

# **LA DINÁMICA PARLAMENTARIA**

**TOMA DE DECISIONES Y EL QUEHACER REAL DE  
LOS DIPUTADOS**

# TOMA DE DECISIONES

La calidad de las decisiones depende de los elementos de juicio que el *decisor* tiene al momento de decidir. Si la información es cierta y completa, la decisión tiene alto porcentaje de probabilidad de ser acertada. Si por su parte, la información es con base en rumores, intrigas, opiniones sin fundamento, información falsa, vaga e incompleta, la decisión tiene muchas posibilidades de resultar fallida.

La participación de los asesores y personal de apoyo en las decisiones es determinante para la calidad de las mismas pues de los informes, diagnósticos, datos, análisis y otros materiales base, se hará depender en alto grado el sentido de la decisión de un diputado, de una comisión, de la Junta Directiva o del pleno mismo.

# TOMA DE DECISIONES

Si los diputados de la comisión de Finanzas Públicas y Moneda tienen información cierta y completa respecto de la evasión de impuestos en los puertos marítimos (cómo lo hacen, el monto de la evasión, quiénes lo hacen, las épocas del año más propicias para eso, etc.), estarán en condiciones de dictaminar una iniciativa de ley que tienda a mejorar los controles del Estado para evitar la evasión, lo que les permitirá a su vez mantener estables las finanzas públicas y permitirle a los entes del Estado cumplir con las funciones que la Constitución y la ley les asignan, sin decretar creación de nuevos impuestos o elevación de los ya establecidos.

Sin la información adecuada, la comisión probablemente se podría inclinar por crear impuestos, elevar el Impuesto al Valor Agregado –IVA- o el Impuesto Sobre la Renta –ISR-, castigando con ello a quienes pagan impuestos y beneficiando a quienes los evaden. La decisión entonces podría resultar fallida.

# DINÁMICA DE LAS DECISIONES

- Las decisiones comienzan a gestarse desde antes de llegar al hemiciclo (las sedes de los partidos, los salones de sesiones de los bloques parlamentarios, en comisiones, en corrillos, etc).
- Dos momentos de las decisiones, **la previa** (fuera del Hemiciclo, posición previamente discutida y fijada, generalmente en conjunto con los demás miembros de su bloque o con la mayoría de bloques) **y la formal** (votando en el Pleno, formalizando esas decisiones previas).

# MODELOS DE DECISIÓN

## **Modelo incremental**

Responde al momento, sin programaciones a largo plazo, decidiendo sobre lo que viene y sobre todo sobre lo que ya existe. Y es que en política esas situaciones son muy frecuentes y deben los decisores afrontar sobre la marcha. Implica una solución pragmática.

## **Modelo racional limitado**

Trata de acercar el ideal (racional) con lo real (incremental), a manera de hacer posible salir al paso a situaciones novedosas con el máximo de instrumentos de que se pueda disponer sin que la toma de una decisión se prolongue tanto que pierda oportunidad y se vuelva aquella inaplicable. Propone conformarse con una solución satisfactoria en que “el decisor trabaja con alternativas privilegiadas, con las enseñanzas de la experiencia y pensando en los recursos disponibles en cada momento.”

# MODELOS DE DECISIÓN

## **Modelo de decisión racional puro**

Utiliza la inteligencia analítica aportando toda la información sobre un tema que le permita visualizar los distintos escenarios de aplicación de la decisión que se va a tomar. Es inadoptable si se tiene en cuenta la dinámica de los parlamentos y las variables políticas que influyen en los requerimientos de los diputados. Implica solución óptima a los problemas.

# FUNCIÓN CONSTITUYENTE

El Congreso de la República tiene la facultad de reformar la Constitución Política de la República con el voto de las 2/3 partes del total de diputados. Posteriormente se convoca a consulta popular. Si se ratifican las reformas, entran en vigencia 60 días después.

Solo puede reformar de la Constitución, los artículos 1, 2, del 47 al 277, 279 y 280, salvo los que se denominan "artículos pétreos" (arts. 141, 141, 165 inc. g) 186 y 187 de la Constitución).

Los artículos 3 al 46, y el 278 de la Constitución Política de la República, solo pueden ser reformados por una Asamblea Nacional Constituyente, la cual es convocada por el Congreso de la República para revisar el o los artículos que el decreto de convocatoria señale.

# FUNCIÓN CONSTITUYENTE

Tratándose de reformas que se deban realizar por parte de la Asamblea Nacional Constituyente, se comunica al Tribunal Supremo Electoral, realizando éstas elecciones dentro de los 120 días siguientes. La Asamblea Nacional Constituyente puede funcionar simultáneamente con el Congreso de la República.

Por aparte, el Congreso puede reformar la Constitución Política de la República con el voto de las  $\frac{2}{3}$  partes del total de diputados. Posteriormente se convoca a consulta popular. Si se ratifican las reformas, entran en vigencia 60 días después.



# FUNCIÓN LEGISLATIVA

Consiste en la **capacidad para crear, emitir y formular normas y reformarlas**, en estricto apego a reglas constitucionales y a las que el propio organismo ha creado para su funcionamiento dentro de su ley, **así como derogarlas**. Los parlamentarios tienen otras funciones pero a ésta se le da más relevancia. Esta función la cumplen los diputados, los únicos en el Legislativo que toman decisiones, pero el trabajo preparatorio y de revisión de los materiales que se producen, le corresponde a cuerpos técnicos tales como asesores, asistentes, secretarías, entre otros, de manera que unos (los diputados) toman decisiones y otros (los cuerpos técnicos) preparan los insumos para esas decisiones.

# FUNCIÓN LEGISLATIVA

## CLASES DE INICIATIVAS

### Tipos

### Mayorías para su aprobación

Para crear  
Para reformar  
Para derogar

Leyes  
Ordinarias

Con mayoría absoluta (la mayoría de decretos)

Con mayoría calificada (Art. 34, 159, 172 de la CPRG)

Para reformar

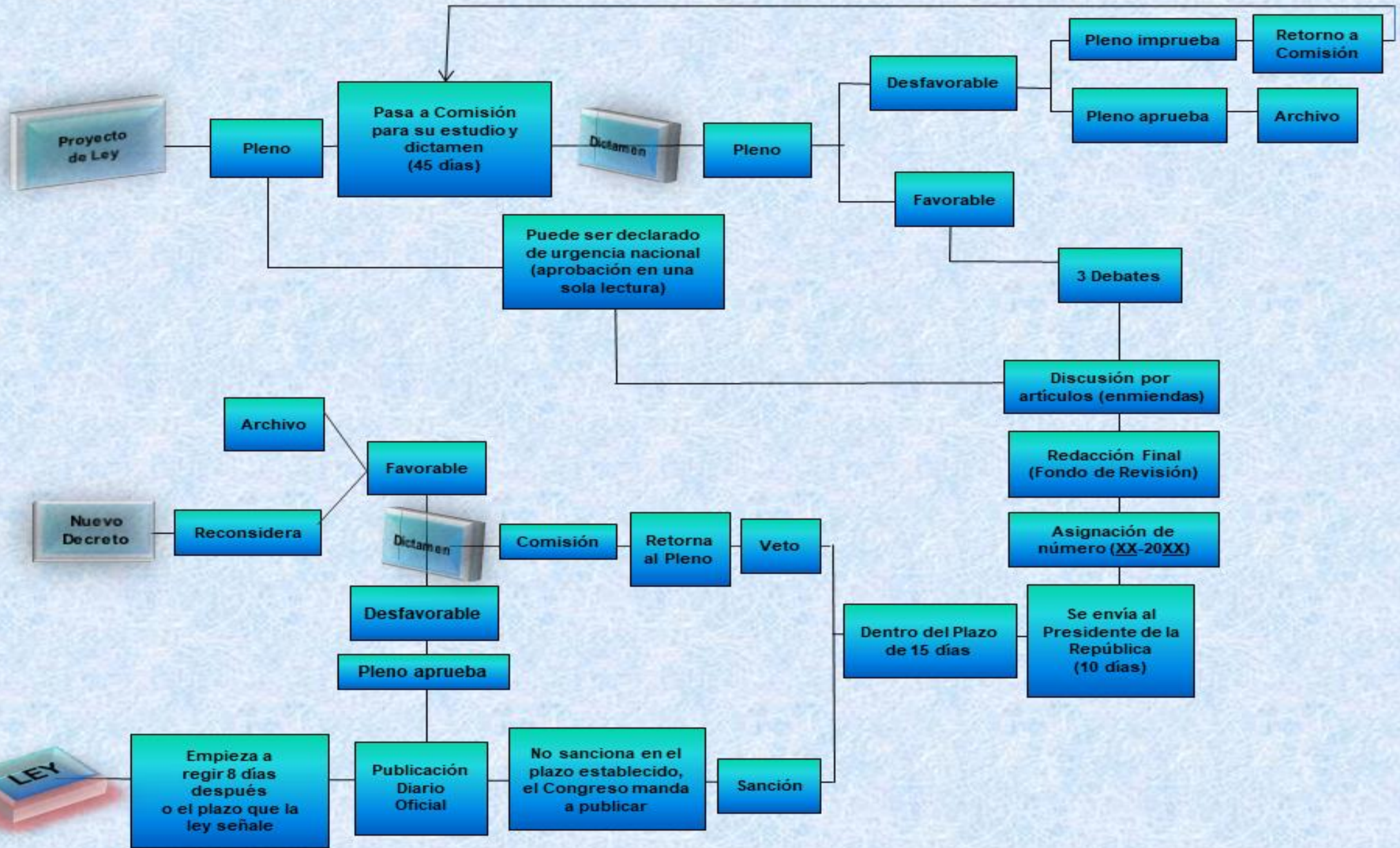
Leyes  
Constitucionales

Con mayoría calificada (Art. 175 de la CPRG)

Para reformar

Constitución  
Política

Con mayoría calificada (Art. 280 de la CPRG)



# FUNCIÓN PRESUPUESTARIA

Corresponde al Congreso, **aprobar, modificar o improbar, a más tardar treinta días antes de entrar en vigencia, el presupuesto de ingresos y egresos del Estado** del ejercicio fiscal que deberá iniciarse el uno de enero de cada año y finaliza el treinta y uno de diciembre de ese mismo año. **El Organismo Ejecutivo tiene la obligación de enviar al Congreso, con ciento veinte días de antelación a la fecha en que principia el ejercicio fiscal (2 de septiembre), el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos, que debe contemplar en forma programática, el detalle de los ingresos y egresos del Estado.**



# **FUNCIÓN PRESUPUESTARIA**

**La Constitución reconoce al Congreso la facultad de aprobación sin ningún límite, ya que este organismo puede modificar el proyecto presentado por el Ejecutivo o hasta improbarlo.** Cuando decida modificarlo, al hacerlo debe tomar en cuenta, señalar específicamente las fuentes de financiamiento del mismo.

**La Constitución contempla el caso cuando el Congreso, sea por decisión política o de cualquier otra naturaleza, no aprueba el proyecto de presupuesto presentado por el Organismo Ejecutivo, dentro del término que establece la norma constitucional (30 de noviembre); cuando se produce este supuesto, entra en vigencia y rige para el período fiscal respectivo, el presupuesto del ejercicio inmediato anterior.** No obstante, el propio Congreso puede modificarlo o ajustarlo, dentro del transcurso del año presupuestario.

# **FUNCIÓN FINANCIERA**

**Esta facultad atribuida al Organismo Legislativo, fue una de las primeras que históricamente le correspondió a los parlamentos, ante los abusos cometidos por los monarcas al imponer cargas tributarias excesivas a sus súbditos y fundamentalmente, en forma inconsulta.**

**Dentro de las facultades financieras que la Constitución atribuye con exclusividad al Congreso, están la de aprobación de impuestos ordinarios o extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales (171 c) y 239 CPRG), facultad en la que debe tomar en cuenta los principios de equidad, capacidad de pago de los contribuyentes, la justicia tributaria y las necesidades del Estado.**

# **FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN FINANCIERA**

**“[...] tiene el Congreso [...] la función de aprobar o improbar anualmente, en todo o en parte, y previo informe de la Contraloría General de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos de las finanzas públicas, que le presente el Ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior. [...] Estas funciones de control y fiscalización no solo corresponden a iniciativa del pleno o de los diputados que forman las comisiones o bloques legislativos, sino que es, a la vez, un mandato obligado al Organismo Ejecutivo de rendir cada cuatro meses un informe analítico de la ejecución presupuestaria, para ‘conocimiento y control’ del órgano legislador, tal como lo dispone el artículo 183, inciso w), constitucional.**

# **FUNCIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

***El control político constituye para el diputado, una herramienta útil al desempeño de su función; por medio de este mecanismo, puede citarse a funcionarios públicos para ser interrogados sobre el manejo de los asuntos de interés del Estado; en celosa protección del interés de los ciudadanos, puede llamarse a contratistas de obras que se financian con recursos públicos (4 LOOL) y pueden integrarse comisiones especiales para la investigación de asuntos específicos de la administración pública que planteen problemas de interés nacional (171 m) CPRG).***



# **FUNCIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

*La esencia de los controles políticos lo constituye la interpelación a ministros (166 CPRG y 139-145 LOOL), que por excelencia son los funcionarios con responsabilidad política ante el Congreso, procedimiento que puede llegar hasta la presentación de un voto de falta de confianza al ministro o ministros interpelados, lo que significa su separación de cargo y la posibilidad de deducir responsabilidades de otra naturaleza.*

# **FUNCIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

***“...al Congreso se le ha encomendado, además de su función legislativa tradicional, la tarea de controlar la actividad gubernamental en sus diversas fases, lo que constituye una función constitucional relevante como garantía de funcionamiento adecuado del régimen democrático-constitucional, actividad parlamentaria de gran importancia. Por esta función de control parlamentario, se tutela un interés básico que es la regulación del funcionamiento de las instituciones constitucionales; por medio de ella, el Congreso ejerce una tutela sobre la actuación de los demás órganos constitucionales, especialmente respecto del Poder Ejecutivo, a fin de que su conducta se ciña a los parámetros fijados por el orden jurídico y las exigencias políticas.*”**

# FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN

Esta función de control, **está destinada a determinar el manejo de la cosa pública por parte de los funcionarios de Estado.** Aparece claramente tipificada en la Constitución Política de la República (168 CPRG) y en la ley (4 LOOL), o en otros casos deriva del trabajo que realizan los diputados al Congreso, cuando ejercen control sobre el manejo de presupuestos, inversiones, programas y proyectos (55 a) LOOL).

**El Congreso cuenta con otros mecanismos para ejercer dicho control, como los informes que deben remitir periódicamente las instituciones descentralizadas y autónomas a conocimiento del Congreso (134 c) y d) CPRG) y los ministerios (198 CPRG), así como los informes de las transferencias presupuestarias que realiza el Organismo Ejecutivo dentro del propio presupuesto, de los cuales, por imperativo constitucional, debe ser notificado (238 b) CPRG).**

# **FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN**

**Otra forma de ejercicio de la función de fiscalización la tienen los dignatarios, mediante las citaciones que dirigen los bloques legislativos, las comisiones de trabajo o el propio Pleno del Congreso, para formular interrogatorios, sin las formalidades de la interpelación, a los funcionarios de gobierno, en general, quienes tienen la obligación de asistir y responder a los cuestionamientos formulados por el Congreso o los órganos relacionados anteriormente (168 CPRG y 4 LOOL.).**

# **FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN**

*Agréguese a estos preceptos muy claros, la **obligación establecida en el artículo 241 de la Constitución, relativa a la rendición de cuentas del Estado, cuya liquidación presupuestaria debe ser sometida a conocimiento de la Contraloría General de Cuentas, para que, dentro de los plazos previstos, informe al Congreso [...], que resuelve aprobando o improbando los estados financieros. Este organismo posee competencia para nombrar comisiones investigadoras en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional, siendo indudable que la política del gasto tiene este carácter.***

**Expediente 185-2014. Fecha de sentencia: 19 de agosto de 2014.**

# FUNCIÓN REPRESENTATIVA

*“... conforme la Norma Suprema, ... el Congreso de la República representa la opinión de los ciudadanos del país y ..., por principio, se supone que debe garantizar a los habitantes el goce de sus derechos y libertades. Entendiendo el carácter de la democracia representativa, las leyes son emitidas por mandato popular, ...”* **Expediente 1008-2012. Sentencia: 28 de febrero de 2013.**

*“(a) ... siendo la representatividad del Pleno la misma de los habitantes de la República que la han delegado, no es razonable que uno o varios diputados pudieran mantener ocupado todo el tiempo que les convenga a dicho organismo sin que éste pudiera atender las obligaciones para las que ha sido investido; ...”* **Expediente: 3016-2013. Sentencia: 14 de julio de 2015.**



**MUCHAS**

**GRACIAS...**

