ministros (art. 51, CRFB) 	<ul style="list-style-type: none"> - Delitos de responsabilidad 	Cámara Diputados (art. 51, CRFB) (dos tercios miembros)	Senado Federal (dos tercios miembros) (art. 52, CRFB)	<ul style="list-style-type: none"> - Pérdida del cargos - Inhabilitación durante 8 años para el ejercicio de la función pública - Posibles sanciones judiciales (art. 85, CRFB)
		<ul style="list-style-type: none"> - Delitos comunes 	C. Diputados (dos tercios miembros) (art. 86, CRFB)	Supremo Tribunal Federal (art. 86, CRFB)	
Chile	- Presidente	<ul style="list-style-type: none"> - Actos que comprometan el honor y la seguridad de la nación - Infringir la Constitución o las leyes (art. 48, CPCH) 	Cámara Diputados (mayoría de votos miembros) (art. 48, CPCH)	Senado (dos tercios miembros) (art. 49, CPCH)	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución del cargo - Inhabilitación para la función pública por 5 años - Sometimiento a los tribunales competentes (art. 49, CPCH)
	- Ministros	<ul style="list-style-type: none"> - Actos que comprometan el honor y la seguridad de la nación - Infringir la Constitución o las leyes - Dejar las leyes sin ejecución - Traición - Concusión - Malversación de fondos - Soborno 	Cámara Diputados (Mayoría votos presentes)	Senado (mayoría de votos miembros)	
	- Magistrados Tribunal Superior de Justicia - Contralor general	<ul style="list-style-type: none"> - Abandono de sus deberes 			
	- Generales y almirantes	<ul style="list-style-type: none"> - Comprometer el honor y seguridad de la nación 			
	- Intendentes y gobernadores	<ul style="list-style-type: none"> - Infracción de la Constitución - Delitos de traición - Sedición - Malversación de fondos públicos - Concusión 			

Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Magistrados Corte Suprema de Justicia - Consejo de Estado - Corte Constitucional - Consejo Superior de la Judicatura - Fiscal general de la nación (art. 174, CPC) 	<ul style="list-style-type: none"> - Delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones - Indignidad - Mala conducta 	Cámara de Representantes	Senado (dos tercios presentes) (art. 175, CPC)	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución - Privación temporal o absoluta de derechos políticos - Sometimiento a los tribunales (art. 175, CPC)
		<ul style="list-style-type: none"> - Delitos comunes 	Cámara de Representantes	El Senado declara si ha lugar o no y pone al acusado a disposición de la Corte Suprema (art. 175, CPC)	
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidentes - Supremos Poderes - Ministros Diplomáticos (art. 121, CPR) 	<ul style="list-style-type: none"> - Causa penal 	Asamblea (dos tercios miembros) (art. 121, CPR)	Corte Suprema	Sin estipular
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Delitos contra la seguridad del Estado - Concusión - Cohecho - Peculado - Enriquecimiento ilícito 	Congreso (cuarta parte de sus miembros) (art. 130, CPE)	Congreso (dos tercios miembros) (art. 130, CPE)	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución - Inhabilitación - Sometimiento a los tribunales (art. 175, CPC)
	<ul style="list-style-type: none"> - Ministros - Contralor general - Procurador - Defensor del Pueblo - Fiscal general - Superintendentes - Vocales Tribunal Constitucional - Vocales Tribunal Supremos Electoral (art. 130, CPE) 	<ul style="list-style-type: none"> - Infracciones constitucionales o legales 	Congreso (cuarta parte de sus miembros) (art. 130, CPE)	Congreso (mayoría miembros) (art. 130, CPE)	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución * - Sometimiento a los tribunales (art. 175, CPC)

El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidente - Ministros - Corte Suprema de Justicia - Cámaras de Segunda Instancia - Corte de Cuentas - Fiscal general - Procurador general - Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos - Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral - Representantes diplomáticos (art. 236, CPES) 	- Delitos oficiales y comunes	Asamblea Legislativa (art. 236, CPES)	Cámara de Segunda Instancia	- Suspensión del ejercicio de sus funciones
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidente - Corte Suprema de Justicia - Tribunal Supremo Electoral - Corte de Constitucionalidad - Ministros - Secretarios de la Presidencia - Procurador de los Derechos Humanos - Fiscal general - Procurador general (art. 165, CPG) 	- Delitos	Congreso (dos tercios miembros) (art. 165, CPG)	Corte Suprema de Justicia	Sin estipular
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Corte Suprema de Justicia - Tribunal Nacional de Elecciones - Secretarios de Estado - Jefes de Misiones Diplomáticas - Contralor - Procurador general - Director Probidad Administrativa (art. 205, CRH) 	Sin estipular	Congreso Nacional (art. 205, CRH)	Sin estipular	Sin estipular

México	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Ministros de la Suprema Corte de Justicia - Consejeros de la Judicatura Federal - Secretarios de despacho - Jefes de departamento administrativo - Jefe de Gobierno del Distrito Federal - Procurador general - Procurador general de Justicia del Distrito Federal - Magistrados de circuito - Los consejeros de la Judicatura - Consejero presidente - Consejeros electorales - Secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral - Magistrados del Tribunal Electoral - Directores generales (art. 110, CPEUM) 	<ul style="list-style-type: none"> - Traición a la patria - Delitos graves de orden común (art. 108, CPEUM) - Violaciones graves a la constitución y leyes - Manejo indebido de fondos públicos 	Cámara de Diputados (art. 74, CPEUM) (mayoría absoluta presentes) (art. 110, CPEUM)	Senado (art. 76, CPEUM) (dos tercios miembros) (art. 110, CPEUM)	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución - Inhabilitación - Inicio de sanciones penales (art. 111, CPEUM)
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionarios que gozan de inmunidad (art. 138, CPN) 	Sin estipular	Asamblea Nacional	Sin estipular	Sin estipular
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Magistrados Corte Suprema de Justicia (art. 154, CPRP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Actos perjudiciales para el libre funcionamiento del poder público - Violación de la Constitución y de las leyes 	Asamblea Nacional	Asamblea Nacional	Sin estipular

Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidente - Ministros - Ministros de la Corte Suprema de Justicia - Fiscal general - Defensor del Pueblo - Contralor general - Integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral (art. 225, CRP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Mal desempeño - Delito en el ejercicio de sus funciones - Delitos comunes 	Cámara de Diputados (dos tercios miembros) (art. 225, CRP)	Cámara de Senadores (dos tercios miembros) (art. 225, CRP)	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución - Inicio de los trámites de la justicia ordinaria (art. 225, CRP)
Perú	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Traición a la patria - Impedir que la celebración de elecciones - Disolución injustificada del Congreso (art.117, CPP) 	Comisión Permanente Congreso	Corte Suprema de Justicia (art. 89, RCRP)	<ul style="list-style-type: none"> - Suspensión del cargo - Inhabilitación por 10 años
	<ul style="list-style-type: none"> - Ministros - Miembros del Tribunal Constitucional - Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura - Vocales de la Corte Suprema - Fiscales supremos - Defensor del Pueblo - Contralor general (art. 99, CPP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Infracción de la Constitución - Delitos que cometan en el ejercicio de sus funciones (art. 99, CPP) 			
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionarios públicos (art. 23, CPRD) 	<ul style="list-style-type: none"> - Mala conducta - Faltas graves en el ejercicio de sus funciones (art. 23, CPRD) 	Cámara de Diputados (tres cuartas partes de los miembros) (art. 26, CPRD)	Senado (tres cuartas partes de los miembros) (art. 23, CPRD)	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución del cargo - Sujeto a la justicia ordinaria (art. 23, CPRD)
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente - Vicepresidente - Ministros - Miembros Corte Suprema de Justicia - Tribunal de lo Contencioso - Tribunal de Cuentas - Corte Electoral (art.93, CROU) 	<ul style="list-style-type: none"> - Violación de la Constitución - Delitos graves (art.93, CROU) 	Cámara de Representantes (dos tercios miembros) (art. 172, CROU)	Cámara de Senadores (dos tercios miembros) (art. 102, CROU)	<ul style="list-style-type: none"> - Destitución - Sujetos a la justicia (art. 103, CROU)

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Proyecto "El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo".

*En Ecuador la destitución de los ministros la decide el Presidente (art. 130, CPE).

Tabla 3.3: CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE CAPACIDAD POTENCIAL DE CONTROL PARLAMENTARIO

País	Compa- recencias		Comisiones de investigación			Informe presidencial		Voto de confianza		Solicitud de documentos e informes		Pre- guntas		Interpe- laciones		Censura		Juicio*		
	Pres.	Oblig.	Pres.	As	Actu	Resul	Pres.	Pro.	Plan	Pres.	Pres.	Oblig.	Pres.	Pres.	Pres.	Pres.	Vot	Cvin	Pres	Vot.
Argentina	I						I									I	I	I	I	0,8
Bolivia	I			0,15	0,25	0,25	I					I	0,25	I		I	I,2	I	I	0,6
Brasil	I	0,25	I		0,25	0,25	I					I	0,25					I	I	0,8
Chile	I		I		0,25	0,25	I					I	0,25					I	I	0,8
Colombia	I	0,25					I					I	0,25	I		I	I	I	I	0,8
Costa Rica	I	0,25	I	0,15			I	0,25				I				I	0,6	I	I	0,8
Ecuador	I						I	0,25				I				I	I	I	I	0,8
El Salvador	I	0,25	I		0,25		I	0,25				I				I	0,8	I	I	S/D
Guatemala	I						I					I				I	I	I	I	0,8
Honduras	I				0,25		I	0,25	0,5			I				I		I	I	S/D
México	I						I	0,25				I							I	0,8
Nicaragua	I						I					I				I	I	I	I	S/D
Panamá	I						I					I				I	0,8	I	I	S/D
Paraguay	I				0,25		I					I				I	0,8	I	I	0,8
Perú	I	0,25	I	0,15	0,25		I					I	0,25			I	I	I	I	
República Dominicana	I						I												I	0,2
Uruguay	I						I					I				I	I	I	I	0,8
Venezuela	I					0,25	I	0,25	0,5			I				I	0,4	I	I	S/D

Fuente: elaboración Propia

*En el caso de juicio político se han tomado las mayorías necesarias para enjuiciar al Presidente de la República.

Leyenda:

Pres: Presencia

Oblig: Obligatoriedad

As: Las Comisiones pueden contratar asesores.

Actu: Sus investigaciones y actuaciones tienen la misma obligatoriedad e instrumentos que las actuaciones que efectúa la justicia

Resul: Resultados con efectos jurídicos

Pro: Pronunciamiento de la Cámara ante el informe presidencial

Plan: Aprobación del Plan presidencial

Votos: Los valores otorgados en el índice a votos dependen del número de votos necesarios para la censura, cuanto menor es la cantidad de votos mayor es el valor que adquiere este índice. Así, cuando la mayoría requerida es la cuarta parte legisladores se ha asignado un valor de 1,4; a la mayoría de los presentes:1,2; a la mayoría de miembros:1; a los dos tercios de legisladores presentes:0,8; a los dos tercios del total de miembros:0,6; a las tres quintas partes de presentes:0,4 y a las tres cuartas partes de miembros:0,2.

Cvin: Censura vinculante

S/D: Sin datos.

CONCLUSIONES FINALES

Como se ha citado en diferentes ocasiones a lo largo del presente libro, el estudio de los Parlamentos latinoamericanos ha sido objeto de un olvido histórico motivado, en gran parte, por los efectos de la atención académica de la denominada preponderancia presidencialista y por el escaso desarrollo de la poliarquía en la región. La débil presencia se ha reflejado en la frecuente usurpación del Poder Legislativo por parte de dictaduras o de juntas militares cuando no por el dominio absoluto por parte de partidos de vocación hegemónica que adulteraban las funciones legislativas. Solamente tras el éxito de los procesos de transición a la democracia iniciados hace un cuarto de siglo es cuando los Parlamentos han adquirido una centralidad incuestionable.

Ello coincide con el avance de la Ciencia Política como disciplina que plantea enfoques al estudio de los Parlamentos desde diferentes ángulos a los llevados a cabo por el Derecho y de los que este libro ha pretendido ser fiel reflejo. La adopción de una visión neoinstitucional junto con el manejo de datos obtenidos de la propia actividad parlamentaria producen resultados fecundos que son el hilo conductor de las páginas anteriores.

En este libro se ha abordado el estudio de los Parlamentos latinoamericanos bajo el supuesto de que éstos no pueden ser entendidos de forma aislada ya que su funcionamiento está profundamente vinculado a su posición que les confiere la forma de gobierno. De ahí que las funciones y el ejercicio de los Legislativos estén marcados por la relación que mantienen con su «contraparté»: el Poder Ejecutivo. Es por esta razón por la que en el primer capítulo se introdujeron las principales líneas teóricas desarrolladas en el estudio de las formas de gobierno, centrándonos en el presidencialismo y tratando de reflejar las distintas estructuras de incentivos generadas por esta forma de gobierno característica de todos los países latinoamericanos.

El principal elemento que se consideró para el análisis fue que en los sistemas presidencialistas la división de poderes genera un esquema de interacciones que conlleva que el Poder Ejecutivo y el Legislativo se necesiten mutuamente a la vez que se controlen y compartan poder. En este esquema de gobierno, ambas ramas poseen autonomía en su funcionamiento y tienen legitimidad propia lo que puede provocar que cada una de ellas posea una agenda. El riesgo de los sistemas de gobierno con poderes separados está en que se puede llegar al bloqueo en el proceso de toma de decisiones si no se da la suficiente cooperación con el otro lo cual genera el riesgo de que las políticas públicas no tomen forma. Desde el punto de vista de los Poderes Legislativos esta forma de gobierno brinda mayores incentivos para que éstos mantengan una posición fuerte frente al Poder Ejecutivo ya que, a diferencia de lo que ocurre en los sistemas parlamentarios, carece de estímulos para sostener al Gobierno, que puede debilitarse en situaciones en las que los legisladores disputen espacios de poder al Ejecutivo.

En los capítulos siguientes del libro, teniendo presente el contexto presidencialista, se profundizó en las funciones clásicas de los Parlamentos (legislativa, fiscalizadora y representativa) en un intento de revelar, a partir de los diseños institucionales, la manera en la que toman forma. De modo que se exploraron los procedimientos a través de los cuales se expresan cada una de las funciones, intentando plasmar el momento en que lo político está más o menos presente así como los distintos escenarios que las reglas imponen para la actuación política, tanto del Gobierno, como de los miembros del Poder Legislativo.

La sanción de las leyes es quizá la ocupación más conocida de los Parlamentos. El objetivo del capítulo referente a la función legislativa fue dirimir si las críticas generalizadas acerca de la debilidad de la institución parlamentaria en el cumplimiento de esa función son certeras. Para lograrlo se analizó el procedimiento legislativo de los países latinoamericanos, las actitudes de los diputados acerca de esta función y datos sobre la actividad legislativa y el papel de los Parlamentos y Gobiernos en la misma. Del examen del proceso legislativo latinoamericano se desprende que, además de otorgar la legitimación que implica el necesario paso de las leyes por el Parlamento, los Legislativos latinoamericanos poseen una gran variabilidad en sus procedimientos. Esta variabilidad, si bien no es un impedimento para el cumplimiento de su función legislativa, sí genera escenarios distintos de actuación de los actores políticos, traducidos en mecanismos más o menos arduos para ejercer influencia sobre la legislación, tal como queda reflejado en el capítulo.

Del análisis de las actitudes de los diputados latinoamericanos se evidenció que la función legislativa, en términos valorativos, no está en crisis ya que es percibida como muy relevante. Aunque no podemos concluir que la importancia otorgada a la misma tenga como efecto inmediato un buen cumplimiento de sus tareas legislativas si consideramos que es un indicador del esfuerzo con el que se afronta la función. Pero los datos que ayudan, de forma más esclarecedora, a concluir

que es un error afirmar la crisis de la función legislativa de los Parlamentos provienen de la misma actividad legislativa.

La información acerca de la productividad desveló, nuevamente, que existe una enorme variedad en el volumen de iniciativas y proyectos que reciben los Parlamentos latinoamericanos, marcada tanto por su tamaño, como por sus lógicas institucionales e históricas y, en algunos casos, por los ciclos electorales y la composición partidista del Parlamento. Además, se comprobó que no hay un vínculo claro en los países entre la cantidad de proyectos de ley que se presentan y la cantidad que se aprueban. Es decir, el mayor volumen de iniciativas no se traduce en un número mayor de leyes aprobadas.

Los datos expuestos también revelaron que los legisladores presentan más iniciativas legislativas que los Gobiernos y que su éxito, medido a través del porcentaje de éstas que son aprobadas, es muy inferior al del Ejecutivo aunque, en términos comparados, la tasa de éxito de los Ejecutivos latinoamericanos está alejada de la que consiguen los Gobiernos europeos. Sin embargo, al fijar el foco de atención en la participación que el Legislativo y el Ejecutivo tienen en leyes aprobadas descubrimos que el porcentaje que representan las leyes del Ejecutivo sobre el total aprobado no es tan alto. Es más, en algunos países es ampliamente superior el del Legislativo.

Consideramos que este capítulo ha ayudado a desmontar o, al menos, matizar la idea de la preponderancia presidencial así como la consideración de que en los Parlamentos latinoamericanos la función legislativa está en crisis ya que los mismos no actúan solamente como instancias ratificadores y legitimadoras de las leyes sino que también participan y ejercen influencia en el proceso y la producción legislativa.

En lo referente a la función de control y a los instrumentos que los Poderes Legislativos latinoamericanos poseen para ejercer la fiscalización del Gobierno, se defendió la postura de que el control parlamentario es un control político. Por lo tanto se abordaron los procedimientos cuya puesta en marcha no sólo buscan la sanción del cargo sometido a control sino también el debilitamiento político del Gobierno. El Parlamento puede ejercer control a través de todas las actividades que realiza y necesita de la publicidad para lograr efectos, ya que el destinatario último son los ciudadanos que deciden a quien apoyan en las próximas elecciones. Como toda acción del Poder Legislativo, el control parlamentario debe seguir un procedimiento regulado institucionalmente y su puesta en marcha depende de variables políticas como la composición partidista del Parlamento o la filiación política del Ejecutivo.

Se analizaron concretamente diez instrumentos de control a partir de los cuales se construyó un índice que expresa la capacidad potencial con la que cuentan los Poderes Legislativos latinoamericanos para ejercer la fiscalización. No todos los países poseen todos los instrumentos de control y, en los casos en que están contemplados, hay elementos que potencian su poder como herramienta reflejando

la existencia de diferencias entre los mismos. Los países que han tenido reformas institucionales recientes parecen poseer mayores prerrogativas para ejercerlo.

Para el análisis de la representación política nos hemos centrado en el factor territorial con el fin de ofrecer una alternativa a los estudios centrados en los sistemas electorales y de partidos. El territorio como eje de análisis dentro de los esquemas de representación no ha sido muy estudiado y cuando así ha ocurrido se han llevado a cabo investigaciones desde una perspectiva más bien crítica ya que son analizados para mostrar los efectos de la sobre o subrepresentación del sistema electoral. Estimamos que es necesario retomar lo territorial a propósito de una serie de debates surgidos a raíz de la reforma de los modelos federales y de los procesos de descentralización así como ante la debilidad de otras formas de identidad política. En estos escenarios, lo territorial emerge como una manera precautelar de los intereses de los grupos dentro del sistema político o de conseguir equilibrios dentro de los países.

La revisión de las estructuras de representación legislativa muestra con claridad que los constituyentes de los distintos países consideraron a la división territorial para estructurar el sistema de representación. Otra evidencia de la importancia de los territorios como elemento de representación está en que los datos relativos a las actitudes de los diputados y senadores señalan una clara tendencia a dar mayor relevancia a la representación de los intereses territoriales que a la de los partidos políticos. En prácticamente ninguno de los países estudiados, los distritos están formados a partir de la agrupación de un número igual de ciudadanos como criterio de «distritación», sino que se opta por las unidades territoriales a pesar del número dispar de habitantes con los que cuentan. Otra de las evidencias de la presencia de lo territorial como unidad de representación está en la disposición, ya sea constitucional o de ley orgánica, de dar un mínimo de diputados a cada uno de los distritos-territorios. Además, en los sistemas bicamerales se busca que las dos Cámaras diversifiquen su representación a partir de diferenciar la forma en la que se eligen los integrantes de cada una de ellas. Así, se evidenció que las Cámaras de Senadores de los países federales latinoamericanos actúan como Cámaras de representación territorial mientras que en los países no federales resulta interesante comprobar que existen Cámaras Altas elegidas en un único distrito nacional, representando así al conjunto de la población y dejando la representación de los intereses territoriales y poblacionales a las Cámaras Bajas. En el caso de los sistemas unicamerales la gran mayoría de las Cámaras se integran a través de criterios combinados de representación siendo el poblacional y el territorial los más importantes.

El quinto capítulo fue introducido al estimar la importancia que adquiere la Ley de Presupuestos como una de las políticas públicas, si no la más trascendental, en la que intervienen el Poder Ejecutivo y el Legislativo. En el mismo se aborda el proceso presupuestario desde tres apartados de naturaleza diferente: cómo transcurre el proceso presupuestario en los países latinoamericanos; el presupuesto con

el que cuenta el propio órgano Legislativo y los elementos políticos y económicos que condicionan el proceso. Entre estos últimos se encuentran la situación económica y la relación mantenida por los países con los organismos financieros internacionales, el juego de mayorías parlamentarias y el grado de disciplina partidista. A estos factores limitadores se une la existencia de prerrogativas constitucionales que preasignan gastos hacia determinados sectores como la educación, el territorio o el Poder Judicial.

Sin embargo, el objeto central del capítulo fue el análisis del papel que ejerce el Poder Legislativo en el proceso presupuestario. Para lograrlo se puso el foco de atención en las normas procedimentales, intentando desentrañar el modo y el grado en que el diseño institucional potencia o disminuye la influencia del Parlamento en el proceso. Concretamente, se profundizó en ocho disposiciones que actúan, bien limitando el poder relativo del Presidente o bien favoreciendo el peso del Poder Legislativo. A partir de las mismas se construyó un índice que capta la capacidad potencial del Parlamento para ejercer influencia en el proceso presupuestario. Este índice desvela la existencia de grados diversos de poder relativo para intervenir en la negociación presupuestaria, lo que demuestra, una vez más, que no existe un modelo único de Poder Legislativo en América Latina a pesar de que todos los países comparten la forma de gobierno presidencialista. Además, el índice evidencia la existencia de dos factores que potencian enormemente las posibilidades del Legislativo para influir en la Ley de Presupuesto, como es la capacidad para reformarlo libremente y la imposibilidad del Presidente para vetar el proyecto que apruebe el Parlamento. Ambos elementos hacen que el poder de negociación del Parlamento sea muy alto y que las modificaciones que introduzca al presupuesto sean prácticamente irrefutables por parte del Gobierno.

En el capítulo también se abordaron los presupuestos con los que cuentan los propios Parlamentos latinoamericanos. De este análisis se extrae que la cantidad que los países dedican al presupuesto de sus órganos Legislativos guarda una relación muy fuerte con el número de legisladores. Sin embargo, la riqueza del país mantiene una relación que si no se pondera puede llevar a conclusiones erróneas ya que si bien en los países con un Producto Interior Bruto (PIB) el presupuesto del Parlamento es mayor, la riqueza relativa ponderada por el número de habitantes y captada a través del PIB *per cápita*, no influye en la cantidad que los países latinoamericanos destinan a sus Congresos. Es decir, los países en los que habitan ciudadanos con mayores niveles de riqueza relativa no coinciden con los países que destinan una mayor partida presupuestaria al Parlamento.

Como una forma de adentrarnos en la estructura interna del legislativo, el último capítulo del libro analiza el papel de las comisiones legislativas. Nos ocupamos de ellas porque son el elemento organizativo más importante del trabajo parlamentario. El análisis se centró en las comisiones permanentes descubriendo, una vez más, que las características de las mismas y su funcionamiento presentan una gran diversidad que dificulta su clasificación. El elemento fundamental que potencia el

peso de las comisiones en los Parlamentos es si sus decisiones son vinculantes y esto es establecido en muy pocos países. La forma de integración de las comisiones pone en evidencia que si bien en los reglamentos de los países se recoge la necesidad de contemplar la proporcionalidad política de las Cámaras, también es muy importante, si no más, la capacidad de los grupos parlamentarios para imponer su criterio en la composición, al ser las comisiones un elemento de distribución del poder muy fuerte. En relación al número de miembros y al número de las comisiones, en América Latina encontramos que no hay relación entre el número de comisiones y el tamaño de las Cámaras de modo que las Cámaras con más legisladores no tienen necesariamente un mayor número de comisiones permanentes. Sin embargo, sí existe una relación entre el número de legisladores de una Cámara y el promedio de legisladores que integran las comisiones.

El trabajo presentado es un esfuerzo en el avance del estudio de los Parlamentos latinoamericanos desde una perspectiva comparada. Consideramos que en el mismo se ha expuesto un rico mapa de la forma en que los Poderes Legislativos afrontan sus distintas funciones desde una perspectiva procedimental lo cual supone un avance en un campo cargado de trabajos elaborados a partir de elementos no contrastados. A su vez, los resultados expuestos buscan ser útiles, tanto para futuros estudios de corte más analítico como para la apertura de nuevas líneas de investigación.

En este sentido, aunque el libro se ha referido únicamente a Parlamentos en Gobiernos presidencialistas, se ha observado que la forma de gobierno marca ciertas tendencias en el comportamiento de los legisladores y de la institución en sí. Lo cual hace pertinente avanzar en la realización de estudios comparados con el objeto de descifrar si los Legislativos se diferencian o no de acuerdo a la forma de gobierno y cómo ésta determina su funcionamiento y rendimiento.

También parece oportuno un análisis más minucioso de los índices elaborados a partir de los procedimientos de control parlamentario y del proceso presupuestario, así como de la actividad y proceso legislativo. El cruce de éstos con datos de la actividad y rendimiento parlamentario puede revelar cómo los actores políticos se adaptan a los distintos escenarios así como descubrir si su interacción es conflictiva o cooperativa.

Otra línea de investigación para futuros estudios que la obra deja abierta es el análisis de lo territorial como una identidad política representada en el Parlamento. El libro se ha limitado a mostrar su relevancia, pero sería recomendable desarrollar una agenda de investigación que examine si lo territorial tiene consecuencias en el funcionamiento y tipo de política pública que genera el Legislativo. También parece conveniente contrastar si lo territorial toma fuerza frente a otros criterios de representación como los partidos políticos o el análisis acerca de si la identidad electoral-territorial es previa, o más bien se ha ido fortaleciendo y ganando espacio entre los ciudadanos después de que los territorios se convirtieran en espacio de poder político.

Otro posible análisis que surge del estudio de las comisiones legislativas es el impacto que tienen las estructuras internas del Legislativo como mecanismo de redistribución del poder entre los grupos parlamentarios. Esta redistribución puede llegar, incluso, a alterar la correlación de poder entre fuerzas políticas con posterioridad a las elecciones al potenciar o limitar la capacidad de maniobra de ciertos sectores políticos.

Para finalizar queremos rescatar la relevancia de este tipo de trabajos ya que en contextos como el actual, en que muchos países latinoamericanos atraviesan por situaciones de inestabilidad institucional, la búsqueda de escenarios adecuados para la cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo parece no sólo relevante sino necesaria para evitar bloqueos en los procesos de toma de decisiones por parte del Gobierno y las consecuentes crisis políticas que éstos generan.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, María Elena (1993). *Gobierno y oposición en el Congreso durante la Presidencia de Illia (1963-1966)*. Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella.
- Alcántara Sáez, Manuel (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alcántara Sáez, Manuel (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos políticos latinoamericanos*. Barcelona: ICPS.
- Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (2001). *Partidos políticos de América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca
- Alcántara Sáez, Manuel y Sánchez, Francisco (2001). «Las Relaciones Ejecutivo-Legislativo en América Latina: un análisis de la estructura de veto-insistencia y control político» en *Revista de Estudios Políticos*, n° 122. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 53-76.
- Alcántara Sáez, Manuel, García Montero, Mercedes y Sánchez López, Francisco (2005) (comps). *El Poder Legislativo en América Latina a través de sus normas*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Alesina, Alberto, Ricardo Hausmann, Rudolf Hommes y Ernesto Stein (1999). «Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America». Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist. *Working Paper Series*, 394.
- Altman, David (2000). «The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies». *Party Politics*, vol. 6, n° 3, pp. 259-283.
- Ames, Barry (2000). «Disciplina partidaria en la legislatura brasileña». *Política y Gobierno*, vol. VII, n° 1. México: CIDE, pp. 15-60.
- Aragón Reyes, Manuel (1998). «El control parlamentario como control político» en *Estudios en homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigadores de las ciencias jurídicas*. México DF: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp 3-35.
- Aragón Reyes, Manuel (2002). *Constitución Democracia y control*. México: UNAM.

- Arce Janáriz, Alberto (1994). «Creación, composición y órganos directivos de las Comisiones parlamentarias», en Silva Ochoa, Juan Carlos (coord.) *Las comisiones parlamentarias*. Vitoria: Eusko Legebiltzarra. Parlamento Vasco.
- Baldwin, Nicholas y Shell, Donald (2001). *Second Chambers*. London: Frank Cass.
- Barlett Díaz, Manuel (2002). «El equilibrio de poderes y la función de control» en *Relaciones entre Gobierno y Congreso* Mora-Donatto (coord). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp 47-61.
- Béjar Algazi, Luisa (1998). «Democracia y representación parlamentaria en México» en *Revista Mexicana de Sociología*, México: Instituto de Investigaciones Sociales, n° 2, pp. 289-306.
- Bejarano, Ana María (1998). «¿Crisis de la política o crisis de la representación política?» en Jackisch, Carlota (comp) *Representación política y democracia*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, pp 93-120.
- Best, Heinrich y Cotta, Maurizio. (edit.). (2000). *Parliamentary Representatives in Europe, 1848-2000*. Oxford: Oxford University Press.
- Blanco, Roberto L. (2000). «Control parlamentario, oposición política y alternancia en el Estado de partidos (una reflexión a partir de la experiencia española» en *La división de poderes: el Gobierno* Antoni Monreal (ed.). Barcelona: ICPS y Universitat de Lleida. pp. 31-60.
- Blondel, J. (1973). *Comparative Legislatures*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey Inc.
- Botana, Natalio (1977). *El Orden Conservador*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Bottinelli, Oscar (1990). *El sistema electoral uruguayo. Descripción y análisis*. Working Paper, Universidad de Heidelberg.
- Caetano, Gerardo y Perina, Rubén M. (2000). «Los Congresos del MERCOSUR en la Democracia y la integración» en *MERCOSUR y Parlamentos. El rol de los Congresos en la Democracia y la integración*. Gerardo Caetano y Rubén Perina (coord). Montevideo: CLAEH-UPE, pp. 7-47.
- Cárdenas Huezco, Enrique (1999). <http://www.cddhcu.gob.mx/comisiones/estudios/T-31.htm>. Última consulta realizada el 13 de agosto de 2003.
- Carey, John M. (1998). *Term limits and Legislative Representation*. New York: Cambridge University Press.
- Carey, John y Shugart, Mathew (edit.) (1998). *Executive Decree Authority*. New York: Cambridge University Press.
- Carey, John (1999). «Partidos, coaliciones y el Congreso chileno en los años noventa» en *Política y Gobierno*, vol. VI, n° 2, México: CIDE, pp 365-405.
- Carey, John (2001). «Party and Coalition Unity in Legislative Voting». Artículo preparado para el *Encuentro Anual de la Asociación Americana de Ciencia Política*, Washington, 31-3 de septiembre.
- Carey, John y Shugart, Matthew (1995). «Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Systems» en *Electoral Studies*, n° 14 (4), pp. 417-440.
- Casar Pérez, María Amparo (2001). «El Proceso de Negociación Presupuestal en el Primer Gobierno sin Mayoría: Un Estudio de Caso». *Documento de Trabajo* 137. México. CIDE.

- Casar, María Amparo (1998). *Los sistemas de comisiones en los reglamentos parlamentarios de América Latina. Un estudio comparado*. México: Documento de trabajo CIDE.
- Cavalcanti Fadul, Elvia M. y Maia Muniz Reinaldo (2000). «Contradicciones en un proceso democrático: la práctica del presupuesto participativo en las ciudades brasileñas» en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n° 18. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Chasquetti, Daniel (2002). «Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina evaluando la difícil combinación» en *Lateinamerika Analysen*, n°3, pp 67-92.
- Colomer, Joseph. M. (2001). *Las instituciones políticas*. Barcelona: Ariel.
- Colomer, Joseph. M. (2004). *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Barcelona: Gedisa.
- Colomer, Joseph M. y Negretto, Gabriel L. (2003). «Gobernanza con poderes divididos en América Latina», *Política y Gobierno*, No. 1, México: CIDE, pp. 13-62.
- Cotta, Maurizio (1988). «Parlamentos y representación» en G. Pasquino y S. Bartolini y M. Cotta y L. Morlino y A. Panebianco (eds.), *Manual de Ciencia Política* Madrid: Alianza Editorial, pp. 265-310.
- Cotta, Maurizio (2001). «Sobre la relación entre partido y Gobierno». Buenos Aires: *Desarrollo económico*, 41, n°, pp. 201-234.
- Cox, Gary., y McCubbins, Mathew (1993). *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- Cox, Gary., y Morgenstern, Scott (2001). «Legislaturas reactivas y presidentes proactivos en América Latina». Buenos Aires: *Desarrollo Económico*, vol. 41, n° 163, pp. 373-393.
- Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Damgaard, E. (1995). «How Parties Control Committee Members» en H. Döring (Ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, pp. 308-325.
- Daniel Basterra, Montserrat (1997). *Las comisiones legislativas con delegación plena*. Granada: Editorial Comares.
- Deheza, Graze Ivana (1998). «Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur» en D. Nohlen y M. Fernández Baeza (Eds.), *El presidencialismo renovado*. Caracas: Nueva Sociedad, pp. 151-171.
- Díez Picazo, Luis María (1990). «Concepto de ley y tipos de leyes» en Ángel Garrorena Morales (ed.) *El Parlamento y las transformaciones actuales*. Madrid: Tecnos.
- Duverger, Maurice (1992). *Los partidos políticos*. México: FCE.
- Epstein, Leon (1967). *Political parties in Western Democracies*. New Brunswick: Transaction.
- Equipo de investigación de élites parlamentarias (2001). «Élites parlamentarias en América Latina», en *Revista Española de Ciencia Política*, n° 5, pp. 173-194.
- Fenno, Richard (1973). *Congressman in Committees*. Boston: Little, Brown.
- Ferreira Rubio, Delia y Goretti, Mateo (1995). «Gobernar la emergencia. Uso y abuso de los decretos de necesidad y urgencia (1989-1993)». *Ágora*, n° 3, Buenos Aires.
- Freidenberg, Flavia y Alcántara, Manuel (2001). «Cuestión regional y política en Ecuador: partidos de vocación nacional y apoyo regional». *América Latina Hoy*, n° 27. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

- García Montero, Mercedes (2004). «El procedimiento legislativo en América Latina». *América Latina Hoy*, n. 38. Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca; pp. 17-55.
- García Montero, Mercedes y Sánchez López, Francisco (2002). «Las comisiones legislativas en América Latina: una clasificación institucional y empírica». Working Paper, 22. Barcelona: ICPS.
- García Montero, Mercedes y Marengi, Patricia (2003). «Entre lo que dicen y lo que hacen: la congruencia en la disciplina legislativa de los partidos latinoamericanos». Ponencia presentada en *VII Congreso de Ciencia Política y de la Administración*, Barcelona, septiembre.
- García Morillo, Joaquín (1985). *El control parlamentario del Gobierno en el ordenamiento español*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- García Pelayo, Manuel (1986). *El Estado de partidos*. Madrid: Alianza.
- Garrorena Morales, Ángel (1998). «Algunas sugerencias para renovar la función de control parlamentario» en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 2, México: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 21-44.
- Gibson, Edward (edit.) (2004). *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- González Chávez, Jorge (2000). «Las Comisiones Legislativas en las Cámara de Diputados o Equivalentes. Estudio comparativo de cuatro países de régimen presidencial, cinco de parlamentario y uno de régimen semipresidencial». *DPI-25*.
- Grosso, Beatriz (2000). «El proceso de construcción de la ley» en Beatriz Grosso y María Alejandra Svetaz (comp). *El Poder Legislativo en la Democracia y la Integración*. Buenos Aires: OEA, pp 479-494.
- Guerrero Salom, Enrique (2004). *El Parlamento, qué es, cómo funciona, qué hace*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Gutiérrez, Jerónimo, Lujambio, Alonso y Valadés, Diego (2001). «El Proceso presupuestario mexicano y las relaciones entre los órganos del Poder. El caso mexicano en perspectiva histórica comparada». *Serie ensayos jurídicos*, n° 2. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Haggard Stephan y McCubbins, Mathew (edit.) (2001). *Presidents, Parliaments and Policy*. New York: Cambridge University Press.
- Hamilton, Alexander, Madison, James y Jay, John (1987). *El Federalista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Haro Suinaga, Victoria. *Las ineficiencias y absurdos del proceso legislativo en México*. <http://www.scjn.gob.mx/reforma/archivos/1126.pdf>, última consulta realizada el 14 de agosto de 2004.
- Harris, F. R. (1996). «El Senado de los Estados Unidos de América». En F. Pau i Vall (Ed.), *El Senado, Cámara de representación territorial*. Madrid: Tecnos.
- Heidar, Knut y Koole, Ruud (2000). «Approaches to the study of parliamentary party groups». En K. Heidar y R. Koole (Eds.), *Parliamentary party groups in European democracies. Political parties behind closed doors*. London: Routledge.
- Hurtado González, Javier (2002). «Relaciones Presidencia-Congreso en el proceso legislativo del México de nuestros días» en Mora-Donato, Cecilia (coord) *Relaciones entre*

- Gobierno y Congreso*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto Interuniversitario de Iberoamérica (2005). *Procesos contemporáneos de reforma electoral en América Central y Caribe*. AECI: Programa de Cooperación Regional con Centroamérica. Salamanca: Fundación General Universidad de Salamanca. Trabajo elaborado por Fátima García Díez.
- Jackisch, Carlota (edit.) (1994). *División de poderes*. Buenos Aires: KAS.
- Jones Mark, P. (2001). «Carreras políticas y disciplinas partidarias en la Cámara de Diputados argentina» en *POSTData*, n° 7. Buenos Aires: Grupo Universitario POSTData, pp. 189-230.
- Jones, Mark P. (1995). *Electoral laws and the survival of presidential democracies*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Jones, Mark y Mainwaring, Scott. (2003). «La nacionalización de los partidos y los sistemas de partidos: una medición empírica y su aplicación en el continente americano» en *Política y Gobierno*, X, n° 1, pp. 63-101.
- Katz, Richard (1997). *Democracy and Elections*. Oxford: Oxford University Press.
- Katz, Richard y Kolodny, Robin (1994). «Party Organization an Empty Vessel: Parties in American Politics». En R. S. Katz y P. Mair (Edits.), *How Parties Organize*. London: Sage, pp. 23-50
- Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía Multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós.
- Lanzaro, Jorge (edit.) (2001). *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Leibholz, Gerhard (1971). *Problemas fundamentales de la democracia moderna*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Lijphart, Arend (1992). *Parliamentary versus presidential governments*. Oxford: OUP.
- Lijphart, Arend (2000). *Modelos de democracia*. Ariel: Barcelona.
- Limongi, Fernando y Cheibub Figueiredo, Argelina (1995). «Partidos Políticos na Camara dos Deputados: 1989-1994», *Dados*, vol. 38, n° 3. pp 497-527.
- Linz, Juan José (1985). *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza.
- Linz, Juan José (1997). «Democracia presidencial o parlamentaria: ¿qué hace la diferencia?» en J. J. Linz y A. Valenzuela (edit.), *Las crisis del presidencialismo* (Vol. I). Madrid: Alianza.
- Linz, Juan José, y Valenzuela, Arturo (edit.) (1997). *Las crisis del presidencialismo* (Vol. I). Madrid: Alianza.
- Llamazares, Iván (1994). *Periferias conservadoras. Las transformaciones del conservadurismo argentino*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- Llanos, Mariana y Nolte, Detlef (2003). «Bicameralism in the Americas: Around the Extremes of Symmetry and Incongruence». *Journal of Legislative Studies*, vol. 9, n° 3.
- Llanos, Mariana (2002). *Privatization and Democracy in Argentina: An Analysis of President-Congress Relations*. London: Palgrave.
- Llanos, Mariana y Sánchez López, Francisco (2004). «Councils of Elders? The Senates and its members in the Southern Cone». Hamburg: IIK.

- Locke, John (1990). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Madrid: Alianza Editorial.
- Loewenberg, Gerhard, y Patterson, Samuel (1979). *Comparing Legislatures*. Boston: Little-Brown.
- Loewenstein, Karl (1983). *Teoría de la Constitución*, Barcelona: Ariel.
- Londregan, John (2000). *Legislative Institutions and Ideology in Chile*. New York: Cambridge University Press.
- Lynch, John (1976). *Las revoluciones hispanoamericanas, 1808-1826*. Barcelona: Ariel.
- Lynch, John (1981). *Argentine Dictator: Juan Manuel de Rosas, 1829-1852*. Oxford: Oxford University Press.
- Manguashca, Juan (edit.). (1994). *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930*. Quito: FLACSO-CEN.
- Mainwaring, Scott (1993). «Presidentialism, Multiparty Systems and Democracy. The Difficult Combination». *Comparative Political Studies*, vol. 26, n° 2, pp. 198-228.
- Mainwaring, Scott y Shugart, Mathew (eds.) (1997). *Presidentialism and democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Shugart, Mathew (eds.) (2002). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Mainwaring, Scott y Pérez Liñán, Aníbal (1997). «Party Discipline in the Brazilian Constitutional Congress» en *Legislative Studies Quarterly*, n° 4. pp 453-483.
- Manin, Bernard (1998). *Los principios del Gobierno Representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Maravall, José María (2003). *El control de los políticos*. Madrid: Taurus.
- Martínez Ocamina, Gutenberg, Rivero Hurtado y Renee Marlene (2004): *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Martínez Peñate, Óscar (1997). «Funciones y disfunciones de las comisiones de la Asamblea Legislativa». *ECA*, n° 587. Septiembre.
- Martínez, Antonia y Méndez Lago, Mónica (2000). «La representación política en el Congreso Español». En A. Martínez (edit.). *El Congreso de los Diputados en España: funciones y rendimiento*. Madrid: Tecnos, pp. 223-271.
- Martínez, Rafael y Garrido, Antonio (2000). *Sistemas mixtos de gobierno de tendencia presidencial*. Barcelona: ICPS.
- Mastias, Jean (1999). «The French Senate in Search of an Identity». En S. C. Patterson y A. Mughan (eds.), *Senates* Columbus: The Ohio State University Press, pp. 162-199.
- Mayhew, David (1974). *Congress: the electoral connection*. New Haven: YUP.
- McClintock, Cynthia (1996). «La voluntad política presidencial y la ruptura constitucional de 1992 en el Perú». En F. Tuesta Soldevilla (edit.), *Los enigmas del poder, Fujimori 1990-1996*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, pp. 53-74.
- Medina Rubio, Ricardo (1994). *La función Constitucional de las Comisiones Parlamentaria de Investigación*. Alicante: Cuadernos Civitas.
- Mény, Yves (1996). «France: the Institutionalizations of Leadership» en Joseph M. Colomer (edit) *Political Institutions in Europe*. London and New York: Routledge, pp 99-137.
- Merton, Robert (1964). *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Molas, Isidro e Ismael Pitarch (1987). *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de Gobierno*. Madrid: Tecnos.
- Molinelli, Guillermo Palanza, Valeria y Sin, Gisela (1999). *Congreso, Presidencia y Justicia en Argentina*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Molinelli, Guillermo (1991). *Presidentes y Congresos en Argentina: mitos y realidades*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Monedero, Juan Carlos (2004). Representación política. Universidad Complutense. Wide Web en la dirección: <<http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario>> . Última consulta realizada el 15.09.2004
- Montero Gibert, José Ramón y García Morillo, Joaquín (1984). *El control parlamentario*. Madrid: Tecnos.
- Mora-Donatto, Cecilia Judith (1998). *Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político*. México DF: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Mora-Donatto, Cecilia Judith (2001). «Instrumentos constitucionales para el control parlamentario» en *Cuestiones Constitucionales, Revista mexicana de derecho constitucional* n° 4. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
- Morgenstern, Scott (2004). *Patterns of Legislative Politics: Roll Call Voting in the United States and Latin America's Southern Cone*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morgenstern, Scott y Nacif, Benito (eds.) (2002). *Legislative Politics in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Morgenstern, Scott (2004). «Explicando la Unidad de los parlamentarios en el Cono Sur» en Alcántara, Manuel y Martínez Barahona, Elena (eds) *Política, dinero e institucionalización en los Partidos de América Latina*. México: Universidad Iberoamericana de México.
- Mustapic, Ana María (2000). «Oficialistas y diputados: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina» en *Desarrollo Económico*, vol. 39, n° 156. Buenos Aires: IDES, pp. 571-595.
- Mustapic, Ana María (1995). «Tribulaciones del Congreso en la nueva democracia argentina. El veto presidencial bajo Alfonsín y Menem» en *Agora*, n° 3. Buenos Aires, pp. 61-74.
- Mustapic, Ana María (1997). «El papel del Congreso en América Latina» en *Contribuciones*, n° 4. Buenos Aires: Honrad Adenauer Stiftung-CIEDLA, pp 59-76.
- Mustapic, Ana María y Llanos, Mariana (2000). «El papel del Congreso argentino en el tratamiento del Presupuesto y el Mercosur» en Gerardo Caetano y Rubén M. Perina (eds.) *Mercosur y Parlamentos. El rol de los Congresos en la democracia y la integración*. Montevideo: CLAEH/UPD-OEA.
- Nacif Hernández, Benito (2000). «El sistema de comisiones Permanentes en la Cámara de Diputados de México» en Pérez, Germán y Martínez, Antonia (comps). *La Cámara de Diputados en México*. México D.F: Flacso-Miguel Ángel Porrúa, pp 33-60.
- Nacif Hernández, Benito (2002). «Para comprender la disciplina de partido en la Cámara de Diputados de México: el modelo de partido centralizado» en *Foro Internacional*, vol. XLII, n° 1. México: Colegio de México, pp 5-38.

- NDI (1996). «Las comisiones Legislativas.» *Serie investigaciones Legislativas*. Monografía, n° 12.
- Neustadt, Richard (1960). *Presidential Power*. New York: Wiley.
- Nogueira Alcalá, Humberto (1997). «El Control parlamentario en Chile» en *Contribuciones*, n° 4. Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer/CIEDLA, pp. 7-34.
- Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y sistemas de partidos*. México: FCE.
- Nohlen, Dieter y Fernández, Mario (edits.) (1998). *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Norton, Philip (1990). «Parliaments. A Framenwork for Análisis» en *Western European Politics*, n° 3, pp 1-9.
- O'Donnell, Guillermo (2000). «Teoría democrática y política comparada» en *Desarrollo Económico*, vol. 39, n° 156, pp. 519-570.
- Olson, David M. (1994). *Democratic Legislative Institutions. A comparative view*. New York: M.E. Sharpe Inc.
- Oñate, Pablo (2000). «La organización del Congreso de los Diputados». En A. Martínez (edit.), *El Congreso de los Diputados en España: funciones y rendimiento*. Madrid: Tecnos, pp. 69-94.
- Oñate, Pablo y Martínez, Antonia (1998). «El Parlamento en España. Procedimientos de elección y funciones» en *Revista mexicana de Sociología*. México: Instituto de Investigaciones Sociales, n° 2. pp 71-94.
- Pachano, Simón (1996). *Democracia sin sociedad*. Quito: Ildis.
- Panbianco, Angelo (1990). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza.
- Patterson, Samuel y Mughan, Anthony (1999). *Senates*. Columbus: The Ohio State University Press.
- Pau i Vall, Frances (edit.) (1996). *El Senado, Cámara de Representación Territorial*. Madrid: Tecnos-Asociación Española de Letrados de Parlamentos.
- Payne, Mark, Zovatto, Daniel, Carrillo Flórez, Fernando, y Allamand, Andrés (2003). *La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina*. IDEA-BID.
- Pérez Antón, Romeo (1992). «El parlamentarismo en la tradición constitucional uruguaya». En G. Caetano (ed.), *La alternativa parlamentarista*. Montevideo: CLAEH-ESC, pp. 107-132.
- Pérez Liñán, Aníbal (2000). «¿Juicio político o golpe legislativo? Sobre las crisis constitucionales en los años noventa» en *América Latina Hoy*, n° 26. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 67-74.
- Pitkin, Hanna (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Portero Molina, José Antonio (1998). *El control parlamentario del Gobierno*. Barcelona: ICPS.
- Punset, Ramón (1990). «El Senado en el procedimiento legislativo: una reforma imposible» en Ángel Garrorena Morales (edit.) *El Parlamento y las transformaciones actuales*. Madrid: Tecnos, pp. 186-197.

- Pyne, Peter (1977). Presidential Caesarism in Latin America: Myth or Reality en *Comparative Politics*, n° , pp. 281- 304.
- Quintero, Rafael (edit.) (1991). *La Cuestión regional y el poder*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Requejo, Ferrán (2000). «El federalismo liberal y la calidad de las democracias plurinacionales» en *Revista española de Ciencia Política*, n° 3, pp. 31-52.
- Reynoso, Diego (2000). *Cómo afecta el malaportamiento la conversión de votos en escaños*. México: FLACSO.
- Riker, William (1975). «Federalism» en F. Greenstein y N. Polsby (Eds.), *Governmental Institutions and Processes*. Reading: Addison-Wesley.
- Rodríguez-Aguilera del Prat, Cesáreo, y Martínez, Rafael (2000). *Sistemas de gobierno, partidos y territorio*. Madrid: Tecnos.
- Rodríguez, Jesús y Bonvecchi, Alejandro (2004). «El papel del Poder Legislativo en el proceso presupuestario: la experiencia argentina» en Serie *Macroeconomía del desarrollo*, n° 32. Santiago de Chile: División de Desarrollo Económico, CEPAL.
- Rodríguez, Ronny (comp y edit.) (1999). *Experiencias de Modernización Legislativa*. San José: IIDH/CAPEL.
- Romero, Jorge Javier (1998). *La democracia y sus instituciones*. UNAM: Biblioteca Jurídica Virtual.
- Rubio Llorente, Francisco (1994). «Función legislativa, Poder Legislativo y garantía del procedimiento Legislativo», en *El Procedimiento Legislativo*, v Jornadas de Derecho Parlamentario. Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, pp. 21-34.
- Russell, Meg (2000). *Reforming the House of Lords*. Oxford: Oxford University Press.
- Russell, Meg (2001). «The Territorial Role of Second Chambers» en N. Baldwin y D. Shell (edits.), *Second Chambers*. London: Frank Cass.
- Sagües, Néstor Pedro (2002). «El Control del Congreso sobre el Presidente en Argentina. Normas y realidades» en *Ius et Praxis*, vol.8, no.1, pp.429-445.
- Samuels, David (2002). «The separation of powers and party organization and Behavior» en *Comparative Political Studies*, vol. 35, n° 4, pp. 461-483.
- Samuels, David y Snyder, Richard (2001). «El valor de un voto: una perspectiva comparada sobre la desproporcionalidad territorial» en E. Calvo y J. M. h. Abal Medina (edit.) *El federalismo electoral argentino*, Buenos Aires: INAP EUDEBA, pp. 25 – 53.
- Sánchez López, Francisco (1999). «El mundo no está hecho para partidos: elementos para el análisis del sistema de partidos en el Ecuador». *Ecuador Debate*, N° 46, pp. 257-272.
- Sánchez López, Francisco (2004). *Actores e incentivos en la estructuración del Legislativo: un estudio de Ecuador, España y Uruguay*. Tesis doctoral, Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Sanguinetti, Julio (2001). «Los determinantes políticos e institucionales de las Políticas Sociales: un análisis de los procedimientos presupuestarios» *Documento 65*. CEDI/FG&S.
- Santos, Fabiano (1999). «Party Leaders and Committee Assignments in Brazil.» Paper presented at the 1999 Annual Meeting of the American Political Science Association, Atlanta.

- Sartori, Giovanni (1992). «Representación» en G. Sartori (edit.) *Elementos de la Teoría Política*. Madrid: Alianza, pp. 225-242.
- Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni (1999). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Sartori, Giovanni (1992). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Schiavon, Jorge (2002). «Bicameralism in Latin America: Does it make a difference?» Comunicación presentada a American Political Science Association, Boston, Massachusetts. August 29 to September 1.
- Serrafero, Mario (1998). «Presidencialismo y parlamentarismo en América Latina: un debate abierto» en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 2, pp. 165 -186.
- Shaw, Malcolm (1979). «Conclusions». En J. D. Lees y M. Shaw (Eds.), *Committees in Legislatures: A comparative Analysis*. Durham: Duke University Press.
- Shaw, Malcolm (1994). «Las comisiones en el Congreso Norteamericano» en Silva Ochoa, Juan Carlos (coord.) *Las comisiones parlamentarias*. Vitoria: Eusko Legebiltzarra. Parlamento Vasco.
- Shell, Donald (2001). «The History of Bicameralism» en N. Baldwin y D. Shell (Eds.), *Second Chambers* London: Frank Cass, pp. 5-18.
- Shugart, Mathew (2001). «Sistemas de gobierno en América Latina: frenos y contrapesos en una era de globalización» en F. Carrillo Flores (edit.), *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Washington CD: BID.
- Shugart, Mathew, y Carey, John (1997). *Presidents and Assamblies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shugart, Mathew y Haggard, Stephan (2001). «Institutions and Public Policy in Presidential Systems» en S. Haggard y M. Mc Cubbins (edits.), *Presidents, Parliaments and Policy*. Cambridge: CUP.
- Stepan, Alfred (2004). «Toward a New Comparative Politics of Federalism, Multinationalism, and Democracy: Beyond Rikerian Federalism» en E. L. Gibson (edit.), *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Strøm, Kaare y Müller, W. (1999). «Political Parties and Hard Choices». En W. Müller y K. Strom (Edits.), *Policy, Office or Votes?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Strøm, Kaare. (1995). «Parliamentary Government and Legislative Organisation». En H. Döring (Ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe* (pp. 51-82). Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Thomassen, Jacques (1994). «Empirical Research into Political Representation: Failing Democracy or Failing Models?» en K. Jennings y T. E. Mann (edits.), *Elections at Home and Abroad*. Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 237-264.
- Tickner, Arlene B. y Mejía Quintana, Óscar (edits.) (1997). *Congreso y democracia*. Bogotá: UPD/OEA Ediciones Uniandes.
- Tommasi, Mariano (1998). «Instituciones y resultados fiscales» en *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: IDES, vol. 38, n° 149, abril-junio.

- Tsebelis, George (1995). «Veto Players and Law Production in Parliamentary Democracies» en H. Döring (edit.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, pp. 83-113.
- Tsebelis, George (2002). *Veto Players. How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Tsebelis, George y Money, Jeanette (1997). *Bicameralism*. New York: Cambridge University Press.
- Ugalde, Luis Carlos (2002). «La disciplina partidista en México», ponencia presentada en el Seminario El Gobierno Dividido en México: riesgos y oportunidades. Mayo, 6 y 7.
- Ugalde, Luis Carlos (2003). «Desempeño Legislativo en México» en Béjar Algazi, Luisa y Rosa María Mirón Lince (coord) *El Congreso mexicano después de la alternancia*. México: AMEP-Senado de la República-Instituto de Investigaciones Legislativas, pp 175-196.
- Valencia Escamilla, Laura (2002). «Modernidad institucional y cambios en la función parlamentaria. Revista Mexicana de Derecho Constitucional Número 7 Julio - Diciembre 2002. Disponible versión en internet:http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/7/ard/ard6.htm#N*. Última consulta realizada el 9 de agosto de 2004.
- Valenzuela, Arturo (1997). «Evaluación y reforma del Poder Legislativo en los Estados Unidos». Comunicación presentada a Seminario y Encuentro Iberoamericano Sobre Modernización y Reforma Parlamentaria, Valparaíso.
- Villacorta Mancebo, Luis (1989). *Hacia el equilibrio de poderes. Comisiones Legislativas y robustecimiento de las Cortes*. Valladolid: Universidad de Valladolid-Caja de Ahorros y M. P. Salamanca.
- Von Beyme, Klaus (1995). *La clase política en el estado de partidos*. Madrid: Alianza.
- Von Hagen, Jürgen (1992). «Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the European Communities», *Economic Papers*, n°96 Bruselas: EEC.
- Weber, Max (1964). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wheeler-Booth, Michale (2001). «Procedure: A Case of Study of the House of Lords» en N. Baldwin y D. Shell (edits.) *Second Chambers*. London: Frank Cass.
- White Gómez, Elaine (1997). «Soberanía parlamentaria: ¿ficción o realidad? Los partidos políticos en el Parlamento costarricense» en *Contribuciones*, n° 4. Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer. pp 77-94
- Wiberg, Matti (1995). «Parliamentary Questioning: Control by Communication?» en H. Döring (Edit) *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, pp. 179-222.
- Wildavsky, Aaron (1964). *The Politics of the Budgetary Process*. Little, Brown and Co. Boston.

FUENTES LEGALES Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Argentina

1. Constitución de la Nación Argentina del 22 de agosto de 1994 (CNA).
2. Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (Texto actualizado con las modificaciones introducidas hasta febrero de 2002) (RIHCDN).
3. Reglamento del Honorable Senado de la Nación (RHSN).
4. Código Electoral Nacional Decreto N° 2135 (Texto ordenado con las modificaciones posteriores al mismo hasta la Reforma a la Ley Electoral, Ley 25.610 del 19 de Junio 2002) (CEN).
5. Ley Orgánica de los Partidos Políticos Ley 23.298 de 1985 con las modificaciones del Decreto Nacional 671/99 y Decreto Nacional 2089/1992 (LOPP).
6. Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político (RICJP).

Bolivia

1. Constitución Política de Bolivia de 1967 con reformas de 1994 (CPB).
2. Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Senadores de 1998 (RIHCS).
3. Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados de 1997 (RIHCD).
5. Código Electoral. Ley 1984 (texto ordenado con las modificaciones posteriores al mismo hasta la Reforma de la Ley N°2232 de 2001) (CE).
5. Ley de Partidos Políticos de 1999 (LPP).

Brasil

1. Constitución de la República Federal de Brasil de 1988 con las enmiendas constitucionales introducidas en 1994 y 2002 (CRFB).
2. Reglamento Interno de la Cámara de Diputados de 1989 con las reformas introducidas hasta 2002 (RICD).
3. Reglamento Interno del Senado Federal de 1970 con las reformas hasta 1999 (RISF).
4. Código Electoral de 1965 (Ley n° 4.737) con las reformas introducidas posteriormente hasta 2003 (CE).
5. Ley de los Partidos Políticos de 1974 con las reformas introducidas en 1996 (LPP).

Chile

1. Constitución Política de la República de Chile de 1980 incluidas las reformas de 2000 (CPCH).
2. Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios de 6 de mayo de 1988, modificada por Leyes 18.733, 18.799, 18.807, 18.808, 18.809, 18.825, 18.828, 18.963, 19.237, 19.351, 19.438 y 19.654 de septiembre de 2002 (LOCVPE).
3. Reglamento del Senado con las actualizaciones de diciembre de 2001 (RS).
4. Reglamento de la Cámara de Diputados de 1999 (RCD).
5. Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (LOCPP).
6. Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de 1990 de marzo de 1987, modificada por leyes n° 18.799, 18.825, 18.905, 18.963 y 19.527 (LOCCN).

Colombia

1. Constitución Política de Colombia de 1991 con las reformas de 2001 (CPC).
2. Reglamento del Congreso: Senado y Cámara de Representantes de 1992 con las reformas incluidas de 1998 (RCSCR).
3. Código Electoral de 1986 con las reformas de 1994 (CE).
4. Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos de 1994 (EBPMP).

Costa Rica

1. Constitución Política la República de Costa Rica de 1949 con las reformas de 2001 (CPCR).
2. Reglamento de la Asamblea Legislativa de 1994 texto ordenado con las reformas posteriores hasta 1999 (RAL).
3. Código Electoral de 1952, texto ordenado con las reformas posteriores hasta 2001 (CE).

Ecuador

1. Constitución Política de la República de Ecuador de 1998 (CPE).
2. Ley Orgánica de la Función Legislativa con las reformas de 1996 (LOFL).
3. Reglamento Interno (RI).
4. Ley de Elecciones de 1986 con las reformas posteriores hasta 1992 (LE).
5. Ley de Partidos Políticos con las reformas de 2000 (LPP).
6. Código de Ética de la Legislatura de 1998 (CEL).

El Salvador

1. Constitución Política de la República de El Salvador de 1982 con las reformas de 2000 (CPES).
2. Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa de 1984 actualizado con las reformas de 2002 (RIAL).
3. Código Electoral. Decreto n° 417 de 1993 con las reformas de 2002 (CE).

Guatemala

1. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 con las reformas de 1993 (CPG).
2. Ley Orgánica del Organismo Legislativo de 1994 (LOOL).
3. Ley Electoral y de Partidos Políticos de 1985 con las reformas de 1987 y 1990 (LEPP).

Honduras

1. Constitución de la República de Honduras de 1982 con las reformas de 1999. (CRH).
2. Reglamento Interior de 1983 (RI).
3. Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 1981. Reformada mediante Decretos Legislativos: No. 42 y 55 del 9 de junio y 24 de noviembre de 1982 respectivamente; No. 138-84 del 24 de agosto de 1984; No. 147-86 del 27 de octubre de 1986; No. 18-89; No. 121-89, No. 168-89; No.182-89 del 26 de agosto, 7 y 9 de noviembre de 1989 respectivamente; No. 11-91 del 14 de febrero de 1991 y No. 180-92 del 30 de octubre de 1992 (LEOP).

México

1. Constitución Política de los Estados Unidos de México de 1917, actualizada con las reformas de 2001 (CPEUM).
2. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos DE 2000 (LOCGEUM)

3. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1994 con las reformas de 2002 (CFIPE).
4. Acuerdo Parlamentario relativo a las sesiones, integración del orden del día, los debates y las votaciones de la Cámara de diputados de 1997 (APDVCD).
5. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934 (RGICGEUM).

Nicaragua

1. Constitución Política de Nicaragua de 1987 con reformas de 1995 (CPN).
2. Reglamento Interno de la Asamblea Nacional de 1991 (RIAN).
3. Estatuto General de la Asamblea Nacional de 1991 con las reformas de 1994 (EGAN).
4. Ley Electoral de 2000 (LE).

Panamá

1. Constitución Política de la República de Panamá de 1972 reformada por los actos reformativos de 1978, por el acto constitucional de 1983 y los actos legislativos de 1983 y 2 de 1994 (CPRP).
2. Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa de 1984 con las reformas introducidas hasta 1998 (RORIAL).
3. Código Electoral de 1997 (CE).

Paraguay

1. Constitución de la República de Paraguay de 1992 (CRP).
2. Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados (RIHCD).
3. Reglamento Interno del Honorable Senado de 1968 con las modificaciones posteriores hasta 2003 (RIHS).
4. Código Electoral de 1996 (CE).

Perú

1. Constitución política de Perú de 1993, con las reformas de 2000 (CPP).
2. Reglamento del Congreso de la República de Perú con las modificaciones introducidas hasta 2003 (RCRP).
3. Ley Orgánica de Elecciones de 1997 con las modificaciones introducidas hasta 2004 (LOE).
4. Ley de Partidos Políticos de 2003 (LPP).

República Dominicana

1. Constitución Política de la República Dominicana de 1994 (CPRD).
2. Reglamento Interno de la Cámara de Diputados de 2000 (RICD).
3. Reglamento Interno del Senado de 1997 (RIS).
4. Ley Electoral de 1962 con las modificaciones introducidas hasta 2002 (LE).

Uruguay

1. Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967 con las modificaciones de 1990, 1995 y 1997 (CROU).
2. Reglamento de la Cámara de Representantes de 1998 (RCR).
3. Reglamento de la Cámara de Senadores de 1998 (RCS).
4. Reglamento de la Asamblea General Legislativa de la República Oriental del Uruguay de 1993 (RAGL).
5. Ley de Elecciones de 1925 con las modificaciones posteriores hasta 2000 (LE).

Venezuela

1. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 (CRBV).
2. Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional de 2000 (RIDAN).
3. Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política de 1997 (LOSPP).
4. Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones de 1964 (LPPRPM).
5. Estatuto Electoral del Poder Público de 2000 (EEPP).

