

GASTO PÚBLICO Y CONGRESO NACIONAL EL CASO DE CHILE

Armando ARANCIBIA C.

SUMARIO: I. *Antecedentes*. II. *La normativa actual*. III. *La Ley de Presupuestos*. IV. *Algunas opiniones de constitucionalistas*. V. *Comentario final*.

I. ANTECEDENTES

1. Se trata, sin dudas, de una de las materias de mayor sensibilidad política e institucional para las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento, en las democracias contemporáneas. La normativa actualmente vigente en Chile recoge las experiencias y vicisitudes vividas por el país en este campo, durante el último siglo, no exentas de episodios no sólo conflictivos, sino, incluso, dramáticos.¹

Según la Constitución de 1833, sólo en virtud de una ley se podía “fijar anualmente los gastos de la administración pública” (artículo 37, núm. 2). Pero, como lo afirma el reputado constitucionalista José Guillermo Guerra, sorprendentemente y a pesar del neto presidencialismo de dicha carta, terminó por predominar en el Congreso la idea de que la periodicidad de la Ley de Presupuestos había sido establecida con el fin de poner en sus manos “un arma de resistencia o de ataque en contra del Poder Ejecutivo, para que, retardando el cumplimiento de su obligación, pudiera ejercer presión sobre el presidente de la República y obligarlo a tomar determinados rumbos políticos”.²

Esta interpretación que desnaturalizaba dicho precepto llegó a hacerse sistemática “sobre todo en víspera de elecciones legislativas o presidenciales. Los Presupuestos se retardaban primero hasta uno o dos meses después del 1º de enero, lo que ya era una enormidad”, pero se llegó al extremo que las Cámaras

1 El autor agradece la colaboración de la Biblioteca y de la Oficina de Informaciones de la Cámara de Diputados de Chile.

2 Guerra, José Guillermo, *La Constitución de 1925*, pp. 269-270.

dejaron transcurrir seis, siete u ocho meses sin dar cumplimiento a su obligación de fijar los gastos públicos del año. El retardo, corto o largo, se traducía en considerables perturbaciones de la administración pública y de la vida nacional: los empleados públicos, privados de sus remuneraciones, se veían asediados por la miseria, contraían deudas onerosísimas y solían despeñarse por pendientes de improbidad; las obras públicas tenían que paralizarse lanzando a la calle a numerosos operarios y arruinando a los contratistas.

El desencadenamiento de la cruenta guerra civil de 1891 aparece asociado a la no aprobación por el Congreso del Proyecto de Ley de Presupuestos presentado por el presidente de la República de aquel entonces.

Las Cámaras, para paliar tales inconvenientes, autorizaban “los duodécimos provisionales”, que constituían una transgresión constitucional.³

2. La Constitución de 1925 expresó la decisión de superar los problemas de una prolongada inestabilidad institucional, marcada por el agotamiento del asambleísmo parlamentario, las continuas pugnas entre gobierno y Congreso, que esterilizaban la gestión gubernamental y la entrada en escena de nuevos actores sociales y políticos (mesocracia ilustrada, sindicatos y organizaciones de trabajadores, partidos políticos que cuestionaban el orden social) que pusieron en jaque al régimen hasta entonces imperante.

Uno de los rasgos que la nueva carta consagró fue su agudizado carácter presidencial, a través de la drástica limitación de las atribuciones del Congreso: establecimiento de un estricto sistema de inhabilidades e incompatibilidades parlamentarias, fin de las censuras e interpelaciones y, especialmente, aquellas referidas a la Ley de Presupuestos.

El artículo 43, número 1, asignó como atribución exclusiva del Congreso “aprobar o reprobar anualmente la cuenta de la inversión de los fondos destinados para los gastos de la administración pública que debe presentar el gobierno”. Más adelante, en su artículo 44, número 4, la referida Constitución dispone que sólo en virtud de una ley se puede

aprobar anualmente el cálculo de entradas y fijar en la misma ley los gastos de la administración pública. La Ley de Presupuestos no podrá alterar los gastos o contribuciones acordadas en leyes generales o especiales. Sólo los gastos variables pueden ser modificados por ella; pero la iniciativa para su aumento o para alterar el cálculo de entradas co-

3 *Ibidem*.

responde exclusivamente al presidente de la República. El Proyecto de Ley de Presupuestos debe ser presentado al Congreso con cuatro meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si, a la expiración de este plazo, no se hubiere aprobado, regirá el proyecto presentado por el presidente de la República. En caso de no haberse presentado el proyecto oportunamente, el plazo de cuatro meses empezará a contarse desde la fecha de la presentación.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la nación, sin crear o indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.

Año después, en 1943, la ley número 7.727 reformó la Constitución en lo relativo a los gastos públicos, creando la Contraloría General de la República como organismo autónomo encargado de fiscalizar los recursos públicos, registrar la deuda pública interna y externa, directa e indirecta, etcétera. Además, atribuyó exclusivamente al presidente de la República, la iniciativa para crear nuevos servicios públicos o empleos rentados y para conceder o aumentar sueldos y gratificaciones al personal de la administración pública. El Congreso Nacional sólo quedó facultado para aceptar, disminuir o rechazar tales proposiciones.

En el mismo sentido, aunque más amplias y pormenorizadas, fueron las modificaciones introducidas a la Constitución, por la Ley número 17,284, en enero de 1970. De tal forma, el artículo 45 de la carta fundamental, en sus incisos 2º y 3º, dispuso:

Corresponderá exclusivamente al presidente de la República la iniciativa para proponer suplementos a partidas o ítem de la Ley General de Presupuestos; para alterar la división política o administrativa del país; para suprimir, reducir o condonar impuestos o contribuciones de cualquier clase, sus intereses y sanciones, postergar o consolidar su pago y establecer exenciones tributarias totales o parciales; para crear nuevos servicios públicos o empleos rentados; para fijar o modificar las remuneraciones y demás beneficios pecuniarios del personal de los servicios de la administración del Estado, tanto central como descentralizada; para fijar los sueldos o salarios mínimos de los trabajadores del sector privado, aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos o alterar las bases que sirvan para determinarlos; para establecer o modificar los regímenes previsiones o de seguridad social; para conceder o aumentar, por gracia, pensiones u otros beneficios pecuniarios; y para condonar las sumas percibidas indebidamente por concepto de remuneraciones u otros beneficios económicos, pensiones de jubilación, retiro o montepío o pensiones de gracia. No se aplicará esta disposición al Congreso Nacional y a los servicios que de él dependan.

El Congreso Nacional sólo podrá aprobar o rechazar, o disminuir en su caso, la modificación de la división política o administrativa, los servicios o empleos y los beneficios pecuniarios a que se refiere el inciso anterior.

De esta manera se siguieron acentuando los poderes presidenciales en las decisiones estimadas críticas para la marcha de la economía nacional.

II. LA NORMATIVA ACTUAL

3. Es el resultado de diversos factores. En cierta medida, recoge las enseñanzas de la práctica y de la normativa precedentes.⁴ Pero, obviamente, éste fue uno de los terrenos donde se expresaron con mayor nitidez las concepciones inspiradoras del gobierno autoritario que dictó la Constitución de 1980 y las hondas transformaciones que impuso en el ordenamiento social e institucional.

Es ampliamente conocido el intenso proceso llevado a cabo por el gobierno militar, de contracción del sector público, de reducción de los funcionarios estatales y de sus salarios reales, así como de privatización de empresas y servicios. Se transfirieron al sector privado, parte significativa de lo que fueron antaño importantes renglones de movilización de recursos públicos, como aquellos de salud y previsión.

Dificultades de diversa índole —cambios en definiciones acerca del sector público, modificaciones en las series de cálculo del producto, etcétera— hacen desaconsejable en nuestro país, efectuar comparaciones en periodos muy largos. Con todo, hay bases serias para estimar que entre el comienzo y el fin de la década de los ochenta, el gasto público como porcentaje del PIB, descendió en alrededor de cinco puntos porcentuales. Ello repercutió muy negativamente sobre las condiciones de acceso a servicios esenciales como los de educación y salud, para los sectores mayoritarios de la población y con menores niveles socioeconómicos.

Importantes han sido los esfuerzos y medios que se han esforzado y se empeñan por canalizar hacia tales necesidades, los dos gobiernos democráticos, si bien todavía se requieren aportes adicionales, tanto cuantitativos como cualitativos.

⁴ Actas Oficiales de la Comisión de Estudios de la nueva Constitución Política de la República (denominada periodísticamente "Comisión Ortúzar", por su presidente), sesiones 26, 344, 349 y 350; anteproyectos de los textos de los artículos 62 y 64 de la Constitución, de la referida Comisión y del Consejo de Estado.

El principio básico explicitado por el constituyente fue que “El gobierno y la administración del Estado corresponde al presidente de la República [...]”, tal como lo consigna el artículo 24 de la carta fundamental. En tal virtud y toda vez que el gasto público constituye una de las principales herramientas de la política económica, y ésta, a su vez, lo es del proyecto político del gobierno, se reserva exclusivamente a éste la iniciativa de las leyes económicas fundamentales.

Sin embargo, es preciso reconocer la importancia de elevar a rango constitucional aquellas definiciones que obedecen al propósito de evitar la dictación de leyes desprovistas de financiamiento y la supresión de la facultad de iniciativa del Congreso para aumentar el gasto público.

4. En todo caso, la Constitución de 1980 consagra un régimen presidencial aún más pronunciado que el anterior, en las relaciones entre los poderes públicos y con la sociedad, aunque no en otros dominios. No sólo se pretende reducir al máximo los conflictos potenciales entre dichos poderes, sino lisa y llanamente anularlos, por la vía de concentrar la iniciativa en, prácticamente, todas las materias trascendentes y las atribuciones, en manos del primer mandatario, en desmedro del Congreso.

Basta una somera revisión de las recién citadas actas para constatar la profunda desconfianza de los redactores de la Constitución hacia la institución parlamentaria, así como su preocupación por acotar rigurosamente el quehacer de los partidos y los alcances de la discusión política en general, a los que se responsabiliza del quiebre institucional de 1973. El fortalecimiento de la potestad presidencial aparece como garantía de orden y autoridad.

Por ello los constituyentes insisten en que “[la Constitución debe armonizar con] la concepción del gobierno moderno en cuanto a ser el conductor de la vida nacional, especialmente en los planos económico, administrativo, internacional y social” [...] ya que “[...] durante muchos años el legislador penetró abusivamente en el campo de la potestad reglamentaria”. Así, “[...] la Comisión ha aprobado como principio indiscutido la idea de vigorización del Ejecutivo, sobre todo en materias administrativas, económicos y financieras” (Actas, sesiones 345 y 355).

Si a ello se añaden las severas limitaciones adicionales impuestas a las actividades en que diputados y senadores pueden intervenir, así como el manejo de las urgencias legislativas por el Ejecutivo y la ubicación física del Congreso a 120 kilómetros de la sede del gobierno, queda configurado un papel del Parlamento extremadamente débil.

III. LA LEY DE PRESUPUESTOS

5. Para el constituyente de 1980, esta ley anual cumple las siguientes funciones teóricas:

- a. Es factor o instancia importante para determinar el volumen de la producción de bienes y servicios públicos;
- b. Es herramienta para la redistribución de los ingresos;
- c. Es un instrumento de planificación de la inversión pública.

Así definida, la elaboración de la Ley de Presupuestos es de competencia privativa del gobierno, en cuanto al volumen total de gastos, alternativas de financiamiento (impuestos o créditos) y sus costos.

Los artículos 62 y 64 de la Constitución contienen las normas fundamentales relativas a esta materia. Las dudas y dificultades encontradas en su aplicación reafirman que el ordenamiento lógico y sistemático de ambos preceptos son deficientes, carecen de una técnica legislativa adecuada y su redacción no es del todo clara. Desde la puesta en práctica de ellos, viene desarrollándose un debate acerca de sus contenidos y alcances, el cual, evidentemente, está directamente asociado a la posibilidad de preservar, siquiera muy parcialmente, las esmirriadas facultades parlamentarias.

El artículo 62, norma genérica sobre formación de toda ley, consigna en su inciso tercero que corresponde al presidente de la República la iniciativa exclusiva, entre otros, de los proyectos de ley relacionados con la administración financiera y presupuestaria del Estado, así como las modificaciones a la Ley de Presupuestos.

Además:

1° Imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión;

3° Contratar empréstitos o celebrar cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas o de las municipalidades, y condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses u otras cargas financieras de cualquier naturaleza establecidas en favor del fisco o de los organismos o entidades referidos.

En la parte pertinente, el inciso final prescribe que el Congreso Nacional sólo podrá aceptar, disminuir o rechazar, los préstamos, gastos

y demás iniciativas sobre la materia que proponga el presidente de la República.

El artículo 64, a su vez, dispone:

El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachara dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el presidente de la República.

El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos; sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos, salvo los que estén establecidos por ley permanente.⁵

La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al presidente de la República, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.

Si la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe, el presidente de la República, al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recaude el nuevo ingreso, refrendado por la contraloría general de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.

Por otra parte, según el Reglamento de la Cámara de Diputados, en la discusión de la Ley de Presupuestos por la Comisión respectiva, las indicaciones que tiendan a aumentar en cualquier forma los gastos variables o a agregar nuevos ítems, aunque no aumenten el valor total de dichos gastos, sólo pueden ser formuladas por un ministro de Estado o por un diputado, con el patrocinio de un ministro.

6. Los preceptos del artículo 62, si bien de aplicación general, se refieren también específicamente a la Ley de Presupuestos. Es posible sostener con argumentos sólidos que al restringir a sólo tres las opciones del Congreso —“aceptar”, “disminuir” o “rechazar” el gasto o préstamo propuesto por el gobierno—, sólo persigue impedir que el Congreso incremente el gasto público por la vía de indicaciones. En ningún caso pretendería bloquear la facultad del Parlamento para presentar indica-

5 Esta facultad no estaba contemplada en la Constitución de 1925.

ciones en conformidad con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

Como puede apreciarse, de los cinco incisos del artículo 64 sólo los tres iniciales son exclusivamente aplicables a la Ley de Presupuestos, y el primero es de orden únicamente procesal; los organismos técnicos aludidos en el tercero son Impuestos Internos, Servicios de Aduanas, Dirección de Presupuestos y Banco Central.

En lo concerniente a los incisos cuarto y quinto, no ha llegado a dilucidarse con precisión si su tenor se aplica a toda formación de ley que implique un nuevo gasto o si se trata de las indicaciones del Congreso al proyecto anual de presupuesto que presupongan un nuevo egreso, no contemplado en la formulación del gobierno.

La cuestión no es puramente semántica. Si se tratara sólo del primer sentido, la técnica legislativa elemental aconseja que su texto hubiera constituido un artículo separado y no situarlo dentro de normas dedicadas al proceso presupuestario. Al no haber procedido, cabría colegir que fue voluntad del constituyente referirse sólo a las indicaciones parlamentarias al proyecto de presupuesto.

A la luz de esa segunda interpretación, podría el Congreso por la vía de la indicación y ajustándose a lo establecido por el artículo 64 de la Constitución, presentar indicación para aprobar un nuevo gasto en el proyecto de presupuestos en discusión, siempre que se indique, señale o cree, la fuente de recursos necesarios para solventar este egreso. Y si este fuere el caso, con mayor razón resultaría jurídicamente viable que el Congreso pudiera formular indicaciones para reasignar financiamiento entre las distintas partidas (Presidencia de la República, diversos ministerios, tesoro público) o entre los diferentes ítems de una de ellas, del proyecto de Ley de Presupuestos del Ejecutivo.

En cuanto a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso, no obstante lo enfático del inciso tercero de su artículo 24, debe entenderse que no tiene otro alcance que impedir que el Congreso pueda, a través de las indicaciones, invadir las atribuciones exclusivas del presidente de la República respecto de la iniciativa de ley.

Por último, es pertinente recordar que en los debates de la Comisión Constituyente se dejó expresa constancia de que el propósito único y exclusivo de las restricciones a la facultad del Congreso en materia económica era impedir el crecimiento indefinido e insolvente del gasto público y sus perniciosas consecuencias. En ninguna de las actas se recoge designio alguno de impedir que el Congreso haga indicaciones tendientes a reasignar recursos en la forma expresada, así como no existe norma legal de rango alguno que lo prohíba.

No obstante que la discusión se ha planteado en más de una oportunidad en estos años, normalmente se ha resuelto en otro sentido en el seno de las propias instancias parlamentarias que se ocupan del Presupuesto. Ni los tribunales ordinarios de justicia ni el Tribunal Constitucional han tenido la oportunidad de pronunciarse sobre esta controversia.

IV. ALGUNAS OPINIONES DE CONSTITUCIONALISTAS

7. José Luis Cea se pregunta respecto de la existencia de preeminencia o igualdad de jerarquías entre el presidente y el Congreso, en materia de legislación presupuestaria.⁶ En su opinión, la Constitución de 1925 consagraba el principio del dominio legal mínimo, según el cual el legislador no sólo podía reglar las materias generales de ley, sino penetrar, además, en las regulaciones menores pertenecientes a la potestad reglamentaria del presidente de la República. Esto último, a juicio de la llamada *Comisión Ortúzar*, implicaría que “el campo de actividad del Poder Legislativo llega hasta donde desean los legisladores, ya que se puede producir una verdadera «elefantiasis» legislativa cuando por vía legislativa se regule todo [...]”.

Esta posición del constituyente motivó que la potestad reglamentaria del presidente resultara fortalecida en la carta de 1980, puesto que las materias propias de ley están señaladas en el capítulo de la formación de las leyes, y se indica, por exclusión, que el resto cae en el ámbito de la potestad reglamentaria.

Según Cea, la Constitución de 1980 modificó sustancialmente la tradición chilena en este campo, pues fijó como norma de clausura del ordenamiento jurídico dicha potestad presidencial.

Bajo el ordenamiento precedente, definido por la Constitución de 1925, se reconocía la atribución de los parlamentarios para modificar la glosa de un ítem de la Ley General de Presupuestos, sin otra limitación que la de entregar la iniciativa al presidente de la República. Según otro reconocido constitucionalista, Enrique Evans:

En nuestra historia política, desde principios de siglo, los parlamentarios usaron y abusaron, naturalmente que con buena fe, de su facultad de iniciar proyectos de ley que implicaban gastos públicos. Así, se aumentaban los sueldos de los funcionarios públicos, se creaban nuevos servicios, se modificaban sus plantas, se otorgaban gratificaciones, se cargaba

6 “Sobre principios de legalidad presupuestaria”, *Revista Chilena de Derecho*, vol. 19, núm. 3, 1992, pp. 415-438.

al fisco con nuevas obligaciones, se condonaban impuestos adeudados. Con ello se desarticulaban las finanzas del Estado y se impedía toda posibilidad real de planificación económica.⁷

Añade Cea que en el marco de la nueva Constitución, la Ley de Presupuestos es una normativa periódica, típicamente "autorizada" en términos generales, que establece un marco con los lineamientos fundamentales de la política de ingresos y gastos del Estado para el año calendario respectivo, cuya aplicación queda entregada al jefe de Estado. Concluye, entonces, que existe una relación de preeminencia, constitucionalmente estipulada, del presidente de la República con relación al Congreso Nacional. La historia fidedigna, el texto y el contexto de la Constitución, demostrarían que tal fue la finalidad querida por el Poder Constituyente.

Finalmente, opina Cea que la ley (artículos 26, 26 bis, y 28 del Decreto de Ley número 1263 de Administración Financiera del Estado, 1975 y modificaciones posteriores) autoriza válidamente al presidente de la República para que, en los hechos, decrete un gasto superior al autorizado por el Congreso. Ello vino a modificarse por disposición expresa de la Ley de Presupuestos de los últimos dos años.

8. El constitucionalista Jorge Precht revisa los alcances del artículo 64, inciso 4°, de la Constitución de 1980, respecto a las atribuciones que asigna al presidente y al Congreso con relación a la Ley de Presupuestos.

Artículo 64, inciso 4°: "No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto".

A juicio del autor, si bien la de 1925 fue una carta que instituyó un régimen eminentemente presidencialista, en muchas ocasiones fue utilizada como un arma de presión política por parte de los congresistas. Sobre el particular, cita al expresidente Jorge Alessandri:

No puede continuar la situación actual en que el Congreso pueda darse el lujo de aumentar los gastos, lo cual siempre resulta una tarea grata para ciertos electores favorecidos sin verse en la necesidad de procurar recursos en cantidad suficiente, lo que es tarea ingrata respecto de otros grupos de sus electores.

Por ello, según Precht, el sentido del artículo 64 es, precisamente, radicar en el Ejecutivo el manejo presupuestario, y el inciso 4° fue

⁷ Chile, *hacia una constitución contemporánea*, Santiago, Ed. Jurídica, 1973.

concebido por los constituyentes (Comisión Ortúzar y Consejo de Estado) como una provisión destinada a inhibir dichas prácticas parlamentarias.

Hace notar, además, que la Constitución de 1980 eliminó la frase “crear fuentes de recursos necesarios” de la Constitución de 1925 y dispuso sólo “indicar las fuentes de recursos necesarios”. En efecto —afirma—, las fuentes de recursos no siempre se crean por ley, y si se trata de establecer un nuevo impuesto, el artículo 62, inciso 3º, y número primero, son rotundos al afirmar que ello es de iniciativa exclusiva del jefe de Estado.

El mismo constitucionalista argumenta, en fin, que el Ejecutivo debe indicar las fuentes de recursos para el gasto anual y año a año en la Ley de Presupuestos correspondiente. Pero aunque el gasto fuera permanente o durase varios años, el Congreso carece de atribuciones para exigir la indicación de una fuente permanente de ingresos, ya que ello colocaría al Ejecutivo en un pie forzado e infringiría sus atribuciones constitucionales. Es a él al que la carta fundamental entrega el gobierno y la administración del Estado, en especial su manejo presupuestario y financiero.

V. COMENTARIO FINAL

9. La Constitución de 1925 estableció un sistema presidencialista que, incluso, a lo largo del tiempo fue acentuando este rasgo y que constituyó el marco institucional para la democracia chilena durante casi cincuenta años. Dentro de este contexto, si bien se restaron al Parlamento algunas de sus prerrogativas en materia presupuestaria, ellas no fueron significativas.

Normalmente se entendió que los parlamentarios tenían la facultad de modificar la glosa de un ítem variable de la Ley General de Presupuestos, siempre que no implicara un aumento de la suma total consultada para dicho ítem ni la agregación de un ítem nuevo. Ello se basaba en la inexistencia de algún precepto constitucional o legal que limitara o restringiera la referida facultad. Más bien se entendió que el artículo 44, número 4, de la carta de 1925, reconocía expresamente el derecho de los parlamentarios para estos cambios, sin otra limitación que la de entregar la iniciativa de su incremento al presidente de la República.

Las dos reformas importantes (1943 a 1970) que incidieron en las atribuciones del Congreso Nacional, no llegaron a afectar este aspecto. Así, puede sostenerse que antes de 1973, el Parlamento gozaba de mayores facultades que en la actualidad en materia de presupuestos.