



Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua – León
UNAN-LEÓN.

Facultad De Ciencias Jurídicas Y Sociales.
Departamento De Derecho Público



Tesis para optar al título de “Magíster en Derecho Parlamentario.”

**Control Político del Parlamento Sobre el Poder Ejecutivo en
Nicaragua.**

Sustentante: Lic. Edgar Enrique Blanco Guido.

Tutor: Dr. Jorge Flavio Escorcía.

León, Nicaragua, 29 de Abril del 2013.

“A La Libertad Por la Universidad.”



A Dios y a mis Padres:

Gustavo Blanco.

Zaida Guido.



Introducción.....4

Capítulo I

EL Control Parlamentario.

1-Origen de los Parlamentos..... 6

2-Forma de Gobierno Presidencial. 10

3-La Concepción de un Control Político Sobre El Ejecutivo. 14

4-Doctrinas Del Control Parlamentario. 18

 4.1- Doctrina Clásica 19

 4.2.-La Nueva Doctrina 22

5.-Los Sujetos del Control Parlamentario y La Crisis del Control en Los Parlamentos. 29

6-Instrumentos de Control Político en la Doctrina 39

 6.1-Moción de Censura..... 40

 6.2-Voto de Censura Constructivo. 43

 6.3-Interpelación..... 44

 6.4-Las Preguntas Parlamentarias..... 50

 6.5-El Juicio Político. 53

 6.6-Cuestión de Confianza..... 56

7-Control Político, Mayoría y Minoría Parlamentaria..... 58

8- El Papel del Derecho en el Control Político..... 61



CapituloII

Control Politico del Legislativo Sobre el Ejcutivo en Nicaragua.

| | |
|---|-----|
| 1-Generalidades..... | 64 |
| 2-Poder Legislativo Configuración y Funciones..... | 66 |
| 3-Poder Ejecutivo, Configuración y funciones..... | 72 |
| 4-Evolución del Control Político desde la Constitución..... | 75 |
| 5-Mecanismos de Control Político Actuales y sus Procedimientos en Nicaragua..... | 85 |
| 5.1- Informes Comparecencias e Interpelaciones..... | 85 |
| 5.1.1- Informes..... | 87 |
| 5.1.2- Comparecencias..... | 89 |
| 5.1.3- Interpelaciones..... | 91 |
| 5.2 -Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos..... | 93 |
| 5.3-Retiro de la Inmunidad al Presidente de la República y sus Ministros..... | 95 |
| 5.4-Ratificación de los Funcionarios Nombrados por el Presidente de la República..... | 99 |
| 5.5-Control Político Sobre Tratados Internacionales..... | 102 |
| 5.6-Control Político desde la Ley de Presupuesto General de la República..... | 104 |
| Conclusiones..... | 106 |
| Recomendaciones..... | 108 |
| Anexos | |
| Bibliografía. | |



Introducción.

El control del Poder Ejecutivo es la actual piedra angular de cualquier Sistema de Gobierno Presidencialista; de manera que, cuando hablamos de un estado social y democrático de derecho resulta inevitable dejar de lado la función de control del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo; he aquí la importancia de esta temática, por cuanto la presidencia como órgano político que gobierna debe ser sujeto a controles efectivos.

El control político es una manera de hacer que el ejecutivo y sus dependencias sean responsables políticamente de sus acciones y garantiza que apliquen las políticas públicas de manera efectiva, es en sí uno de los pilares de la democracia; por lo que el seguimiento vigoroso del ejecutivo por el Parlamento es un indicador de buena gobernanza. Paralelamente a su función legislativa, el Parlamento, a través del control político, puede garantizar el equilibrio de los poderes y afirmarse como defensor de los intereses del pueblo.

En el presente estudio se perseguirá como objetivo general estudiar los mecanismos de control político del Poder Legislativo respecto del ejecutivo en Nicaragua, como garantía del estado constitucional democrático; específicamente se describirá el sistema de relaciones entre el Poder Legislativo y ejecutivo diseñado en la constitución de 1987 y sus reformas.

Para este fin, realizare una investigación jurídica- teórica en la cual me apoyare principalmente en el método teórico-documental. Las fuentes utilizadas fueron la constitución política de Nicaragua vigente y sus leyes de reforma por ser fuente prístina de este estudio y normas supremas del país; libros y revistas jurídicas tanto en físico como consultados en la web, por cuanto la doctrina juega un papel importante tanto así que puede llegar a ser juridificada en leyes así como sentencias de la excelentísima corte suprema de justicia de



Nicaragua referida a este temática que permitieron enriquecer de contenido el presente trabajo. El trabajo estará dividido en dos capítulos el primero titulado, El Control Parlamentario y el segundo referente a El Control Político del Legislativo Sobre el Ejecutivo en Nicaragua.



Capítulo I. El Control Parlamentario.

1- Origen de los Parlamentos.

Con el fin de comprender de donde emanan las funciones de la Asamblea Nacional en Nicaragua y entre ellas el control que esta ejerce sobre el Poder Ejecutivo; es necesario aunque sea someramente, entender la génesis del Poder Legislativo, órgano legislativo o institución parlamentaria, como cuerpo colegiado, conocido en el régimen parlamentario, con el vocablo de Parlamento, Corte, Congreso o Asamblea, el cual para muchos autores surge en la Inglaterra¹ del siglo XII, particularmente en el año 1154 Después de Cristo (D.C.) bajo el reinado de Enrique II, denominándosele *Magnum Concilium* y posteriormente al unirse los vasallos de la corona se constituyó también el *Comune Concilium*; todo debido a que bajo un sistema de Gobierno monárquico, el monarca necesitaba consultar las decisiones que tomaba, pues de otra manera se arriesgaba a que se cuestionasen sus decisiones.²

Del año 1154 a 1331 D.C. la institución parlamentaria británica fue unicameral, a pesar de la existencia del *Magnum Concilium* y el *Comune Concilium*, sin embargo en 1332 D.C. se convirtió en bicameral ya que el Parlamento inglés se dividió en dos cámaras por un lado

¹ Esta afirmación es de acuerdo a los británicos, pero según los escandinavos, la institución parlamentaria tienen su origen en Islandia. **Cfr. Colliard, Jean Claude, “Los Regímenes Parlamentarios Contemporáneos”, Barcelona, Blume, 1981, p. 65.**

² Vid. “El Parlamento y su Soberanía”, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de UNAM. [En Línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2902/9.pdf>, consultado el 01/01/2013, pp. 95-107.



la Cámara de los Lores y por otro la cámara de los Comunes³ cuyas denominaciones perduran en la actualidad.⁴

El Parlamento inglés evolucionó en un momento en que la monarquía estaba falta de algún tipo de fuerza policial o militar para respaldar sus leyes. Por lo que al parecer la única forma de hacer valer las leyes de la Corona fue con el apoyo de la nobleza y el clero.⁵

Formalmente, aunque la institución no tenga una fecha de fundación concreta, nace el Parlamento en el año 1215 D.C. con la carta magna de Juan Sin Tierra⁶, pero será hasta el año 1297 D.C. que surge como primera ocupación del Parlamento la función presupuestaria, al aprobar los tributos del rey; adicionalmente en el siglo XIV, se sumaron otras funciones que al igual que la presupuestaria prevalecen hasta nuestros días, como son, la legislativa y la de control, es esta última la que interesa a nuestro estudio, contempladas formalmente en el siglo XVII por el Bill of Rights⁷ del año 1689 D.C.; documento que al final se ve colmado por el cambio de concepción del pacto entre el rey y el reino, contenidas en las jurisprudencias de los jueces y las doctrinas del pacto social del iusnaturalismo y las ideas doctrinales del siglo XVIII.

³ Cfr. García Pelayo, Manuel, “Derecho Constitucional Comparado”, Madrid, Ed. Alianza, 1987, pp. 225, 250.

⁴ “El Parlamento y su Soberanía” Óp. Cit. p.7.

⁵ Ídem.

⁶ La Carta Magna de Juan "Sin Tierra" de 1215 fue un documento que comprendió indirectamente a la función parlamentaria presupuestaria, en virtud de que el rey se sometió al derecho de los barones a cambio de auxilios financieros.

⁷ Ley que declara los derechos y libertades del súbdito y establece la sucesión de la corona. **Vid. “La declaración de Derechos” [En Línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/20.pdf>, p. 195, consultado el 01/02/2013.**



Por otro lado, los orígenes de la institución parlamentaria los podemos encontrar en España, en el año 1188 D.C. en las denominadas Cortes⁸ pero éstas en realidad eran exclusivamente la asamblea del Reino de León; pero a finales del Siglo XII, con la participación de los reinos de Navarra, Aragón, Valencia y Cataluña se constituyen en las Cortes Españolas, cuya integración tuvo como fundamento esencial que en el interior de estos reinos se desarrollaran asambleas. Cabe hacer notar que en estos Parlamentos Ingleses y Cortes Españolas, únicamente participaban las clases dominantes, cuya actividad principal era el mantenimiento de sus privilegios ante el rey, por lo que lo que el Parlamento en sí, no poseía el carácter representativo⁹ que hoy en día desea cualquier Parlamento o Asamblea del mundo por otra parte, el control parlamentario era entendido entonces como expresión de señorío o dominio de una institución sobre otra.¹⁰

⁸ Para la Real Academia Española, la palabra Cortes proviene del latín *cors*, *cortis* o *cohors*, *cohortis*, *cohorte*, que es definida como aquella reunión o junta general que tenía por objeto la deliberación de negocios importantes para el Estado; ya en la época moderna este término se identifica con las cámaras Legislativas que comprendió la Constitución de Cádiz de 1812 y la de 1931 ambas constituciones españolas. **Vid. Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 21ed, Madrid, Ed. Espasa Calpe, 1982, pp. 583,584.**

⁹ El primer criterio de un Parlamento democrático es que debe ser representativo del pueblo. En primera instancia, ello significa que el Parlamento debe reflejar la voluntad popular, expresada por los electores al elegir a sus representantes y a los partidos políticos en cuyo nombre se presentan. Un Parlamento no representativo a este respecto, ya sea a causa de deficiencias del procedimiento o del sistema electoral, renuncia en dicha medida a la legitimidad y estará menos facultado para representar a la opinión pública acerca de las cuestiones importantes de actualidad. Un Parlamento democrático debería asimismo reflejar la diversidad social de la población, por lo que hace a sexos, idiomas, religiones, grupos étnicos o cualquier otra característica políticamente significativa. Si un Parlamento carece de representatividad en este segundo sentido, determinados grupos sociales y colectividades se sentirán en desventaja, o aun excluidos del proceso político, lo que redundará en detrimento de la vida pública o de la estabilidad del sistema político y de la sociedad en general. **Vid. Beetham, David, “El Parlamento y la Democracia en El Siglo XXI”, Suiza, Ed. SRO-Kundig, 2006, p 13.**

¹⁰ Vid Supra, Nota 4.



Después de la Segunda Guerra Mundial, con la participación efectiva de los ciudadanos el nacimiento de los partidos políticos de masas¹¹, los medios de comunicación y la necesidad de la mayoría de alcanzar el poder, el control parlamentario que se ejerce sobre el Gobierno se transforma a lo que conocemos hoy en día.¹²

Los Parlamentos, decía Jellinek, son órganos colegiales inmediatos del Estado que necesita de su existencia para producir su voluntad. Pero el Parlamento es, a la vez, órgano secundario del pueblo: su voluntad vale como voluntad del pueblo. En ese sentido es el órgano de la representación del pueblo en su unidad. Y ello sin perjuicio de que se encuentren en el Parlamento grupos que defienden intereses opuestos. La lucha entre éstos es, dice

¹¹ No existe un concepto uniforme de partidos, pero independientemente del criterio que se utilice para su definición, un elemento indispensable a tomar en cuenta es la contribución del partido político al funcionamiento del sistema político. Puede resultar de interés recordar algunas definiciones acuñadas por autores reconocidos. Para Weber, un partido político es una asociación dirigida a un fin deliberado, sea este objetivo (realizar un programa) o personal (conseguir beneficio y poder para cierto grupo). Por su parte Sartori los define como “un grupo estable de personas con cierta cohesión interna, con el objetivo de alcanzar el poder político en la lucha competitiva propia de la democracia pluralista, presentando candidatos en las elecciones para ocupar cargos representativos, y sobre todo el Gobierno. En cambio para García Cotarelo los partidos son órganos de mediación entre la sociedad y el Estado, contribuyendo a formar la voluntad política popular.- Álvarez, Gabriel, “Los Partidos Políticos en Nicaragua”, p. 647.

¹² Las Constituciones de la posguerra muestran una clara tendencia a la racionalización del poder, es decir, se reglamentan los hechos políticos por el Derecho. Así, tenemos que existe también una racionalización del parlamentarismo, es decir, se regula un determinado procedimiento en la Constitución, por ejemplo: el nombramiento del Ministerio o del Primer Ministro por la Cámara, el referéndum, el voto de confianza, moción de censura (exigiéndose una mayoría absoluta para su aprobación, así como un número de parlamentarios para que la propongan). Con ello, el parlamentarismo no se altera, sino se perfecciona al racionalizarse él mismo. - La participación de los ciudadanos (antes súbditos, ahora titulares de derechos y libertades con las nuevas instituciones) se manifiesta en su intervención en la política a través de los partidos políticos, en su derecho electoral pasivo y activo, derecho al referéndum, derecho de iniciativa legislativa popular, así como en sus demás derechos fundamentales, como la libre manifestación del pensamiento, etcétera, mismos que facilitan su participación en la formación de la voluntad política estatal, - **Vid. Petroza de la Llave, Susana Thalía, “El control del Gobierno Función del Poder Legislativo”, México, INAP, 1996, pp. 26-27.**



Jellinek, preparatoria de la decisión que concluye con el voto. Esta conclusión es la voluntad unívoca del pueblo y no la voluntad adicionada de los grupos sociales.”¹³

Siendo que es de interés comprender la relación del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en Nicaragua y que ya hemos, brevemente, estudiado los orígenes de los Parlamentos y señalado sus funciones primigenias; es necesaria una consideración introductoria respecto del sistema de Gobierno presidencialista como el nicaragüense tal como lo abordaremos a continuación.

2-Forma De Gobierno Presidencial.

El presidencialismo como forma de Gobierno¹⁴ se diseñó en los Estados Unidos a partir de la revolución burguesa que se desarrolló entre 1774 y 1783 en los marcos de un proceso de liberación colonial contra el Reino Unido, aspecto que le impregna un tono fundacional al surgimiento de la nación norteamericana y le proporciona un carácter creador a su ordenamiento jurídico e institucional. - Esta forma de Gobierno se extendió a toda la América

¹³ Vid Supra. nota 9.

¹⁴ Primero surgieron las formas de Gobierno y después las formas de Estado. En la antigüedad se llegaron a confundir los términos Estado y Gobierno, pero con el desenvolvimiento de la Técnica Jurídica se desprende que son dos conceptos distintos, el primero (El Estado) está integrado por varios elementos: pueblo territorio poder, soberano, orden jurídico y también el Gobierno. De tal forma el Gobierno es una parte del Estado. Aristóteles divide cualitativamente las formas de Gobierno en puras, cuando quien la forma busca el bien público, he impuras, no se busca el bien público, Maquiavelo en el Príncipe (1513) señala a las repúblicas y a los principados. En la Actualidad la forma de Gobierno se establece en razón al carácter electivo o no del jefe de Estado y que su cargo sea vitalicio, hereditario o temporal con lo cual la forma de Gobierno puede ser la Monarquía,- absoluta, constitucional o parlamentaria- y la República en la cual el jefe de Estado es electo popularmente renovándose en un plazo relativamente corto como es el caso de la República de Nicaragua.- Cfr. **González Uribe, Héctor, “Teoría Política”, 3ra ed., México, Porrúa, 1980, pp. 395-403. – Cfr. “Derechos del Pueblo Mexicano a través de sus Constituciones”, 4ed, México, Cámara de Diputados, Porrúa, 1994, pp. 122-126.- Vid. “El Derecho Parlamentario Mexicano”, [En Línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/142/5.pdf>, consultado el 01/02/2013.**



Latina, cuyos países la adoptaron una vez que se desgajaron del sistema colonial hispanoportugués.¹⁵

El predominio de este sistema de Gobierno en Latinoamérica específicamente en Nicaragua¹⁶ ha intentado ser sustentado a partir de diferentes argumentaciones. Unas se inspiran en consideraciones históricas y lo ven como consecuencia del colonialismo o lo vinculan al caudillismo de los procesos independentista. Otras se sostienen en la idea de que se adoptó a partir del influjo en el área de los Estados Unidos. Unas terceras lo asocian a la situación de crisis con la que permanentemente se ha hecho política en nuestros países y que determina la necesidad de ejecutivos preponderantes y fuertes. Unas cuartas se construyen a partir de ideas que lo vinculan a aspectos culturales.¹⁷

Para el doctor Villa Bella el sistema presidencial nicaragüense al igual que el de otros de países de América Latina se caracteriza por los siguientes rasgos¹⁸:

1- La función ejecutiva tiene una proyección unipersonal en manos del Presidente a quien se le remarca en muchos casos su condición de jefe de Estado y de Gobierno y autoridad suprema de la nación. Así lo establece el artículo 144¹⁹ Constitución Política de Nicaragua vigente con sus reformas (Cn.). “El Poder Ejecutivo lo ejerce el Presidente de la República, quien es jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua.”

¹⁵ Villa Bella Armengol, Carlos Manuel, “La Forma de Gobierno en el Derecho Constitucional Comparado”, Madrid, ICI, 2006, p. 45.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ibídem, pp. 52-60.

¹⁹ Reformado por ley No. 192, Publicada en la Gaceta No. 124, del 4 de Julio de 1995.



2.- Diseño de un ejecutivo a nivel constitucional con mayor margen de competencia y poderes, sobre todo si se compara con Estados Unidos, cuya Constitución es mucho más escueta en su articulado. Esto puede observarse por ejemplo en la influencia marcada del ejecutivo en la actividad legislativa mediante la iniciativa legislativa directa,²⁰ la iniciativa exclusiva en determinadas materias, el poder de veto²¹, incluso de manera parcial sobre fracciones de un proyecto legislativo o *line-item veto* como es el caso de Nicaragua; la capacidad de legislar en condiciones de urgencia como en Chile.

Puede también mencionarse en este sentido las amplias facultades para decretar estados de excepción bajo diferentes denominaciones, en los cuales se suspenden derechos y se asumen poderes extraordinarios en el caso de Nicaragua esto se encuentra regulado en el artículo 150 inc. 9 de la Constitución Política vigente el cual dispone que es atribución del presidente decretar y poner en vigencia la suspensión de derechos y garantías en los casos previstos en la constitución...” artículo que se ve reforzado por el 185 Cn. pero limitado por el 186 Constitución Política de Nicaragua vigente con sus reformas (Cn.), último que señala una serie de derechos que no pueden ser suspendidos.

3- En el ejecutivo participa de un Vicepresidente; al respecto la Constitución Política vigente de Nicaragua señala al respecto en su artículo 145 Constitución Política de Nicaragua vigente con sus reformas (Cn.) que “El Vicepresidente de la República desempeña las funciones que le señale la presente Constitución Política, y las que le delegue el Presidente

²⁰ Vid. Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987 vigente, artículo 140: “Tienen Iniciativa de ley... 2) El presidente de la República”.- Reformado por la ley No. 192 publicada en la Gaceta No. 124 del 4 de Julio de 1995 y ley No. 521 publicada en la Gaceta No. 35 del 18 de Febrero de 2005.

²¹ *Ibidem*, artículo 142: “El presidente de la República podrá vetar total o parcialmente un proyecto de ley...” Reformado por Ley No. 192, Publicada en la Gaceta No. 124, del 4 de Julio de 1995.



de la República directamente o a través de la ley...” es decir no posee mayor función o poder que lo que el presidente le delegue.

4- Se ha legitimado constitucionalmente de manera generalizada el principio de alternancia en la presidencia el periodo presidencial; en Nicaragua es de cinco años.²²

5- Se diseña una mayor relación Legislativo-Gobierno a través de la acción fiscalizadora del primero sobre el segundo, es este elemento el objeto de estudio de este trabajo el cual abordaremos a lo largo de todo el presente estudio.

a. El Ejecutivo tiene que presentar informe anual de la actividad de su ramo a la Asamblea Nacional el artículo 150 inc. 15 Cn. dispone es atribución del presidente de la República... presentar a la Asamblea Nacional, el informe anual...”

b. Pueden ser interpelados los miembros del ejecutivo por la Asamblea Nacional en cualquier momento; en el caso de Nicaragua la Asamblea nacional puede requerir la presencia obligatoria de los ministros.²³

6.- El Presidente contiene un amplio espectro de atribuciones en el texto constitucional.

7- El Consejo de Ministros donde existe institucionalmente, como en Honduras y Nicaragua, se plantea como ente que se reúne por iniciativa del presidente, bajo su dirección, y para tomar en lo fundamental decisiones en las cuestiones que éste le someta, no poseyendo atribuciones propias.

8.- El presidente no puede disolver a la Asamblea Nacional.

²² *Ibídem*, artículo 148.

²³ *Ibídem*, artículo 138 inc. 4.



Estados Unidos de América, Argentina, Brasil, Colombia, México, Venezuela, entre otros, son países que tienen un sistema presidencial, considerado como el sistema de Gobierno más común en el continente americano; también Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá y Perú, en algunos de éstos existen características del Sistema Parlamentario,²⁴ sobre todo, en Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.²⁵

3-La Concepción de un Control Político Sobre El Ejecutivo.

Para el estudio en general y en particular para este apartado es necesario abordar el concepto de control, pero debemos tener en cuenta, desde un principio, que existen grandes dificultades para definir este término y más aún cuando tratemos de definir al control parlamentario o control de la institución representativa sobre los miembros del Gobierno. Así, el término control carece propiamente de una cualificación técnico-jurídica, sin embargo, en el lenguaje común tiene una diversidad de sentidos.²⁶

Dependiendo del idioma de que se trate, la palabra control significa distintas cosas: en inglés su significado es "supremacía o dominio" en francés proviene de la palabra "controle";

²⁴ En un sistema parlamentario, el jefe del ejecutivo encabeza el Gobierno, el cual depende de la confianza o la tolerancia de la mayoría del Parlamento. En ocasiones, el jefe de estado es un monarca o un presidente simbólico.

²⁵ Vid. Patiño Camarena, Javier. "Derecho Electoral Mexicano", México, UNAM, 1994, pp. 31 -32 - Valle Pascal, Luis, "Derecho Constitucional Comparado", Zaragoza, Ed. Librería General, 1944, pp. 274 -275.

²⁶ *Ibídem*, p. 24



en italiano, del término "control"; en los últimos dos idiomas se refiere a la "confrontación o comprobación."²⁷

No es de extrañar, por ello, que autores más recientes hayan buscado un concepto jurídico más seguro del control, abandonando su tradicional consideración como una mera presión, fiscalización o verificación del Parlamento sobre otros entes. En ese nuevo sentido, el control constituye una actividad que un sujeto (el controlante) ejerce sobre otro (el controlado), como veremos más adelante, para la tutela de ciertos valores que el primero tiene el deber de proteger, actividad que puede consistir en la verificación de si se han respetado los valores o principios protegidos.²⁸ De lo anterior se podría desprender que el control político entonces es una función de los Parlamentos que consiste en el ejercicio del control sobre los actos y las decisiones del Gobierno así como de la administración en que se apoya.

Ahora bien la idea de ejercer un control político sobre el Estado y particularmente sobre el Ejecutivo tiene antecedentes antiguos. Quizá la concepción más conocida sea la de Montesquieu, quien al establecer la necesidad de que los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) fueran ejercidos por órganos distintos, señaló que cada uno tendría la facultad de impedir y detener al otro u otros poderes. "El Poder- escribió- detiene al Poder;" se trataba de una mutua limitación.²⁹

Luego cuando la ideología liberal y el constitucionalismo clásico impusieron como principio irrecusable el de la responsabilidad política del Gobierno, quedo claro que para hacer efectiva esa responsabilidad debía de existir una vigilancia y fiscalización sobre los

²⁷ Abellán, Ángel Manuel, "El Parlamento como órgano de expresión de la opinión pública: la publicidad parlamentaria frente al secreto", IV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1992, p. 24.

²⁸ Santaolalla López, Fernando. "Derecho Parlamentario Español". Madrid: Ed. Nacional, 1983, pp. 198-199

²⁹ Salgado Pesantes, Hernán, "Separación e independencia de los poderes del Estado," Quito, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, 1994, p 351.



órganos del Estado. Esto ha sido denominado por la doctrina como “Control para la Responsabilidad.”³⁰

El constitucionalismo contemporáneo, fortalecido con el concepto de democracia, ha consolidado la institución del control político. Incluso en las últimas décadas se ha desarrollado la teoría de la *rendición de cuentas* (accountability), que constituye el deber de informar que tienen los funcionarios públicos y de estar sometidos a un examen crítico, todo lo cual permite la transparencia de la gestión, al tiempo que configura la responsabilidad respectiva.³¹

De esta manera, la expresión accountability se integra al control político como una forma democrática de ejercerlo. Si estos son los requerimientos de la democracia, ellos no pueden existir en un sistema autocrático, distante de la constitucionalidad. Hoy la Institución del control, y del control político en particular se concibe como una función estatal de rango esencial y con características muy propias; y suele señalarse que esta función de control ha surgido más de la práctica y de la experiencia que de las especulaciones teóricas.³²

El control y específicamente el control político en los sistemas de Gobierno presidencial se manifiesta sobre la base de que los poderes tienen como características: proceder de la elección popular, desempeñar funciones distintas, establecer relaciones entre sí de coordinación e igualdad, y respetar la función propia de los demás -aunque existen ciertas

³⁰ Salgado Pesantes, Hernán, “Teoría y Práctica del Control Político”. El Juicio Político en la Constitución Ecuatoriana”, México, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano UNAM, 2004, p 382.

³¹ Ídem

³² Ídem



funciones que requieren de la colaboración entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo-. De esta forma se asegura que los centros de poder se limiten.³³

El propósito del control de la institución representativa en el sistema de Gobierno presidencial es, sobre todo, criticar los errores del Gobierno,-- no derrocarlo. Sin embargo, el Congreso, a pesar de que no toma decisión alguna en este sentido, pone en peligro al Ejecutivo, puesto que los efectos del control político recaen sobre el electorado, quienes son el titular de la voluntad soberana. Por tanto, este último tiene la decisión de resolver en favor del Congreso o del Ejecutivo, contrastando los criterios de ambos expuestos en público, para posteriormente, si es el caso, no apoyar en las próximas elecciones al partido o partidos que integran al Gobierno. Así el Congreso, a pesar de que no puede derrocar al Gobierno, dispone de medios para imponerle su voluntad al denunciar sus errores y hacer una apelación al pueblo.³⁴

Resulta de suma importancia señalar que los trabajos que se desempeñan en los Parlamentos por lo general son públicos y tienen como objeto criticar la actividad del Ejecutivo; un ejemplo de ello en Nicaragua lo apreciamos cuando el titular del Gobierno (El Presidente de la República) comparece ante La Asamblea Nacional, ya sea para solicitar la aprobación del presupuesto, informar sobre el estado de la nación, como consecuencia de cierta actividad que esté desarrollando determinada Comisión, incluso, para la realización de los trabajos legislativos.³⁵

³³ Petroza de la Llave, Susana Thalía, “El control del Gobierno Función del Poder Legislativo”, México, INAP, 1996, p. 33

³⁴ Ídem.

³⁵ Ídem.



Hoy en día a mi juicio el que mejor ha abordado la problemática del control dentro del Estado de Derecho, es el constitucionalista alemán Dr. Karl Loewenstein en su obra la teoría de la Constitución.³⁶

Por otra parte en los recientes estudios sobre el presidencialismo en América Latina se observa una tendencia a enfocar el poder del que disponen el Ejecutivo y el Legislativo. El trasfondo histórico, consiste en que en América Latina el presidente supera generalmente de lejos al Parlamento o Asamblea, lo que está considerado como aspecto problemático del propio tipo de sistema político. De ahí la preocupación de cómo se puede llegar a un mejor equilibrio de poder (checks and balances) entre ambas instituciones en el supuesto que este cambio pudiera mejorar el funcionamiento del sistema presidencial. .³⁷

4-Doctrinas del Control Parlamentario.

Ahora bien tradicionalmente la función principal de los Parlamentos ha sido la de legislar, para organizar jurídicamente la sociedad y el Estado desarrollando a través de leyes las normas constitucionales que conforman el marco jurídico político fundamental que ha sido establecido en un momento dado por el poder constituyente.

Modernamente además de legislar los Parlamentos o Asambleas han venido ejerciendo otras atribuciones por mandato constitucional que van más allá de la teoría de división de poderes de Montesquieu; el control es una de esas otras funciones que ejerce el Parlamento o Asambleas en el mundo - Como consecuencia de ello, el esquema teórico con que algunos

³⁶ Loewenstein, Karl, "Teoría de la Constitución," trad. Anabitarte Gallego, Alfredo, Barcelona, Ed. Ariel, 2 ed. 1979.

³⁷ Nohlen, Dieter, "El poder Ejecutivo en el Presidencialismo. Alternativas en Debate," México, UNAM, 1993, p.33.



autores continúan explicándolo el control -es decir, la aplicación de la denominada doctrina clásica del control parlamentario³⁸- deja de corresponder a la realidad, requiriéndose una nueva explicación doctrinaria: la "nueva doctrina". –Veamos en qué consisten estas doctrinas.

4.1- Doctrina Clásica.

Se denomina al Control Parlamentario Clásico como un mecanismo con una dosis muy fuerte de sanción al Ejecutivo como su fin último, esto responde a una simple idea clásica que es que los elegidos por el pueblo encarnan su voluntad, y por tanto deben de vigilar la dirección escogida por la política del Estado a fin de mantenerla en la línea de lo que corresponde a lo querido por la colectividad nacional. Es decir el control parlamentario del Gobierno como técnica jurídico constitucional, nace encaminada a garantizar que la actuación de los gobernantes responda a la voluntad popular.³⁹

La doctrina clásica del control parlamentario, distingue entre sistemas parlamentarios en Europa donde existe una dependencia del Parlamento por parte del Gobierno y éste requiere la confianza de aquél para su mantenimiento y en América, en donde en cambio, el titular del Ejecutivo es elegido mediante elección popular y no requiere de la confianza parlamentaria para su mantenimiento. Por lo tanto, el control parlamentario en Europa y América son distintos, ya que en la primera significa que el Parlamento tiene el dominio y se

³⁸ El uso del concepto “**Control Parlamentario**” y no “**Control Legislativo**” se justifica por dos ideas básicas, la primera es que, debido al crecimiento de la Tecnocracia y por la propia estructura del Ejecutivo, el Parlamento, Congreso, Corte o Asamblea, independientemente del régimen de Gobierno, de que se trate, ya no sólo tiene como actividad, la función legislativa, sino que realiza además, según un criterio enunciativo, y no limitativo, otras funciones, como la de dirección política, la deliberativa, la de control entre otras; la segunda es que el término legislativo remite a las normatividad jurídica de los principios, reglas y técnicas aplicables al objeto y fines de la ley..- **Vid. Ramírez León, Lucero, “Control Parlamentario, Mecanismo del Legislativo para Codirigir al Gobierno junto con el Ejecutivo,”**[En Línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/20.pdf>, p. 389, consultado el 01/02/2013.

³⁹ *Ibíd.*, p. 390.



puede llegar hasta el derrocamiento o dimisión del Gobierno, cosa que no sucede en América puesto que, en su mayoría, está constituida por países con un sistema de Gobierno presidencial, tal como es el caso de Nicaragua.

Quienes sostienen esta doctrina clásica o tradicional identifican al control parlamentario con la exigencia de responsabilidad política.» Además, ésta sólo comprende como actos de control parlamentario a la moción de censura, la cuestión de confianza, el control sobre los decretos-leyes, la aprobación de tratados internacionales y la ampliación de créditos, argumentándose que en éstos el resultado negativo lleva aparejada necesariamente una sanción. Para esta doctrina, quedan excluidos aquellos actos que carecen de la posibilidad de ser sancionados por el sujeto controlador, por ejemplo, los informes de la administración pública ante la institución representativa o la presentación de documentos oficiales.⁴⁰

Ni que decir que esta doctrina clásica resulta muy escasamente operativa, en primer lugar porque solo podría hablarse de la existencia de control respecto de la forma parlamentaria de Gobierno, pero no de la forma presidencial, pese a que en ésta, que una especie del genero democracia parlamentaria; el Parlamento desempeña una función de contrapeso, de freno de fiscalización, en suma, de la actividad gubernamental aunque las relaciones entre uno u otro órgano no se basen en el nexo de la confianza política.⁴¹

El trascendental expositor de esta doctrina es el profesor español Fernando Santaolalla López, quien señala que el "control constituye una actividad que un sujeto (el controlante) ejerce sobre otro (controlado) para la tutela de ciertos valores que el primero tiene el deber de

⁴⁰ Aragón Reyes, Manuel "El control parlamentario como control político", en Revista de Derecho Político, Madrid, No. 23.

⁴¹ Aragón, Manuel, "Constitución Democracia y Control," México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002, p. 2448.



proteger, actividad que puede consistir en la verificación de si se han respetado los valores o principios protegidos y en la adopción de medidas sancionadoras o correctivas en caso contrario". Para este autor, el control parlamentario sólo se produce "cuando se presenta un acto de confrontación o juicio de una determinada conducta, unido a una facultad de sancionarlo, esto es, de corregirlo por medios claramente establecidos por el derecho".⁴².

Por otro lado, la doctrina clásica o tradicional también sostiene "que todo control resulta inútil si no es capaz de provocar la caída del Gobierno".- Otros autores que sostienen dicha doctrina clásica o tradicional, además de Santaolalla, son De Vergottini, Galizia y Fenucci-', en algunos puntos, Manzella, y García Morillo;⁴³ para este último el fundamento central para la doctrina clásica es provocar la caída del Gobierno.

Por otra parte Bruno señala "que el control parlamentario, concebido esencialmente como moción de censura, no es adecuado a la realidad de las relaciones jurídicas y se transforma en una mera abstracción jurídica."⁴⁴

Coincido con otros juristas que la doctrina en cuestión no es adecuada a la realidad presente, ni en la teoría ni en la práctica, por cuanto la consecuencia de aplicar tal doctrina llevaría consigo dejar fuera los sistemas de Gobierno como el de Nicaragua donde el control como veremos no está vinculado a ningún efecto jurídico de remoción del Gobierno. Por estos planteamientos nació una nueva doctrina del control parlamentario que estudiaremos a continuación.

⁴² Vid. Santaolalla, Fernando. Derecho parlamentario español, Madrid, Ed. Espasa Calpe, 1990, pp. 240 -241.

⁴³ Vid. Santaolalla López, Fernando. "La función de control y la ciencia del Derecho Constitucional", en Revista de las Cortes generales, Madrid, No. 12, Congreso de los Diputados, 1987, p. 222.

⁴⁴ García Morillo, Joaquín. "Aproximación a un concepto del control parlamentario", En revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, No. 10 Marzo de 1986, p 46.



4.2.-La Nueva Doctrina

Hasta Finales de la segunda guerra mundial el término control parlamentario no estaba contemplado en la mayor parte de las Constituciones, aunque en la práctica era frecuente su ejercicio⁴⁵, por lo que, con la aparición de los partidos políticos con su naturaleza jurídica propia⁴⁶ y después de los procesos constituyentes de la segunda posguerra mundial con el

⁴⁵ Esto es debido a que tanto durante el período de predominio del principio monárquico, bajo la monarquía constitucional, como desde la perspectiva que permiten las prácticas parlamentarias que, tímida e irregularmente, hacen su aparición en la historia constitucional española, y se constitucionalizan luego en 1869, el control político como se entiende en el parlamentarismo democrático no existía. Esencialmente porque hasta 1890, las restricciones sobre el sufragio impiden que se encuentren en el Parlamento representantes de concepciones políticas profundamente diferenciadas. El Parlamento responde en ese momento a la representación de la instrucción y de los intereses de los propietarios, y la inmensa mayoría de los ciudadanos permanece ajena al juego político. Falta, por consiguiente, el elemento principal en el que se fundamenta la noción democrática de control político. Tampoco, obviamente, hay partidos, porque la captación masiva del voto no es necesaria, y la opinión pública es opinión pública burguesa, esto es, expresión de la única racionalidad con poder social para hacerse oír y para ser Jurídicamente formalizada en el Parlamento.- **Portero, José Antonio, “El control Parlamentario del Gobierno,” Barcelona, Universidad de la Coruña, 1998, p. 142.**

⁴⁶ En cuanto a la Naturaleza jurídica de los partidos políticos no existe uniformidad o consenso en la doctrina son muchas las aportaciones de los distintos autores con relación a determinar si son de carácter público, privado o mixto. Algunos opinan que los partidos son asociaciones y por tanto están fundamentados en el principio de la voluntariedad, el cual alcanza tanto a su creación como a su permanencia y afiliación. En cambio otros plantean su naturaleza jurídica a partir de su constitucionalización y de la atribución que se le asigna de funciones políticas llegando a sostener que se han transformado en órganos del Estado.

En Nicaragua quizá la Norma que con más precisión define estos aspectos es la Ley Electoral, cuyo artículo 61 señala: “Los Partidos Políticos son personas jurídicas de derecho público constituidas por ciudadanos nicaragüenses”, con el fin “de ejercer participar y optar al poder” como dice la Constitución en su artículo 55. Por otra parte la Jurisprudencia no ha contribuido a desarrollar esta temática limitándose, en las pocas ocasiones que la ha abordado, a repetir algunos preceptos legales.- **Álvarez, Gabriel, “Los partidos Políticos en Nicaragua”, pp248.- Vid Torres, Antonio, Estado de Derecho y Democracia de Partidos, Madrid, Universidad Complutense, 1991.- Vid. Por todas las sentencias 103 y136 de la Corte Suprema de Justicia del 8 de noviembre de 2002 y 30 de Octubre de 2002, respectivamente.**

Es claro que en Nicaragua entonces los Partidos políticos son considerados instituciones de derecho público, su conformación y funcionamiento se encuentra reglado en la Constitución Política y Ley Electoral en



ideal democratizador del constitucionalismo de los años veinte, detenido sólo por las dictaduras de los años treinta, acabó por reforzar, en la segunda mitad de la década de los cuarenta, la posición central del Parlamento en el conjunto del sistema político, de manera que éste no sólo consolidó su papel central a través de sus tradicionales funciones legislativa, presupuestaria y de control, sino que adquirió un notable protagonismo en otros campos y actividades a través de lo que la doctrina italiana ha denominado *indirizzo*⁴⁷, esto es, en donde el Parlamento asume predominantemente funciones de dirección e impulso de la acción política. Los efectos se manifestaron en la formalización y juridificación de todas las funciones parlamentarias que involucran, necesariamente, a la función de control.⁴⁸

Producto que la noción clásica de control parlamentario colisionaba frontalmente con dos problemas fundamentales: por un lado, dejaba fuera del mismo a los ordenamientos en donde hay separación rígida de poder, por lo cual el Ejecutivo no emerge legitimado por la

Nicaragua. En la medida que estas organizaciones se fueron desarrollando en el seno de la sociedad, se consolidaron como un medio cívico, para que el ciudadano libre y espontáneamente se afilie al partido de su preferencia, aceptando valores, principios, conceptos políticos-ideológicos, que la organización vende a la clientela política. Sin embargo, el fundamento de cada partido descansa en la plataforma política, económica y social, en los procesos electorales ofrece al electorado con el objetivo de conquistar el poder político. En esa carrera de competencia participan en igualdad de condiciones, otros partidos políticos, el objetivo es llegar a la meta y ganar la presea, que es el poder político.- **Barahona Mejía, Valentín, “Los partidos Políticos en Nicaragua,” Managua, El Nuevo Diario, Edición 10565 del 11/01/2010.**

⁴⁷ El concepto de *indirizzo* político en sus inicios constituyó un intento más de dotar al Ejecutivo de una esfera propia de poder –a semejanza de otras construcciones teóricas similares desarrolladas en el continente europeo durante el s. XIX–, negando para ello al Parlamento la titularidad de dicha función. En una fase ulterior vino a significar algo mucho más amplio. Estaríamos ante una nueva función del Estado, surgida a partir de las nuevas necesidades planteadas por el Estado Social, respecto de la cual el papel del Parlamento aparece mucho más desdibujado.- **Cfr. Giménez Sánchez, Isabel, “Indirizzo Político, Dirección Política, Impulso Político: El Papel Del Parlamento,” Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid. RJUAM, No. 18, 2008, pp 83-108.**

⁴⁸ Canosa, Raúl, "La actividad de orientación política". Su relevancia constitucional", Revista de Estudios Políticos, No. 67, enero-marzo de 1990, pp. 125-152.- Vid. Schmitt, Carl, "Teoría de la Constitución", Madrid, Ed. Alianza, 1982, pp. 323 y 324.



confianza parlamentaria sino de la votación popular, resultando difícil encuadrar, en aquella noción de control, instrumentos tradicionales del derecho parlamentario a través de los cuales se ejerce un evidente control pero que no están ligados a sanción alguna, como es el caso de las preguntas o las interpelaciones. Por otro lado, se concebía al Parlamento en su conjunto como el sujeto de dicho control y aunque la Nueva Doctrina no niega esta evidencia, reconoce a las minorías parlamentarias como el agente más interesado en el ejercicio de éste, por cuanto entiende que en un Estado democrático la victoria de la mayoría no produce la aniquilación de la minoría, sino un sistema en el que la minoría también tiene derechos.⁴⁹

Concebir así al control parlamentario es entender que el mismo es un control de tipo político y, como tal, tiene como principal característica el ser subjetivo, es decir, dicho control no deriva de la existencia de un canon fijo y predeterminado de valoración pues tal valoración descansa en la libre apreciación que realiza el órgano controlante. De esta manera, la apreciación que se haga de la acción del Gobierno puede verse afectada por una situación concreta, las eventualidades y razones políticas que la motiven. Pero no solamente lo anterior convierte al control parlamentario en político, sino que también lo caracteriza la cualidad de los titulares del control, que son sujetos que se distinguen por su condición eminentemente "política" por tratarse de miembros que forman parte del Parlamento y cuyo interés en desgastar la imagen del Gobierno radica en la idea de contar con un proyecto alternativo.

De esta manera se hace evidente el carácter voluntario de este control, ya que su realización y desarrollo depende, o debiera depender, de la voluntad de los miembros que forman la oposición parlamentaria. Este rasgo de voluntariedad puede convertir al control

⁴⁹ Mora Donato, Cecilia, "Instrumentos constitucionales para el control parlamentario", Revista Mexicana de Derecho Constitucional [En Línea] <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/art/art4.htm> , consultado el 02/02/2013.



parlamentario en sucesivo y previo, de tal forma que éste puede recaer sobre actividades ya desarrolladas (consumadas) o sobre actividades futuras (proyectos).⁵⁰

Algunos expositores de la Nueva Doctrina son los españoles Manuel Aragón Reyes y Ángel Garrorena Morales.

Por otro lado la Nueva Doctrina, plantea que es cierto que la derrota del Gobierno es uno de los resultados que el control parlamentario puede alcanzar y que el hecho que hoy, por la disciplina de partido, eso sea muy poco probable, no lo convierte por ello en un resultado imposible. Pero también es cierto que muy escaso papel tendría esta función parlamentaria de control, si se manifestase sólo a través de la remota posibilidad de que el Ejecutivo perdiese la confianza del Parlamento o si requiriese para ser efectiva, de la fractura del partido o partidos que forman la mayoría gubernamental. Por otro lado la derrota del Gobierno siendo uno de los efectos del control parlamentario, ni es ni mucho menos el único, ni el más común por cuanto el control parlamentario existe en formas de Gobierno como en la presidencial en la que no es posible la exigencia de la responsabilidad política; allí sin embargo hay control parlamentario ya que este no es un instituto privativo de la forma de Gobierno parlamentaria.⁵¹

Cabe decir que la fuerza del control parlamentario descansa pues, más que en la sanción directa, en la indirecta, más que en una obstaculización inmediata, en la capacidad de crear o fomentar obstaculizaciones futuras; más que derrocar al Gobierno en desgastarlo o contribuir a su remoción por el cuerpo electoral. Esta labor de crítica, de fiscalización, constituye el significado propio del control parlamentario.

⁵⁰ Ídem.

⁵¹ Vid. Supra nota 24



El control parlamentario del Gobierno para la Nueva Doctrina es pues un control político, no es un control jurídico⁵². Esto significa que es un juicio de oportunidad y una valoración política que hace el Parlamento del funcionamiento del Gobierno y la administración pero que se desarrolla a través de un procedimiento jurídico que son unos concretos trámites parlamentarios.

Ahora bien, en este punto me parece necesario referirnos al **control jurídico** del poder y al **control político** del mismo por cuanto el primero asegura la sumisión del legislador al propio derecho y otorga al ciudadano un medio para reaccionar frente a los actos antijurídicos llevados a cabo por el poder cuando otros medios ordinarios se han intentado.

El control jurídico tiene como características encontrarse encomendado ya sea a los tribunales ordinarios o a los constitucionales: « la inexistencia de dominio o superioridad; la aplicación de la norma preestablecida al caso concreto; así como operar sobre la actuación del órgano, por lo que "al quedar el poder sujeto al Derecho, queda asegurado por un eficaz control jurídico". » Sin embargo, la acción política está exenta de limitación y control, por lo que es necesario el control político.⁵³

⁵² Existen Autores como CHIMENTI, FERRARI, GALEOTTI, expositores de una doctrina Italiana quienes dotan de naturaleza jurídica al control parlamentario partiendo de un supuesto en común al considerar que un instituto es jurídico simplemente por estar regulado por el derecho; Ferrari manifiesta : «No parece tener fundamento, por consiguiente, negar naturaleza jurídica a fenómenos que encuentran su origen en normas jurídicas, se desarrollan conforme a lo que ellas disponen y surten, asimismo, efectos jurídicos» La regulación del control por la Constitución y los reglamentos parlamentarios obligaría, pues, a considerarle como control jurídico al control parlamentario; esa parece ser la base del razonamiento que subyace en las afirmaciones de la mayor parte de estos autores sobre la necesidad de encontrar un concepto jurídico de control, de entender jurídicamente el control, del Parlamento; Opinión la cual no comparto. **Vid. Aragón Reyes, Manuel, "El Control Parlamentario Como Control Político", España, Revista de Derecho Político, núm. 23, 1986, p. 20.**

⁵³ Petroza de la Llave, Susana Thalía, "El control del Gobierno Función del Poder Legislativo", México, INAP, 1996, p. 30-35.



Para Petroza de la Llave, el control político tiene las siguientes características: ⁵⁴

1. Los sujetos que lo realizan son órganos, autoridades o sujetos de poder que tienen potestad jurídica, es decir, una atribución normativizada, cuya forma de ejercicio está prevista por el derecho, por lo que es un control institucionalizado. Como ejemplo de sujetos del control político, específicamente sujetos controladores o controlantes, tenemos al Parlamento y al cuerpo electoral.

2. El control político se realiza sobre el órgano al que le es imputable cierta actividad que efectúa y que puede ser un acto político determinado, una actuación política general a una norma.

3. La valoración de la conducta del órgano controlado se lleva a cabo atendiendo a la libre voluntad política del sujeto controlador y a las razones de oportunidad igualmente políticas. Así, el control puede ser preventivo, permanente o a posteriori.

4. La crítica y la valoración de las actividades públicas son los elementos del control político, por lo que no necesariamente, como consecuencia, opera la anulación del acto o la remoción del titular o titulares del órgano. Sólo en casos excepcionales, cuando el ordenamiento así lo establece, pueden producirse consecuencias con efectos jurídicos sancionadores.

5. El control político, por lo general, opera de manera indirecta, es decir, su consecuencia será el desgaste del Gobierno o de la mayoría que lo sustenta alertando al

⁵⁴ Ídem.



cuerpo electoral, con lo que de forma mediata puede darse una posibilidad de sanción. Cabe también no emitir un juicio por parte del sujeto controlador, así como una abstención electoral. De tal manera que existe una obligación política, pero no jurídica.

Al analizar las características del control político se destaca, como ya había referido con anterioridad, su condición o carácter subjetivo de donde se derivan aspectos muy específicos que configuran a esta institución. Tiene carácter subjetivo en el sentido en que el control político se basa en criterios de confianza y de oportunidad, la valoración está en la libre apreciación de quien juzga.⁵⁵

El control jurídico en cambio tiene un carácter objetivo, en el sentido en que se fundamenta con mayor rigor en normas del derecho que tienen una valoración predeterminada y se basa en reglas que limita la discrecionalidad del juzgador.⁵⁶

Los agentes o personas que realizan el control político son determinados en virtud de su condición política y no de su preparación y conocimientos jurídicos como ocurre con los órganos jurisdiccionales.⁵⁷

La nueva doctrina propone también abandonar la clasificación tradicional de los procedimientos de control parlamentario, ya que "el control es, simplemente, una perspectiva desde la que puede analizarse toda la actuación parlamentaria o una función que todo auténtico Parlamento desempeña mediante el ejercicio de toda su actividad...". Así, el control parlamentario ha de tomar como objeto la totalidad de la actividad parlamentaria y no sólo

⁵⁵ Salgado Pesantes, Hernán, "Teoría y Práctica del Control Político". El Juicio Político en la Constitución Ecuatoriana", México, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano UNAM, 2004, p 383.

⁵⁶ Ídem.

⁵⁷ Ídem.



procedimientos determinados, teniendo en cuenta que el órgano o Poder Legislativo, además de ser una institución que realiza distintas actividades, entre éstas la legislativa, es la institución donde distintas fuerzas políticas debaten en público continuamente la actividad de Gobierno y es decir, realiza actos de control parlamentario que "tienden a llevar a la escena política y delante de la opinión pública actos y actuaciones del Gobierno que de esta forma permanecerían ajenos al control popular y al consentimiento del país".»⁵⁸

5.-Los Sujetos del Control Parlamentario y la Crisis del Control en los Parlamentos.

El control-parlamentario siempre tiene que darse entre la institución representativa (Parlamento, Congreso, Cámara, Corte o Asamblea) y el Ejecutivo, considerados como los sujetos del mismo, es decir, **el controlador (Parlamento)** y **el controlado (El Ejecutivo o Gobierno)**.

El control puede tener una pluralidad de sujetos o agentes controladores tales como el Parlamento, la Asamblea o el Congreso en su totalidad, los miembros de una de las Cámaras en forma individual, un conjunto de los miembros de una de las Cámaras, es decir, un Grupo Parlamentarios o fracción parlamentaria⁵⁹ conocido en nuestro sistema jurídico nicaragüense como "Las Bancadas" las cuales estudiaremos en el Capítulo II.

El agente de control para nuestro estudio, son siempre órganos, autoridades o sujetos de poder, es decir, cualificados por su condición «política», pero nunca órganos jurisdiccionales. Precisamente porque el control político se basa en la capacidad de una voluntad para fiscalizar e incluso imponerse a otra voluntad, la relación que ha de darse entre

⁵⁸ Petroza de la Llave, Susana Thalía, "El control del Gobierno Función del Poder Legislativo", Op cit. p. 20, nota. 44

⁵⁹ Ibídem, p. 82



los agentes y los objetos del control no estará basada en la independencia (pues entonces no podría existir tal capacidad de fiscalización e incluso imposición), sino en la superioridad y el sometimiento, en sentido lato, que abarca tanto al principio de supremacía; como al de jerarquía. Un control subjetivo (y en ese sentido no «neutral» o «imparcial») como es el control político sólo puede fundamentarse, pues, en la existencia de dicha relación.⁶⁰

El sujeto de poder o el órgano (o las autoridades que lo integran) que ejercen el control han de ostentar, necesariamente, una situación de supremacía o jerarquía sobre el órgano (directa o indirectamente) controlado. La actuación del uno puede limitar la actuación del otro, no porque posea una «especial condición» (control jurídico), sino porque tenga un «mayor peso» (control político). En tal sentido lo que aquí se manifiestan son balances y no checks. El agente de control, en las relaciones intra-orgánicas, habrá de estar siempre situado en posición de jerarquía, pero en las ínter y supra orgánicas deberá estarlo en la de supremacía, para lo que no es obstáculo la condición «autónoma» de que pueda gozar en ciertos casos el órgano sometido a control. De ahí que, si la supremacía es clara en el control político realizado por el cuerpo electoral, o en el llevado a cabo por el Parlamento sobre el Gobierno o la Administración, también lo es en el control que pueden efectuar el Parlamento o el Gobierno sobre las entidades locales o las Comunidades Autónomas.⁶¹ En tal sentido podemos hablar entonces del Parlamento como Sujeto Controlador y al Gobierno o Ejecutivo como Sujeto Controlado en cuanto a Control Político se refiere no a razón de una condición especial sino por poseer un mayor peso político a razón de la representación popular que se produce en un Parlamento.⁶²

⁶⁰ Aragón Reyes, Manuel, “El Control Parlamentario Como Control Político”, España, Revista de Derecho Político, No. 23, 1986, p. 12.

⁶¹ Ídem.

⁶² Vid Supra, nota 9.



Controlar las acciones del Gobierno es una de las principales funciones de los Parlamentos en los Estados Constitucionales precisamente porque este tipo de Estados se basa no solo 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 la autoridad. Por exigencias de principio, pues, el poder político en el Estado constitucional, es un poder limitado, pero como no hay limitación sin control, poder limitado significa, necesariamente, poder controlado.⁶³ De ahí que en un Estado Constitucional, como sería el caso de Nicaragua, haya una extensa red de controles de muy variadas especie como el jurisdiccional o social. El control Parlamentario es uno de esos controles: un control de carácter político cuyo agente primordial es el Parlamento y cuyo objeto es la acción del Gobierno.

Sin embargo el control político del Parlamento no tiene como finalidad la de controlar las producciones jurídicamente objetivadas del poder (que es la finalidad del control jurídico), sino la de controlar a los órganos del poder mismo, pero ese control se puede realizar directamente sobre el órgano o indirectamente a través de la actividad que ese órgano despliega. De tal manera que el objeto inmediato del control político puede ser un acto político concreto, o una actuación política general pero al controlar ese objeto lo que en realidad se está controlando, a través de esa mediación, es al órgano del que emana o al que es imputable. El control político puede ser sucesivo o previo, de tal manera que su objeto lo constituirán, a veces, actividades ya realizadas, pero a veces, también proyectos de actuación.⁶⁴

⁶³ Aragón, Manuel, “Constitución Democracia y Control,” México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002, p. 250

⁶⁴ *Ibidem* p. 15.



En la actualidad hay autores tales como Ramón Soriano, Pablo Bufalá, y Rubio Uorente, que hacen alusión a la “Crisis del Parlamento” por falta de control político de los mismos a los Gobiernos, esto, en su doble versión de crisis de representación (el Parlamento no representa bien a la voluntad popular) y crisis de legitimidad (las actuaciones de los parlamentarios no son reconocidas y aceptadas por los ciudadanos). Estos autores afirman que es, por el dominio de los partidos políticos en todas las esferas institucionales e incluso sociales y el repliegue de la institución parlamentaria, que deja sus importantes funciones tradicionales en manos de los partidos: los partidos se extienden y los Parlamentos se repliegan, sin poder contener el impulso de dominio y control de aquéllos. Por ello se ha adjetivado al Parlamento con expresiones que poco dicen en su favor: “ventanilla donde sellan los acuerdos tomados fuera”, “caja de resonancia”, “ventanilla de registros”, “órgano burocrático”, “arena política para el juego de importantes fuerzas políticas”, etc.⁶⁵ Tal precepción de Crisis es debido a que en la historia de los Parlamentos, tal como lo vimos al principio de este trabajo, estos surgen para limitar el poder del Rey y garantizar derechos para los súbditos ahora ciudadanos pero con las transformaciones sociales y la aparición de los partidos políticos de masas; en los Parlamentos la dinámica Parlamento- Gobierno ha cambiado.

Se plantea entonces modernamente que la gran protagonista del control parlamentario es la minoría, cuya apreciación crítica de la acción gubernamental debe ser inexcusablemente ofrecida a la sociedad para que ésta continúe siendo políticamente abierta y, por tanto, libre.⁶⁶ Por lo que una política de partidos obliga a una estrecha vinculación del Gobierno con el o los partido (s) que lo apoyan, mientras que la oposición parlamentaria tiene la función de criticar

⁶⁵ Soriano Díaz, Ramón, “El Parlamento Demediado. ¿Controla, Legisla y Representa ?,” [En Línea] <http://www.uhu.es/derechoyconocimiento/DyC01/A11.pdf> , consultado el 04/02/2013.

⁶⁶ Rubio LLorente, Francisco. "El control parlamentario como control político", Madrid, Ed. Espasa Calpe, 1990, pp. 102.



al Gobierno y a su mayoría y a confrontarlo en público ofreciendo alternativas para una mejor marcha de la política nacional.⁶⁷

Un jurista moderado como López Guerra llega a decir, aludiendo a la dificultad de la función parlamentaria de control, que este control es más bien dudoso, porque es el Gobierno quien supervisa a su mayoría parlamentaria, y la minoría parlamentaria tiene que contentarse con desarrollar una función de información a la opinión pública de los defectos de la actividad gubernamental.⁶⁸

Ahora bien, no debemos olvidar que la actividad parlamentaria de la minoría u oposición tiene como uno de sus objetivos fundamentales la modificación de la voluntad del electorado en la próxima consulta o elección, ya que ésta trata de conseguir la mayoría para gobernar. El electorado sin embargo es capaz de realizar un control social que un a diferencia del control político un control no institucionalizado.

A su vez debemos de tener presente a los agentes del control social (ciudadanos, grupos de muy diversa índole, medios de información, etc.), quienes al ejercitarlo lo realizan «no institucionalmente» (lo que no quiere decir, ni mucho menos, «ilícitamente», al contrario, en un Estado constitucional de derecho, todos los medios de control social del poder, a excepción de los delictivos, deben ser considerados lícitos). Tales agentes del control social tienen, claro está, derecho a efectuarlo (no habría, de lo contrario, libertades públicas) pero ese derecho no supone una competencia formalizada sino sólo una mera y libre facultad. Que

⁶⁷ De Bufalá, Pablo, “El Parlamento y su transformación actual. Crisis del Parlamento y auge actual del Ejecutivo.[En Linea] <http://www.uco.es/dptos/ciencias-juridicas/filosofia-derecho/diego/Nuevo/FILOSOFIA/materiales/parlamentarismo.pdf> , consultado el 08/02/2013

⁶⁸ López Guerra, Leonel, “La función de control de los parlamentarios: problemas actuales”, Madrid, Ed. Tecnos 1990, pp.246.



la finalidad del control social sea una finalidad política (lo que es obvio, ya que se trata de controlar al poder) no convierte tampoco a dicho control en control político. El control es social porque se efectúa de manera no institucionalizada, esto es, porque sus agentes no han de someterse, para realizarlo, a un procedimiento reglado y específico de control.⁶⁹

Esta diferencia (institucionalización-no institucionalización) es la que resulta sustantiva. Y la que es aplicable no sólo a los medios, sino también a los sujetos mismos del control. No puede decirse que el control político sólo puedan realizarlo agentes «políticos» y el control social agentes «sociales». Una afirmación así no sería correcta, en la primera parte por imprecisa y en la segunda por falsa. Sólo ejercen el control político los agentes políticos «institucionalizados», y no todos los agentes políticos. Así, no son los partidos sino el Parlamento (y en su seno los parlamentarios y los grupos parlamentarios) los que ejercen el control político del Gobierno, por ejemplo. De otro lado, no sólo los agentes sociales sino también agentes políticos (e incluso agentes políticos-institucionalizados) pueden ejercer el control social. Ese es el caso del control sobre el Gobierno (o sobre el poder, en general) que realizan los partidos por vías extraparlamentarias, o del que efectúa un órgano del Estado, por ejemplo, cuando fiscaliza al Gobierno (o a otros órganos) por vías no institucionalizadas de control (presiones, declaraciones, manifestaciones, etc.)⁷⁰

Resulta no obstante curioso, que allí donde tiene toda su legitimidad la actuación de los partidos, que es en la vida parlamentaria, algunos autores ven su papel más débil por lo que incitan al control social más que al político en sí. De ahí que algunos planteen que cualquier

⁶⁹ Aragón Reyes, Manuel, “El Control Parlamentario Como Control Político”, España, Revista de Derecho Político, No. 23, 1986, p. 13.

⁷⁰ Ídem.



intento por fortalecer a los Parlamentos debe incluir medidas que tienda a robustecer la importancia parlamentaria de los partidos.⁷¹

El problema central para algunos estudiosos es que en los Parlamentos de hoy en día se fortalece la capacidad de decidir, pero se debilita la capacidad de discutir, que es al fin y al cabo, la principal función parlamentaria. Por lo que plantean, que fortalecer el papel de los Parlamentos no es algo que pueda conseguirse modificando los reglamentos parlamentarios, exige además modificar el sistema electoral y el modo de los Parlamentos mismos.⁷²

Lo que ha llevado a autores a hablar de “Crisis de los Parlamentos” es que debido a la conocida disciplina partidaria, los arreglos políticos fuera de sede Parlamentaria, y el papel de los partidos políticos en el mundo; el control parlamentario es avizorado como casi inexistente en el caso de una mayoría parlamentaria de una sola tendencia que además está en el poder pues sería un control del Gobierno sobre sí mismo, ósea un auto control, lo contrario de un autentico control, que presupone la distinción real entre controlante y controlado por lo que a lo sumo lo que podría producirse es una autocrítica.⁷³

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Unión Interparlamentaria (UIP), en un informe del dos de Abril del año dos mil doce; en el que participaron más de 125 Parlamentos y 660 legisladores, indica que en países como Lituania y Estados Unidos el nivel de confianza no llega ni al 10%, y en el mundo árabe, Asia Oriental y el Pacífico la tendencia es parecida. La única región que parece resistir la baja de confianza

⁷¹ Vid. Rubio Llorente, F. “Parlamentos y Representación Política,” I Jornada de Derecho Parlamentario, Madrid, 1985, vol. I pp. 143-170.

⁷² Aragón, Manuel, “Constitución Democracia y Control,” México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002, p. 244.

⁷³ Ibidem, p. 248.



en los Parlamentos es la de África subsahariana, donde se registra un nivel relativamente alto de 56%. - Aunque los Parlamentos contemporáneos se encuentran sometidos a mucha más presión y escrutinio que antes, ya que se les cuestiona la capacidad que tienen de exigir de manera efectiva a los Gobiernos; este mismo informe señala que los Parlamentos nunca han sido más vitales para la democracia representativa. El texto del informe arguye que la única manera de resolver la crisis de confianza que hoy sufren esos órganos sería mediante su vínculo efectivo con la ciudadanía y si se mantuvieran en sintonía con las necesidades de ésta e hicieran todo lo posible por satisfacerlas.⁷⁴

Ante todo lo señalado en este apartado sobre la “Crisis del Parlamento” considero se debe de hacer ver que si repara con mayor profundidad en el fenómeno, podrá advertirse que dicha situación, no conduce por sí misma, a la desaparición del control parlamentario, sino a una nueva comprensión de este como instrumento, básicamente de la oposición.

Es la razón por la que ciertos medios de control, tales como, peticiones, informes, preguntas, interpelaciones, constitución de comisiones de investigación, que estudiaremos más adelante en este capítulo, deberían de ejecutarse como derecho de las minorías que pudieran ser ejercitados incluso contra la voluntad de la mayoría. Es preciso que las minorías, y a veces los parlamentarios individuales, debatan, critiquen e investiguen, aunque claro como es obvio, la mayoría tendrá al final la capacidad de decidir.⁷⁵

Para entender el valor de lo que acabo de referir en el párrafo anterior es preciso diferenciar el control “por” el Parlamento y el control “en” el Parlamento.⁷⁶ No se trata

⁷⁴ Vid. Centro de Noticias de la Organización de Naciones Unidas (ONU), [En Línea] http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=23076#.URHR0B2UK_h, consultado el 05/02/2013.

⁷⁵ Aragón, Manuel, “Constitución Democracia y Control, ” México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002, p. 253

⁷⁶ Vid. Aragon, Manuel, “El significado Actual del Parlamento y del Control Parlamentario”, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 199, pp.275-298.



entonces, de referirse a la simple distinción del agente y el locus del control, ya que ello no sería ni siquiera una descripción correcta del fenómeno puesto que ni toda la actividad del control se realiza por el Parlamento como órgano (es decir por el Pleno e incluso por las Comisiones) ni opera exclusivamente en el ámbito reducido de la cámara pues es algo más complejo; pues el control se lleva a cabo no solo mediante actos que expresan la voluntad del pleno o mayoría, sino también a través de las actividades de los parlamentarios desarrollados en el pleno o cámara, aunque no culminen en un acto de control adoptado por esta; y ello es así, porque el resultado sancionatorio inmediato no es consustancial al control parlamentario, y por que la puesta en marcha de instrumentos de fiscalización gubernamental no tiene por objeto solo obtener una decisión conminatoria, de la cámara sino también el influir en la opinión pública de tal manera que bajo tal supuesto el Parlamento es el locus de donde parte el control pero la sociedad es el locus al que se dirige.⁷⁷

Recordemos como ya había apuntado en este apartado que el electorado como destinatario del control parlamentario es un sujeto de control capaz, mediante sufragio, de cambiar el panorama político de mayorías y minorías dentro de un Parlamento.⁷⁸

Si bien cierto que el control parlamentario puede manifestarse a través de las decisiones de los Parlamentos, que son siempre decisiones de mayoría porque así se forman las decisiones en los Parlamentos; también es cierto que el control puede manifestarse a través de actuaciones de los parlamentarios o de los grupos parlamentarios (preguntas, interpelaciones etc.) que no expresan la voluntad de la cámara pero cuya fiscalización política sobre el Gobierno no cabe negar, bien porque pueden hacerlo rectificar o debilitarlo en sus posiciones, bien porque pueden incidir en el control social o en el control político electoral.

⁷⁷ Vid. Aragón, Manuel, “Constitución Democracia y Control,” Cit. nota 45, p. 251.

⁷⁸ *Ibidem* p. 252



Esa acción de fiscalización del Gobierno realizada no por la mayoría parlamentaria sino por la minoría es efectivamente un modo de control parlamentario gracias a la publicidad y al debate que acompañan o deberían de acompañar a los Parlamentos.⁷⁹

Hoy en día por lo tanto, no debería de hablarse de control “por” el Parlamento, (que solo puede ejercitarse por la mayoría parlamentaria, y que por razones ya aludidas es ó puede ser relativamente ineficaz) sino más bien de control “en” el Parlamento (que no realiza la mayoría parlamentaria sino la oposición). De ahí que la oposición y los parlamentarios individuales puedan y deban de ejercer derechos de control; derechos que además deben de estar legal y jurisdiccionalmente garantizados.⁸⁰ Las minorías parlamentarias deben de tener acceso a mecanismos que le permitan poner en la palestra pública los desaciertos del Gobierno que puedan ser de gran interés para la población en general o para un sector de ella.

Por todo lo antes referido no avizoro una crisis de los Parlamentos sino un cambio de dinámica en la relación Parlamento –Gobierno a una relación de Oposición – Gobierno “en” el Parlamento. El Control parlamentario es necesario para ejercer el control sobre el Gobierno por cuatro razones:

- El Parlamento representa la piedra angular de la democracia para prevenir tentaciones autocráticas.
- No puede pensarse en el manejo del presupuesto sin el control de aquellos que representan a la ciudadanía.
- Es el encargado de crear los marcos legales.
- Es el puente entre el Ejecutivo y el público.⁸¹

⁷⁹ Ídem.

⁸⁰ Ídem.

⁸¹ Donatio, Marcela R, “Fortalezas y debilidades del Control Parlamentario de la Defensa en la Argentina,” [En Línea] <http://www.resdal.org/producciones-miembros/redes-03-donadio.pdf> consultado el 30/03/2013, p 6.



6-Instrumentos de Control Político en la Doctrina.

El control político es una función de los Parlamentos que consiste en el ejercicio del control sobre los actos y las decisiones del Gobierno así como de la administración en que se apoya. La acción de controlar al Gobierno es una función no sólo inherente al Parlamento, sino una de las primordiales. Consagra el principio de separación de poderes que todo Estado constitucional debe respetar y permite la existencia de equilibrio entre aquellos; ergo, facilita la aplicación de los pesos y contrapesos que impiden el ejercicio irresponsable de la actividad pública.⁸²

A pesar que esta función de control político ha surgido más de la práctica y de la experiencia que de las especulaciones teóricas;⁸³ existen diversos mecanismos a través de los cuales los Congresos o Parlamentos ejercen su función de control político entre los más relevantes a mi juicio encontramos: -Moción de Censura;- Voto de Censura Constructivo; - Interpelación;- Preguntas Parlamentarias;- Juicio Político; - Cuestión de Confianza. En ellos se aprecia, por un lado, la doble condición de control en el Parlamento y de control por el Parlamento, que es propia de la categoría y, por otro, el grado diferente que el efecto conminatorio puede alcanzar según el medio de control que se utilice.⁸⁴

6.1-Moción de Censura.

Una moción es una manifestación política por la que una cámara parlamentaria expresa al Gobierno su aspiración, voluntad o deseo. La moción de censura no es más que una de

⁸² “Control Político por Parte de las Comisiones Ordinarias”, Centro de Educación y Estudios Parlamentarios, México, [En Línea] http://www.congreso.gob.pe/DGP/CCEP/estudios/Control_politico_comisiones_ordinarias.pdf, consultado el 09/02/2013.

⁸³ Salgado Pesantes, Hernán, “Teoría y Práctica del Control Político” Óp. cit, nota. 25.

⁸⁴ Vid Supra, p. 38.



estas manifestaciones, caracterizada por encerrar una crítica sustancial al comportamiento del segundo (es decir el Gobierno). Lo cual supone una condena, una censura, y de ahí su denominación de moción de censura. Como en los regímenes parlamentarios el Gobierno necesita la confianza de las cámaras representativas para mantenerse en el poder, la aprobación de una de estas mociones implica que ese requisito no se da más, obligando al Gobierno a dimitir. La moción de censura es, uno de los cauces específicos para exigir responsabilidad política al ejecutivo.

No debemos sin embargo confundir la moción de censura con la cuestión de confianza⁸⁵ pues esta última es un instrumento para la exigencia directa de responsabilidad política que se debe a la iniciativa del propio Gobierno. De hecho, es su distinto origen lo que la diferencia esencialmente de la moción de censura: ésta es una iniciativa parlamentaria y aquélla lo es gubernamental.⁸⁶ Abordaremos este tema más adelante en este mismo capítulo.⁸⁷

Retomando nuestro tema, cuando el Parlamento estima que el Gobierno o algunos de sus miembros parecen no estar cumpliendo con sus obligaciones, puede iniciar un procedimiento para sustituir a todo o parte del Gobierno. En cierto modo, se recurre a estas

⁸⁵ La Cuestión de Confianza surgió históricamente como un medio de sacar adelante un proyecto de ley en los términos deseados por el Gobierno, impidiendo al Parlamento ejercer su capacidad de enmienda y discusión, citándose en este sentido la cuestión de confianza solicitada en España por Mendizábal en 1835 en torno a la ley de desamortización. Y surgió por vía de hecho, sin regulación legal que la respaldase. Esta iniciativa suponía que el Gobierno hacía de la aprobación de un texto legal una cuestión de confianza, de tal modo que o se aprobaba éste en los términos presentados o se abría una crisis gubernamental y la posible convocatoria anticipada de elecciones. Por eso se llamaba también cuestión de gabinete, en cuanto el gabinete o Gobierno vinculaba su permanencia a la aprobación del texto sometido. La cuestión de confianza se mantiene y llega hasta nuestros días, en determinados países incluso asociada a la aprobación de un texto legislativo. Así, la Constitución francesa de 1958 la regula expresamente con este alcance.- Cfr. **Santaolalla López, Fernando,** "EL Control Parlamentario : Moción De Censura Y Cuestión De Confianza," Madrid, Ed. IUSTEL, 2002, p. 12.

⁸⁶ Ídem.

⁸⁷ Vid. Infra. p. 57.



medidas en última instancia. El requisito de obtener un determinado número mínimo de votos antes de poder entablar o aprobar este tipo de mociones pone de relieve la fuerza relativa que tienen los diferentes grupos políticos dentro del Parlamento. Si el Gobierno goza de mayoría parlamentaria, suele contar con esta mayoría para bloquear las mociones emprendidas.⁸⁸

Ahora bien dependiendo de la regulación que le da cada país, la moción de censura también puede ser utilizada por la oposición aun sabiendo que, al carecer de los votos exigidos no lograra la dimisión del Gobierno. En este tema, lo que se pretende por los promotores de la moción es suscitar un debate político entre el Presidente del Gobierno y el candidato alternativo, con el objetivo último de preparar el camino para la formación de un nuevo programa de Gobierno y un líder político que lo pueda llevar a cabo, que se presenta ante la opinión pública, en realidad ante el cuerpo electoral, con el objetivo de granjearse su favor en las próximas elecciones; aunque el efecto último puede ser justamente el contrario, de tal modo que el censorador se convierta ante la opinión pública en censurado y resulte, en definitiva, reforzada la orientación política gobernante.⁸⁹

⁸⁸ Unión Interparlamentaria, “Instrumentos de control parlamentario Estudio comparativo de 88 Parlamentos Nacionales 2007,” [En Línea] <http://www.ipu.org/PDF/publications/oversight08-s.pdf>, consultado el 12/02/2013, p. 70

⁸⁹ Ejemplo Español de tal situación es la moción de censura presentada por el Partido Socialista Obrero Español, con Felipe González Márquez como candidato a la Presidencia del Gobierno, contra Adolfo Suárez en mayo de 1980, y la presentada por Alianza Popular, con Antonio Hernández Mancha como candidato alternativo, contra Felipe González en marzo de 1987. Respecto a la primera moción, cabe concluir, en palabras de Eduardo VIRGALA FORURIA [**La moción de censura en la Constitución de 1978**], que sirvió para producir una serie de efectos políticos que se pueden considerar antecedentes directos de la exigencia de responsabilidad política difusa por parte del electorado al Gobierno UCD que se produjo en las elecciones de octubre de 1982 y que condujeron a la formación del primer Gobierno homogéneo con mayoría absoluta de la España democrática Afrente a lo ocurrido en 1980, en la moción de censura de 1987 la oposición del Grupo Popular no supo obtener esa rentabilidad política, lo que se tradujo, no sólo en el reforzamiento del Gobierno censurado, sino también en el desgaste político del candidato alternativo a la postre derrotado.- **Presno Linera, Miguel Ángel, “Sistema De Partidos Y Control Parlamentario,” España, Universidad de Oviedo, p. 10.**



Tal como lo demuestra un estudio realizado por la Unión Inter Parlamentaria en 2007 titulado “Instrumentos de Control Parlamentario Estudio Comparativo de 88 Parlamentos Nacionales.” -No existe un modelo único y universal de lo que se entiende por voto de censura. En los Parlamentos de tradición británica, la confianza en el Gobierno es una cuestión de convención y puede regir una moción de confianza implícita, como un voto sobre medidas importantes. En estos países, es el Gobierno quien declara qué votación debe considerarse como un voto de confianza, y las mociones presentadas por un diputado en concreto bajo el epígrafe de censura no se considera automáticamente como tales.

El referido informe a la vez señala que pese a que los votos de censura suscitan gran atención por parte de los medios de comunicación, los requisitos para presentar estas mociones, y las graves consecuencias políticas que pueden entrañar, hacen de éste un recurso poco habitual aunque bien cuando la moción de censura es solo sobre algún ministro o ministros el Gobierno puede limitarse a sustituir al ministro objeto de censura. La interpelación de los miembros del Consejo de Ministros está dentro del grupo de mecanismos dirigidos a supervisar los actos del Poder Ejecutivo, y que todos los ministros son responsables de sus decisiones en la administración de sus respectivos sectores. La interpelación, en ese sentido, permite que los Congresistas puedan pedir explicaciones y respuestas sobre la naturaleza y orientación de las decisiones que se han tomado o que van adoptarse frente a una situación o tema de políticas públicas.⁹⁰

El informe de la Unión Interparlamentaria señala que Alemania, Eslovenia, España, Lesotho y Tailandia, los votos de censura contra el Gobierno sólo se permiten cuando el

⁹⁰ Oficialía Mayor y Dirección de Participación Ciudadana del Congreso de la República del Perú, “Procedimientos de Control Político Curso II”, Lima, p.4.



Parlamento también elige a un sucesor por mayoría lo que se conoce como voto de censura constructivo, que estudiaremos a continuación.

6.2-Voto de Censura Constructivo.

Es en sí un voto de censura pero con la exigencia de que incluyan una propuesta de nuevo presidente del Gobierno. Con ellas se cierra el paso a las mociones (y a las mayorías) puramente negativas, que desembocan en la caída del Gobierno pero sin consideración alguna a la posibilidad de formar un equipo sucesor. Se requiere ahora que las mociones vayan acompañadas de un candidato a la presidencia gubernamental, de tal modo que su aprobación conlleve la de éste como nuevo primer ministro. La “destrucción” de un Gobierno va unida a la “construcción” de uno nuevo, evitándose los paréntesis tan peligrosos sin ejecutivo. Y, desde luego, desincentivándose la presentación de estas iniciativas, tan favorecedoras de la inestabilidad política.⁹¹

Se trata de una técnica inaugurada por la Ley Fundamental de Bonn, con vistas a evitar la inestabilidad gubernamental que tantos estragos causó en el régimen de Weimar en Alemania. Su ejemplo sería seguido por otras constituciones posteriores, como la española de 1978.⁹²

La contrapartida de la moción de censura constructiva es la fuerte limitación que impone al Parlamento para poder exigir la responsabilidad política al Gobierno. Son tan agravados los requisitos para su triunfo que la destitución del Gobierno por las cámaras se torna cuestión muy ardua e incierta. Y, por otro lado, las mismas barreras dificultan incluso

⁹¹ Santaolalla López, Fernando, “EL Control Parlamentario: Moción De Censura Y Cuestión De Confianza,” Madrid, Ed. IUSTEL, 2002, p. 4.

⁹² Ídem.



que la oposición utilice la moción de censura como un arma de crítica y desgaste contra el Gobierno y la mayoría que le apoya; con lo cual disminuyen los poderes efectivos de control que deben corresponder al Parlamento.⁹³

6.3-Interpelación.

La interpelación parlamentaria es uno de los diversos mecanismos de control e información que poseen los Parlamentos respecto de los Ejecutivos o Gobiernos. Su procedimiento difiere de un país a otro, debido a que su funcionamiento se ha desarrollado en la práctica en cada país, según las facultades de control de cada Parlamento.⁹⁴

Las interpelaciones surgieron en la Francia revolucionaria (Constitución de 1971) y a lo largo del siglo XIX se consolidaron como uno de los mecanismos más poderosos de la representación popular para fiscalizar y debatir la actuación del Ejecutivo.⁹⁵

Según la Unión Interparlamentaria (UIP), la interpelación es “una pregunta petición de información formulada sobre la conducta del Gobierno o sus departamentos, con la que a menudo se determinan responsabilidades, recurriendo a una serie de votaciones de mociones. El procedimiento de interpelación difiere de un Parlamento a otro. Puede emprenderse en

⁹³ Ídem.

⁹⁴ Asesoría Técnica Biblioteca Congreso Nacional de Chile (BCN), “Informe de la BCN 23-11-2011”, Santiago,” p.3.

⁹⁵ Santaolalla, Fernando, “Sinopsis artículo 111 Cortes Generales. Diciembre, 2003,” [En Línea] <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=111&tipo=2>, consultado el 12/02/2013.



forma de pregunta única, o realizarse a modo de seguimiento de otras preguntas orales o escritas.”⁹⁶

La interpelación parlamentaria es considerada un instrumento de información y control⁹⁷ del Poder Legislativo sobre las actividades del Gobierno. En definición, la interpelación es un procedimiento similar al de las “preguntas,” que estudiaremos a continuación, pero a diferencia de éstas conlleva la posibilidad de alcanzar un debate general y en algunos casos faculta la votación de una moción que se pronuncia sobre la labor del Gobierno respecto del tema interpelado, motivando en algunos casos la censura de éste.

En este sentido debemos de distinguir a las “preguntas” de las “interpelaciones” parlamentarias por los siguientes motivos:

Contenido: La materia a interpelar es un asunto de carácter general, relativo a actuaciones concretas y relevantes del Gobierno con trascendencia pública de nivel nacional.

Estructura: El procedimiento de interpelación admite la intervención de más de un parlamentario.

Forma: Su desarrollo prevé la apertura del debate y por tanto físicamente se efectúan en el Pleno de la Cámara.

Votación: Por lo general, tras la interpelación suele presentarse una moción ya sea de censura, implicando un voto de confianza, o sólo se aprueba una opinión resolutive que no hace efectiva la responsabilidad del Gobierno.⁹⁸

⁹⁶ Vid. Unión Interparlamentaria, “Instrumentos de control parlamentario Estudio comparativo de 88 Parlamentos Nacionales 2007,” [En Línea] <http://www.ipu.org/PDF/publications/oversight08-s.pdf>, consultado el 12/02/2013.

⁹⁷ Vid. *Infra* p.51.

⁹⁸ Asesoría Técnica Biblioteca Congreso Nacional de Chile (BCN), “Informe de la BCN 23-11-2011”, Santiago,” p.2



Siendo preguntas e interpelaciones procedimientos de información o fiscalización, sus diferencias estriban más en elementos formales o cuantitativos que en puros elementos materiales o cualitativos.

Sin embargo, según Fernando Santaolalla, entre los procedimientos de preguntas e interpelaciones parlamentarias no existe “una separación nítida y segura, y aspectos que en momentos normales se despachan con una pregunta pueden convertirse en objeto de una interpelación de concurrir ciertas circunstancias.”⁹⁹

Ahora bien los procedimientos para interpelar, varían en cada país de acuerdo a su tramitación, atribuciones, respaldo constitucional, y su efectividad para hacer efectivo el control y sancionar la responsabilidad del Gobierno. En este sentido, los procedimientos de interpelación están más determinados por las facultades de control que posee cada Parlamento, que por el sistema de Gobierno en el que se inscriben.¹⁰⁰ En el siguiente capítulo estudiaremos el procedimiento de interpelación en Nicaragua.¹⁰¹

Según Fernando Santaolalla, las interpelaciones son instrumentos de inspección parlamentaria, frecuentemente utilizadas como mecanismos de control en caso que conduzcan a algún tipo de sanción sobre la situación criticada, y aunque no alcancen este fin, el sólo

⁹⁹ Santaolalla, Fernando, “Sinopsis artículo 111 Cortes Generales. Diciembre, 2003,” [En Línea] <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=111&tipo=2>, consultado el 12/02/2013.

¹⁰⁰ “Asesoría Técnica Biblioteca Congreso Nacional de Chile (BCN), “Informe de la BCN 23-11-2011”, Santiago,” p.4.

¹⁰¹ Vid. Infra p.87.



hecho de obtener información del Gobierno y generar un debate, sirve como mecanismo de expresión para la representación política y el desarrollo de la función legislativa.¹⁰²

La interpelación en los sistemas presidenciales de Gobierno, en términos generales, es utilizada como una herramienta de las minorías parlamentarias para demandar la rendición de cuentas de parte del Gobierno. En el sistema semi-presidencial¹⁰³ la interpelación se ejerce como un mecanismo para exigir la responsabilidad del Gobierno sobre sus actos, en un procedimiento que conlleva la censura. Y en los sistemas parlamentarios¹⁰⁴ el derecho de interpelación es una herramienta ejercida habitualmente como un mecanismo de inspección, que en último término puede conducir a hacer efectiva la responsabilidad de los Gobiernos a través de la votación de una moción de censura, retirando la confianza en el Gobierno.¹⁰⁵

Los grupos políticos parlamentarios por lo general desempeñan una importante función en el procedimiento de las interpelaciones. Algunos Parlamentos permiten que los grupos políticos presenten interpelaciones, pero incluso cuando no pueden hacerlo, siguen teniendo la posibilidad de controlar las iniciativas de interpelación. En teoría, los grupos parlamentarios de los partidos en el Gobierno pueden presentar interpelaciones, pero en la práctica son los grupos de la oposición quienes hacen uso de este recurso. En el Bundestag alemán, se aplica un sistema de interpelaciones, según el cual sólo un grupo oficial de la

¹⁰² Vid. Santaolalla, Fernando, “El Parlamento y sus instrumentos de información. Preguntas, interpelaciones y comisiones investigadoras,” España, Ed. EDERSA, 1982.

¹⁰³ En un sistema semi-presidencial, el presidente electo es el jefe de estado y comparte su condición de jefe del ejecutivo con un primer ministro, cuya condición depende de la confianza parlamentaria.

¹⁰⁴ En un sistema parlamentario, el jefe del ejecutivo encabeza el gobierno, el cual depende de la confianza o la tolerancia de la mayoría del Parlamento. En ocasiones, el jefe de estado es un monarca o un presidente simbólico.

¹⁰⁵ Asesoría Técnica Biblioteca Congreso Nacional de Chile (BCN), “Informe de la BCN 23-11-2011”, Santiago,” p.6.



oposición o el cinco por ciento del total de los miembros pueden presentar interpelaciones importantes.¹⁰⁶

Ahora veamos, someramente, como se realiza el procedimiento de interpelación en otros países en base a las conclusiones del informe 32-11-2011 del año 2011 realizado por la Asesoría Técnica de la Biblioteca del Congreso de Chile:

En **Costa Rica**, cuyo Parlamento es unicameral, la Constitución garantiza el derecho de interpelación de la Asamblea Legislativa, y el reglamento interno refuerza esta garantía, facultando a la Asamblea para convocar a cualquier ministro para interpellarlo o dar explicaciones. Una vez termina la intervención del ministro interpellado, suceden las preguntas de los parlamentarios, y se abre la posibilidad de aprobar un debate general, que en caso que proceda podría culminar con una votación de censura.

En **Uruguay** Estado que posee un sistema bicameral, su Constitución también garantiza a ambas Cámaras del Congreso la posibilidad de llamar a los ministros y efectuar declaraciones, sin perjuicio de proponer la censura de los actos de Gobierno a la Asamblea General en sesión conjunta del Senado y la Cámara de Representantes. Según los Reglamentos de ambas Cámaras, en casos graves y urgentes, éstas pueden requerir la presencia inmediata de los ministros en la sala.

Francia es reconocida como la cuna y desarrollo del derecho de interpelación parlamentaria. Sin embargo, la actual Constitución francesa no consagra este derecho en su texto, debido a los efectos perjudiciales para la estabilidad en Gobiernos anteriores. No

¹⁰⁶ Unión Interparlamentaria, “Instrumentos de control parlamentario Estudio comparativo de 88 Parlamentos Nacionales 2007,” [En Línea] <http://www.ipu.org/PDF/publications/oversight08-s.pdf>, consultado el 12/02/2013, p. 65



obstante, el reglamento interno de la Asamblea Nacional establece la posibilidad de los diputados de interpelar al Gobierno para exigir su responsabilidad en las mismas condiciones que una moción de censura. Y aunque en el Senado no existe la posibilidad de interpelar, los senadores sí tienen la oportunidad de formular preguntas orales con debate, pero sin los efectos de una moción de censura.

En el caso de **España**, la interpelación es un derecho consagrado constitucionalmente, que ejercen por igual el Congreso de los Diputados como el Senado, con la diferencia en el primer caso la Cámara puede manifestar su posición, y en el Senado, se puede discutir una moción. Además, el Congreso de los Diputados cuenta con un procedimiento semejante para recibir información del Gobierno en sesiones informativas.

En **Bélgica**, el derecho de interpelación tuvo similar desarrollo al del sistema francés, y no se encuentra garantizado constitucionalmente. En la Cámara de Representantes se considera que el derecho de interpelar es una garantía individual de cada diputado, y al término de su procedimiento se pueden presentar diferentes tipos de mociones, incluida la censura del Gobierno. El senado belga también ejerce funciones de control e información política, y aunque no ejerce el derecho de interpelar, posee mecanismos como las presuntas orales para demandar explicaciones al Gobierno, que también pueden conducir a la presentación de una moción, pero en ningún caso sancionar la responsabilidad del Gobierno.

Por último, en **Alemania** las interpelaciones se conocen como *Großen Anfrage*, o grandes preguntas, que aunque no están reconocidas constitucionalmente permiten que la respuesta de parte del Gobierno federal, entregando información y rindiendo cuentas, sea debatida públicamente por la Sala.



6.4-Las Preguntas Parlamentarias.

Las preguntas parlamentarias o simplemente las preguntas, como nos referimos a ellas en el presente trabajo, nacieron en el Parlamento de Inglaterra durante el siglo XVIII. Durante la centuria siguiente se consolidaron como un instrumento típico del poder de vigilancia del Parlamento sobre el Gobierno y desde allí se extendieron a otros muchos países, hasta el punto de devenir un rasgo típico de los sistemas parlamentarios.¹⁰⁷

Tanto las preguntas y las interpelaciones permiten, obtener información y explicación sobre las distintas cuestiones responsabilidad del Gobierno.¹⁰⁸ Ambas están asociadas al control del Parlamento sobre el Gobierno y son procedimientos característicos del sistema parlamentario y de claro valor democrático. Ambas son una petición de información formulada sobre la conducta del Gobierno o sus departamentos por lo que se hace comparecer a los funcionarios del Gobierno ante el Parlamento.¹⁰⁹

Las preguntas deben formularse respecto a cuestiones concretas y determinadas, o que no tengan una destacada importancia política, mientras que las interpelaciones tienen su campo de aplicación en las cuestiones de mayor trascendencia política o de contenido muy amplio, como son las que están relacionadas la acción política general.¹¹⁰

Las preguntas encierran sólo un pequeño y breve diálogo entre el parlamentario autor de las mismas y el Ministro (os) afectado (os). En cambio, las interpelaciones suelen tener un

¹⁰⁷ Santaolalla, Fernando, “Sinopsis artículo 111 Cortes Generales. Diciembre, 2003,” [En Línea] <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=111&tipo=2>, consultado el 12/02/2013.

¹⁰⁸ Vid. Infra p. 51.

¹⁰⁹ Ídem.

¹¹⁰ Ídem.



desarrollo más amplio al provocar un debate en el que pueden intervenir otras personas además de las mencionadas. Y es que el interés más reducido o concreto de las primeras permite su más rápida contestación, mientras que la mayor sustantividad de las segundas despierta el deseo de otros sectores de los Parlamentos en participar y hacer valer su punto de vista, lo que propicia la apertura de un debate más amplio.

En el caso de las preguntas, por lo menos en España, por éxito cosechado de este modelo, trajo consigo retrasos para su exposición. De ahí la búsqueda de nuevas vías de expresión que asegurasen la pronta satisfacción de la curiosidad de los parlamentarios sin merma del adecuado despacho de los restantes asuntos. Es entonces cuando aparecen las preguntas de contestación escrita, particularmente idóneas para el tratamiento de cuestiones técnicas o complejas. Consisten en que la demanda de información y la contestación gubernamental, en vez de exponerse en los debates, se producen por escrito, mediante ciertos procedimientos de publicidad. Ya durante el siglo XX varios Parlamentos crean boletines para la inserción y difusión de estas preguntas.¹¹¹

En Inglaterra las preguntas parlamentarias se les conocen como "question time" o espacio de preguntas y se les conoce como el intervalo de tiempo dedicado a la exposición y contestación de las preguntas en la británica Cámara de los Comunes. Abarca los primeros cincuenta minutos de cada sesión. En otros Parlamentos se reserva una sesión a estos mismos efectos. Tal es el caso del Senado en Francia.¹¹² Ahora bien el procedimiento de realizar las preguntas al igual que las interpelaciones varía de un país a otro.

¹¹¹ Ídem.

¹¹² Ídem.



Al final la interpelación, las preguntas y el voto de censura van unidos pues una simple pregunta podría llevar a que el Parlamento realizase cuestionamientos más profundos, es decir puede llevar a una interpelación, lo cual podría llevar a un voto de censura sobre uno, parte o todos los funcionarios del Gobierno en dependencia del sistema establecido en cada país que como hemos visto es variante en cuanto a su alcance como procedimiento.

Ahora bien en este punto ya podemos señalar que las preguntas e interpelaciones son medios de control «en el Parlamento», podría decirse que las mociones lo son de control «por el Parlamento»,¹¹³ en cuanto que se trata de resoluciones (que pueden llamarse indistintamente mociones, proposiciones no de ley, resoluciones o acuerdos) de una Cámara mediante las cuales ésta fija su postura sobre determinado asunto. La Cámara expresa su voluntad como órgano y, al hacerlo, si es crítica, negativa o conminatoria respecto de una actuación gubernamental o de un proyecto o indicación de futuro para esa actuación, cabría afirmar que de esa manera ejerce el control. Y como quiera que la voluntad de la Cámara la forma la mayoría, también cabría afirmar que se trata, en resumidas cuentas, de un débil instrumento de control parlamentario, en la medida en que no puede ser ejercitado por la oposición. Sin embargo, tales conclusiones serían extremadamente simples y no enteramente correctas. Una cosa es el control que puede realizarse mediante la aprobación de la moción, que es, sin duda, un control «por el Parlamento» y otra el que puede efectuarse mediante la presentación y discusión (con posibilidad de introducción de enmiendas) de la moción, que es un control «en el Parlamento». Que en la fase de iniciación y discusión (y no sólo en la de votación) se producen efectos de control no puede negarse, si se acepta que ese control también se da en interpelaciones y preguntas. A diferencia de este tipo de control, que opera o puede operar de modo abstracto, indirecto o mediato, el control que se articula a través de la

¹¹³ Vid. Supra p. 38.



aprobación de la moción es directo, inmediato, pero no siempre jurídicamente vinculante para el Gobierno.¹¹⁴

6.5-El Juicio Político.

El Juicio Político, también conocido hoy en día como acusación constitucional, acusación en juicio político o ante juicio político tiene su antecedente en la institución inglesa del impeachment del siglo XIV, que consiste en la acusación por delitos graves que hace la Cámara de los Comunes ante la Cámara de los Lores, la cual se constituía bajo un procedimiento en un tribunal supremo para conocer de estas acusaciones, contra funcionarios reales quienes de no obtener un veredicto absolutorio de la Cámara de los Lores eran destituidos del cargo e inhabilitado para desempeñar otra función.¹¹⁵

Desde su aparición el impeachment ha evolucionado bajo diversas circunstancias tomando sus rasgos característicos; si bien en un principio fue un procedimiento regular por cuestiones penales, luego en el siglo XVII se admitió este procedimiento para actos que no constituyen delito sino faltas graves, que podía darse en la rendición de cuentas, en el comportamiento de un ministro, en el cumplimiento de funciones etc.¹¹⁶

Fue en la constitución de los Estados Unidos de América, donde se recogió la figura del impeachment dentro de un sistema presidencial,¹¹⁷ quizás por la influencia residual de

¹¹⁴ Aragón Reyes, Manuel, “El Control Parlamentario Como Control Político”, España, Revista de Derecho Político, No. 23, 1986, p. 13.

¹¹⁵ Salgado Pesantes, Hernán, “Separación e independencia de los Poderes del Estado,” Quito, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, 1994, p. 388.

¹¹⁶ Vid. Hood, Philip, “Sobre el impeachment su procedimiento y evolución”, Londres, Ed. Sweet & Maxwell, 3ra ed, 1962, pp.88 y ss.

¹¹⁷ Salgado Pesantes, Hernán, “Separación e independencia de los poderes del Estado”, Óp. cit., nota 90.



Inglaterra sobre sus antiguas colonias, donde se estableció que la acusación sería presentada por la cámara de diputado ante el senado quien juzgaría, cuyos miembros deberán de prestar promesa o juramento para esta finalidad. En esta constitución se señala que el alcance de esta sentencia no irá más allá de la destitución del cargo y la inhabilitación para ocupar cualquier empleo en los Estados Unidos, lo cual no impide que el funcionario sea juzgado por los tribunales ordinarios siguiendo el trámite normal del procedimiento judicial; y en los casos que el enjuiciado fuese el presidente de los Estados Unidos, el senado deberá de estar presidido por el presidente de la Corte Suprema y no podrá ser condenado sin el voto de dos tercios de los miembros presentes.¹¹⁸

En el constitucionalismo latinoamericano que siguió de cerca el modelo norteamericano adopto diversas maneras el Juicio Político; pero de manera general no se observan rasgos que lleven a pensar que esta institución tenga un procedimiento de carácter judicial y que los Congresos Latinoamericanos, al iniciar un Juicio Político, se conviertan en órganos jurisdiccionales pues el impeachment angloamericano guarda diferencias con el latinoamericano en lo relativo a la naturaleza del proceso que revela ser más político que jurisdiccional en el último caso.¹¹⁹

En el constitucionalismo latinoamericano en la forma en la que se desarrolla el Juicio Político se observa que este no tiene ni el rigor ni la certeza de un proceso judicial¹²⁰; partamos del hecho que los mismos juzgadores (los parlamentarios) muchas veces no poseen, ni tienen porque tenerlos, estudios en leyes pues sus cargos son de elección popular así como responden a intereses políticos de los partidos que representan; por lo que la misma acusación

¹¹⁸ Vid. "Constitución Política de los Estados Unidos de América," Artículo I, Sección III, párrafos 6 y 7.

¹¹⁹ Salgado Pesantes, Hernán, "Separación e independencia de los poderes del Estado" p. 389, Óp. cit., nota 29.

¹²⁰ Ídem.



que se realiza desde un Congreso o Parlamento, dentro de un Juicio Político, es de naturaleza política con las implicaciones que de ello deriva. No cabe duda que en el Juicio Político se fundamenta en una buena dosis de subjetivismo de quienes juzgan, por lo que la discrecionalidad de los juzgadores es un elemento caracterizador;¹²¹ y esto es así pues como he venido refiriendo el control político por naturaleza no es un control jurídico¹²² por lo que la destitución de un funcionario mediante juicio político bien no puede, ni tiene que, responder a valoraciones legales ni a una correcta apreciación de las pruebas sino más bien de la voluntad política del momento imperante en un Parlamento.

En el Juicio Político la cuestión que se juzga, con criterio político, es de modo general, el desempeño de las funciones, en cuyo ejercicio puede atentarse contra el interés público o se puede incurrir en violaciones normativas, sea a la Constitución o a las Leyes. Sin embargo tratándose de delitos tipificados en las leyes penales de un Estado resulta lógico que además del Juicio Político habrá que iniciar el respectivo proceso penal para determinar el tipo de responsabilidad del funcionario; la mayoría de las constituciones en Latinoamérica así lo establecen. Los procedimientos de cómo llevar a cabo un Juicio Político presentan algunas variaciones de una constitución a otra en Latinoamérica.¹²³

6.6-Cuestión de Confianza.

La institución no es propia de los regímenes presidencialistas, sino más bien de los parlamentarios o semi presidencialistas. La explicación es la siguiente: en los países donde opera el presidencialismo (Estados Unidos y casi todos los países latinoamericanos) los secretarios o ministros son de “la confianza” del Presidente. El los nombra y los remueve según, precisamente, la confianza que le merecen. En los países de corte parlamentarista, por

¹²¹ Ídem.

¹²² Vid. Supra p. 35.

¹²³ Vid. Ibídem. nota 121, p. 390.



ejemplo Italia y casi todos los regímenes europeos (e incluso en Asia varios como Japón), los ministros son de “la confianza” del Parlamento, quien los nombra y los remueve a su voluntad.¹²⁴

La cuestión de confianza es un instrumento para la exigencia directa de responsabilidad política que se debe a la iniciativa del propio Gobierno. De hecho, es su distinto origen lo que la diferencia esencialmente de la moción de censura: ésta es una iniciativa parlamentaria y aquélla lo es gubernamental.¹²⁵

La moción de censura tiene una intención negativa en su origen; en cambio la cuestión de confianza es de orientación positiva: busca un respaldo parlamentario expresado a través de la institución de la cuestión de confianza. Por lo que manera sencilla podría decirse que la cuestión de confianza, la plantea el presidente del Gobierno, sobre su programa o una cuestión de política general. Con ello el Gobierno busca comprobar si sigue contando con la confianza del Parlamento, renovar esa confianza. La confianza se entenderá otorgada si vota a favor de la misma la mayoría de los diputados; en caso contrario, el Presidente del Gobierno junto con su gabinete o consejo de ministros deberá dimitir y se iniciará un nuevo proceso de investidura para elegir a otro Presidente.

Sin embargo la institución de la cuestión de confianza es más complicada que eso; en el Perú por ejemplo la Cuestión de Confianza se plantea por iniciativa ministerial y en sesión del Pleno del Congreso, puede presentarla el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto o también cualquier ministro. Si ocurre lo primero y el Parlamento rechaza la Cuestión de Confianza (para ello se requiere el voto de la mitad del

¹²⁴ Torres Lara y Torres Carlos, “La cuestión de Confianza”, [En Línea] <http://www.teleley.com/librosdederecho/testimonioconstitucional/capituloVI-4.pdf> consultado el 17/02/2013.

¹²⁵ Op. Cit. nota 68.



número legal de Parlamentarios) se produce la llamada “crisis total del Gabinete Ministerial” por lo que todos los ministros deben renunciar y el Presidente de la República aceptar sus renunciaciones y formar un nuevo Consejo de Ministros. Finalmente, se debe tener en cuenta que la Constitución del Perú habilita al Presidente de la República para disolver el Congreso si este censura o niega su confianza a dos gabinetes ministeriales.¹²⁶

De este modo, la cuestión de confianza, aunque formalmente un procedimiento de exigencia de responsabilidad gubernamental, acaba convirtiéndose, en varios países como es el caso del Perú, en un instrumento de refuerzo del Gobierno frente al Parlamento. La cuestión de confianza permite al Gobierno bloquear cualquier retraso o enmienda en la aprobación de una ley. La perspectiva de desencadenar una crisis política en caso de denegar la confianza solicitada, con el consiguiente riesgo de provocar una disolución anticipada de las asambleas y unas nuevas elecciones, de resultado casi siempre inseguro, impulsa a muchos parlamentarios a someterse con mayor o menor agrado a la demanda gubernamental.¹²⁷

Poseyendo el Gobierno la facultad de disolución del Parlamento y, desde luego, la de dimitir de sus responsabilidades, no puede extrañar que blanda la amenaza de usar una u otra, o las dos, para forzar al Parlamento a seguir sus recomendaciones legales.

El uso de este mecanismo se corresponde con sistemas de mayorías más bien débiles, con grupos parlamentarios relativamente disciplinados e integrados. Pues la cuestión de confianza no afronta el peligro de las críticas o iniciativas de la oposición, por definición

¹²⁶ Oficialía Mayor y Dirección de Participación Ciudadana del Congreso de la República del Perú, “Procedimientos de Control Político Curso II”, Lima, pp.7 y ss.

¹²⁷ Santaolalla López, Fernando, “EL Control Parlamentario : Moción De Censura Y Cuestión De Confianza,” Madrid, Ed. IUSTEL, 2002, pp. 17-18.



minoritaria, sino el de la debilidad de la mayoría. Cuando en las filas de ésta aparecen fisuras o vacilaciones, la cuestión de confianza actúa como un cemento cohesionante: los diputados de la mayoría se ven forzados, aun a regañadientes, a votar a favor del Gobierno, pues saben que la alternativa (nuevas elecciones) puede serles más costosa.¹²⁸

7-Control Político, Mayoría y Minoría Parlamentaria.

El control político parlamentario es complicado; por lo que resultaría insuficiente el estudio sólo de los instrumentos de control descritos anteriormente, pues esta función es en gran medida determinada por los partidos políticos representados en los Parlamentos; que ejercen un papel preponderante en la función de control político del Parlamento, el cual variará de acuerdo les corresponda, a los partidos políticos, ser mayoría o minoría; es por esto que los partidos políticos trataran siempre de obtener la máxima ventaja de los aciertos y errores del Gobierno de turno en aras de influir en la opinión del electorado y así hacerse del mayor número de parlamentarios posibles en futuros sufragios. Es necesario entonces estudiar el control parlamentario según les corresponda, a los partidos políticos, ser mayoría o minoría en el Parlamento.¹²⁹

Las mayorías legislativas o parlamentarias¹³⁰ tienen mayor poder político que los otros sectores parlamentarios. Por lo anterior no solo se diluye considerablemente el poder de

¹²⁸ Ídem.

¹²⁹ Vid. Tosi Fallas, Liliam, “Las Mayorías y Minorías Legislativas en Costa Rica”, Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1975, p. 7.

¹³⁰ La mayoría parlamentaria puede entenderse de dos maneras, ambas validas, la primera que atiende al mayor número de parlamentarios pertenecientes a un mismo partido político, y la segunda a la constituida por la coalición de varios partidos. Sin embargo en el presente estudio cuando he hecho referencia al termino “Mayoría Parlamentaria” lo hago debiéndose entender que me he referido a aquella configurada por parlamentarios de un mismo partido político.



decisión de los otros partidos políticos representados en los Parlamentos, sino que esa mayoría incide directamente en el ejercicio de las funciones del Poder Legislativo y en sus relaciones con el Poder Ejecutivo siendo en este último aspecto donde se acentúa aun más la cuota de poder político de la mayoría parlamentaria sobre todo la influencia del Gobierno sobre los diputados oficialistas. Consecuentemente como regla general y gracias a la línea de partido, la mayoría de ellos sierra fila alrededor del Gobierno y trata de evitar siempre toda acción que pueda perjudicarlo.¹³¹ Es esta persecución la que como ya estudiamos llevó a algunos autores a hablar de la crisis de los Parlamentos,¹³² y su falta de control de los Gobiernos.

No obstante, y aunque parezca ilógico en una primera aproximación, la mayoría parlamentaria puede llegar a realizar control político de la actividad gubernamental y para ello requiere estar en gran aproximación con el Gobierno, pues el programa o proyecto político de la mayoría parlamentaria será el mismo que el del Gobierno y por lo tanto debe preocuparse, permanentemente, porque el Gobierno cumpla con su programa y en general, vele por que se responda por las promesas y ofrecimientos que merecieron la confianza y los votos del electorado; en caso contrario, esa confianza se perderá y el partido se debilitará políticamente para las siguientes elecciones lo cual podría significar perder esa mayoría parlamentaria además tal como lo he venido señalando la oposición (minoría parlamentaria)

¹³¹ Solís Fallas, Alex, “El Control Parlamentario,” [En Línea] http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/biblioteca/Publicaciones_T_C/El%20Control%20Parlamentario/13quinta%20parte%20control%20mayor%C3%ADa%20y%20minor%C3%ADa.pdf, Consultado el 31/03/2013, p. 239.

¹³² Vid. Supra. p.33.



tratará llevar, todos los desaciertos de la mayoría parlamentaria y Gobierno a la luz pública en aras de influir en el electorado.¹³³

Ahora bien en el caso de las minorías parlamentarias podría llegarse a pensar que su control parlamentario es ineficaz porque, numéricamente para la minoría parlamentaria resulta imposible imponer sanciones. Sin embargo tal afirmación implicaría como he apuntado el desconocimiento del propósito y la naturaleza del control parlamentario, el cual no consiste en imponer sanciones formales ni jurídicas, las cuales más bien están reservadas para el Poder Judicial. El propósito fundamental del control parlamentario, es confrontar la actividad del Poder Ejecutivo con el ordenamiento jurídico, la moral, el programa de Gobierno y, eventualmente, influir sobre la actuación gubernamental futura así como en el electorado.

La representación de las minorías en la Cámara Legislativa es una expresión genuina de la democracia (...) Ellos representan importantes sectores de la sociedad (...) Además de la función de representación (...) los partidos políticos minoritarios, ejercen un control político sobre los partidos políticos mayoritarios, así como sobre el Gobierno (...).¹³⁴

La oposición más que ejercer un control político “por” el Parlamento, mediante la Moción de Censura, la Cuestión de Confianza o el Juicio Político debe de ejercitar un control “en” el Parlamento por razón de interpelaciones, preguntas, informes.¹³⁵ Que le permitan poner sobre la alfombra publica temas importantes para el futuro de un país.

8.-El Papel del Derecho en el Control Político.

¹³³ Vid. Óp. Cit. Nota 116.

¹³⁴ Expediente Legislativo de la Cámara Legislativa de Costa Rica número 10.150, p. 1001.

¹³⁵ Vid. Supra p 36.



Hasta este punto he sostenido que el control del Parlamento al Poder Ejecutivo o Gobierno es más un control político que jurídico; por lo que sostener que el derecho como saber únicamente puede estudiar los fenómenos de control si los concibe como fenómenos materialmente jurídicos o afirmar que el control basado en razones de oportunidad no es político sino jurídico, porque sus resultados sean vinculantes que son ideas que defienden, al control parlamentario como control jurídico y no político porque a través de él se lleve a cabo una actividad de comprobación, sería expresión de la confusión entre juicio y procedimiento, entre sanción y resultado, entre norma y categoría, entre objetos del derecho y conceptos jurídicos. La cuestión excede, como se ve, del campo estricto del control, pues trae su causa de un planteamiento más general; al fin y al cabo, esas confusiones que sobre el control se detectan no vienen más que a reflejar unas confusiones de mayor calibre, relativas al concepto mismo del derecho, al significado del derecho constitucional y a los papeles que desempeñan lo político en el derecho y lo jurídico en los fenómenos políticos.¹³⁶

Esta confusión se refleja en algunos estudios sobre el control. Así Galeotti dirá que el control político es el que no está formalizado, el que no tiene regulado por el derecho su procedimiento, concepción que equipara lo político a lo no institucionalizado o no formalizado y que llevaría al absurdo de considerar que las actividades políticas dejan de serlo porque las normas se refieran a ellas, con lo cual en el Estado de nuestro tiempo muy pocas actividades o entidades serían políticas: todas habrían pasado a ser simplemente jurídicas. Como puede verse, la confusión entre regulación y condición es sumamente notable.¹³⁷

¹³⁶ Aragón Reyes, Manuel, "El Control Parlamentario," España, Revista de Derecho Político, núm. 23, 1986, p 34.

¹³⁷ Ídem.



Sera K. Doehring, el que está apuntando realmente a la raíz del problema cuando expone que el derecho constitucional no juridifica exactamente lo político sino que lo canaliza'. Efectivamente, la regulación por el derecho de cualquier actividad no la muda por ello de condición, no la juridifica (convirtiendo en actividad materialmente jurídica lo que es actividad económica, cultural, social o política): simplemente la normativiza, y no siempre en su totalidad sino en cuanto a los rasgos de esa actividad que el derecho estima relevantes.¹³⁸

Hasta este punto es justo, por lo tanto, cuestionarse cuál es el papel, entonces, del derecho en los diversos mecanismos de control políticos. Manuel Aragón Reyes, con quien comparto criterio, explica, al respecto, que en el control político, el derecho, sin serlo todo, tiene reservado un papel importante. No caracteriza el canon de valoración, ni los agentes de control, ni muchas veces el propio resultado, pero regula su procedimiento, es decir, formaliza, institucionaliza jurídicamente los instrumentos a través de los cuales el control se efectúa. No es un control jurídico, pero es un control que tiene normativizada su tramitación y, en ese sentido, garantizado su ejercicio por el propio derecho. Las normas electorales o las que regulan los procedimientos parlamentarios, no imponen a los agentes de control los criterios para valorar los objetos controlados, que en esto son aquéllos enteramente libres (porque se trata de un control político), pero imponen (y garantizan) el modo de utilización de los instrumentos de control. El papel del derecho es el de regular, aquí, el procedimiento, e incluso la forma externa de la voluntad controladora, pero no su contenido interno. El papel del jurista es estudiar (y criticar, también, por supuesto) dicha regulación, en la medida en que aquí la garantía del control está directamente relacionada con la facilidad de su ejercicio, es decir, con la extensión y regularidad de la capacidad de instar y proceder al control. En

¹³⁸ *Ibíd.*, p 35.



otras palabras, en el Estado constitucional democrático el control político, sin dejar de ser político, ha de ser concebido y garantizado como derecho.¹³⁹

Capítulo II.

EL Control Político del Legislativo sobre el Ejecutivo en Nicaragua.

1-Generalidades.

Antes de entrar en contenido en este capítulo deseo hacer la advertencia que cuando use el término “La Constitución Política,” “La Constitución” o simplemente “Cn.” me estaré refiriendo a la Constitución Política de Nicaragua vigente de 1987. Así mismo al Referirme a

¹³⁹ *Ibíd*em, p 37.



la Ley Orgánica del Poder Legislativo lo hare con la abreviación de LOPL o bien solo Ley 606.

Ahora bien el Estado nicaragüense actualmente se encuentra conformado por cuatro poderes, en tal sentido art. 129 de la Constitución, define la existencia de un Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral sin menos cabo que en el artículo 7 Cn. se marca de entrada la pauta de los mismos al referirse a ellos como “órganos de Gobierno”. Desprendiéndose de estos artículos constitucionales, las características esenciales de estos Poderes que son: independencia entre sí, coordinación armónica, no subordinación entre ellos sino únicamente a los intereses supremos de la nación y a lo establecido en la propia Constitución. Es claro entonces que el principio de constitucionalidad y de legalidad constituyen dos bases esenciales del régimen democrático nicaragüense.¹⁴⁰

En este apartado pretendo mostrar el sistema de relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en Nicaragua en cuanto a control político se refiere, que ejerce el primero, como órgano parlamentario, en contra del segundo desde la Constitución Política vigente de 1987 con sus reformas y sus respectivas leyes orgánicas.

¹⁴⁰ La Constitución Política de Nicaragua de 1987 y sus reformas (1990, 1995, 2000, 2004 y 2005) configura un Estado democrático que se compone de los siguientes elementos básicos: a) Principio democrático, b) Principios fundamentales de la nación nicaragüense, c) forma de Gobierno republicana, democrática, participativa y representativa, e) Derechos, deberes y garantías, f) modelo económico, g) División de Poderes, h) Estado Social de Derecho, i) Principios de Constitucionalidad y Legalidad, j) mecanismos de control de constitucionalidad, k) supremacía constitucional, l) estados excepcionales y límites, m) reforma constitucional. **Vid. García Palacios, Omar, “Estado de Derecho y Gobernabilidad en Nicaragua: el problema de la configuración jurídica del Sistema Electoral vigente,” [En Línea] <http://www.juridicosysociales.com/images/stories/publicaciones020.pdf> consultado el 23/02/2013.**



Tema que cobra vital importancia, pues el Estado nicaragüense se configura como un Estado democrático (“Estado Social de Derecho”). Un Estado que tiene como elemento esencial la idea de control. Un control que es configurado y diseñado a partir de la Constitución. La existencia de mecanismos e instituciones de control de naturaleza diversa (política, jurídica, económico-financiera) dentro del texto constitucional dotan de contenido y sentido al Estado democrático nicaragüense. Un Estado sin control es cualquier cosa menos un Estado democrático. La idea de control, en su concepción más general, al igual que es un elemento inseparable de la noción de Constitución, lo es a su vez del Estado democrático. En tal sentido, el control como he venido refiriendo debe entenderse como una “actividad que permite revisar, verificar, examinar, enjuiciar, fiscalizar las actuaciones de los poderes públicos utilizando parámetros de naturaleza diversa (político, jurídico, económico, social) que puede generar resultados y efectos distintos tanto de carácter jurídicamente vinculante (control jurídico) como de carácter meramente político.” El control busca limitar el poder para evitar sus abusos y permite, por tanto, que los poderes públicos y los ciudadanos actúen conforme al ordenamiento jurídico.¹⁴¹

No se debe de perder de vista, tal como afirma el doctor Omar García Palacios que adecuados mecanismos de control son elementos que aumentan las posibilidades de existencia de gobernabilidad en un Estado democrático en la medida en que la toma de decisión y los conflictos entre actores estratégicos son resueltos a través de las reglas y procedimientos en vigencia que el sistema político ha configurado y son compartidas por amplios sectores de la sociedad. Cuando la toma de decisión y el conflicto no pueden ser resueltos a través de las reglas y procedimientos establecidos se vuelve imprescindible la construcción de nuevas reglas y procedimientos ampliamente compartidos entre los diversos

¹⁴¹ *Ibíd.* p. 4.



sectores de la sociedad. La falta de estos mecanismos de control así como un inadecuado diseño, pueden producir situaciones que incrementen todo lo contrario: ingobernabilidad.¹⁴²

Me parece importante, antes de adentrarnos al estudio de las relaciones de control Político vigente entre el Poder Legislativo y Ejecutivo en Nicaragua; entender la configuración actual de ambos poderes Estatales, por lo que a continuación explicare, aunque someramente, el funcionamiento de ambos poderes a luz de la constitución política vigente y sus respectivas leyes orgánicas.

2-Poder Legislativo Configuración y Funciones.

El Poder Legislativo en Nicaragua corresponde a la Asamblea Nacional que es un órgano de representación política, unicameral,¹⁴³ que actúa por delegación y mandato del pueblo, su sede se encuentra en la ciudad de Managua. Como un órgano constitucional de naturaleza política; está integrada por 92 diputados propietarios (o titulares) con sus respectivos suplentes, propuestos por los partidos políticos. Su elección es mediante el sufragio universal y secreto, no requieren tener ningún tipo de preparación para ejercer el cargo; son electos 70 diputados por circunscripción Departamental y 20 diputados por

¹⁴² Ídem.

¹⁴³ Resulta interesante resaltar que Nicaragua a pesar que desde nuestra separación de la Provincias Unidas de Centroamérica en 1838, ha sido un Estado Unitario con un territorio y población relativamente pequeño a lo largo de nuestra historia Constitucional, como estado separado de la Federación, hemos tenido doce constituciones. si incluimos a las non nata, pero solamente en cuatro ocasiones en las constituciones de 1893, 1905, 1911 (Non Nata) y 1987 (vigente), se ha configurado un Poder Legislativo unicameral, en las otras la tendencia fue hacia la bicameralidad. **Vid. Asamblea Nacional (A.N.), “Historia del Poder Legislativo de Nicaragua de 1823 – 1998,” Managua, Ed. A.N. 1998.**



circunscripción Nacional¹⁴⁴. El sistema de elección está regulado en la Constitución Política, en la Ley Electoral, y en la Ley Orgánica del Poder Legislativo¹⁴⁵ de la República de Nicaragua. Los otros dos diputados restantes se completan mediante dos fórmulas previstas por la Constitución. La primera establece, que el candidato a una elección presidencial que alcanza el segundo lugar ingresa a la Asamblea Nacional como diputado propietario y su compañero de fórmula (el candidato a vicepresidente) ingresa como suplente. Este supuesto fue diseñado desde la Constitución original en 1987. La segunda, por su parte, señala, que el Ex-Presidente de la República saliente y que fue electo mediante sufragio popular ingresa a la Asamblea Nacional como diputado propietario. Su suplente será su compañero de fórmula (vicepresidente) que también fue electo mediante sufragio popular. Este elemento fue introducido al sistema constitucional nicaragüense mediante la reforma constitucional de 2000 y se mantiene vigente¹⁴⁶. Los diputados son electos para un periodo de cinco años dentro del cual gozan de inmunidad, pueden reelegirse indefinidamente y no tienen ninguna

¹⁴⁴ Vid. Constitución Política Vigente, con todas sus reformas a la fecha, Publicada en la Gaceta No 176 del 16 Septiembre del 2010, arts. 132-133. / “Ley Orgánica Del Poder Legislativo De La República De Nicaragua”, Ley No. 606, Aprobada el 23 de Diciembre del 2006, Publicada en La Gaceta No. 26 del 06 de Febrero del 2007, art. 3.

¹⁴⁵ El artículo 138 Cn. originario desde 1987 hasta la fecha en su inc. 25 Establece que es Facultad de la Asamblea Nacional el “Dictar o reformar su Estatuto y Reglamento Interno”; por lo que personalmente deseo resaltar que la constitución no hace alusión al termino “Ley Orgánica” por lo que el nombre de esta ley que regula el funcionamiento interno de la Asamblea en estricto apego a la constitución debería de ser Estatuto de la Asamblea Nacional tal como era conocida en la ley No 26 publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 199 del 4 de septiembre de 1987; Ley No. 69, y la Ley de Reforma al Estatuto General de la Asamblea Nacional, publicado en La Gaceta No. 246 del 28 de diciembre de 1989 hoy ya derogadas por la vigente “Ley Orgánica Del Poder Legislativo De La República De Nicaragua”, Ley No. 606, Aprobada el 23 de Diciembre del 2006, Publicada en La Gaceta No. 26 del 06 de Febrero del 2007. Esto fue una de las razones por las cuales la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Asamblea Nacional de 2007 fue recurrida por inconstitucionalidad.

¹⁴⁶ Vid. García Palacios, Omar, “Estado de Derecho y Gobernabilidad en Nicaragua: el problema de la configuración jurídica del Sistema Electoral vigente,” Óp. Cit. nota.103. / Vid. “Ley De Reforma Parcial A La Constitución Política De La República De Nicaragua,” Ley No. 330, Aprobada el 18 de Enero del 2000, Publicada en La Gaceta No.13 del 19 de Enero del 2000.



prohibición, siendo, diputados, para optar a otro cargo de elección popular¹⁴⁷. En Nicaragua el período legislativo se compone de 5 años.¹⁴⁸

Aunque la propia “Ley Orgánica del Poder Legislativo” de manera expresa no lo establece, se puede intuir que son órganos principales de la Asamblea Nacional:¹⁴⁹

1. **El Plenario:** Es la reunión de todos los diputados en ejercicio, con asistencia de por lo menos, la mitad más uno de los Diputados que la integran, legalmente convocada. Es el máximo órgano de discusión y decisión de la Asamblea Nacional.¹⁵⁰
2. **La Junta Directiva:** La Asamblea Nacional está presidida por una Junta Directiva compuesta de un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios.¹⁵¹
3. **La Presidencia:** La Presidencia es un órgano unipersonal que lo desempeña el Presidente de la Asamblea Nacional durante el período de su elección. El Presidente es el representante del Poder Legislativo, preside la Asamblea Nacional y la Junta Directiva, dirige y garantiza el funcionamiento de la Asamblea Nacional.¹⁵²

¹⁴⁷ Si el diputado resulta electo, deberá escoger entre uno de los dos cargos. Existe la prohibición del ejercicio simultáneo de dos o más cargos de elección popular. Ese hecho constituye una causal de destitución y pérdida de la condición de diputado. **Vid Constitución Política Vigente, con todas sus reformas a la fecha, Publicada en la Gaceta No 176 del 16 Septiembre del 2010, art. 136. / Ley Orgánica Del Poder Legislativo De La República De Nicaragua”, Ley No. 606, Aprobada el 23 de Diciembre del 2006, Publicada en La Gaceta No. 26 del 06 de Febrero del 2007, art. 16 y 24 inc. 6**

¹⁴⁸ Vid. Constitución Política Vigente, con todas sus reformas a la fecha, Publicada en la Gaceta No 176 del 16 Septiembre del 2010, art 132 -136. / “Ley Orgánica Del Poder Legislativo De La República De Nicaragua”, Ley No. 606, Aprobada el 23 de Diciembre del 2006, Publicada en La Gaceta No. 26 del 06 de Febrero del 2007, art. 17.

¹⁴⁹ “Ley Orgánica Del Poder Legislativo De La República De Nicaragua”, Ley No. 606, Aprobada el 23 de Diciembre del 2006, Publicada en La Gaceta No. 26 del 06 de Febrero del 2007, art. 27

¹⁵⁰ *Íbidem.* art. 28

¹⁵¹ *Íbidem.* art 35.

¹⁵² *Ibidem.* art 40.



4. **La Secretaría de la Junta Directiva:** La Secretaría de la Asamblea Nacional autoriza y certifica las actuaciones del Plenario y de la Junta Directiva y sirve además de órgano de comunicación entre el Poder Legislativo y los otros Poderes del Estado, las Instituciones Estatales y con el pueblo nicaragüense.¹⁵³
5. **Las Comisiones:** Son órganos colegiados creados por la Asamblea Nacional conforme al numeral 18 del artículo 138 de la Constitución Política, para el adecuado ejercicio de las funciones constitucionales, legales y reglamentarias, con el propósito de analizar las iniciativas de ley sometidas a su conocimiento, los asuntos que la Constitución o las leyes encomendaren a las Comisiones y lo que ellos decidan en el ámbito de su competencia. Si la Ley o el Plenario no señalan el número de Diputados que conformarán una Comisión, la Junta Directiva lo hará. Existen Comisiones Permanentes, Constitucionales, Especiales y de Investigación.¹⁵⁴
6. **Las Bancadas Parlamentarias:** Son una expresión de las diferentes corrientes políticas que tienen presencia en la Asamblea Nacional. Los Diputados se agrupan en Bancadas de Diputados, según las orientaciones políticas de su respectivo Partido, para organizar su trabajo parlamentario al interior de la Asamblea Nacional.¹⁵⁵

Lo que sí está muy claro en la Ley Orgánica del Poder legislativo son los órganos auxiliares que contribuyen al funcionamiento administrativo y gerencia de la Asamblea Nacional, que no tendrán mayor importancia para este estudio, que a saber son:

1. La Dirección General de Asuntos Legislativos;
2. La División General de Asuntos Administrativos; y
3. La Unidad de Auditoría Interna.

¹⁵³ *Ibíd*em, art. 43.

¹⁵⁴ *Ibíd*em, art 47.

¹⁵⁵ *Ibíd*em, art 80.



La Junta Directiva de la Asamblea Nacional podrá crear los órganos auxiliares que estime necesario para el desempeño de las atribuciones de la Asamblea Nacional, los que serán aprobadas por el Plenario.

Por otro lado, la Asamblea Nacional realiza una serie de funciones señaladas en la Constitución vigente que aunque se pudieran clasificar de manera distinta en el presente trabajo la clasificare tal como lo hace el doctor Omar García Palacios: a) funciones legislativas, b) funciones financieras, c) funciones de control, d) funciones de distinta naturaleza. Las cuales describe de la siguiente forma:¹⁵⁶

- a) **Funciones legislativas:** La manifestación de estas funciones se encuentran básicamente en el artículo 138 incs. 1 y 2 que hacen referencia a la elaboración y aprobación de las leyes, decretos, reforma y derogación de las existentes así como de la “interpretación auténtica de la ley”, art. 138 inc. 12 (instrumentos internacionales), art. 138 inc. 25 (aprobar y reformar el Estatuto y Reglamento Interno de la Asamblea Nacional). El proceso de formación de la ley o el procedimiento legislativo ordinario aparece en el artículo 140 (iniciativa legislativa) y 141 (procedimiento legislativo).
- b) **Funciones financieras:** las funciones financieras se manifiestan en los artículos 112, 113 y 138 inc 6 (Presupuesto General de la República), 114, 115 y 138 inc. 27 (sistema de justicia tributaria).

¹⁵⁶ García Palacios, Omar, “Estado de Derecho y Gobernabilidad en Nicaragua: el problema de la configuración jurídica del Sistema Electoral vigente,” [En Línea] <http://www.juridicosysociales.com/images/stories/publicaciones020.pdf> consultado el 23/02/2013, pp. 5-6.



- c) **Funciones de control:** Las funciones de control se manifiestan de la siguiente forma: art. 130 párrafo 4, 138 inc. 24 (privilegio de inmunidad), 138 inc. 4 (control parlamentario sobre el Ejecutivo), art. 138 inc. 7-9 (nombramientos de cargos de designación parlamentaria, por ejemplo, Magistrados Corte Suprema de Justicia, Magistrados Consejo Supremo Electoral, Consejo Superior de la Contraloría, Fiscal General y Fiscal General Adjunto, Procurador y Subprocurador para la Defensa de los Derechos Humanos, entre otros), 138 inc. 11 (facultad de destituir y tramitar renunciaciones de funcionarios de designación parlamentaria contemplados en los incisos 7, 8 y 9 del art. 138), 138 inc. 6 (control presupuestario), 138 inc. 28 (aprobación, rechazo o modificación del Decreto Ejecutivo sobre Estado de Emergencia), 138 inc. 29 (Rendición de Informes Anuales por parte Contraloría General de la República, Ministerio Público y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, entre otros), 138 inc. 30 (procedimiento de ratificación de nombramientos del Ejecutivo como Ministros, Viceministros de Estado, Procurador y Subprocurador General de la República, Jefes de Misiones Diplomáticas y Presidentes o directores de Entes Autónomos o Gubernamentales).

3-Poder Ejecutivo, configuración y funciones.



El Poder Ejecutivo en Nicaragua corresponde al Presidente de la República quien tiene como funciones primordiales la jefatura del Estado y del Gobierno, y también es Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua y ejerce la dirección de la Policía Nacional a través del Ministerio correspondiente (art. 144 y 97 párrafo segundo de la Constitución). El Presidente de la República es acompañado en su gestión por el vicepresidente de la República quien realiza las funciones que le señale la Constitución y las que le delegue el Presidente de la República de forma directa o a través de la Ley (art. 145 Constitución).¹⁵⁷

En relación al mecanismo de elección del Presidente y vicepresidente de la República podemos decir que la elección es mediante votación popular directa (artículo 146 Constitución). Los candidatos a Presidente y Vicepresidente se ofertan en fórmula única ante el electorado. La fórmula que obtenga la mayoría relativa de votos (artículo 146 Constitución) es la fórmula ganadora. Según el artículo 147 Constitución, la mayoría relativa de votos se traduce en al menos el cuarenta por cien de votos válidos. Esa es la regla general para ganar una elección presidencial y ser electo Presidente y Vicepresidente de la República. Sin embargo existen dos excepciones a esta regla general.¹⁵⁸

La primera de ellas se refiere a la posibilidad de ganar en los casos en que se obtenga un mínimo de 35 por ciento de votos válidos y se supere en 5 puntos al candidato del segundo lugar. Esto implica que sin llegar al 40 por cien como techo mínimo y general para ganar, se puede ser Presidente y Vicepresidente si se alcanza el 35 por ciento de los votos válidos y se supera por un 5 por ciento al candidato del segundo lugar. Esta lógica fue introducida mediante la reforma constitucional de 2000 y fue la fórmula aplicada en la elección presidencial de 2006 al ganar Daniel Ortega Saavedra. Por su parte, la segunda excepción se

¹⁵⁷ Ídem.

¹⁵⁸ Ibídem, p 7.



manifiesta en la necesidad de realizar una segunda vuelta electoral cuando no se alcancen los supuestos expresados en el párrafo anterior. Dicha segunda votación o segunda vuelta se realiza únicamente entre los candidatos del primero y segundo lugar. El mecanismo de la segunda vuelta no existía en la Constitución original de 1987. Fue introducido mediante la reforma constitucional de 1995 y se mantiene en vigencia. Por otro lado, resulta importante tener presente que en caso de renuncia, falta definitiva o incapacidad permanente de cualquiera de los candidatos a Presidente o Vicepresidente durante el proceso electoral, corresponde al partido político hacer la designación correspondiente de sustitución.¹⁵⁹

Ahora bien, en relación al período de duración del mandato el artículo 148 de la Constitución establece que tanto el Presidente como el Vicepresidente de la República son electos para un mandato de cinco años contados a partir de la toma de posesión del 10 de Enero del año siguiente de la elección. Ambos funcionarios toman posesión ante la Asamblea Nacional, en sesión solemne, y son juramentados por el Presidente de la Asamblea Nacional. Ambos gozan de inmunidad durante su mandato. En Nicaragua hasta antes de la Sentencia 504¹⁶⁰ de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 19 de octubre del año dos mil nueve, no existía la reelección de mandatos continuos o sucesivos del Presidente de la República, sólo operaba la reelección de mandatos no continuos y por un máximo de dos mandatos. Esta sentencia permitió al actual Presidente Comandante Daniel Ortega Saavedra y a otros 109 Alcaldes poder optar a ser reelectos de manera consecutiva en sus cargos por otro

¹⁵⁹ Ídem.

¹⁶⁰ Vid. Sentencia No. 504 Corte Suprema De Justicia, Sala de lo Constitucional Managua, diecinueve de octubre de dos mil nueve, Las cinco de la tarde, [En Línea] http://www.geneva-academy.ch/RULAC/pdf_state/sentencia-de-la-CSJ-para-la-reeleccion-de-presidentes-y-alcaldes.pdf consultada el 27/02/2013.



período en futuras elecciones; pues levanto la inhabilitación que se establecía en la Reforma constitucional de 1995.¹⁶¹

El Presidente de la República como titular del Ejecutivo tiene fundamentalmente la conducción política del Estado y la realización de la acción de Gobierno. En ese sentido, la Constitución diseña un marco de competencias entre las cuales destacan: a) artículo 150 inc. 2) (representación de la nación), b) 150 inc. 8, 12, 13 (dirección de las relaciones internacionales y organización y dirección del Gobierno, así como la dirección económica y política económica social; dirección del Consejo Nacional de Planificación Económica Social.) c) 150 inc. 3, 4 y 10, art. 140 inc. 2, art. 142 y 143 (actividad normativa, iniciativa legislativa y función de veto), d) 150 inc. 5 (elaboración del proyecto de Presupuesto General de la República), e) art. 150 inc. 6 (nombramiento y remoción de ciertos cargos a través del procedimiento conjunto con la Asamblea Nacional. Procedimiento de ratificación), f) 150 inc. 9, y art. 185 y 186 (Estado de emergencia, suspensión de derechos y garantías constitucionales. Procedimiento de aprobación, modificación o rechazo por parte de la Asamblea Nacional), g) 150 inc 14 (incidencia en la presentación de candidatos para la designación de ciertos cargos de elección parlamentaria mediante la presentación de listas o ternas. Por ejemplo, Magistrados a la Corte Suprema de Justicia, Consejo Supremo Electoral, Consejo Superior de la Contraloría, entre otros).¹⁶²

Por último, en relación a la regulación del Poder Ejecutivo se puede destacar la existencia de una reserva de ley para regular la organización del Poder Ejecutivo y la creación

¹⁶¹ Vid. Ley De Reforma Parcial A La Constitución Política De La República De Nicaragua, Ley No. 192, Aprobada el 1 de Febrero de 1995, Publicado en La Gaceta No. 124 del 4 de Julio de 1995.

¹⁶² Ídem.



del Consejo de Ministros cuyas funciones son determinadas por la Constitución¹⁶³ (art. 150 párrafo tercero, art. 92 y 186 Constitución).¹⁶⁴

4-Evolución del Control Político desde la Constitución.

La Constitución ha sido reformada parcialmente en el año 1990, 1995, 2000, 2004, 2005, nótese que se ha reformado casi cada cinco años, habiéndose en cada una de ellas incluido diversos aspectos en la misma; que para muchos estudiosos del constitucionalismo nicaragüense han provocado un desplazamiento del centro de poder, hacia la Asamblea Nacional, en relación a como estaba configurado originariamente en la constitución de 1987, abonando así hacia un equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo¹⁶⁵ pues La Constitución original de 1987 ha sido señalada como “Híper-presidencialista” o con un “presidencialismo exacerbado.”¹⁶⁶

¹⁶³ Ídem.

¹⁶⁴ Ley No. 290. “Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo” La Gaceta Diario Oficial No. 102 de 3 de junio de 1998. Reformada mediante Ley No. 612. “Ley de reforma y adición a la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. La Gaceta Diario Oficial No. 20 de 29 de enero del 2007. En esta última reforma se reorganizan los Ministerios de Estado y los Entes descentralizados.

¹⁶⁵ Vid. Vitró Castells. J. “La Constitución Nicaragüense de 1987 y la tradición liberal democrática” Revista Parlamentaria Iberoamericana. No. 3. 1987, pp. 71-88. / Dávila Irving, “Boletín quincenal: Estado de Derecho y Fortalecimiento Institucional,” Managua, INGES, 2009. / Gerpe Landín, Manuel; Vitró Castells, Joan “Aproximación a la reforma constitucional de Nicaragua” en. Revista de sociología. No. 49, 1996, pp. 105-118.

¹⁶⁶ La constitución de 1987 se produce en plena guerra civil por lo que fue clara expresión de la institucionalidad y el estado de derecho concebido en esas circunstancias de guerra. Tal situación permitió la preeminencia del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes y la subordinación de todos los demás poderes, además de la toma de decisiones centralizadas de temas tan importantes como el presupuesto nacional, la capacidad para legislar en periodos de recesos de la Asamblea Legislativa, la capacidad para suspender los derechos y garantías constitucionales de los ciudadanos. Todo esto impidió la existencia de un equilibrio de poderes, estableciéndose con ello un presidencialismo autoritario. **Vid. Dávila Irving, “Boletín quincenal: Estado de Derecho y Fortalecimiento Institucional,” Managua, INGES, 2009.**



La doctrina más aceptada internacionalmente señala que las reformas constitucionales cumplen una función fundamental: adecuar la realidad jurídica a la realidad política. Cuando ya se hace notorio que la realidad jurídica no está regulando la realidad política, la realidad “real”, entonces se reforma la Constitución para adecuarla a la realidad. Esto es importante, porque si bien es cierto que la reforma constitucional es una decisión política y, por lo tanto, goza de una amplia discrecionalidad de los diputados, que deciden si es necesaria o no, cuando no existen roces entre la realidad jurídica y la realidad política no sólo la reforma constitucional no es necesaria, tampoco es oportuna. Las Constituciones son las grandes reglas del juego de un país y no se hacen para poco tiempo. Tienen una pretensión de atemporalidad.¹⁶⁷ Al llevarse a cabo las reformas a la actual Constitución, que maximizan el control político de la Asamblea Nacional hacia el Ejecutivo podríamos decir es debido a que ha sido en sí, una necesidad entre los nicaragüenses el atar al Poder Ejecutivo con mecanismos de control Político de parte de otro Poder como lo es la Asamblea Nacional.

En este sentido la reforma Constitucional de 1990 solo sirvió para preparar el escenario para que se llevasen a cabo las elecciones del año 1990 donde resulto vencedora la ahora ex presidenta Violeta Barrios de Chamorro.¹⁶⁸

Sin embargo, será con las reformas constitucionales de 1995 y 2005 con las que se llega a configurar el control político de la Asamblea Nacional hacia el Poder Ejecutivo y son estas también las que más han generado más conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Los cuales en su momento fueron resueltos por la vía del acuerdo político entre ambas partes y en los dos casos se han caracterizado por el desconocimiento del principio de

¹⁶⁷ Álvarez Gabriel, “Las reformas constitucionales no son oportunas, son disfuncionales y son ilegítimas,” Revista Envió Digital, No 328, 2009.

¹⁶⁸ Reforma Constitucional Para Las Elecciones Del 25 De Febrero De 1990, Aprobado el 30 de Enero de 1990, Publicado en La Gaceta No. 46 del 6 de Marzo de 1990.



Supremacía Constitucional (art. 182 Constitución). En ambas situaciones el acuerdo político se ha concretizado a través de la creación de una Ley que ha sido denominada como “Ley Marco”. La Ley marco de 1995 y de 2005 han lograron detener el conflicto entre los dos Poderes, ha sido un instrumento político de extraordinario resultado político, puesto que ha conseguido el fin del conflicto, sin embargo, desde el punto de vista jurídico ha significado el desconocimiento de uno de los elementos principales del Estado democrático como es la primacía de la Constitución frente al resto de normas de un ordenamiento jurídico. Las dos Leyes Marcos han vulnerado ese principio al disponer que los mecanismos, contenidos y el momento de entrada en vigencia de las reformas constitucionales los determinaba la Ley Marco la cual es una norma inferior a la Constitución. La Ley Marco de octubre de 2005 fue declarada inconstitucional mediante Sentencia Corte Suprema de Justicia No. 1 de 10 de Enero de 2008.¹⁶⁹

Con la reforma constitucional de 1995,¹⁷⁰ en palabras los doctores Gerpe y Vintró se produce una atenuación del presidencialismo potenciando de manera explícita la función decisoria de la Asamblea Nacional y de manera menos explícita la función ejecutiva del

¹⁶⁹ Vid. Sentencias Véase las Sentencias: No. 21 de 8 de febrero de 1996; o. 22 de 8 de febrero de 1996; No. 23 de 8 de febrero de 1996; No. 106 de 21 de agosto de 1996 (todas ellas contra la reforma constitucional de 1995); No. 56 de 3 de julio de 2000 (reforma constitucional de 2000); y No. 52 de 30 de agosto de 2005 (reforma constitucional de 2005) / Vid. Acosta Castellón, Álvarez Arguello y Otros, “Comentarios a la Constitución Política de Nicaragua,” Managua, Ed. HISPAMER. 1999.

¹⁷⁰ Ley No. 192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, que reformó los siguientes 76 artículos: 1, 2, 4, 5, 26, 28, 33, 34, 42, 44, 51, 56, 68, 71, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 99, 104, 105, 106, 107, 112, 113, 114, 121, 125, 130, 131, 132, 133, 135, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 159, 161, 162, 163, 164, 170, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 181, 185, 191, 194, 201 y 202. Aprobada el 1 de Febrero de 1995 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 124 del 4 de Julio de 1995.



Consejo de Ministros. Gerpe y Vintró afirman que el debilitamiento de las funciones del presidente de la República tuvo como materias significativa las siguientes:¹⁷¹

.A) Se debilita la potestad del presidente en que afecta a los miembros del Consejo Supremo electoral, al procurador de los Derechos Humanos, al Contralor General de la República, y al Procurador General de Justicia. En todos estos últimos supuestos el presidente mantiene el derecho de presentar lista de candidatos pero en competencia con listas presentadas por los diputados de la Asamblea Nacional, siendo esta última la que termina decidiendo por votación..

B) Una muy intensa pérdida de las facultades normativas, especialmente de dar normas con rango de ley, que se trasladan a la Asamblea Nacional, se debe hacer ver que mediante la facultad exclusiva de aprobación de leyes la Asamblea Nacional puede ejercer su control sobre el Poder Ejecutivo al agendar y decidir legislativamente que tema son de interés para ser juridificados por la Asamblea Nacional y cuáles no aun en contra de los deseos del Poder Ejecutivo. Las principales expresiones de este fenómeno en la reformas constitucionales de 1995 son:

1- Aunque se mantiene la potestad de veto parcial o total de las leyes, se introducen dos matizaciones: la primera establece unas normas que no pueden ser vetadas, en cuanto están excluidas de la sanción por el presidente, incluyéndose dentro de ellas las reformas a la Constitución, las leyes constitucionales y los decretos aprobados por la Asamblea Nacional (Art. 141 Cn.); la segunda intenta evitar que el presidente pueda paralizar con su inactividad la entrada en vigor de las leyes y se concreta en que el presidente de la Asamblea, transcurrido el plazo que la

¹⁷¹ Gerpe Landín, Manuel; Vintró Castells, Joan, “Aproximación a la reforma constitucional de Nicaragua,” en papers, Revista de sociología. Núm. 49, 1996, pp. 113-115.



Constitución da al presidente de la República para publicar, mandará publicar la norma por cualquier medio de comunicación social escrito, entrando en vigencia desde dicha fecha (arts. 141 y 142 Cn.).

2- Suprime la atribución del presidente de dictar decretos ejecutivos con fuerza de ley en materias de carácter fiscal, quedando limitada su potestad a lo administrativo. Aquí se encontraba una de las principales quiebras del principio de legalidad que permitía la constitución de 1987.

3-Suprime la posibilidad de delegar las facultades legislativas al presidente de la República en fases de receso de la Asamblea Nacional.

4-Acota las facultades del presidente en relación con tratados, convenios y acuerdos internacionales al someterlos a la preceptiva deliberación y aprobación por la Asamblea Nacional (arts. 138.12 y 150.8 Cn.).

5- Intensa limitación de la potestad presidencial de reglamentar las leyes. Se opta por una concepción muy rígida del principio de vinculación positiva a la Ley, que se traduce en que la potestad se ejercerá cuando la ley expresamente lo determine (art. 141 Cn.). A ello se añade que, en tales supuestos, la reglamentación debe hacerla el presidente en un plazo no mayor de sesenta días (art. 150.10 Cn.) y que de no hacerlo será la propia Asamblea Nacional la que ejercerá la potestad reglamentaria (art. 141 Cn.).

6-Somete a reserva de Ley, lo cual tiene efectos destacados sobre la capacidad organizacional y funcional del presidente, el número de ministerios, la organización



de los mismos y las competencias de los ministerios. La reserva de Ley se extiende a los entes autónomos y gubernamentales, a los bancos estatales y demás instituciones financieras del Estado (art. 151 Cn).

7- Refuerzo de las funciones presupuestarias de la Asamblea Nacional. Según los nuevos artículos 138.6 y 150.5 corresponde al presidente de la República elaborar el proyecto de ley de presupuestos y a la Asamblea Nacional aprobarlo. Con ello se enfatiza que la determinación del contenido concreto y definitivo del presupuesto corresponde a la Asamblea y se pretende evitar una práctica de años anteriores en la que el poder legislativo se limitaba a conocer y a aprobar formalmente el presupuesto. En el mismo sentido debe interpretarse la desaparición en el artículo 185 Cn. de la facultad presidencial de aprobar el presupuesto durante la vigencia del Estado de Emergencia. Con esto se fortalece el control político de la Asamblea Nacional sobre el Ejecutivo pues será el Poder Legislativo quien al final decide de que forma el Gobierno ejecutara el presupuesto anual de la república.

C) Un tercer aspecto altamente significativo para Nicaragua es que se limita la libre disposición del presidente de la República sobre los estados excepcionales, sobre la emergencia constitucional. Se mantiene la exclusiva iniciativa del presidente pero el Decreto debe ser sometido en el plazo de 72 horas a la Asamblea Nacional que puede ratificarlo, modificarlo o rechazarlo (art. 150.9 Cn.).

Pocas dudas caben que el fenómeno de desapoderamiento de la figura del presidente de la República en favor de la Asamblea Nacional es muy intenso; la Asamblea adquiere el monopolio de la función legislativa, se potencian sus facultades en materia presupuestaria y se amplía notablemente la reserva de ley.



Por otra parte es en esta reforma Constitucional que se produce la constitucionalización del Consejo de Ministros.¹⁷² El cual se encuentra presidido por el presidente de la República o en su defecto por el vicepresidente (Arto 151 Cn.).

A la vez, es en esta reforma que se potencian los mecanismos de control parlamentario sobre el Consejo de Ministros y los ministros los cuales aunque no requieren de la confianza de la Asamblea Nacional, se introducen controles por vía de comisiones de investigación y de interpelación parlamentaria que tienen la vocación de que sean vinculantes para el presidente de la República (art. 138.4 y 151 Cn.).

Por último, debe destacarse la incorporación del refrendo de actos del presidente de la República: sus decretos y providencias deben ser refrendados por los ministros de Estado de las respectivas ramas, salvo aquellos acuerdos que se refieran a nombramientos o remoción de sus ministros o viceministros de Estado (art. 151 Cn.). Al respecto es notorio agregar que puesto que en Nicaragua se vive un sistema Presidencial de Gobierno con sus características estudiadas en el capítulo anterior, es el Presidente de la República quien nombra y destituye a sus ministros por lo que me parecería poco probable, aunque no imposible claro, que un ministro se negase a refrendar un decreto o providencia del Presidente que es quien al fin y al cabo quien tiene la fuerza legal de removerlo a voluntad del cargo.

¹⁷² Hay que considerar es que durante el mandato de la presidenta Doña Violeta se intensificó progresivamente la práctica de que el ministro de Presidencia de ese entonces, Antonio Lacayo, ejerciera una función similar a la de un primer ministro, especialmente en política interna, y que también se hubiesen normalizado las reuniones del Consejo de Ministros. El talante personal de Doña Violeta parece conjugar bien con el refuerzo de su imagen interna de poder súper- partes.



Con Respecto a la reforma constitucional de 2000 además de aumentar el número de funcionarios de la Corte Suprema de Justicia, Contraloría y otros entes estatales,¹⁷³ en lo que a control político de la Asamblea Nacional sobre el ejecutivo se refiere lo importante es que modificó el quórum de decisión necesario para privar de inmunidad al Presidente de la República ampliándolo de la mayoría absoluta de los diputados a los 2/3 de los mismos (arto. 130 Cn). Respecto a otros funcionarios que gozan de inmunidad, la declaración de privación de inmunidad se aprueba con el voto favorable de la mayoría de los diputados (arto. 130 Cn.). El debate y la práctica reciente parecen demostrar que existe amplio consenso en considerar que se trata de la mayoría absoluta de la totalidad de diputados. Sin embargo, la interpretación sistemática de tal arto. 130 Cn. con el arto. 141 Cn. sugiere que se trata más bien de la mayoría absoluta de los diputados presentes en la Asamblea Nacional.¹⁷⁴ Debe considerarse esta sección de la reforma del 2000 como contribución al control político de la Asamblea Nacional pues de contar un presidente de la República con el apoyo político de la Asamblea Nacional no podrá ser retirada su inmunidad y por ende no podrá ser juzgado por los tribunales comunes.

¹⁷³ Vid. Ley De Reforma Parcial A La Constitución Política De La República De Nicaragua, Ley No. 330, Aprobada el 18 de Enero del 2000, Publicada en La Gaceta No.13 del 19 de Enero del 2000. que reformó los siguientes 19 artículos: 10, 20, 130, 133, 134, 138, numeral 7), 9) y 29); 147, numeral 1) y 4); literal f) y se suprime el literal g); 150, 152, numeral 1), se agrega el numeral 4) y se deroga el literal c); 154, 156, se reforma el primer y tercer párrafo; numeral 1), se agrega el numeral 7); 161, 162, 163, 164, numeral 5); 170, 171 numeral 1) y 4), se deroga el literal c); y 173, y se le agrega un segundo párrafo al numeral 4) y se reforma el numeral 12).

¹⁷⁴ Vid. Álvarez Argüello, Gabriel; Vintó Castells, Joan. “Reformas constitucionales y evolución política en Nicaragua 1995-2003,” [En Línea] <http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/momentos/GabrielAlvarez.pdf> consultado el 02/03/2013.



Con la Reforma Constitucional de 2004¹⁷⁵ se adiciona un segundo párrafo al artículo 138 inc. 12 el cual es importante en materia de control político de tratados internacionales ratificados por el Ejecutivo; en esta reforma se elimina la disposición constitucional que, si la Asamblea Nacional en un plazo no mayor de sesenta días no aprobaba o rechazaba en lo general el Tratado Internacional presentado ante ella por el Ejecutivo se tendría el tratado por aprobado, esto desaparece con esta reforma fortaleciéndose así el control político de la Asamblea Nacional sobre estos tratados, que aunque, negociados por el Ejecutivo no llegaran a tener fuerza legal para el país, sin la voluntad política de la Asamblea Nacional la cual hoy no tiene un número de días que la aten para pronunciarse si aprueba o no en lo general el tratado. Hay que dejar claro si, que la Asamblea Nacional no puede modificarle nada a ningún tratado internacional y sigue siendo potestad exclusiva del ejecutivo la negociación de los mismos con otros sujetos de derecho internacional.

En el año 2005 se publican tres leyes de reforma parcial a la Constitución:

- 1- Ley No. 520, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, que reformó los siguientes 3 artículos: 138, numeral 4), 9), 30); 143 y 150, se reforma numeral 6) y se adiciona un segundo párrafo al numeral 6). Aprobada el 13 de Enero de 2005 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 35 del 18 de Febrero de 2005. La cual fue Declarada Inconstitucional Parcialmente a razón de la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia No. 52 del 30 de Agosto de 2005.

¹⁷⁵ Ley No. 490, Ley que Reforma Parcialmente el Artículo 138, inciso 12 Constitucional, Aprobada el 15 de Junio de 2004 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 132 del 7 de Julio de 2004.



- 2- Ley No. 521, Ley de Reforma Parcial al Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Nicaragua. Aprobada el 13 de Enero de 2005 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 35 del 18 de Febrero de 2005.

- 3- Ley No. 527, Ley de Reforma Parcial de la Constitución Política, que reforma los Artículos 68 y 93, se adiciona al final del párrafo cuarto del Artículo 68, un enunciado y se suprime del Artículo 93, segundo párrafo la frase “la policía” y del párrafo tercero la frase “y policías”. Aprobada el 15 de Marzo de 2005 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 68 del 8 de Abril de 2005.

Solamente la primera será, de verdadera relevancia en lo que a control político del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo en Nicaragua se refiere. La reforma constitucional de 2005 es la que deja configurado el sistema actual de interpelación establecido en la constitución que estudiaremos en el siguiente apartado, así mismo es con esta reforma que se estableció la disposición constitucional que establece que la Asamblea Nacional debe ratificar en un plazo no mayor de quince días hábiles, con el voto favorable del sesenta por ciento del total de Diputados, el nombramiento hecho por el Presidente de la República a los Ministros y Viceministros de Estado, Procurador y Subprocurador General de la República, Jefes de Misiones Diplomáticas, y, Presidentes o directores de Entes Autónomos y gubernamentales. El nombramiento sólo se considerará firme hasta que la Asamblea Nacional lo ratifique. De no producirse la ratificación el Presidente de la República deberá proceder a un nuevo nombramiento dentro del plazo de treinta hábiles, debiendo someterse el nuevo nombramiento al procedimiento de ratificación ya establecido (arto. 138 inc. 30 Cn.). Lo cual fortalece el Control Político de la Asamblea Nacional pues aunque el presidente nombra y remueve a los ministros (arto. 150 inc. 6 Cn.), el nombramiento de estos debe de ser Ratificado por el Poder Legislativo, esto se asemeja un poco al sistema parlamentario.



5-Mecanismos de Control Político Actuales y sus Procedimientos en Nicaragua.

En nuestro sistema constitucional no existen la figura de mociones de censura, este procedimiento es típico y de gran importancia en los sistemas parlamentarios, en donde es el Parlamento quien elige al Presidente del Gobierno o Primer Ministro, pudiéndose como ya lo he detallado a través de la moción de censura forzar su sustitución o bien la de su gabinete. Cabe recordar que en la moción de censura parte de la oposición, normalmente ante un episodio de crisis política que se haya provocado la pérdida del respaldo parlamentario mayoritario a la acción del Gobierno este por acción del Parlamento se ve obligado a dimitir pero esto no es posible en nuestro sistema.-La cuestión de confianza, también ya estudiada en este trabajo no tiene presencia dentro de nuestro sistema por ser como hemos visto más propio de los sistema parlamentario.- Lo que si tenemos dentro del diseño de nuestro sistema de control político de la Asamblea Nacional hacia el Poder Ejecutivo, son los mecanismos que veremos a continuación.

5.1- Informes Comparecencias e Interpelaciones.

Hasta antes de la entrada en vigencia de la ley 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo (LOPL) en 2007, además de lo establecido en la Constitución, el tema de los informes, comparecencias e interpelaciones se encontraban regulado en el Estatuto General de la Asamblea Nacional en su Título VI, Capítulo Único, en los artículos 84, 88, 90, y en la Ley que regulaba La Atribución Constitucional de la Asamblea Nacional de Solicitar Informes, la Comparecencia e Interpelación de los Funcionarios Públicos, Ley 536; pero estos dos últimos cuerpos de ley fueron derogados por la hoy vigente ley 606.



De lo anterior quedo establecido dentro de nuestro sistema legal que es atribución de la Asamblea Nacional solicitar informes, a los Ministros y Vice-ministros de Estado, Procurador y Sub Procurador General de Justicia, Presidentes o Directores de entes autónomos y gubernamentales, quienes tendrán la obligación ineludible de rendirlos. También podrá requerir su comparecencia personal e interpelación. La comparecencia será obligatoria, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. La no comparecencia injustificada es causal de destitución. Si considera, La Asamblea Nacional, que ha lugar a formación de causa, esta decisión acarrea la pérdida de la inmunidad, en los casos en que el funcionario aludido gozare de ella. Si la Asamblea Nacional, considera al funcionario no apto para el ejercicio del cargo, con votación calificada del sesenta por ciento de los Diputados lo destituirá, y pondrá en conocimiento al Presidente de la República para que dentro del plazo de tres días haga efectiva esta decisión (Arto. 138 inc. 4 Cn.).¹⁷⁶

Es facultad del Plenario de la Asamblea Nacional Solicitar dichos informes a los Ministros y Viceministros de Estado, Procurador y Sub-procurador General de Justicia, Presidentes o Directores de entes autónomos y gubernamentales quienes tendrán la obligación ineludible de rendirlos. También podrá requerir su comparecencia personal e interpelación.

¹⁷⁶Artículo Reformado por la Ley No. 520, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, Aprobada el 13 de Enero de 2005 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 35 del 18 de Febrero de 2005. Vid. Ley No. 610, Ley de Reforma a la Ley No. 558, Ley para la Estabilidad y Gobernabilidad del País, publicado en El Nuevo Diario del 20 de Enero de 2007, esta atribución facultad quedó en suspenso.

El texto anterior: 4) Solicitar informes, a los Ministros y Vice- Ministros de Estado, Presidentes o Directores de entes Autónomos y Gubernamentales. También, podrá requerir su comparecencia personal e interpelación. La comparecencia será obligatoria bajos los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. / Si como consecuencia de la interpelación, la Asamblea Nacional por mayoría absoluta de sus miembros considera que ha lugar a formación de causa, el funcionario interpelado perderá desde ese momento su inmunidad.” **Nótese que con la reforma se fortalece el sistema de interpelaciones y comparecencia pues se vuelve facultad de la Asamblea Nacional poder declarar no apto a un ministro o funcionario de Gobierno razón por la que el Presidente de la República, deberá de destituirlo.**



La comparecencia es obligatoria, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. La no comparecencia injustificada será causal de destitución (Ley LOPL. Ley No. 606, arto. 30 inc. 4).

Quien recibe y tramita las solicitudes de los diputados en relación a los informes, comparecencias o interpelaciones ante el Plenario, de los Ministros o Viceministros, Presidentes y Directores de entes Autónomos y Gubernamentales; en la Asamblea Nacional es su Junta Directiva¹⁷⁷ (Ley LOPL. Ley No. 606, arto 39 inc. 5). En el caso de los informes brindados a la Asamblea Nacional quien da lectura en los plenarios es su Secretaria¹⁷⁸ (Ley LOPL. Ley No. 606, arto 45, inc. 9).

La manera de solicitar informes comparecencias e interpelaciones de funcionarios públicos se encuentra regulada en la Constitución y en Ley Orgánica del Poder Legislativo (LOPL), Ley 606, en el Título IV, Capítulo IX, de la siguiente manera:

5.1.1-Informes.

El Presidente de la República debe presentar a la Asamblea Nacional, personalmente o por medio del Vicepresidente, el informe anual y otros informes y mensajes especiales. (arto 150 inc.15 Cn).

Los Diputados podrán solicitar que los Ministros y Viceministros de Estado, Procurador y Subprocurador General de Justicia, Presidentes o Directores de entes autónomos y gubernamentales, rindan informe por escrito a la Asamblea Nacional, quienes tendrán la obligación ineludible de rendirlos.

¹⁷⁷ Vid. Supra p. 70.

¹⁷⁸ Ídem.



La solicitud de informe será presentada por escrito a la Junta Directiva, con indicación concreta de los hechos que motiva la solicitud así como de los puntos sobre los cuales ha de versar el informe. Tal solicitud podrá ser presentada por un Jefe de Bancada o por un mínimo de cuatro Diputados. El incumplimiento de la obligación de rendir el informe solicitado dará lugar a la interpelación del funcionario respectivo.

Recibida la solicitud de informe, la Junta Directiva la incluirá en la agenda y orden del día de la siguiente sesión plenaria. Aprobada la solicitud por el Plenario con la mayoría absoluta de los diputados presentes, la Junta Directiva a través de Secretaría enviará comunicación al Presidente de la República para que instruya al funcionario correspondiente; éste deberá presentar el informe a la Asamblea Nacional en un término no mayor de ocho días hábiles, contados a partir de recibida la solicitud en la Presidencia de la República.

Recibido el informe, el Presidente de la Asamblea Nacional lo someterá a discusión en la siguiente sesión plenaria, siempre y cuando los diputados la hayan recibido al menos con cuarenta y ocho horas de anticipación.

Rendido el informe solicitado, la Junta Directiva de la Asamblea Nacional enviará al Presidente de la República, un informe en el cual expresará la opinión que le merece a la Asamblea Nacional el desempeño del funcionario, fundamentada en el informe presentado, pudiendo hacerlas recomendaciones que estime conveniente y necesarias. Estos Informes que debe de Presentar el Ejecutivo sirven como instrumentos a través de los cuales la oposición al Gobierno desde el Parlamento le pueda realizar críticas a la gestión gubernamental en búsqueda de influir en el electorado para futuras elecciones y que este como sujeto de control social vote por el plan de Gobierno de la oposición.



5.1.2-Comparecencias.

Las comparecencias en Nicaragua tienen un fundamento similar a lo que en otros países se conoce como “Preguntas Parlamentarias”¹⁷⁹ estudiadas en el capítulo anterior.¹⁸⁰

Las Comparecencias junto con las Interpelaciones son en sí mecanismos de control político muy poderoso sobre todo para las minorías parlamentarias, quienes si bien no llegasen a lograr la cantidad de votos necesarios para producir la destitución del ministro o funcionario público del Gobierno; si llega a poner en la palestra pública temas que de no ser por estos mecanismos no saldrían a la luz. Dicha información recogida de la interpelación y comparecencia puede ser usada por la oposición para tratar de influir en el electorado para que en futuras elecciones voten por su propuesta de Gobierno y evitar la continuidad del sistema de Gobierno imperante.

En Nicaragua Los Diputados podrán solicitar la comparecencia de los Ministros y Viceministros de Estado, Procurador y Subprocurador General de Justicia y Presidentes o Directores de entes autónomos y gubernamentales.

La solicitud de comparecencia será presentada por escrito a la Junta Directiva, con indicación concreta de los motivos por los cuales se requiere su presencia ante el Plenario de la Asamblea Nacional. Tal solicitud podrá ser presentada por cualquier Jefe de Bancada o por un mínimo de cinco Diputados.

¹⁷⁹ Vid. Supra. p 49.

¹⁸⁰ Vid. Supra. p. 51.



Recibida la solicitud de comparecencia, la Junta Directiva la incluirá en la agenda y orden del día de la siguiente sesión plenaria. Aprobada la solicitud de comparecencia por el Plenario con la mayoría de los diputados presentes, la Junta Directiva a través de Secretaría, enviará comunicación al Presidente de la República señalando día, hora de la comparecencia y los motivos por los cuales se requiere la presencia del funcionario ante el Plenario de la Asamblea Nacional, para que instruya al funcionario correspondiente.

Después de su comparecencia, el funcionario deberá permanecer en la sesión para responder personalmente a las preguntas que le sean formuladas y que deberán versar sobre el tema que motivó la comparecencia. Podrán asistir acompañados de un asesor, quien no podrá hacer uso de la palabra para responder en lugar de la persona citada, ni para aclarar sus dichos. El asesor se limita a proporcionar al compareciente, la información oral o escrita que la persona necesite para responder a las preguntas o inquietudes formuladas, salvo que la Junta Directiva permita su participación en otra forma.

La comparecencia del funcionario solicitado será obligatoria, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. En caso de que el citado no presentare durante esa sesión plenaria justificación por su falta de comparecencia, la Asamblea Nacional lo destituirá y lo pondrá en conocimiento del Presidente de la República para que dentro del plazo de tres días de recibida la notificación haga efectiva la destitución. Si la justificación fuere aceptable, el Plenario podrá resolver que sea citado para una segunda y última vez.

Una vez realizada la comparecencia solicitada, la Junta Directiva de la Asamblea Nacional enviará al Presidente de la República un informe en el cual expresará la opinión que le merece a la Asamblea Nacional el desempeño del funcionario.



Si de los resultados de la comparecencia, la Asamblea Nacional, con votación calificada del sesenta por ciento de los Diputados, considera al funcionario no apto para el ejercicio del cargo, lo destituirá y lo pondrá en conocimiento al Presidente de la República para que dentro del plazo de tres días de recibida la notificación haga efectiva la destitución.

5.1.3- Interpelaciones.

En Nicaragua Los Diputados podrán solicitar la interpelación de los Ministros y Viceministros de Estado, Procurador y Subprocurador General de Justicia, y Presidentes o Directores de entes autónomos y gubernamentales.

La solicitud de interpelación será presentada por escrito a la Junta Directiva, con indicación de los hechos que ameritan la interpelación, y **los cargos concretos en contra del funcionario**¹⁸¹. Tal solicitud podrá ser presentada por Jefes de Bancada que representen al menos un tercio de los Diputados en ejercicio.

Recibida la solicitud de interpelación, la Junta Directiva la incluirá en la agenda y orden del día de la siguiente sesión plenaria. Aprobada la solicitud de interpelación por el Plenario con la mayoría absoluta de los diputados presentes, la Junta Directiva a través de Secretaría se enviará comunicación al Presidente de la República señalando día, hora de la comparecencia y los hechos que ameritan la interpelación así como los cargos concretos presentados en contra del funcionario, para que instruya al funcionario correspondiente.

¹⁸¹ Aquí una Diferencia significativa entre la Comparecencia y la Interpelación en Nicaragua, pues al requerir la comparecencia de un funcionario de Gobierno no es por que se le impute un cargo en concreto sino simplemente para realizarle algunas preguntas sobre cierto tema pero ambas figuras pueden llevar a la destitución de ese funcionario público.



La comparecencia del funcionario interpelado será obligatoria, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. La no comparecencia injustificada será causal de destitución. Si la justificación fuere aceptable, el Plenario podrá resolver que sea citado para una segunda y última vez.

El funcionario interpelado podrá enviar previamente a su comparecencia, un informe escrito sobre el caso con, al menos cinco días de anticipación a la fecha señalada para su comparecencia.

Al momento de su comparecencia, el funcionario interpelado podrá hacerse acompañar de los asesores que estime conveniente, y deberá permanecer en la sesión para responder personalmente a las preguntas que le sean formuladas sobre los hechos que motivaron su interpelación o sobre los cargos imputados.

Si el Plenario de la Asamblea Nacional, con votación calificada del sesenta por ciento de los diputados considera que ha lugar a formación de causa, esta decisión acarreará la pérdida de la inmunidad en los casos en que el funcionario gozare de ella.

Si el Plenario de la Asamblea Nacional considera al funcionario, no apto para el ejercicio del cargo, con votación calificada del sesenta por ciento de los Diputados, lo destituirá y lo pondrá en conocimiento del Presidente de la República para que dentro del plazo de tres días haga efectiva la destitución.

Es necesario resaltar que las solicitudes de Informe, Comparecencia e Interpelación no implican ningún orden de prelación. Si del informe, comparecencia o interpelación, resultaren



hechos que impliquen responsabilidad penal, administrativa o civil a favor del Estado, se deberá informar a las autoridades correspondientes.

5.2 -Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), con sede en Managua, es la máxima instancia del Estado en materia de Derechos Humanos en Nicaragua, creada por la Ley No. 212 “Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos” está facultada para supervisar y fiscalizar el apego de las instituciones del Estado al respeto de los derechos humanos de los nicaragüenses y los extranjeros que viven en todo el territorio nacional.

Esta Institución se encuentra a cargo de un “Procurador y Sub Procurador para la Defensa de Los Derechos Humanos” los cuales son comisionados de la Asamblea Nacional¹⁸² electos por ésta para la promoción, defensa y tutela de las garantías constitucionales de los ciudadanos y sus derechos humanos.

La ley que rige la Procuraduría de Derechos Humanos le atribuye el fin de contribuir con las instituciones estatales y la sociedad civil, a garantizar dentro de un Estado de Derecho, la seguridad de las personas y los derechos humanos incorporados en el artículo 46 de la Constitución. El Procurador por mandato de ley en su actividad debe ser independiente, no estar supeditado a ninguna autoridad y debe actuar sometido únicamente a la Constitución y a las leyes.

¹⁸² Vid. Arto 138 Cn. inc. 9 numeral d).



La PDDH a través de su Procurador se puede llegar a constituir en un mecanismo de control de parte de la Asamblea Nacional sobre las instituciones públicas del país incluso sobre el mismo Poder Ejecutivo. El Procurador presenta a la Asamblea Nacional, el día diez de diciembre de cada año, un informe ordinario anual. Asimismo, presenta informes especiales cuando la gravedad del caso, a su criterio, lo amerite, o por solicitud de la propia Asamblea Nacional.¹⁸³

Las investigaciones que realiza la PDDH es mediante denuncia ciudadana o de oficio observando lo establecido en su ley creadora. De tales investigaciones puede llegar a resultar un informe en donde se realizaran las debidas recomendaciones ya sea al funcionario o inmediato superior del funcionario violador de derechos humanos. En los casos que el funcionario público se negare dos veces consecutivas a darle seguimiento a las recomendaciones que hiciera el Procurador para la restitución de los derechos violados o se negare a brindar información, podrá ser dicho funcionario, objeto del delito de desacato e incurrir en responsabilidades administrativas, El Procurador hará referencia en su informe anual de los casos en que los funcionarios se hayan negado a colaborar y dando cuenta al Procurador General de Justicia de la República para el ejercicio de las acciones legales correspondientes. Sin perjuicio del derecho de los Diputados a pedir su interpelación ante la Asamblea Nacional de la forma y con el alcance que estudiamos en el acápite anterior.¹⁸⁴

Sin embargo es justo resaltar que si un funcionario del Poder Ejecutivo, como lo son los ministros, cuenta con el apoyo de la Asamblea Nacional probablemente no se llegue a llevar a cabo la interpelación pues la misma, es cuestión al final, y al cabo, de voluntad política de la Asamblea Nacional, lo cual a mi juicio es una debilidad del sistema sobre todo

¹⁸³ Vid. Arto 46 Ley No. 212 “Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos” Aprobada el 13 de Diciembre de 1995 Publicada en La Gaceta No. 7 del 10 de Enero de 1996.

¹⁸⁴ Vid. Supra p. 92.



al tratar temas tan sensibles y transversales como lo son los derechos humanos y sumado a esto la imposibilidad de la PDDH de realizar el debido acompañamiento de las víctimas en los procesos para la reivindicación de sus derechos pues de su ley creadora se desprende que la PDDH al final lo que realiza son recomendaciones, sugerencias, e informes, a la Asamblea Nacional y otros funcionarios públicos, sin poseer la debida fuerza para acompañar a las víctimas en los procesos o imponer verdaderas sanciones.

Un ejemplo de lo anterior, es el hecho que el Procurador no puede anular los actos y resoluciones de la Administración Pública. El Procurador, aun no siendo competente para modificar o anular los actos y resoluciones de la administración pública, podrá sin embargo, **sugerir** la modificación de los criterios para remediar sus efectos inmediatos y futuros.

Si como consecuencia de sus investigaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá **sugerir** a la Asamblea Nacional o a la administración pública la modificación de la misma¹⁸⁵. Se resalta la falta de coercibilidad que posee la PDDH.

5.3-Retiro de la Inmunidad al Presidente de la República y sus Ministros.

Aunque en Nicaragua no poseemos la figura del Juicio Político¹⁸⁶, estudiado en el capitulo anterior, ni mucho menos existe la posibilidad que la Asamblea Nacional obligue al Presidente de la República a dimitir; si cabe la posibilidad del retiro de la inmunidad de este así como la de sus ministros y demás funcionarios, decisión que al igual que la solicitud de Informe, Comparecencia e Interpelaciones hasta ahora estudiadas dependerá exclusivamente

¹⁸⁵ *Ibídem* arto 44-45.

¹⁸⁶ *Vid. Supra.* p. 52.



de la voluntad política de los Diputados de la Asamblea Nacional y no así a ningún proceso de naturaleza jurisdiccional; constituyéndose así el retiro de la inmunidad en un mecanismo de control político de la Asamblea Nacional hacia el Poder Ejecutivo.

En este sentido La Asamblea Nacional mediante resolución aprobada por dos tercios de votos de sus miembros podrá declarar la privación de inmunidad del Presidente de la República. Respecto a otros funcionarios, que en virtud de ley la poseen, la resolución será aprobada con el voto favorable de la mayoría de sus miembros. Sin este procedimiento los funcionarios públicos que conforme la vigente Constitución Política gozan de inmunidad, no podrán ser detenidos, ni procesados, excepto en causas relativas a los derechos de familia y laborales. La inmunidad es renunciable (arto 130 párr. 4 Cn.).¹⁸⁷

Corresponde al Plenario de la Asamblea Nacional recibir de las autoridades judiciales o directamente de los ciudadanos las acusaciones o quejas presentadas en contra de los funcionarios que gozan de inmunidad, para conocer y resolver sobre las mismas. A tal efecto se formara una Comisión Especial de Investigación. (LOPL, Ley 606, arto 30 inc. 25, arto.77 inc. 5, arto 137).

En el Título IV, Capítulo VIII, de la LOPL, Ley 606, se establece la manera de proceder en este supuesto. En tal Sentido las personas que habiendo introducido ante el Presidente de la República quejas contra los Ministros y Viceministros de Estado, no hubieren sido atendidas dentro de ocho días hábiles, podrán solicitar directamente a la Secretaría de la Asamblea Nacional la suspensión de la inmunidad.

¹⁸⁷ Vid. Óp. Cit. nota 137.



Los funcionarios que gozan de inmunidad podrán, si lo tienen a bien, renunciar a este privilegio. La renuncia deberá ser presentada ante la Secretaría de la Asamblea Nacional quien la pondrá en conocimiento de la Junta Directiva para su aceptación y certificación de la resolución aceptando la renuncia la cual será entregada al que presentó la queja o a la autoridad judicial que solicitó la desafortación.

De las quejas recibidas de particulares y la solicitud de desafortación enviadas por autoridad judicial, se informará de inmediato a la Junta Directiva para su tramitación.

La Junta Directiva de la Asamblea Nacional nombrará de una Comisión Especial dictaminadora pluralista y representativa del plenario e integrada por cinco diputados señalando al que ejercerá la presidencia, para que estudie y dictamine sobre la queja presentada. El Director General de Asuntos Legislativos será el Secretario Legislativo de la Comisión. La Comisión Especial, una vez integrada, dictará auto poniendo en conocimiento del funcionario contra el que se presentó la acusación o queja, el nombramiento de la Comisión y concediéndosele audiencia dentro de sexto día para que exprese lo que tenga a bien.

Las notificaciones se podrán hacer personalmente o por medio de cédula por el Secretario Legislativo de la Comisión. En el mismo acto de la notificación, se le entregará al funcionario copia íntegra de la queja o acusación presentada. La notificación se hará al siguiente día hábil del auto de integración. El funcionario podrá defenderse personalmente o designar a quien estime conveniente para que lo defienda, tanto en Comisión como en Plenario.



La Comisión abrirá a pruebas por veinte días, contados a partir del último día de la audiencia, pudiéndose prorrogar por diez días más, a solicitud de la Comisión o del interesado ante la Junta Directiva de la Asamblea Nacional, siempre que se solicite antes del vencimiento del período de pruebas. Vencida la prórroga, la Comisión emitirá el Informe del Proceso de Investigación y Dictamen dentro de los diez días siguientes. El dictamen recomendará la procedencia de la queja o acusación o su rechazo. El Secretario Legislativo procederá a entregar a Secretaría el Informe y el expediente formado para su resguardo por Secretaría de la Asamblea Nacional.

Presentado el dictamen de la Comisión ante el Plenario de la Asamblea Nacional y después de leído el dictamen, el Presidente le dará intervención al funcionario o a quien éste haya asignado para su defensa. El Plenario deberá pronunciarse en la misma sesión ordinaria en que comparece el Funcionario Público.

Si la Asamblea Nacional por mayoría absoluta de votos de la totalidad de los Diputados confirma la procedencia de la acusación o queja, se procederá a suspender la inmunidad del funcionario contra el que se presentó la acusación o queja. En caso de que desestime la acusación o queja, no podrá ser interpuesta nueva queja o acusación sobre los mismos hechos.

Si el funcionario contra el cual se interpone la acusación es el Presidente o el Vicepresidente de la República, la resolución de procedencia será aprobada por dos tercios de los Diputados de la Asamblea Nacional.



La Secretaría de la Asamblea Nacional deberá extender certificación de la resolución de procedencia o constancia de la improcedencia, la que será enviada a las autoridades judiciales correspondientes o a los interesados.

El funcionario que goza de inmunidad podrá ser detenido cuando se le encuentre en flagrante delito; tendrá casa por cárcel hasta que la Asamblea Nacional dicte su resolución. La resolución de la Asamblea Nacional no podrá exceder de 60 días posteriores a la detención (Ley de Inmunidad, Ley No. 83, arto 15).

5.4-Ratificación de los Funcionarios Nombrados por el Presidente de la República.

Ante el actual sistema de las interpelaciones que pueden llevar a la destitución de los ministros y la existencia de la figura de ratificación de los funcionarios nombrados por el Presidente de la República. Hace tener la impresión que en Nicaragua existiese una fuerte influencia de los sistemas parlamentarios donde el Gobierno y su Gabinete o Consejo de Ministros necesita contar con la confianza y apoyo político del Parlamento.

Se consideran Ministros de Estado, Viceministros, Presidentes o Directores de Entes Autónomos o gubernamentales los nombrados por el Presidente de la República y denominados así en la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo.¹⁸⁸

En Nicaragua es Atribución de la Asamblea Nacional Ratificar en un plazo no mayor de quince días hábiles, con el voto favorable del sesenta por ciento del total de Diputados, el

¹⁸⁸ Vid. Arto. 138 inc. 30 Cn.



nombramiento hecho por el Presidente de la República a los Ministros y Viceministros de Estado, Procurador y Subprocurador General de la República, Jefes de Misiones Diplomáticas, y Presidentes o directores de Entes Autónomos y gubernamentales. El nombramiento sólo se considerará firme hasta que la Asamblea Nacional lo ratifique. De no producirse la ratificación el Presidente de la República deberá proceder a un nuevo nombramiento dentro del plazo de treinta hábiles, debiendo someterse el nuevo nombramiento al procedimiento de ratificación ya establecido (Arto 130 inc. 30 Cn.)¹⁸⁹ debiendo el Presidente de la República poner en conocimiento de la Asamblea Nacional, dentro del término de tres días, el nombramiento para su ratificación, el cual se considerará firme hasta que la Asamblea Nacional lo ratifique (Arto 150 inc. 6, Cn.).¹⁹⁰

Una vez que el Presidente de la República presente en Secretaría de la Asamblea Nacional, la solicitud de ratificación de los nombramientos de los Ministros y Viceministros de Estado, Procurador y Subprocurador General de la República, Jefes de Misiones Diplomáticas, y Presidentes o directores de Entes Autónomos y gubernamentales, se pondrá en conocimiento de la Junta Directiva, quien enviará la solicitud a la Comisión Permanente

¹⁸⁹ Reformado por Ley No. 192, Ley No. 330, Ley No. 490, Ley No. 520 y Sentencia de la Corte Suprema de Justicia No. 52 del 30 de Agosto de 2005. Por Ley No. 610, Ley de Reforma a la Ley No. 558, Ley para la Estabilidad y Gobernabilidad del País, publicado en El Nuevo Diario del 20 de Enero de 2007, esta atribución quedó en suspenso.

Texto anterior: 30) Nombrar al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos. La ley regulará su funcionamiento.

¹⁹⁰ Reformado por Ley No. 192, Ley No. 330, Ley No. 490, Ley No. 520 y Sentencia de la Corte Suprema de Justicia No. 52 del 30 de Agosto de 2005. Por Ley No. 610, Ley de Reforma a la Ley No. 558, Ley para la Estabilidad y Gobernabilidad del País, publicado en El Nuevo Diario del 20 de Enero de 2007, esta atribución quedó en suspenso.

Texto anterior: 6) Nombrar y remover a los Ministros y Vice-Ministros de Estado, Presidentes o Directores de entes autónomos y gubernamentales, Jefes de Misiones Diplomáticas y demás funcionarios cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución y en las leyes.



cuya competencia corresponda a la competencia del Ministro, Viceministro, Presidente o Director de Ente Autónomo o gubernamental para el que se pide la ratificación. En el caso del Procurador y Subprocurador General de Justicia, la solicitud se enviará a la Comisión de Justicia y en el caso de los Jefes de Misiones Diplomáticas se remitirá a la Comisión de Asuntos Exteriores.

El Presidente de la República deberá enviar junto a la solicitud de ratificación, la documentación que acredite el cumplimiento por parte del designado de las calidades señaladas en la Constitución Política¹⁹¹ y las leyes para optar al cargo, así como de su capacidad y competencia profesional, técnica o administrativa para ejercer las funciones del cargo.

La Comisión, al recibir la solicitud de ratificación del cargo y la documentación respectiva deberá estudiarla y emitir su Informe de Consulta y Dictamen dentro del plazo de cinco días, pudiendo celebrar audiencia con el nombrado y solicitarle documentos adicionales si lo considerare necesario.

Una vez entregado en Secretaría de la Asamblea Nacional el Informe de Consulta y Dictamen, será puesto en conocimiento de la Junta Directiva, quien lo incluirá en la Agenda y Orden del Día de la siguiente sesión plenaria, para su ratificación con el voto favorable del sesenta por ciento del total de diputados o su rechazo. Si no se ratifica dentro de los quince días de recibida la solicitud, se considerará rechazada la solicitud, debiendo él Presidente de la República hacer un nuevo nombramiento e introducir una nueva solicitud de ratificación.

¹⁹¹ Vid. Arto. 152 Cn.



5.5-Control Político Sobre Tratados Internacionales.

Si bien es cierto que es función del Presidente de la República dirigir las relaciones internacionales de la República; negociar, celebrar y firmar los tratados, convenios o acuerdos y demás instrumentos internacionales (arto 150 inc. 8 Cn.). Corresponde a la Asamblea Nacional Aprobar o rechazar los instrumentos internacionales celebrados con países u organismos sujetos de Derecho Internacional. Aunque claro dichos instrumentos internacionales solamente podrán ser dictaminados, debatidos, aprobados o rechazados en lo general sin poder, La Asamblea Nacional, hacerles cambios o agregados a su texto. Es decir que el Presidente de la República requerirá contar con el apoyo político del Parlamento para que los tratados internacionales negociados, celebrados y firmados por él se le les conferirá, mediante ratificación Parlamentaria, efectos legales, dentro y fuera de Nicaragua una vez que hayan entrado en vigencia internacionalmente, mediante depósito o intercambio de ratificaciones o cumplimiento de los requisitos o plazos, previstos en el texto del tratado o instrumento internacional.¹⁹²

La Comisión Permanente de Asuntos Exteriores de la Asamblea Nacional es la que se encarga de dictaminar los tratados o instrumentos internacionales en general así como los tratados o instrumentos internacionales referentes a las relaciones entre países Centroamericanos (LOPL, Ley No. 606, arto 64, incs. 1, 9).

La Comisión Permanente de Medio Ambiente y Recursos Naturales es la que dictamina los tratados y convenios en Materia de Ambiental (LOPL, Ley No. 606, arto 69, inc. 8.)

¹⁹² Vid. Arto. 130, inc. 12 Cn. Arto 150 inc. 8 Cn.



En el caso de los tratados, convenios o acuerdos y demás instrumentos internacionales celebrados con países u organismos sujetos de Derecho Internacional, deben ser sometidos al Plenario de la Asamblea Nacional, se aprobarán o rechazarán de conformidad con el siguiente procedimiento:¹⁹³

- a) El Presidente de la República enviará a la Asamblea Nacional el Instrumento Internacional, acompañado de su exposición de motivos y de las reservas y/o declaraciones del Gobierno, cuando las hubiere.
- b) El Presidente de la Asamblea Nacional lo remitirá a la Comisión correspondiente para el Proceso de la consulta y dictamen. Los miembros de la Comisión podrán invitar a los representantes de las instituciones ejecutoras del Instrumento Internacional para conocer de su aplicabilidad. Si el Presidente de la República lo enviare sin las reservas y/o declaraciones, éstas se incluirán en el Informe de consulta y dictamen si se consideran necesarias.
- c) El Informe de la consulta y dictamen de la Comisión pasará a conocimiento del Plenario para su discusión en lo general, a fin de ser aprobado o rechazado.
- d) Los Diputados podrán hacer sus observaciones únicamente a efectos de sustentar su posición de aprobación o de rechazo en lo general, sin poder hacerles cambios o agregados a su texto.

¹⁹³ Vid. Arto 124, LOPL, Ley 612.



- e) Aprobado el tratado, o instrumento internacional, se mandará el Decreto Legislativo¹⁹⁴ aprobatorio al Presidente de la República, para su publicación en La Gaceta, Diario Oficial, incluyendo en él la fecha o mecanismo de entrada en vigencia, tal a como lo establece el instrumento internacional.

La aprobación legislativa les conferirá efectos legales, dentro y fuera de Nicaragua una vez que hayan entrado en vigencia internacionalmente, mediante depósito o intercambio de ratificaciones o cumplimiento de los requisitos o plazos, previstos en el texto del tratado o instrumento internacional.

5.6-Control Político desde La Ley de Presupuesto General de la República.

En Nicaragua corresponde al Presidente de la República, la formulación del Proyecto anual de la República (arto 113 Cn.) sin embargo es facultad de la Asamblea Nacional conocer, discutir y aprobarlo así como ser informada periódicamente de su ejercicio. (Arto 18 inc. 6 Cn.).

Tómese en cuenta que si bien presupuesto es un documento de elaboración y ejecución periódica es a la vez una previsión normativa que ha de ser aprobada por La Asamblea Nacional y es obligatoria para el Gobierno. Resulta, en consecuencia, de necesario cumplimiento para el Gobierno y la Administración, lo cual es especialmente relevante para

¹⁹⁴ Nótese que la entrada en vigencia de los tratados internacionales en Nicaragua es mediante la forma de decretos legislativos por lo que una vez ratificados estos se convierten en decretos legislativos, por lo que me parece justo hacer ver que el arto 187 Cn. referido a “Control Constitucional” establece el recurso de inconstitucionalidad cabe contra toda ley, decreto o reglamento; por lo que un tratado internacional ratificado por la Asamblea Nacional podría ser objeto del recurso de inconstitucionalidad, el cual puede ser interpuesto por todo ciudadano, que de tener acogida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia podría llegar a declarar inconstitucional un tratado y por ende inaplicable en Nicaragua aun a costa de todas las repercusiones internacionales que un acto este como podría ocasionarle al país.



el caso de los gastos previstos, ya que estos establecen el límite máximo que pueden realizarse, mientras que en los ingresos se trata de una simple previsión.¹⁹⁵

El presupuesto representa, asimismo, la concreción del plan económico del grupo político en el poder para un período determinado. Por lo que será en correlación del apoyo Político con que cuente el Presidente de la República en la Asamblea Nacional así será la cantidad de recursos que este tendrá, para echar andar sus proyectos y programas de Gobiernos y es ahí donde estaría presente año con año, por ser la Ley de Presupuesto anual, que el Presidente se verá sometido a este control político de parte de La Asamblea Nacional.

¹⁹⁵ Vid. Pablo Escobar, Laura de y Valiño Castro, Aurelia: Economía del Gasto Público: Control y Evaluación. Ed. Cívitas, 2000 / Albi, Emilio; Contreras, Carlos; González Páramo, José M^a; Zubiri, Ignacio: Teoría de la Hacienda Pública. Ed. Ariel, Barcelona, 1992.



Conclusión.

Los mecanismos de control político de un Parlamento sobre su Poder Ejecutivo varía de un país a otro tanto en su procedimiento como en su efectividad y alcance conminatorio, en dependencia del sistema político, de Gobierno y valores morales de cada país. Sin embargo lo que no varía es el hecho que el control parlamentario en el Gobierno es un control político y no jurídico a pesar que es un control que tiene normativizada su tramitación y, en ese sentido, garantizado su ejercicio por el propio derecho. Hoy en día, con el desarrollo de los partidos políticos y su influencia en los Parlamentos y su relación de los Gobiernos con las mayorías parlamentarias, la percepción del control político de los Parlamentos sobre los Ejecutivos, viene a ser mayormente entendida su razón de ser, más que un control “por” el Parlamento, en donde se requiere siempre de mayoría parlamentaria para sancionar al Gobierno, en un control “en” el Parlamento en donde las minorías parlamentarias aunque no logren la sanción inmediata del Gobierno si pueden llegar a exponer sus errores en aras de influir en el electorado para las futuras elecciones. De tal manera que el control político se puede llevar a cabo incluso sobre actos futuros del Gobierno.

En Nicaragua, los dos poderes que gozan de representación popular, como son el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, gozan en el actual sistema constitucional de unas estrechas relaciones; esto gracias en su mayoría a las reformas constitucionales de 1995 y 2005 con las que se llega a configurar un sistema constitucional en el que se precisa una estrecha relación entre ambos poderes.

El actual sistema Presidencial de Nicaragua, configurado en la constitución de 1987, por medio de las reforma constitucionales se ha venido configurando de un sistema presidencial intenso y excesivo, a uno enriquecido con elementos del parlamentarismo, lo



cual ha provocado un desplazamiento del centro del poder hacia la Asamblea Nacional, que ha abonado a un equilibrio entre ambos poderes. Aunque algunos elementos introducidos a la constitución mediante las reformas constitucionales, como la ratificación por parte de la Asamblea Nacional de funcionarios nombrados por el Presidente de la República representa un desequilibrio dentro de los esquemas de un sistema presidencial.

En la Constitución Política Vigente y otras leyes, en donde se desarrollan las disposiciones constitucionales, se presentan varios mecanismos de control político del Legislativo hacia el Ejecutivo dotados de muchos elementos de los sistemas parlamentarios, mismo que permiten incluso a las minorías parlamentarias ejercer control político sobre las acciones del Gobierno y abonar a así a una correcta rendición de cuentas del mismo a razón que estos mecanismos de control político permiten que en Nicaragua más que un control “por” el Parlamento se ejerza un control “en” el Parlamento es decir se permite un control llevado a cabo por la minoría parlamentaria la cual “en” el parlamento puede utilizar diferentes mecanismos de control para llevar a la palestra pública temas de interés a la población.

Como toda creación humana, el actual sistema de control político del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo en Nicaragua, es susceptible de mejorarse pero eso dependerá únicamente del deseo de los nicaragüenses por hacerlo; deseo manifestado en la voluntad política de los diputados de la Asamblea Nacional o bien cuando se generen conflictos que pongan en riesgo la gobernabilidad que no puedan ser resueltos a través de las reglas y procedimientos establecidos por lo que se vuelva imprescindible la construcción de nuevas reglas.



Recomendaciones.

1-La figura de la Ratificación de Funcionarios debería de eliminarse de nuestro sistema pues el mismo se encuentra diseñado como un sistema presidencial en el cual no cabe esta figura propia de regímenes parlamentarios en donde los Ministros son nombrados por los Parlamentos y por lo tanto deben de ser ratificados por la Asamblea Legislativa en sus cargos mientras que en nuestro sistema propio de todos los sistemas presidenciales es el Presidente del Ejecutivo quien los nombra y retira.

2-En lo referido a las interpelaciones la parte en que hace referencia a que “Tal solicitud podrá ser presentada por Jefes de Bancada que representen al menos un tercio de los Diputados en ejercicio.” Cambiar dicha redacción a fin de clarificar y evitar futuros debates por redacción en el sentido que podría entrar a discutirse que de la redacción del artículo se requiere de varios jefes de bancada para presentar la solicitud o si bien un solo jefe de una gran bancada que por sí sola represente a un tercio de los diputados pueda por lo tanto iniciar el proceso de Interpelación.

3-Recomiendo que tanto las comparencias e informes puedan ser ejercidas de manera individual por los diputados en aras de que incluso un diputado no perteneciente a una bancada pueda llevar a la palestra pública temas que pueden llegar a ser de mucho interés para el país. Así como se abra la posibilidad de que un diputado pueda realizar preguntas escritas a los órganos de Gobierno y estas lleguen a ser compiladas con sus repuestas en un boletín para su difusión.

4-Dotar a la Procurador de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos como comisionado de la Asamblea Nacional de mayores fuerzas coercitivas para que en



nombre del órgano legislativo ejerza un mayor control y vigilancia sobre el actuar del Ejecutivo en materia de violaciones a los derechos humanos.

5- Que la Ley Orgánica del Poder Legislativo (Ley 606) que es donde se regulan varias figuras de control político (Interpelaciones, informes etc.) se transforme en un Estatuto y Reglamento Interno que es como constitucionalmente debería de llamarse de acorde al arto 138 inc. 25 Cn. y es establezca con mayor claridad en el mismo cuales son los Órganos Principales de la Asamblea Nacional tal como la vigente, Ley 606, lo hace al referirse a los Órganos Auxiliares.



Anexos



ASAMBLEA NACIONAL

I. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

La Constitución Política de la República de Nicaragua fue promulgada el 9 de Enero de 1987 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 5 del mismo día. Desde ese entonces su texto ha sido modificado en lo siguiente:

Leyes de Reforma Parcial:

- 1. Ley de Reforma Constitucional para las Elecciones del 25 de Febrero de 1990**, que reformó el Artículo 201, párrafo 1º de la Constitución Política. Aprobada el 30 de Enero de 1990 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 46 del 6 de Marzo de 1990.
- 2. Ley No. 192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua**, que reformó los siguientes 76 artículos: 1, 2, 4, 5, 26, 28, 33, 34, 42, 44, 51, 56, 68, 71, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 99, 104, 105, 106, 107, 112, 113, 114, 121, 125, 130, 131, 132, 133, 135, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 159, 161, 162, 163, 164, 170, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 181, 185, 191, 194, 201 y 202. Aprobada el 1 de Febrero de 1995 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 124 del 4 de Julio de 1995.
- 3. Ley No. 330, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua**, que reformó los siguientes 19 artículos: 10, 20, 130, 133, 134, 138, numeral 7), 9) y 29); 147, numeral 1) y 4); literal f) y se suprime el literal g); 150, 152, numeral 1), se agrega el numeral 4) y se deroga el literal c); 154, 156, se reforma el primer y tercer párrafo; numeral 1), se agrega el numeral 7); 161, 162, 163, 164, numeral 5); 170, 171 numeral 1) y 4), se deroga el literal c); y 173, y se le agrega un segundo párrafo al numeral 4) y se reforma el numeral 12). Aprobada el 18 de Enero de 2000 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 13 del 19 de Enero de 2000.
- 4. Ley No. 490, Ley que Reforma Parcialmente el Artículo 138, inciso 12 Constitucional**, y le adiciona un segundo párrafo. Aprobada el 15 de Junio de 2004 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 132 del 7 de Julio de 2004.
- 5. Ley No. 520, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua**, que reformó los siguientes 3 artículos: 138, numeral 4), 9), 30); 143 y 150, se reforma numeral 6) y se adiciona un segundo párrafo al numeral 6). Aprobada el 13 de Enero de 2005 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 35 del 18 de Febrero de 2005.
- 6. Ley No. 521, Ley de Reforma Parcial al Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Nicaragua**. Aprobada el 13 de Enero de 2005 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 35 del 18 de Febrero de 2005.



ASAMBLEA NACIONAL

7. **Ley No. 527, Ley de Reforma Parcial de la Constitución Política, que reforma los Artículos 68 y 93**, se adiciona al final del párrafo cuarto del Artículo 68, un enunciado y se suprime del Artículo 93, segundo párrafo la frase “la policía” y del párrafo tercero la frase “y policías”. Aprobada el 15 de Marzo de 2005 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 68 del 8 de Abril de 2005.



ASAMBLEA NACIONAL

**Cuadro de Artículos Reformados por cada Ley de Reforma Parcial
a la
Constitución Política de
1987**

| Ley No / año | Artículos reformados | Total artos. Reformados | Total reformas |
|--------------|--|-------------------------|------------------------|
| 1990 | 201 | 1 | 1 |
| 192 / 1995 | 1, 2, 4, 5, 26, 28, 33, 34, 42, 44, 51, 56 y 68, 71, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 99, 104, 105, 106, 107, 112, 113, 114, 121, 125, 130, 131, 132, 134, 136, 138, 140, 141, 142, 144, 145, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 159, 161, 162, 163, 164, 170, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 181 y 185. El Artículo 20 de la Ley 192 modificó el término "Representante" por "Diputado" en los siguientes artículos: 133, 135, 137, 139, 143, 191, 194, <u>201¹</u> , 202. | 65 8 73 | 65 9 74 |
| 330 / 2000 | 10, 20, <u>130, 133, 134, 138, 147, 150, 152, 154, 156, 161, 162, 163, 164, 170, 171, 173 y 178.</u> | 2 | 19 |
| 490 / 2004 | <u>138</u> | 0 | 1 |
| 520 / 2005 | <u>138, 143, 150,</u> | 0 | 3 |
| 521 / 2005 | <u>140</u> | 0 | 1 |
| 527 / 2005 | <u>68 y 93</u> | 0 | 2 |
| TOTAL | | 76² | 101³ |

¹ En negrita y subrayado los artículos que ya habían sufrido reformas anteriores.

² Una suma analítica, en la que se contabilizan únicamente los artículos reformados como 1, sin importar cuantas veces han sido reformados, por ejemplo, el art. 138 que se contabiliza como 1 artículo aunque ha sufrido 4 reformas o el art. 140 que se contabiliza como 0, ya que anteriormente había sufrido una reforma, nos da un total de 76 artículos reformados del texto original de la Constitución Política de Nicaragua de 1987.

³ Una suma simple de la cantidad de artículos reformados por cada Ley nos da un total de 101 reformas a artículos de la Cn.



ASAMBLEA NACIONAL

Los Artículos que no han sido reformados son los siguientes: (126)

3, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 98, 100, 101, 102, 103, 108, 109, 110, 111, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 137, 146, 153, 157, 158, 160, 165, 166, 167, 168, 169, 174, 179, 180, 182, 183, 184, 186, 187, 188, 189, 190, 192, 193, 195, 196, 197, 198, 199, 200.

Los artículos reformados una vez son los siguientes: (54)

Los Artículos 1, 2, 4, 5, 10, 20, 26, 28, 33, 34, 42, 44, 51, 56, 71, 92, 94, 95, 96, 97, 99, 104, 105, 106, 107, 112, 113, 114, 121, 125, 131, 132, 135, 136, 137, 139, 141, 142, 144, 145, 148, 149, 151, 155, 159, 172, 175, 176, 177, 181, 185, 191, 194 y 202.

Los Artículos reformados dos veces son los siguientes: (20)

Los Artículos 68, 93, 130, 133, 134, 140, 143, 147, 152, 154, 156, 161, 162, 163, 164, 170, 171, 173, 178, 201.

El Artículo reformado tres veces es:

El Artículo 150.

El Artículo reformado cuatro veces es:

El Artículo 138.



Bibliografía

Libros y Revistas.

- **ABELLÁN**, Ángel Manuel, El Parlamento como órgano de expresión de la opinión pública: la publicidad parlamentaria frente al secreto, IV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1992.
- **ACOSTA CASTELLÓN**, **ÁLVAREZ ARGUELLO** y Otros, Comentarios a la Constitución Política de Nicaragua, Managua, Ed. HISPAMER. 1999.
- **ALBI**, Emilio; **CONTRERAS**, Carlos; **GONZÁLEZ PÁRAMO**, José; **ZUBIRI**, Ignacio, Teoría de la Hacienda Pública. Ed. Ariel, Barcelona, 1992.
- **ALONSO GARCÍA**, Enrique. La interpretación de la constitución, Madrid, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1984, 200 págs.
- **ÁLVAREZ** Gabriel, Las reformas constitucionales no son oportunas, son disfuncionales y son ilegítimas, Revista Envió Digital, No 328, 2009.
- **AMPIÉ VÍLCHEZ**, Mauro. Manual de Derecho Constitucional, Managua, Ed. UCA, 2007, 270 págs.
- **ARAGÓN**, Manuel, Constitución Democracia y Control, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002
- **ARAGÓN REYES**, Manuel. Constitución y Democracia, Madrid. Ed. Tecnos, 1990, 200 págs.



- **ARAGÓN REYES, Manuel** El control parlamentario como control político, en Revista de Derecho Político, Madrid, No. 23.
- **ASAMBLEA NACIONAL (A.N.)**, Historia del Poder Legislativo de Nicaragua de 1823 – 1998, Managua, Ed. A.N., 1998.
- **ASCENSIÓN, Elvira & GONZÁLEZ, María.** Nuevos Retos del Control Parlamentario. España. Ed. Tirant lo Blanch, 2002, 300 págs.
- **ASESORÍA TÉCNICA BIBLIOTECA CONGRESO NACIONAL DE CHILE (BCN)**, Informe de la BCN 23-11-2011, Santiago.
- **BALAGUER CALLEJÓN, Francisco.** Derecho Constitucional. Vol. I. Madrid. Ed. Tecnos, 1997, 256 págs.
- **BARAHONA MEJÍA, Valentín,** Los partidos Políticos en Nicaragua, Managua, El Nuevo Diario, Edición 10565 del 11/01/2010.
- **BASTIDA, Francisco; VARELA, Joaquín; REQUEJO, Juan.** Derecho Constitucional Teoría de la Constitución, Órganos y Funciones Constitucionales, 5ª ed. Barcelona, España. Ed. Ariel SA, 2009, 452 págs.
- **BEETHAM, David,** “El Parlamento y la Democracia en El Siglo XXI”, Suiza, Ed. SRO-Kundig, 2006.



- **BERNASCHINA GONZÁLEZ, Mario.** Manual de Derecho Constitucional, 3ª ed. Santiago, Chile. Ed. Jurídica de Chile, 1955, 150 págs.
- **BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo.** Derecho constitucional, 3ª ed. Madrid. Ed. Tecnos, 1987, 200 págs.
- **BORNS, Hans.** El Control Parlamentario del sector de la Seguridad, Madrid. Ed. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2006, 263 págs.
- **BUFALÁ FERRER, Vidal.** Derecho Parlamentario, México. Ed. Oxford University Press, 1999, 289 págs.
- **BURGUESS, Juan.** Ciencia Política y Derecho Constitucional Comparado, Madrid. Ed. La España Moderna SA, 1999, 300 págs.
- **CAMINAL, Miquel.** “La Representación y el Parlamento”, Madrid. Ed. Tecnos, 1999.
- **CANOSA, Raúl,** La actividad de orientación política”. Su relevancia constitucional, Revista de Estudios Políticos, No. 67, enero-marzo de 1990.
- **CÁRDENAS VELÁSQUEZ, Byron.** La jerarquía normativa de los tratados sobre Derechos Humanos en la Constitución y la jurisprudencia de Nicaragua. Managua. UCA. 2011, 73-94 Págs.
- **CASTRO RIVERA, Edwin & CALDERÓN MARENCO, Margine.** Derecho Constitucional Nicaragüense, Managua. Ed. UCA, 2007, 20-80 Págs.



- **COLLIARD**, Jean Claude, “Los Regímenes Parlamentarios Contemporáneos”, Barcelona, Ed. Blume.
- **CORONADO**, Mariano. Elementos de derecho constitucional mexicano, 3ª ed. México. Ed. UNAM, 1977, 256 Págs.
- **COTTA**, Mauricio. Parlamentos y Representación Manual de Ciencia Política, Madrid. Ed. Alianza, 1996, 270 Págs.
- **DÁVILA**, Irving, Boletín quincenal: Estado de Derecho y Fortalecimiento Institucional, Managua, Ed. INGES, 2009.
- **DUVERGER**, Maurice. Instituciones políticas y derecho constitucional, 6ª ed. Barcelona. Ed. Ariel, 1982, 256 Págs.
- **ESCOBAR FORNOS**, Iván. Manual de Derecho Constitucional, 2ª ed. Managua. Ed. HISPAMER, 2005, 320 Págs.
- **ESCOBAR, VALIÑO CASTRO**, y otros, Economía del Gasto Público: Control y Evaluación. Ed. Cívitas, 2000.
- **ESGUETA GOMEZ**, Antonio. Las Constituciones Políticas y sus Reformas en la Historia de Nicaragua Tomo I y II, Managua, Ed. UCA, 2000, 356 Págs.
- **FAIRÉN GUILLÉN**, Víctor. Estudios de derecho procesal civil, penal y constitucional, Madrid. Ed. Derecho Reunidas, 1992, 256 Págs.



- **FUENTES**, Enríquez & **GASTÓN**, Julián. La Revaloración del Control parlamentario en México. México. Ed. UNAM, 2009, 322 Págs.
- **GARCÍA MORILLO**, Joaquín. Aproximación a un concepto del control parlamentario, En revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, No. 10 Marzo de 1986.
- **GARCÍA PALACIOS**, Omar. Curso de Derecho Constitucional. Managua. INEJ, 2011, 256 Págs.
- **GARCÍA PELAYO**, Manuel et al, Constitución y grupos de presión en América Latina, México. Ed. UNAM, 1977, 256 Págs.
- **GARCÍA PELAYO**, Manuel, Derecho Constitucional Comparado, Madrid, Ed. Alianza, 1987.
- **GARRORENA MORALES**, Ángel. “Parlamento” en Temas Básicos de Derecho Constitucional. Tomo II, Madrid. Ed. Civitas, 2001, 223 Págs.
- **GERPE LANDÍN**, Manuel; **VINTRÓ CASTELLS**, Joan, Aproximación a la reforma constitucional de Nicaragua. Revista de sociología. No. 49, 1996.
- **GIMÉNEZ SÁNCHEZ**, Isabel, Indirizzo Político, Dirección Política, Impulso Político: El Papel Del Parlamento, Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid. RJUAM, No. 18, 2008.
- **GONZÁLEZ CASANOVA**, José. Teoría del Estado y Derecho Constitucional, 2a. ed. Barcelona, España. Ed. Vicens-Vives, 1983, 256 Págs.
- **GONZÁLEZ URIBE**, Héctor, Teoría Política, 3ra ed., México, Ed. Porrúa, 1980.
- **GUERREO SALON**, Enrique. El Parlamento, Madrid. Ed. SINTESIS S.A. 2004, 256 Págs.



- **GUZMÁN**, Luis Humberto. La Representación Política en Nicaragua. Managua. Ed. Fundación Nueva Generación, 2004, 322 Págs.
- **HAURIOU**, Maurice. Principios de derecho público y constitucional, 2ª ed. Madrid. Ed. Instituto Editorial Reus SA. 1990, 256 Págs.
- **HOOD**, Philip, Sobre el impeachment su procedimiento y evolución, Londres, Ed. Sweet & Maxwell, 3ra ed, 1962.
- **HAWLEY**, Edward. Principles of parliamentary law, Unite States of America. Ed. HUBBAR. 1950, 256 Págs.
- **LACAYO BERRÍOS**, Iván. Derecho Parlamentario Nicaragüense, Managua. Ed. Jurídica, 2011, 256 Págs.
- **LOEWENSTEIN**, Karl, “Teoría de la Constitución,” trad. Anabitarte Gallego, Alfredo, Barcelona, Ed. Ariel, 2 ed. 1979.
- **MONTERO**, José et al. El Control Parlamentario, Madrid. Ed. Tecnos, 1984, 322 Págs.
- **NOHOLEN**, Dieter, El poder Ejecutivo en el Presidencialismo. Alternativas en Debate, México, UNAM, 1993.
- **OFICIALÍA MAYOR Y DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**, Quito, Procedimientos de Control Político Curso II.



- **PASCAL, Luis,** Derecho Constitucional Comparado, Zaragoza, Ed. Librería General, 1944.
- **PATIÑO CAMARENA, Javier.** Derecho Electoral Mexicano, México, UNAM, 1994.
- **PATIÑO CAMARENA, Javier.** “Derecho Electoral Mexicano”, México, UNAM, 1994.
- **PETROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía,** El control del Gobierno Función del Poder Legislativo, México, INAP, 1996.
- **PRESNO LINERA, Miguel Ángel,** Sistema De Partidos Y Control Parlamentario, España, Universidad de Oviedo.
- **PUNSET, Ramón.** Estudios Parlamentarios, Madrid. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, 256 Págs.
- **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA,** Diccionario de la Lengua Española, 21ed, Madrid, Ed. Espasa Calpe, 1982.
- **RUBIO LLORENTE, Francisco.** Fuentes del Derecho en Tems Básicos de Derecho Constitucional. Coord. Manuel Aragón Reyes. Tomo I, Madrid. Ed. Civitas, 2001, 256 Págs.
- **RUBIO LLORENTE, Francisco.** El control parlamentario como control político, Madrid, Ed. Espasa Calpe, 1990.



- **RUBIO LLORENTE, F.** Parlamentos y Representación Política, I Jornada de Derecho Parlamentario, Madrid, 1985, vol. I.
- **SALGADO PESANTES, Hernán,** Separación e independencia de los poderes del Estado, Quito, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, 1994.
- **SALGADO PESANTES, Hernán,** Teoría y Práctica del Control Político. El Juicio Político en la Constitución Ecuatoriana, México, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano UNAM, 2004.
- **SALVATIERRA, Sofonías.** Compendio de Historia de Centroamérica, Managua. Ed. Progreso, 1964, 286 Págs.
- **SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando.** El Parlamento en la Encrucijada, Barcelona, Ed. Eudema 1989, 356 Págs.
- **SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando.** Derecho Parlamentario Español. Madrid: Ed. Nacional, 1983.
- **SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando,** EL Control Parlamentario : Moción De Censura Y Cuestión De Confianza, Madrid, Ed. IUSTEL, 2002.
- **SANTAOLALLA, Fernando,** El Parlamento y sus instrumentos de información. Preguntas, interpelaciones y comisiones investigadoras, España, Ed. EDERSA, 1982.
- **TOSI FALLAS, Liliam,** Las Mayorías y Minorías Legislativas en Costa Rica, Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1975.



- **TUR AUSINA, Rosario.** El control parlamentario de los Decretos-leyes. Madrid. Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, 256 Págs.
- **VALLE PASCAL, Luis,** “Derecho Constitucional Comparado”, Zaragoza, Ed. Librería General, 1944.
- **VALADES, Diego.** La Parlamentarización de los Sistemas Presidenciales. México. Ed. UNAM, 2007, 423 Págs.
- **VELASQUEZ PEREIRA, José Luis.** La Formación del Estado en Nicaragua 1860-1930, Managua. Ed. Banco Central de Nicaragua, 1992, Págs.456 Págs.
- **VILLA BELLA ARMENGOL, Carlos Manuel,** La Forma de Gobierno en el Derecho Constitucional Comparado, Madrid, Ed. ICI, 2006.

Fuentes de Internet.

- **AGUILERA PORTALES, Rafael.** “Las Transformaciones Del Estado Contemporáneo: Legitimidad Del Modelo De Estado Neo constitucional,” [en línea]. Disponible en la Web: <http://universitas.idhbc.es/n15/15-02.pdf>.
- **ÁLVAREZ ARGÜELLO, Gabriel; VINTRÓ CASTELLS, Joan.** “Reformas constitucionales y evolución política en Nicaragua 1995-2003,” [En Línea] <http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/momentos/GabrielAlvarez.pdf> consultado el 02/03/2013
- “Centro de Noticias de la Organización de Naciones Unidas (ONU)”, [En Línea] http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=23076#.URHR0B2UK_h.



- **“Control Político por Parte de las Comisiones Ordinarias”**, Centro de Educación y Estudios Parlamentarios, México, [En Línea] http://www.congreso.gob.pe/DGP/CCEP/estudios/Control_politico_comisiones_ordinarias.pdf
- **“Derechos del Pueblo Mexicano a través de sus Constituciones”**, 4ed, México, Cámara de Diputados, Porrúa, 1994, pp. 122-126.- Vid. “El Derecho Parlamentario Mexicano”, [En Línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/142/5.pdf>
- **DE BUFALÁ**, Pablo, “El Parlamento y su transformación actual. Crisis del Parlamento y auge actual del Ejecutivo.” [En Línea] <http://www.uco.es/dptos/ciencias-juridicas/filosofia-derecho/diego/Nuevo/FILOSOFIA/materiales/parlamentarismo.pdf>
- **DONATIO**, Marcela R, “Fortalezas y debilidades del Control Parlamentario de la Defensa en la Argentina,” [En Línea] <http://www.resdal.org/producciones-miembros/redes-03-donadio.pdf>
- **“El Parlamento y su Soberanía”**, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de UNAM. [En Línea]] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2902/9.pdf>.
- **“Función de Control de los Parlamentos”**, [En Línea]. <http://www.agora-parl.org/es/node/3706>
- **GALEANO REY**, Juan. “Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa,” [En Línea]. <http://derechoparlamentario.blogspot.com/>.
- **GARCÍA MONTERO**, Mercedes. “El Poder Legislativo: Los Parlamentos,” [En Línea]. <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Poderlegislativo1.pdf>
- **GARCÍA PALACIOS**, Omar, “Estado de Derecho y Gobernabilidad en Nicaragua: el problema de la configuración jurídica del Sistema Electoral vigente,” [En Línea] <http://www.juridicosysociales.com/images/stories/publicaciones020.pdf>
- **“La declaración de Derechos”** [En Línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/20.pdf>
- **MORA DONATO**, Cecilia, “Instrumentos constitucionales para el control parlamentario”, Revista Mexicana de Derecho Constitucional [En Línea] <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/art/art4.htm>
- **RAMÍREZ LEÓN**, Lucero, “Control Parlamentario, Mecanismo del Legislativo para Codirigir al Gobierno junto con el Ejecutivo,” [En Línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/20.pdf>
- **SILVERO SALGUEIRO**, Jorge. “Controles Constitucionales sobre el Poder Ejecutivo” , [En Línea]. http://cidempanama.org/wp-content/uploads/2011/04/8-03-Controles_Poder_Ejecutivo-Jorge_Silvero.pdf.



- **SOLÍS FALLAS, Alex,** “El Control Parlamentario,” [En Línea] http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/biblioteca/Publicaciones_T_C/EI%20Control%20Parlamentario/13quinta%20parte%20control%20mayor%C3%ADa%20y%20minor%C3%ADa.pdf
- **UNIÓN INTERPARLAMENTARIA,** “Instrumentos de control parlamentario Estudio comparativo de 88 Parlamentos Nacionales 2007,” [En Línea] <http://www.ipu.org/PDF/publications/oversight08-s.pdf>

Sentencias de Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.

- La Sala de lo Constitucional, sentencia No. 504 del 19 de octubre del año 2009.
- La Corte Suprema De Justicia, sentencia No. 52 del 30 de agosto de 2005.
- La Sala de lo Constitucional, sentencia No. 59 del 7 de mayo del 2004.
- La Corte Suprema De Justicia, sentencia No. 161 del 3 de abril de 1996.
- La Corte Suprema De Justicia Sentencia No. 21 de 8 de febrero de 1996.
- La Corte Suprema De Justicia Sentencia No. 23 de 8 de febrero de 1996.
- La Corte Suprema De Justicia, sentencia No.8 del 8 de mayo de 1995.

Cuerpos Legales de Nicaragua.

- Constitución Política Vigente, con todas sus reformas a la fecha, Publicada en la Gaceta No 176 del 16 Septiembre del 2010.
- Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de La República de Nicaragua, Ley No. 192, publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No. 124, del 04 de Julio de 1995, Managua.



- . “Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo,” Ley No. 290, La Gaceta Diario Oficial No. 102 de 3 de junio de 1998, Managua.
- Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de La República de Nicaragua, Ley No. 330, publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No. 13, del 19 de Enero de 2000, Managua.
- Ley Que Reforma Parcialmente El Artículo 138, Inciso 12 Constitucional, Ley No. 490, publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No. 132, del 07 de Julio de 2004, Managua.
- Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de La República de Nicaragua, Ley No. 520, publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No. 35, del 18 de Febrero 2005, Managua.
- Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de La República de Nicaragua, Ley No. 527, publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No. 68, del 08 de Abril de 2005, Managua.
- Ley de reforma y adición a la Ley No. 290, Ley No. 612, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. La Gaceta Diario Oficial No. 20 de 29 de enero del 2007, Managua.
- “Ley Orgánica Del Poder Legislativo De La República De Nicaragua”, Ley No. 606, Aprobada el 23 de Diciembre del 2006, Publicada en La Gaceta No. 26 del 06 de Febrero del 2007, Managua.