

## CONSIDERACIONES FINALES

A. Extensión y límites del control . . . . .	419
B. Controles y recuperación constitucional . . . . .	423
C. Controles y constituciones consolidadas . . . . .	425
D. Dilución del concepto de control . . . . .	430
E. Adjetividad de los controles . . . . .	432
F. Tipología de los controles . . . . .	435
1. Controles materiales y formales . . . . .	435
2. Controles unidireccionales y bidireccionales . . . . .	437
3. Controles organizativos y funcionales . . . . .	438
4. Controles preventivos y correctivos . . . . .	438
5. Controles perceptibles e imperceptibles . . . . .	439
6. Controles constitucionales y paraconstitucionales . . . . .	441
7. Otras posibilidades de encuadramiento . . . . .	442
G. Colofón . . . . .	444
Fuentes . . . . .	445

## CONSIDERACIONES FINALES

### A. EXTENSIÓN Y LÍMITES DEL CONTROL

El control podría parecer una forma de negación del poder. Si sólo se le examina como un mecanismo de tensión e incluso de rivalidad orgánica, el control tendría una lectura de antipoder. En este sentido cabría pensar que la Constitución, introduciendo los controles, no establece un límite al ejercicio del poder, sino un límite a las posibilidades de bloquear al poder. Sería, desde luego, una conclusión precipitada e infundada, sobre todo porque iría exactamente en contra de lo que el constitucionalismo postula.

Sin embargo, ocurre que muchas veces, al construirse y sobre todo al operarse los instrumentos de control, tiende a dársele una interpretación como si el propósito de la Constitución fuese definir los controles para evitar que se abuse de ellos. Esto desde luego no es así. Sería opuesto a los propósitos mismos del constitucionalismo moderno.

En la realidad política, por otra parte, las acciones invasivas de los titulares de los órganos del poder frecuentemente intentan opacar e incluso reducir a su mínima expresión a los controles, pero no a cancelarlos por completo y de manera definitiva.

Un poder político absoluto se volvería contra sí mismo. Un poder así no podría ser aplicado sobre nadie sin destruirse a sí mismo. Un ejemplo: Prometeo, atado a la roca y devoradas sus entrañas, inventó que un dios desposeería a Zeus de su trono olímpico, pero se guardó de revelar su nombre; Zeus mantenía con vida a Prometeo para poder conocer el secreto que le permitiera eliminar oportunamente a su rival, y así reinar para siempre. Ambos se necesitaban. Para Zeus, el fin de Prometeo era el suyo propio; para Prometeo la permanencia de Zeus era la garantía de su propia sobrevivencia. Prometeo, aun encadenado, tenía la suficiente energía para mantenerse con vida ante el potentísimo dios supremo, y el dios triunfante

no conseguía, con su descomunal poder, prescindir del dios rebelde. Ambos se controlaban.

Eso no obstante, por relevante que sea su función, los controles no son una panacea. Los problemas del poder tienen muchas causas y requieren de soluciones muy complejas. Cualquier planteamiento reduccionista sería, además de infundado, ingenuo. El constitucionalismo contemporáneo cuenta con instrumentos, entre ellos los de control, adecuados al propósito de regular el ejercicio del poder; esos instrumentos deben actuar de manera complementaria, y no ser considerados como opciones excluyentes.

El modelo de control debe construirse como una parte del modelo político adoptado. Aunque tradicionalmente se ha asociado al modelo de controles con los sistemas presidencial y parlamentario, aquí se ha intentado mostrar que las relaciones son más estrechas con el sistema de partidos, el sistema representativo y el sistema de comunicación. Por su parte, los dos primeros (partidos y representación) están a su vez condicionados por el sistema electoral y los tres (incluido el de comunicación) por la interacción de todos los factores que caracterizan a un sistema político.

Los diferentes componentes de un sistema político ofrecen la posibilidad de compensar las deficiencias específicas de cada uno. Los sistemas electorales pueden tender a mejorar las condiciones de participación y a reflejar las tendencias políticas de la ciudadanía, pero siempre dejarán aspectos sin atender o cuya solución significaría a su vez generar un nuevo déficit o afectar una área que funcionaba satisfactoriamente.

Los problemas de la representación, de los partidos y de la comunicación se pretenden resolver, en las democracias, a partir del punto de intersección de los niveles óptimos de justicia y de los niveles óptimos de libertad, dos conceptos también cargados de subjetivismo. Alcanzar los términos más satisfactorios y funcionales es un desafío perenne para la imaginación del político y del jurista.

Los controles no constituyen un universo aislado; son simplemente una expresión del proyecto constitucional de una sociedad. Los controles, por eso mismo, no pueden estar disociados de las ideas dominantes, y pierden parte de su utilidad cuando la política se aleja de los contenidos doctrinarios. En este caso los términos del control se vuelcan sobre cuestiones personales y sobre intereses circunstanciales, dejando de representar posiciones institucionales y posturas políticas.

Cuando el perfil de las ideas se hace borroso, las formas de control adquieren un tono rutinario y gris que hace dudosa su efectividad. Es el caso

de las sesiones de control parlamentario donde la convergencia de perspectivas políticas hace difícil diferenciar las posiciones y posturas de los protagonistas. Al desaparecer o desvanecerse los contrastes doctrinarios, los controles acaban siendo una simple expresión de convencionalismos. Esa difuminación de las diferencias auspicia además la indemnidad del Estado intangible.

Ese fenómeno tiene un efecto erosivo sobre la democracia. El ejercicio limitado del poder es una nota distintiva de la democracia. Los límites residen en la adjudicación de competencias a los órganos del poder, pero están sujetos a la verificación de su cumplimiento a través de los instrumentos de control. Por consiguiente, el desvanecimiento de las funciones de control puede tener afectos sobre el grado de consentimiento de la sociedad con relación al sistema político.

Corresponde al sistema político establecer las formas de reclutamiento, actuación y sustitución de los dirigentes políticos; pero concierne al sistema constitucional definir los mecanismos para su control. La dirigencia política que actúa en los diferentes órganos del poder no puede conservar la legitimidad de su acceso al poder y de su desempeño de responsabilidades públicas, si no se ajusta al adecuado control de sus decisiones y actuaciones.

Son evidentes las limitaciones que tienen todos los instrumentos de control. Es una perogrullada decir que no hay sistemas perfectos; que todos son susceptibles de distorsiones, que están sujetos a presiones; que forman parte de una constelación de intereses; y que en todos se conjugan la norma jurídica, la oportunidad política, la pasión personal, la capacidad profesional y hasta la idoneidad ética de los personajes involucrados.

Los instrumentos de control se vuelven menos funcionales, por otra parte, mientras mayores son las asimetrías existentes entre los órganos del poder. En ese sentido debe subrayarse que los controles sobre el gobierno se verán facilitados en tanto que haya mejores controles dentro del propio gobierno. Con esto, en los sistemas presidenciales se atenuarán las presiones sobre los representantes, y en los sistemas parlamentarios las presiones sobre las dirigencias de los partidos.

Los instrumentos para el control del poder que hemos visto aquí son solamente los controles externos. Su natural complemento son los controles internos, que permiten culminar el círculo de la racionalización del poder. La idea de la racionalización de Mirkine-Guetzevitch, que ha prevalecido, se conformaba con una sola de las fases del poder: la del contacto directo

entre los órganos del poder, pero no contemplaba el aspecto interno del gobierno.

Algo semejante ocurre con la tesis de Juan Linz que aboga por el sistema parlamentario como paradigma de estabilidad y garante de democracia, en la medida en que posibilita los consensos y su renovación de una manera más dinámica que el sistema presidencial. Ocurre que su punto de análisis está referido a las relaciones políticas de las fuerzas políticas, pero no contempla las relaciones jurídicas que resultan de los instrumentos de control externos e internos.

Un proceso de racionalización no será completo si no involucra los mecanismos internos de control del gobierno, que son relevantes para generar equilibrios más o menos estables entre los órganos del poder. Las presiones que resultan por la aplicación de los instrumentos de control existentes entre congresos y gobiernos podrán experimentar un desahogo si se adoptan formas laterales para el control del poder.

La responsabilidad del gobierno sólo puede ser exigida en un sistema parlamentario, donde por igual existe la posibilidad de disolver el Parlamento. Sin embargo, si en un sistema presidencial se reforzara la posición de los miembros del gabinete, frente a la autoridad del presidente, el control congresual se vería a su vez robustecido.

En tantos casos como ha sido posible hemos examinado el funcionamiento de los controles dentro de un mismo sistema constitucional pero en tiempos distintos. La naturaleza dinámica de los controles se advierte en el hecho de que no siempre, en casos semejantes, produce resultados análogos. De ahí que los controles no se puedan trasladar de un sistema a otro, o traer de una época a otra, pensando en que darán necesariamente iguales resultados; y viceversa, los instrumentos de control en desuso tampoco deben ser desestimados para siempre, porque los resultados que no dieron en una época o en un sistema, muy bien pueden ser alcanzados en circunstancias diferentes. A manera de ejemplo, podría citarse el abandono aparente del llamado "poder moderador", del que sin embargo es posible encontrar líneas de sobrevivencia en la monarquía constitucional española y en la V República francesa.

Aunque no examinamos en este estudio a los *ombudsman* por referirse la acción de éstos al control de la administración, no desconocemos por otra parte que los mecanismos tradicionales de control tienen cada día una mayor relevancia en la vida administrativa, como ha constatado Rubio Llorente (*La forma...*, p. 210). Desde luego, tanto en el sistema presidencial cuanto

en el parlamentario, el control político tiene por objeto actos de poder, no de administración. Por eso es bidireccional, y se ejerce entre los órganos de gobierno y de representación. Sin embargo, y se ha advertido con claridad en el caso norteamericano, los órganos camerales, sobre todo las comisiones de investigación, tienen creciente interés en el control de la actividad administrativa del gobierno.

Al examinar esa nueva dimensión del control parlamentario, nos hemos referido únicamente al realizado de manera directa por las cámaras, y no a los *ombudsmen*, que no practican un control político. Por excepción hemos mencionado órganos no camerales, como los tribunales de cuentas. Éstos fueron incluidos en tanto que coadyuvan en el control del gasto público.

## B. CONTROLES Y RECUPERACIÓN CONSTITUCIONAL

El debate constitucional durante el siglo XIX se refirió, sobre todo, al modelo político que debía adoptarse. La resonancia de las elaboraciones norteamericana y francesa tuvo amplia repercusión en los continentes americano y europeo. Acaso la influencia británica, aunque apreciable, haya sido menor que la alcanzada por los otros dos modelos por la falta de un texto de referencia. Las instituciones, acompañadas de una traducción articulada, tienen mayor impacto que cuando carecen de enunciación literal. En los debates constituyentes decimonónicos fue frecuente encontrar referencias a la libertad imperante en Gran Bretaña, mientras que eran citados artículos precisos de las constituciones francesa y americana.

A diferencia del debate nonacentista, el sostenido en el siglo XX se refiere, más que al contenido de la Constitución, a la aplicabilidad de sus preceptos. Durante la fase formativa del constitucionalismo el déficit de efectividad de la norma suprema se atribuía a la propia norma, y se buscaba un rápido remedio mediante su sustitución. En el siglo XX, en cambio, las constituciones se han hecho más duraderas y los problemas de su aplicación ya no son localizados en el interior de la norma sino en las resistencias políticas del entorno.

Prácticamente toda la gran doctrina constitucional del siglo XIX se orientó a identificar el modelo más adecuado de Constitución, mientras que la del siglo XX ha girado en torno a las condiciones que consolidan o restan eficacia a la norma. El cambio se advierte en las clasificaciones adoptadas: las primeras giraban en torno a la organización del poder (monárquicas y republicanas; unitarias y federales; parlamentarias y presidenciales), mien-

tras que las segundas se centran en la acción del poder. En este caso es paradigmática la clasificación ontológica elaborada por Loewenstein.

Se sabe que las tensiones entre norma y realidad han estado presentes a lo largo del constitucionalismo; lo que ha variado son las respuestas. A lo largo de la pasada centuria la sustitución constitucional traía consigo la inestabilidad en el ejercicio del poder, a tal punto que se operó una transferencia de las instituciones constitucionales, débiles y precarias, a los hombres fuertes y duraderos. El dictador eficaz se erigió en el sucedáneo de la norma frustránea.

Aunque ese proceso decimonónico en términos generales ha sido superado, al finalizar el siglo XX quedan muchos aspectos pendientes de solución relacionados con la eficacia de la norma constitucional. Unos conciernen a los aspectos programáticos no atendidos. Con relación a este tema José Joaquim Gómes Canotilho ofrece una brillante solución en su obra sobre la Constitución dirigente; otros aspectos, empero, no han sido adecuadamente encuadrados como problemas del sistema constitucional, y siguen siendo vistos como cuestiones de operación política. Es el caso de los controles.

Si la debilidad constitucional dio lugar a los hombres fuertes, la irregularidad constitucional está propiciando poderes encubiertos. Llamo irregularidad al fenómeno que se traduce en la coexistencia de normas dotadas de plena eficacia con otras cuya aplicación meramente formal está condicionada por procesos políticos. En general, en el ámbito del constitucionalismo democrático no se discute acerca de la vigencia de las libertades públicas, pero sí se cuestiona la aptitud de las instituciones para controlar el ejercicio del poder, que en última instancia representa un riesgo para las libertades públicas.

A diferencia del desplazamiento ostensible de las constituciones por los hombres fuertes, ahora los poderes ocultos se cobijan en la norma a cuyo incumplimiento parcial contribuyen. Así ocurre con las distorsiones a que se encuentran sujetos los controles políticos. Es en este punto en el que la difusión informativa cobra relevancia, porque el exhibir los intentos de inutilizar la acción de los controles, los dificulta y hace menos frecuentes.

Otra diferencia entre el desplazamiento constitucional y su preterición consiste en que en el primer caso los agentes políticos sustituidos y sustitutos actuaban de manera desembozada, mientras que en el segundo, los agentes ocultan los incumplimientos justificándose con otros actos de aplicación efectiva de la norma. La práctica distorsionada de los controles suele

involucrar por igual al controlado y al controlante, cuyos acuerdos son tomados al margen de los procesos públicos de control.

Al ser desvirtuados los controles, así en su práctica institucional como en su difusión, se cuestiona al orden establecido por la norma suprema, con la consecuente erosión del sentimiento constitucional. No se trata, por ende, de un problema menor. Los avances obtenidos mediante otros institutos, como la justicia constitucional, los mínimos de bienestar que todavía no han sido desmantelados, la protección de los derechos humanos y las garantías formales de la democracia se ven opacados por la laxitud de los controles políticos.

El constitucionalismo ha resuelto muchos problemas, pero de la vieja agenda constitucional formulada durante el siglo XVIII, subsiste la preocupación por el control del poder. Ya no se trata, en todo caso, de encontrar nuevos instrumentos con relación a la amplia gama existente, sino de hacerlos más operativos. En esto consiste el proceso de recuperación constitucional: en consolidar la positividad de la norma y, así, de la democracia misma.

### C. CONTROLES Y CONSTITUCIONES CONSOLIDADAS

El llamado “constitucionalismo débil” a que alude Pedro de Vega (“Prólogo” [1996] p. xiii) como presunta característica decimonónica, no se contrapone al que podría denominarse “constitucionalismo fuerte” de los Estados totalitarios; en realidad el punto de contraste frente a ambos fenómenos aparece en lo que el propio autor advierte como esencial: la eficacia normativa de la Constitución.

No hay Constitución alguna que carezca de instituciones de control. El problema no es su inclusión en la norma suprema, ni siquiera la estructura, acertada o defectuosa, de los controles; el problema reside en si la Constitución posee eficacia normativa. De Vega (“Prólogo” [1996] p. xv) sustenta que una de las condiciones que debe cumplir una Constitución, para ser eficaz, es su rigidez. Y, como es obvio, de la eficacia normativa del texto constitucional depende el funcionamiento de los controles.

El tema de la rigidez constitucional y de su eficacia normativa suele ser ajeno a los contenidos de la consolidación democrática a que se refiere la ciencia política contemporánea. Se trata de una omisión significativa, porque no se valoran los efectos de una Constitución estable en un sistema democrático consolidado. Cuando esta realidad es preterida, puede incurrir-

se en la equívoca solución de dejar suelto el proceso de reforma constitucional hasta un punto en que, por impedirse la sedimentación de las instituciones, los objetivos de estabilidad y de consolidación se vuelvan inalcanzables.

La distancia, en ocasiones incluso el enfrentamiento, “entre la realidad constitucional y la realidad política” (De Vega, “Prólogo” [1983] p. 17) ha representado siempre un escollo para la consolidación constitucional, y sin consolidación constitucional previa no puede darse la consolidación democrática. Aquí no se trata de argumentar a favor de las virtudes del constitucionalismo, sino sólo de constatar sus efectos. Donde quiera que se identifique un sistema político democrático consolidado, parlamentario o presidencial, se encontrará un sistema constitucional que lo precede.

Podría aducirse que hay una cierta simultaneidad entre las realidades normativas y las normadas. Como ejemplos susceptibles de invocación estarían las grandes construcciones constitucionales de la posguerra en Alemania, Italia, Francia, y de las posdictaduras en Portugal y España. Sin embargo en ningún caso la consolidación democrática se alcanzó antes de los textos constitucionales, ni éstos han estado viciados por la volatilidad.

O'Donnell (p. 11) señala que

una vez que las elecciones están institucionalizadas, se puede decir que la poliarquía, o la democracia política, está “consolidada”: si existe la expectativa de que se mantendrán en un futuro indefinido elecciones limpias, competitivas y regulares, si esta expectativa es compartida por la mayoría de los actores políticos y la opinión pública [...] y si las libertades contextuales son razonablemente respetadas.

Lo que están implicando las palabras de O'Donnell es que la consolidación democrática presupone un régimen constitucional, único que puede ofrecer esa garantía de las “libertades contextuales” a que alude.

Aunque los politólogos pueden debatir acerca de los enunciados de la consolidación democrática, lo que ninguno hace es desconocer que las libertades garantizadas son el elemento *sine qua non* de la democracia, y sólo la norma constitucional eficaz puede ofrecer garantías para esas libertades. Ahora bien, uno de los mecanismos para la tutela colectiva de las libertades públicas es el que ofrecen los controles políticos.

Lo que habrá que definir, en todo caso, es en qué momento se produce la consolidación constitucional. Una de las más valiosas construcciones para identificar la naturaleza de las constituciones es la elaborada por

Loewenstein: normativas, nominales y semánticas. Como bien ha observado Eloy García (Ferrero, p. 141), en esa clasificación están presentes los esquemas sobre el poder (prelegitimidad, cuasilegitimidad y legitimidad) de Ferrero.

Aunque Loewenstein encuadró su tipología en lo que denominó “ontología” de las constituciones, resulta mucho más funcional si la trasladamos de la perspectiva ontológica a la fenomenológica. Sin modificar las características que corresponden a la normatividad, nominalidad y simbología de las constituciones, sí es posible en cambio apuntar que no se trata de categorías irreductibles (ontológicas) sino de formas de manifestarse (fenomenológicas).

Es un hecho históricamente constatable que una misma Constitución, en diferentes etapas de su vigencia, puede caracterizarse como normativa, nominal o semántica. Lo que varía es su nivel de eficacia y positividad, no su contenido. Y en tanto que no podemos decir que una misma Constitución tiene varios contenidos, sí podemos afirmar que una misma Constitución puede tener diferentes significados.

Más aún: ¿bajo qué orden clasificatorio pondremos a una Constitución, muchas de cuyas normas son puntualmente cumplidas y algunas de cuyas disposiciones están en conflicto con la normalidad? En rigor, ningún orden constitucional prescinde de considerar su vulneración parcial y ocasional; tanto así que la justicia constitucional se explica, precisamente, como un remedio para superar los vicios de inconstitucionalidad que resultan de normas secundarias y de actos del poder.

Si todo sistema constitucional admite la posibilidad de rupturas circunstanciales, y eso no hace variar el concepto de la Constitución, indica que la propia Constitución admite que se encuentra sujeta a la fluidez de la vida social. Por eso, lo que acaba transformando a una Constitución normativa en nominal o en semántica no son sus previsiones jurídicas, sino sus circunstancias políticas. Y en tanto que no podemos decir que las circunstancias externas corresponden al ser de la Constitución, sí podemos en cambio afirmar que se refieren a los hechos que hacen variar no su contenido ni su naturaleza, pero sí su relación con el entorno.

Un factor que alentó los procesos de fluctuación constitucional, fue la inclusión en las constituciones de contenidos programáticos de naturaleza social al lado de los postulados jurídicos de naturaleza política. Ninguna Constitución que prescribe el bienestar social puede ser normativa, en tanto que sí lo puede ser aquella que establece las bases del sistema repre-

sentativo. La razón es obvia: es posible satisfacer las expectativas de una elección libre y limpia, por ejemplo; pero las expectativas de mejoría colectiva nunca estarán satisfechas por completo. Esta situación, además del desencanto constitucional que puede generar, transforma a una parte de la Constitución en un conjunto de enunciados de cumplimiento diferido.

Eso no obstante, es posible compensar el déficit de positividad que representa la inclusión de normas programáticas en una Constitución, si a cambio se adoptan las medidas de rigidez que aseguren la consolidación de los preceptos que regulan los procesos del poder.

Una Constitución fluctuante no es una garantía para la consolidación democrática. Sería un contrasentido considerar que se puede trazar una línea de conducta hacia el futuro sobre la base de una norma cuya eficacia es impredecible. La Constitución fluctuante actúa como una norma aleatoria, insusceptible de asegurar los mínimos de previsibilidad que requiere un proceso democrático consolidado. La Constitución fluctuante sigue la suerte de los episodios históricos que pueden alternar democracia con autocracia.

Otra causa de la fluctuación constitucional está relacionada con sus procesos interpretativos. Hay una actividad interpretativa que se puede considerar como "natural", que consiste en la atribución de un sentido determinado a los preceptos constitucionales, pero sin variar el enunciado mismo de la norma. Es la interpretación que hacen los jueces y en general todos los agentes que aplican la Constitución. Pero se ha desarrollado una modalidad interpretativa que no sólo establece una forma de entender la norma, sino que además incluye en la norma misma esa interpretación.

Cuando la interpretación se incorpora a la norma interpretada de manera sistemática, el texto constitucional comienza a variar con un ritmo que dificulta y hasta puede impedir su estabilidad. Se trata, en este caso, de constituciones pragmáticas, porque son el resultado de la relación de los signos con sus intérpretes. En este caso el intérprete introduce su interpretación en el texto interpretado, dando lugar a que el proceso se repita sin solución de continuidad. La incerteza que esto ocasiona reduce las posibilidades de consolidación constitucional y afecta al conjunto de las instituciones, como lo ha demostrado el caso mexicano.

Una Constitución y una democracia no consolidadas, sólo pueden producir ciclos de estabilidad e inestabilidad institucional, independientemente del sistema político adoptado.

Para los efectos de una democracia consolidada, es requisito una Constitución normativa consolidada, puesta a resguardo de oscilaciones circunstanciales. La Constitución consolidada es aquella cuya eficacia y rigidez son tales que permiten predecir con elevado nivel de certidumbre cómo actuarán los órganos del poder y cómo serán tuteladas las libertades públicas. En este proceso los instrumentos de control adquieren una relevancia central. Sin controles políticos aplicables y aplicados, son imposibles la Constitución consolidada y, por ende, la consolidación democrática.

La relación Constitución-democracia está claramente identificada por De Vega ("Constitución...", pp. 43 y ss.). Además de los principios inspiradores del constitucionalismo moderno, que incluyen el de la supremacía constitucional, existen los mecanismos de defensa jurídica de esos principios. Esta defensa funciona como garantía del constitucionalismo y, consecuentemente, de la democracia. La "defensa no tiene otro objetivo que hacer efectivos los valores políticos democráticos que inspiran y orientan" la normativa constitucional, concluye Pedro de Vega.

Llegados al punto de la consolidación constitucional y democrática, resulta natural que ambos aspectos sean vistos como equivalentes. Esa doble consolidación propicia un efecto constructivo y dinamizador que tiende a su perduración. Los procesos políticos de la democracia, y los jurídicos de la Constitución, van generando efectos sinérgicos que garantizan la consolidación de ambas.

Algunos de los instrumentos que se utilizan tienen a la vez contenidos políticos y jurídicos. Es el caso de los controles. Hemos visto hasta qué punto su ejercicio, basado en la norma, resulta de decisiones políticas e involucra la participación de los partidos. Una aproximación a este tema desde la perspectiva exclusiva de la decisión política o de la prescripción normativa no permitiría tener sino un panorama parcial. Por eso el punto de más clara convergencia entre los factores políticos y los jurídicos, por lo que respecta a la consolidación constitucional y democrática, está precisamente en los controles.

Por supuesto que lo anterior no disminuye la relevancia que tienen otros instrumentos de defensa constitucional (y por ende democrática), ni implica que los procesos políticos carezcan de autonomía en numerosas áreas. No se trata de profesar un reduccionismo que simplifique procesos de naturaleza muy compleja. Lo que se afirma es, tan sólo, que los controles participan de una doble naturaleza (jurídica, para su validez, y política, para su eficacia) que, en adición a los aspectos de carácter exclusivamente

normativo de la Constitución y político de la democracia, articulan las acciones que garantizan, hasta donde esto es posible, la perdurabilidad constitucional y democrática.

#### D. DILUCIÓN DEL CONCEPTO DE CONTROL

Desde la perspectiva de una política que privilegia los derechos de las minorías y se aleja del criterio mayoritario, que acentúa el valor del consenso y que atenúa el papel del Estado en la sociedad, la función de los instrumentos de control tiende a diluirse. Este problema prácticamente no ha merecido la atención de la ciencia política contemporánea. Entraña una paradoja, porque en tanto que se aboga por una disminución del poder del Estado, se tiende a relajar los controles constitucionales que se han establecido precisamente para contenerlo dentro de los límites del derecho. Los procesos para la adopción de acuerdos políticos, considerados como eje de la democracia consociativa, suponen que la limitación del ejercicio del poder ya no se produzca por la vía de los controles, sino a través de los arreglos que en cada caso adopten los dirigentes políticos.

Esa forma de articular la vida institucional significa un cambio del constitucionalismo moderno. Ya no se trata de que el poder controle al poder, ni de garantizar a la sociedad y a los individuos el espacio de libertad que la Constitución consagra, sino de transferir a la dirigencia política la suma de atribuciones que, merced a su capacidad de acuerdo, permita resolver los conflictos y las tensiones del sistema político.

Beyme (*Teoría...*, p. 183) plantea así el concepto del poder en el pensamiento posmoderno: "el poder debe analizarse como algo que no tiene en algún lugar su 'sede institucional' bajo la forma de un tipo cualquiera de dispositivo organizativo denominado soberano, sino que funciona en una cadena, en organización reticular". Esta concepción, que caracteriza al Estado intangible contemporáneo, no puede considerar la utilidad de la Constitución como el estatuto del poder, por la sencilla razón de que el poder no queda sujeto a reglas precisas sino a acuerdos aleatorios. En ese contexto, los instrumentos para el control político del poder dejan de operar como reglas de derecho y se convierten en meras prácticas políticas. A la sociedad y a los individuos sólo les queda la opción de los controles jurídicos (tribunales) como instrumento de garantía frente al poder.

Aparentemente no se produce un cambio en la naturaleza de los controles políticos. Si dentro del sistema constitucional su ejercicio está sujeto a la

decisión que los partidos políticos adopten dentro de los órganos de representación y de gobierno del Estado, hipotéticamente no habría gran diferencia con que ese mismo ejercicio, por parte de los mismos agentes políticos, se llevara a cabo de manera directa, en las negociaciones que se verifiquen entre ellos con motivo de la adopción de consensos para gobernar. El argumento así planteado omitiría, sin embargo, que los controles políticos son esencialmente públicos, que si bien algunos son de ejercicio potestativo, muchos lo son de naturaleza obligatoria; que en los sistemas constitucionales existen diversas reglas, como los períodos de sesiones, por ejemplo, que suponen previsiones de control sobre el gobierno.

Los instrumentos constitucionales para el control político del poder representan una garantía de libertad, y por lo mismo no pueden estar sujetos a la aplicación discrecional, confidencial y circunstancial que supone la adopción de acuerdos entre los agentes políticos. Por otra parte, los instrumentos de control corresponden al gran esfuerzo realizado por el constitucionalismo para la racionalización del poder. Al transferir las facultades que resultan de las reglas generales, públicas y adoptadas conforme a una decisión soberana, de los órganos del Estado a los agentes políticos, de cuya capacidad negociadora dependen las decisiones de los órganos del poder, se produce un cambio cualitativo que, entre otras cosas, supone la práctica supresión del sistema de controles políticos.

El control político abre la posibilidad de intercambios, entre los órganos del poder, que van más allá de lo que prevé la mecánica constitucional. Esos intercambios están determinados por las ventajas políticas que en cada caso pueden obtener las partes que intervienen en las actividades de control. En este caso, son los partidos políticos quienes directamente participan en los procesos de intercambio, para lo que utilizan sus posiciones en los órganos de representación y de gobierno. El control, utilizado como una oportunidad para el intercambio político se convierte en una especie de pseudocontrol: la posibilidad institucional de ejercer el control se transforma en la oportunidad política de no ejercerlo, a cambio de concesiones recíprocas entre los agentes políticos.

Este intercambio político, aprovechando los instrumentos de control, debilita la función de las instituciones. Más aún: ni siquiera contribuye a consolidar una política de acuerdos o consensos, porque no se practica sobre aspectos programáticos ni se lleva a cabo de manera pública, sino que concierne a aspectos específicos de las relaciones de poder entre los agentes políticos y forma parte de los entendimientos subrepticios, o por lo menos,

confidenciales, que suelen sostenerse entre ellos. Tal intercambio no constituye una aplicación, ni siquiera en sentido indirecto, del sistema de controles; lo que implica es exactamente lo contrario: plantear su posible aplicación con el objeto de no aplicarlos.

### E. ADJETIVIDAD DE LOS CONTROLES

Como se ha podido apreciar, las normas que establecen los controles tienen naturaleza procedimental. En este sentido es aplicable la afirmación de Calamandrei (p. 490) en el sentido de que “en todas las instituciones procesales es reconocible, por clara derivación histórica, un significado agonístico”. El mismo, basándose en Goldschmidt, agrega que el proceso no es una relación jurídica, fuente de derechos y obligaciones, sino una situación jurídica, fluida y mutable, fuente de expectativas. Por eso, así como el proceso penal está cargado de *pathos* y por ende semeja un drama, el civil parece un “juego”. En ambos casos, señala el autor (p. 511) hay involucramiento emocional. Eso no excluye lo que afirmaba Aristóteles (*Política*, 1286a), “la ley es el intelecto sin pasiones”, pero la aplicación de la ley es otra cosa.

Los instrumentos de control son, en buena medida, el capítulo procesal de la política. A través de ellos los agonistas (protagonistas y antagonistas) ajustan sus diferencias, miden el alcance de su fuerza, ponen a prueba su influencia pública, exhiben al oponente, someten sus argumentos al veredicto mayoritario, liberan sus propias expectativas. Siguiendo los símiles de Calamandrei, los controles como proceso no traducen el *pathos* penal, ni el sentido aleatorio civil, sino el *ethos* social, que, en términos de Aristóteles (*Poética*, 1450b), es la expresión del carácter mediante una decisión responsable.

Uno de los aspectos que no suele tenerse en cuenta durante la elaboración de los textos constitucionales es que las normas sustantivas se entremezclan con las adjetivas, dando lugar a confusiones posteriores. De acuerdo con las características de las constituciones no es posible agrupar ambos tipos de normas en capítulos separados. Por ejemplo, cuando se hace alusión a la forma de gobierno, la definición es sustantiva; pero cuando a continuación se señala la manera de elegir a sus titulares, se hace a través de normas de procedimiento. Unas y otras pueden ser individualizadas para efectos de análisis, pero sistemáticamente son inseparables en el texto de la Constitución.

El problema es que cuando no se tiene en cuenta esa circunstancia, se suele confundir lo sustantivo con lo adjetivo. Un caso significativo es que habitualmente la distinción entre los sistemas presidencial y parlamentario se hace tomando en consideración normas adjetivas y no sustantivas. En otras palabras, se distingue a uno de otro sistema no por los contenidos del poder, ni por su organización, sino por las formas a través de las cuales se relacionan los órganos del poder. Carlos de Cabo (*Contra...*, p. 62), sin embargo, ha identificado otros atributos del sistema parlamentario, referidos a su relación con un sistema económico basado en la libre competencia. Se trata, en este caso, de un criterio instrumental.

Ahora bien, si nos sujetamos a un criterio adjetivo, presidencialismo y parlamentarismo se suelen diferenciar por los sistemas de control (confianza, con sus implicaciones en cuanto investidura, ratificación y censura, y disolución), mientras que si adoptamos un criterio sustantivo, tendremos que advertir que la gran diferencia está en el tipo de legitimidad: plebiscitaria, en el caso del presidente, derivada, en el caso del parlamentarismo.

Podría decirse que el aspecto electoral también es de naturaleza procesal, pero en este caso hay que distinguir entre al acto de elegir, que tiene un contenido sustantivo porque supone el ejercicio de una función soberana de gobierno, y la forma de elegir, que es un conjunto de reglas de procedimiento establecidas por el sistema electoral. Así, en el sistema presidencial el jefe de gobierno es elegido mediante un plebiscito, en el que encuentra su fuente de legitimidad, mientras que en el parlamentario es designado por una asamblea, de suerte que su legitimidad es derivativa, porque procede de la de otro órgano que a su vez fue elegido plebiscitariamente.

La principal consecuencia de confundir lo sustantivo con lo adjetivo, en el caso de los controles, es que se genera una propensión a considerar que determinados instrumentos sólo pueden funcionar en un sistema o en otro; que son propios y exclusivos del sistema presidencial o del sistema parlamentario, y que si se aplican en uno o en otro se está afectando la naturaleza del sistema.

En materia de control sólo son sustantivas las normas que establecen la facultad de los órganos del poder para equilibrarse y limitarse mutuamente, a efecto de proteger la libertad individual y colectiva de los gobernados. Esas normas suelen ser las que contienen el principio de separación orgánica de las funciones. Pero los instrumentos constitucionales que dinamizan esas normas son, todos, de naturaleza adjetiva.

Una de las características de las instituciones procesales es su posibilidad de ser intercambiables. En cuanto a los sistemas de gobierno, el parlamentario no deja de serlo por adoptar instrumentos creados por el sistema presidencial, ni éste se modifica por incorporar los que ideó el parlamentario, en tanto que no afecten la fuente de legitimidad de cada sistema.

En un sistema presidencial no podría aplicarse la moción de censura, por ejemplo, porque desvirtuaría la naturaleza plebiscitaria de ese sistema: si la fuente de legitimidad es la elección popular directa, no corresponde a una asamblea modificar la decisión social. Por definición sólo son revocables los actos propios, y ese es el caso de la pérdida de la confianza. Por eso la censura con relación al jefe de gobierno, y sólo a él, únicamente procede en los sistemas parlamentarios. En el sistema presidencial la remoción del jefe de gobierno no se plantea como una revocación sino como un juicio político, por lo que se valoran no las decisiones políticas sino las conductas objetivamente corroborables, tipificadas constitucionalmente como causa de sanción. En un sistema presidencial tampoco procede la disolución del Congreso, porque se afectaría un órgano al que no pertenece el jefe de gobierno. Debe tenerse en cuenta que cuando en un sistema parlamentario el jefe de gobierno disuelve al Parlamento, está poniendo fin a su propio mandato. Con esas excepciones, todos los demás instrumentos de control pueden operar indistintamente en cualquiera de los sistemas, sin que su naturaleza resulte afectada.

Si lleváramos hasta sus últimas consecuencias el alcance dogmático de la separación de poderes que caracteriza al sistema presidencial, o de la indiferenciación política entre Parlamento y gobierno que se produce en el sistema parlamentario, podríamos llegar al extremo de considerar imposibles los controles políticos. En el primer caso, porque siempre supondrían una excepción al principio diferenciador de las facultades, y en el segundo porque implicarían una especie de autorreferencia que los haría nugatorios.

El caso es que sí hay control, porque resulta de la naturaleza contractual de la sociedad, y sus instrumentos constitucionales, por su carácter adjetivo, no forman parte del contenido sustantivo de los sistemas políticos. Esto significa que no hay impedimento para que los sistemas intercambien entre sí, como en la práctica se ha hecho siempre, esos instrumentos, sin que por ello se pueda argumentar que se desnaturaliza el sistema del que forman parte.

El carácter adjetivo de los controles tiene una ventaja adicional. En términos generales las disposiciones sustantivas suelen dar lugar a mayores

problemas interpretativos que las adjetivas. Éstas guardan una estrecha relación con una buena construcción técnica, en tanto que las sustantivas lo están con percepciones muy particulares de los individuos y de los grupos que las adoptan. Las discrepancias interpretativas con relación a las normas sustantivas de contenido político suelen dar lugar a desentendimientos difíciles de superar; pero cuando en materia de procedimiento se dice, por ejemplo, que una decisión requiere de una mayoría especial, no queda espacio para la duda.

Desde esa perspectiva, los controles pueden ser la parte de la Constitución que mejor se adecue al propósito de que la Constitución fije un lenguaje lo menos equívoco posible. Esto no desconoce, por supuesto, que aun así subsistan aspectos que deben esclarecerse mediante la interpretación. Es el caso, por ejemplo, del concepto de urgencia, con relación a los decretos-leyes en España (Balaguer, p. 75). Tampoco se excluye la subjetividad con la que pueden proceder quienes aplican los controles, pero esto sucede igualmente con todos los actores en cualquier proceso.

La precisión en el enunciado normativo de los instrumentos de control tiene una consecuencia importante: los controles permiten reducir el margen de discrecionalidad de la autoridad política, y el rigor técnico con el que estén contruidos y expresados ayuda a atenuar, a su vez, la discrecionalidad de los agentes políticos que los utilizan. De no ser así, se genera un círculo vicioso que acentúa los aspectos patológicos del ejercicio del poder y en lugar de limitar la arbitrariedad, la magnifica, en perjuicio de las libertades.

## F. TIPOLOGÍA DE LOS CONTROLES

### 1. *Controles materiales y formales*

Un problema de los controles que fue mencionado es el de su eficacia. Para contrastar su enunciación con su aplicación, es posible utilizar la dicotomía de Constitución en sentido material y en sentido formal (Mortati, *Istituzioni...*, pp. 30 y ss.). Al primer concepto corresponde el sistema de relaciones económicas, de factores “de reforzamiento” de carácter cultural, de perspectiva política, y de las fuerzas colectivas que comparten intereses y están dispuestas a darle vida a las relaciones de supra y subordinación que supone el orden jurídico-político. La Constitución en sentido formal es la expresión, en uno o más documentos, de la norma material que ocupa el nivel más elevado dentro de la jerarquía de las fuentes del derecho. Esta

distinción supera las objeciones formuladas por Kelsen (*El Estado...*, 114) a la distinción entre “ley en sentido material” y “ley en sentido formal” sustentada por Smend sobre bases muy confusas.

Diferenciar entre lo material y lo formal puede resultar relevante en el ámbito de los controles. La expresión formal de los controles políticos aparece en la Constitución y en sus disposiciones reglamentarias; pero el contenido material suele ir más allá de la relación entre los órganos del poder a que la Constitución hace referencia. Aun cuando hay aspectos que no forman parte del universo jurídico, es inevitable incluirlos en un estudio de derecho porque sí tienen relevancia jurídica. Mortati advirtió el complejo sistema de relaciones, de intereses y de factores jurídicos, políticos, económicos, sociales y aun religiosos que giran en torno a la Constitución, que le dan sentido a sus disposiciones. Sin tomarlos en cuenta, la sola Constitución formal apenas explicaría parcialmente la realidad.

Así ocurre con los controles. El enunciado de su forma, de su función y de su operación son cuestiones de técnica constitucional que deben analizarse con extremo cuidado, tanto al diseñarlos cuanto al ponerlos en práctica. De un diseño más o menos afortunado puede depender una parte del éxito de un instrumento de control. La forma, por ende, es relevante, y descuidarla puede conducir a la inoperancia de una institución. Pero el problema material del control adquiere una dimensión decisiva. La interacción de los diversos elementos que contribuyen a la aplicación del sistema de controles en su conjunto, o de cada uno de los controles en particular, es lo que realmente ofrece posibilidades de controlar el poder.

Para apreciar los aspectos que auspician, posibilitan, dificultan o impiden el ejercicio de los controles, es necesario considerar a los controles no en un sentido formal sino en un sentido material. Esto plantea problemas considerables, que obligan a atender a la misma clase de factores que Mortati tiene en cuenta en el concepto de constitución material. Son estos elementos los que, a la postre, condicionan el funcionamiento de los controles. Los controles, en sentido material, obligan a un esfuerzo de comprensión en lo que a sus efectos respecta, y en el momento de su diseño también hace necesario prever el espacio real dentro del que van a actuar.

Sólo si se considera el significado material de los controles es posible valorar las causas que obstaculizan su pleno funcionamiento, cuando esto ocurre, o entender por qué una institución tiene determinados resultados, según el medio en el que se desarrolla.

## 2. *Controles unidireccionales y bidireccionales*

Es frecuente considerar que el control del poder se ejerce desde el Parlamento y sobre el gobierno. Es verdad que en su mayoría los instrumentos de control funcionan en esa dirección; pero en tanto que todos los órganos del poder son susceptibles de excesos, una configuración unilateral de los controles sólo generaría desequilibrios. Así considerados, debe entenderse que los controles políticos son necesariamente bilaterales: van del Parlamento al gobierno, y del gobierno al Parlamento. Desde luego, habida cuenta de que no existe una distribución simétrica de las funciones del poder entre los órganos que lo ejercen, los controles están asignados también en diferentes proporciones. Pero el hecho de que el énfasis constitucional esté puesto sobre los controles parlamentarios, no excluye los controles gubernamentales.

La mayor parte de los instrumentos de control está atribuida a los parlamentos o congresos, pero tanto en los sistemas presidenciales cuanto en los parlamentos, existen algunos que corresponden a los gobiernos. Eso ocurre con el veto y con la disolución del Parlamento, por ejemplo. En otros casos, la complejidad de la función hace que en un mismo acto del poder coincidan las voluntades equilibradoras de ambos órganos. Es lo que sucede con motivo de la iniciativa de leyes y su discusión.

En esos términos, hay controles unidireccionales que proceden del Parlamento (moción de censura, comisiones de investigación, preguntas, interpelaciones, aprobación de nombramientos, ratificación de tratados, leyes de habilitación); hay controles unidireccionales que proceden del gobierno (veto, disolución de las cámaras), y hay controles que tienen un carácter bidireccional (iniciativa, cuestión de confianza). Desde luego, cualesquiera de esas configuraciones depende del orden constitucional que se analice. Si una propuesta de nombramiento, por caso, es hecha por el gobierno al Parlamento, es éste quien ejerce la función controladora; lo contrario ocurre cuando las propuestas proceden del órgano colegiado y son sometidas al gobierno.

Es necesario establecer que la naturaleza bidireccional de un control resulta de la complejidad del procedimiento, no de la circunstancia de que en el Parlamento haya siempre un núcleo de representantes afines al gobierno. Un control es bidireccional porque en él intervienen ambos órganos del poder, no porque en uno de ellos (el colegiado) tenga presencia el partido al que pertenece el gobierno. En esta forma de control cada una

de las partes interviene en la decisión adoptada, mientras que en los controles unidireccionales cada una de las partes toma la decisión por sí misma: el Parlamento de preguntar, o el gobierno de disolver, por ejemplo.

### 3. *Controles organizativos y funcionales*

Carlos de Cabo (pp. 233 y ss.) formula una útil clasificación de los controles, distinguiendo entre los organizativos, que conciernen a la situación de los órganos del poder, y los funcionales, que atañen al desempeño de esos órganos. La disolución del Parlamento, por ejemplo, es un control organizativo porque su ejercicio se traduce en la afectación de la vida de una legislatura, en tanto que la delegación legislativa no representa una modificación del órgano del poder al que va dirigida, sino que atiende a una forma determinada de ejercer las funciones normativas del gobierno.

La distinción es aprovechable, sobre todo en tanto que puede auxiliar en la construcción de los controles. Cuando no se tiene una idea exacta de lo que se quiere tutelar (governabilidad, estabilidad, equilibrio institucional, Estado de derecho, por ejemplo) no se sabe tampoco qué tipo de control y con qué modalidades se ha de adoptar. De ahí resultan desencuentros entre el propósito y el resultado, porque muy bien puede ocurrir que deseándose incidir en la conducta política del titular de una área del gobierno (aspecto funcional) se elabore una forma de control que se proyecte sobre su permanencia en el gabinete (organización).

La correcta adecuación entre el tipo de control que se utiliza y el resultado jurídico y político que se consigue, depende en buena medida de que se haya identificado con la mayor precisión posible el ámbito en el que se pretende influir.

### 4. *Controles preventivos y correctivos*

A pesar de todas las limitaciones que resultan de la composición de los parlamentos y de los partidos, los controles políticos son operativos. Si se considerara que por el dominio de la mayoría o por el verticalismo de las organizaciones políticas, los controles dejan o han dejado de operar, se incurriría en una visión que no coincide con la realidad.

Los controles, pese a todos los obstáculos para su ejercicio, pueden ser considerados en cuanto a su oportunidad por la función correctiva y la función preventiva que desempeñan. La función correctiva de los controles

consiste en la posibilidad de que, sin imponer sanciones al otro órgano político, lo pongan en situación de corregir, así sea parcialmente, su decisión. La función preventiva resulta de que la sola posibilidad de su ejercicio condiciona las decisiones del otro órgano.

Las tareas de control no sólo tienen efectos políticos cuando se ponen en funcionamiento. El hecho mismo de que puedan ser ejercidas, condiciona la conducta de los órganos controlantes y controlados. Saberse con la capacidad de actuar, por parte del controlante, o de ser objeto de la actuación ajena, por parte del controlado, lleva a tomar disposiciones que o bien hagan innecesaria la acción de control, o bien permitan salir airoso del proceso de control.

Cuando un Congreso procura eludir el veto gubernamental, o cuando un ministro desea atenuar el rigor de una interpelación, por ejemplo, se plantean cuidadosas estrategias de negociación, de entendimiento entre los órganos del poder, si se pretende generar las menores fricciones posibles. En otras ocasiones la sola previsión de un enfrentamiento, así sea sólo en términos de debate, lleva a modificar o incluso a posponer decisiones. Así, merced a un cálculo anticipado de costos políticos, los órganos del poder, usualmente el gobierno, van sujetándose a criterios de oportunidad e intensidad de las decisiones. Se entiende por oportunidad el momento de adoptar o anunciar una decisión, y por intensidad la extensión de sus efectos.

Entre las previsiones que se siguen, no está únicamente la de un posible enfrentamiento con la oposición; también entran en consideración las necesidades de no elevar las presiones sobre los integrantes de la mayoría, hasta un punto tal que el apoyo prestado al gobierno se traduzca en riesgos electorales insuperables o exponga a los representantes a tensiones excesivas en el ámbito de su propio grupo. Para preservar la cohesión interna se dispone de los mecanismos de la disciplina, pero en momentos extremos existe la posibilidad de que alguien la rompa, con el riesgo de desencadenar un efecto imitativo, y ofrezca argumentos a la oposición que hagan más vulnerable la posición gubernamental.

##### *5. Controles perceptibles e imperceptibles*

El lúcido análisis de Agnoli sobre la función del Parlamento contemporáneo, plantea una especial dimensión de su utilidad política. En el Parlamento, dice el autor (pp. 69 y ss.) hay procesos de decisión que no tienen lugar públicamente, y que con frecuencia corresponden a la actividad de un

“núcleo duro”. Desde luego, con este concepto de “núcleo duro” Agnoli va más allá de la consideración reglamentaria de los grupos o fracciones parlamentarias, para aludir al conjunto de representantes, incluso de diversos partidos, que toman a su cargo, de manera informal pero eficaz, el encauzamiento del trabajo parlamentario. El concepto es, por tanto, muy funcional para los efectos del control político.

Según Agnoli (pp. 75 y ss.), el Parlamento desempeña una doble función: mediadora para atenuar e incluso inhibir reacciones sociales de inconformidad frente al ejercicio del poder, y “constitucionalizadora” para revestir a las decisiones políticas de apariencia constitucional. Nada impide, por lo demás, que esa apariencia pueda coincidir con la realidad.

Frente a las frecuentes críticas que apuntan la dificultad de los parlamentos para desempeñar adecuadamente sus funciones de control, puede señalarse que más allá de cualquier supuesta mediatización de la institución, existe una lucha por el poder y en el poder que es real, y que se produce de manera abierta y conforme a reglas conocidas y públicas dentro de los sistemas constitucionales, y de manera encubierta y conforme a las reglas del arcano, en los sistemas cerrados. Desde luego, aun en los abiertos hay un importante número de recursos políticos de lucha que tienen en común con los cerrados su informalidad y nebulosidad.

Resulta natural al proceso del poder, por tanto, que se produzcan elementos de control que, en numerosas ocasiones, son ejercidos de manera imperceptible desde ámbitos específicos del poder. Agnoli (p. 80) alude a ese fenómeno cuando afirma que “los diputados de más edad, más experimentados” saben que siempre es posible que en las resoluciones importantes el gobierno tome su parecer, y que en numerosos casos su intervención determine modificaciones en las decisiones, o que incluso sean ellos quienes las originen o quienes las eviten. A eso, Agnoli llama “mantenerse en un plano superior del poder”.

Podrá decirse que estos controles imperceptibles no forman parte del instrumental constitucional; pero ocurre que precisamente porque se dispone de la posibilidad de esos controles, se cuenta con la capacidad de influir. No es lo mismo, desde luego, influencia que control; la influencia está relacionada con el cabildeo, con la obtención de ventajas, mientras que el control está vinculado con esa constitucionalización de las decisiones a que Agnoli hace referencia.

## 6. *Controles constitucionales y paraconstitucionales*

La limitación del poder no presenta problemas conceptuales en un sistema constitucional, sino problemas estrictamente instrumentales. Es una cuestión de técnica constitucional. De ahí que uno de los aspectos centrales del constitucionalismo sea la técnica de limitación del poder instituido, como decisión del poder instituyente. Para que esa limitación funcione, el constitucionalismo organiza diversas expresiones orgánicas del poder y establece instrumentos de control recíproco. Como producto específicamente constitucional, estos instrumentos pueden tener una función política, pero siempre tienen una naturaleza jurídica. Corresponden al deber ser del poder instituido.

Sin embargo, hemos visto que hay instrumentos de control que no han sido creados por la Constitución. En este caso, y en tanto que operan en el sentido que la Constitución orienta, los instrumentos que resultan de la costumbre constitucional pueden ser considerados paraconstitucionales, pero no inconstitucionales. El control del poder es un principio general del constitucionalismo. Por consiguiente es posible que los órganos del poder desarrollen prácticas que complementen la acción de esos controles. Eso ocurre, por ejemplo, con el veto legislativo en Estados Unidos y con las mociones de reprobación en España.

Sin embargo, hemos dicho que los controles son bidireccionales. ¿Podrían adoptarse controles no previstos constitucionalmente en favor del gobierno y en perjuicio del Congreso o Parlamento? Una respuesta afirmativa amenazaría con desarticular todo el sistema de controles imperantes, y una respuesta negativa parecería dejar sin sustento lo que aquí se viene diciendo en relación con los controles paraconstitucionales. Pero sólo sería una apariencia. No hay contradicción al decir que puede haber controles paraconstitucionales pero que éstos sólo puede desarrollarlos el Congreso.

Para corroborar esa afirmación existen tres vías: la histórica, la jurídica y la política. Históricamente fueron los cuerpos colegiados los que, paulatinamente, adoptaron y desarrollaron instrumentos para limitar la acción arbitraria gubernamental. Las funciones de control que les han ido quedando a los gobiernos tienen un carácter residual. Corresponden a una lógica del poder conforme a la cual no hay poder sin control.

La fundamentación jurídica reside en que las modalidades de control desarrolladas por la práctica parlamentaria corresponden a instrumentos básicos que les han sido atribuidos por la Constitución. Un Parlamento no

puede adoptar, por decisión propia, un sistema de responsabilidades políticas aplicable al gobierno, pero sí puede desdoblarse una institución existente de responsabilidad colectiva y formular extrañamientos individualizados a los miembros del gabinete, así sea sin efectos vinculantes.

En cuanto a la razón política de que sólo el Parlamento pueda desarrollar controles paraconstitucionales, es lo que corresponde a su función representativa y a su composición plural. Una decisión de gobierno es, por lo general, una decisión de partido, así sea un gobierno de coalición; una decisión de Parlamento es, por definición, el producto de la deliberación. Entra en juego, además, la idea de representación, que ni siquiera en el caso de la presidencia plebiscitaria se le reconoce al jefe del gobierno. Por eso las constituciones adoptan dos baremos para atribuir las funciones de control: al gobierno le corresponde ejercer una serie de controles tasados, en tanto que al Parlamento le concierne el ejercicio de controles de libre apreciación.

El gobierno, por ejemplo, sólo puede disolver al Parlamento en circunstancias específicas de tiempo y modo; en tanto que el Parlamento puede inquirir, declarar e incluso resolver sobre la base de criterios puramente políticos. En el caso del veto ejecutivo, puede incluso ser superado por el Congreso.

Instintivamente, la doctrina suele confundir el control parlamentario con el control político en general. De alguna manera se asume que el órgano de control por excelencia es el integrado por representantes, y el órgano controlado por naturaleza es el investido de las facultades de gobierno. Hemos visto que esto no es así, pero en todo caso la percepción dominante es un reflejo de que los parlamentos son órganos esencialmente de control. Ciertamente no son los únicos órganos de control constitucional, pero sí son los únicos órganos capaces de desarrollar instrumentos complementarios de control.

### *7. Otras posibilidades de encuadramiento*

Además de los tipos de control a que se ha hecho referencia, también pueden considerarse otras categorías de los instrumentos de control. Podemos identificarlas así:

- a. De acuerdo con su naturaleza: controles obligatorios y potestativos. Son obligatorios aquellos que la norma dispone que se deben llevar a cabo tantas veces como se produzca una situación prevista. Por ejemplo, los

- que se aplican durante los estados de excepción. Son potestativos aquellos cuyo ejercicio depende de la libre valoración de las circunstancias por parte de los agentes políticos, como las preguntas e interpelaciones.
- b. De acuerdo con su objeto: controles constructivos y limitativos. Son constructivos aquellos por virtud de los cuales la acción de los órganos del poder resulta complementaria, y sin cuya acción convergente no se podría alcanzar el fin propuesto. Es el caso de las ratificaciones de nombramientos. Son limitativos los que se ejercen para restringir, modificar o evitar los efectos de una decisión. Es lo que ocurre con el control de la legislación delegada.
- c. De acuerdo con sus efectos: controles vinculatorios e indicativos. Son vinculatorios los controles que modifican la situación de alguno del órgano al que se dirigen. Es lo que ocurre con el veto, la censura o la disolución. Son indicativos los que se traducen en una sugerencia, queja o propuesta que el destinatario puede o no transformar en una decisión. Es el caso de las investigaciones realizadas por las comisiones parlamentarias, cuando de ellas no se desprende que haya delitos que perseguir.
- d. De acuerdo con su frecuencia: controles sistemáticos y esporádicos. Son sistemáticos los controles que llevan a cabo con una regularidad determinada por la norma o por la práctica, como los informes de los jefes de gobierno, la revisión de la cuenta pública o las sesiones de control; son esporádicos aquellos que no tienen una periodicidad fija, como la ratificación de tratados o las cuestiones de confianza.
- e. De acuerdo con su forma: controles verbales y formales. Son verbales aquellos que se ejercen de manera directa por parte de los agentes sociales sin sujeción a trámites especiales. Es el caso de las preguntas. Son formales aquellos que deben realizarse mediante trámites de autorización del grupo parlamentario o de la mesa directiva del Congreso o Parlamento. Es el caso de la comparecencia de un miembro del gobierno.
- f. De acuerdo con sus agentes: controles colectivos y selectivos. Son colectivos aquellos que para tener efectos requieren de la aprobación mayoritaria, como las cuestiones relacionadas con la confianza; son selectivos los susceptibles de producir efectos aun cuando sean practicados por un solo agente, como ocurre con las preguntas.
- g. De acuerdo con sus destinatarios: controles generales o singulares. Son generales los que surten efectos sobre la totalidad del órgano controlado, como es el caso de la disolución, el veto o la censura. Son singulares aquellos que sólo tienen efectos con relación a titulares determinados de

- un órgano del poder, por ejemplo las preguntas o las mociones de reprobación.
- h. De acuerdo con su oportunidad: controles previos, progresivos y posteriores. Son previos los que se aplican antes de que actúe el órgano controlado, como es el caso de las autorizaciones; son progresivos los que acompañan la realización de los actos del órgano controlado, como los que se producen durante los estados extraordinarios; y son posteriores los que se aplican con relación a actos anteriores, como el veto o la confianza.

### G. COLOFÓN

Con los límites al poder en realidad se trata de preservar una de las características de la soberanía: sólo el pueblo puede ejercer la plenitud de las funciones del poder. Rousseau (III, xvii) postula que el pueblo soberano dicta la ley conforme a la cual los gobiernos son elegidos, y luego elige al gobierno. Ahora bien, siendo la designación de los gobernantes un acto de ejecución de esa ley, la elección no es otra cosa que una función de gobierno. Así, sólo al pueblo soberano le es dado establecer la ley y ejecutarla. No es admisible que haya quien duplique esa función soberana, porque ese sería el soberano.

Ese argumento contractual tiene su reflejo en los controles, pero quedan por explorar todavía varias de sus consecuencias. A lo largo de los siglos XIX y XX se ha producido un luminoso proceso constructivo y analítico que ha permitido elaborar una teoría de la democracia, una teoría de la justicia, una teoría del derecho y una teoría del Estado. En un momento, además, se ha registrado un poderoso avance al articular, en una sola, una teoría del Estado y del derecho. Falta, empero, un nuevo esfuerzo constructivo para explicar el fenómeno del poder en todas sus manifestaciones, lo que sólo podrá realizarse cuando se enuncie una teoría general del Estado, el derecho y la democracia.

Será entonces cuando se pueda apreciar con mayor nitidez el alcance de los controles como cláusula central del contrato social y su dimensión real en el ámbito de la justicia y de la libertad. En este punto, desde luego, será necesario examinar la interacción entre los controles políticos, jurídicos y sociales. Se trata de un amplio espacio para la reflexión al que deberá acompañar la definición y adopción de un nuevo instrumental de controles constitucionales.

## FUENTES

ABC, Madrid.

*Actas de las Cortes de Cádiz*, antología por Enrique Tierno Galván, Madrid, Taurus, 1969.

AGNOLI, Johannes, *La transformación de la democracia*, México, Siglo XXI, 1971.

AGUIAR DE LUQUE, Luis, “La problemática del control en la actualidad”, *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.

ALAIN, *Politique*, Presses Universitaires de France, París, 1962.

———, *Propos*, París, Gallimard, t. I, 1956; t. II, 1970.

ALONSO DE LOS RÍOS, César, *La verdad sobre Tierno Galván*, Madrid, Anaya & Mario Muchnik, 1997.

ALTUSIO, Juan, *Política*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990.

ALZAGA, Óscar, *La Constitución española de 1978*, Madrid, Ediciones del Foro, 1978.

———, *Derecho político español según la Constitución de 1978*, Madrid, Editoriales de Derecho Reunidas, 1996.

———, *Derecho político español según la Constitución de 1978. Constitución y fuentes*, Madrid, Editorial del Centro de Estudios Ramón Areces, 1997.

AMELLER, Michel, *Parlements*, París, Presses Universitaires de France, 1966.

AMORÓS DORDA, Francisco Javier, “Comisiones de investigación”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VI, 1989.

ARAGÓN, Manuel, *Dos estudios sobre la monarquía parlamentaria en la Constitución española*, Madrid, Civitas, 1990.

- , “La monarquía parlamentaria”, *La Constitución española de 1978*, E. García de Enterría y Alberto Pradier, eds., Madrid, Civitas, 1981.
- , *Constitución y control del poder*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1995.
- , “Estatuto de los miembros del gobierno: acceso y permanencia”, *Estudios sobre el gobierno*, Seminario sobre el proyecto de Ley Reguladora del Gobierno, Luciano Parejo, ed., Madrid, Universidad Carlos III, 1996.
- , “La reserva reglamentaria en el proyecto constitucional y su incidencia en las relaciones parlamento-gobierno”, *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Manuel Ramírez, ed., Barcelona, Labor, 1978.
- ARCENEGUI, Jesús J. de, “La ley de relaciones gobierno-Cortes de noviembre de 1977”, *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Manuel Ramírez, ed., Barcelona, Labor, 1978.
- ARÉVALO GUTIÉRREZ, Alfonso, “Las comisiones de investigación de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 43, año 15, Madrid, enero-abril de 1995.
- ARISTÓTELES, *Constitución de Atenas*, Madrid, Aguilar, 1982.
- , *Ética Eudemia*, ed. bilingüe, trad. Antonio Gómez Robledo, México, UNAM, 1994.
- , *Poética*, en *Obras*, Madrid, Aguilar, 1986.
- ARTEAGA NAVA, Elizur, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1994.
- ASTARLOA HUARTE-MENDICOA, Ignacio, “Decretos-leyes”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VII, 1985.
- ASTARLOA VILLENA, Francisco, “Atribuciones del Rey”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. V, 1983.
- AVRIL, PIERRE, “Pouvoir et responsabilité”, *Melanges offerts a Georges Burdeau*, París, LGDJ, 1977.
- AZCÁRATE, Gumersindo de, *El régimen parlamentario en la Práctica*, Madrid, Tecnos, 1978.
- BAGEHOT, Walter, *The English Constitution*, Londres, Fontana, 1963.
- BAKER, Liva, *The justice from Bacom Hill*, N. York, Harper Collins, 1991.

- BALAGUER CALLEJÓN, Francisco, *Fuentes del derecho*, Madrid, Tecnos, t. II, 1992.
- BAÑO LEÓN, José María, *Los límites constitucionales de la potestad reglamentaria*, Madrid, Civitas, 1991.
- BAR CENDÓN, Antonio, *La disolución de las cámaras legislativas en el ordenamiento constitucional español*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1989.
- , *El presidente del gobierno en España. Encuadre constitucional y práctica política*, Madrid, Civitas, 1983.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, “El control parlamentario sobre el ejecutivo desde una perspectiva comparativa”, *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, núm. 1, primera época, vol. I, enero-abril de 1991, México, Instituto de Investigaciones Legislativas.
- , “El control del Senado sobre el Ejecutivo: un equilibrio oscilante de poderes”, *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, 1992.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Temas del liberalismo gaditano*, México, UNAM, 1978.
- BASTIDA FREJEDO, Francisco J., “El control del gobierno en el derecho comparado”, *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- BAXTER, Richard, *Plain scripture-proof of infant's church membership and baptism*, Londres, 1651.
- BERRY, Charles R., “Elecciones para diputados mexicanos a las Cortes Españolas, 1810-1822”, *México y las Cortes Españolas*, Nettie Lee Benson, ed., México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1985.
- BETEGÓN, Jerónimo, “Sanción y coacción”, *El derecho y la justicia*, Ernesto Garzón Valdés y Francisco J. Laporta, eds., Madrid, Trotta, 1996.
- BEYME, Claus von, *Clase política e partitocrazia*, Turín, UTET, 1997.
- , *Teoría política del siglo XX. De la modernidad a la postmodernidad*, Madrid, Alianza Universidad, 1994.
- BIDART CAMPOS, Germán J., *El régimen político de la “politeía” a la “res pública”*, Buenos Aires, EDIAR, 1979.
- BLONDEL, Jean, *Comparative Government*, London, Macmillan, 1969.
- BOBBIO, Norberto, *De senectute*, Madrid, Taurus, 1997.
- , *Contribución a la teoría del derecho*, Madrid, Debate, 1990.

- , *Contributi ad un dizionario giuridico*, Turín, G. Giappichelli editore, 1994.
- BURCKHARDT, Jacob, *La cultura del Renacimiento en Italia*, Barcelona, Iberia, 1951.
- BURDEAU, Georges, *Traité de Science politique*, París, LGDJ, t. III, 1968.
- BURGOA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1973.
- CABO DE LA VEGA, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional*, México, UNAM, 1997.
- CABO MARTÍN, Carlos de, *Contra el consenso*, México, UNAM, 1997.
- , “División y predominio de poderes”, *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Manuel Ramírez, ed., Barcelona, Labor, 1978.
- CALAMANDREI, Piero, “Il processo como gioco”, *Scritti giuridici in onore di Francesco Carnelutti*, Padova, CEDAM, t. II, 1950.
- CALSAMIGLIA, Albert, *Racionalidad y eficiencia del derecho*, México, Fontamara, 1993.
- CAMPOS, Emma R., “La perversidad de la no reelección”, inédito, 1996.
- CANGA Y RODRÍGUEZ-VALCÁRCEL, Luis, *Derecho constitucional español*, Madrid, Centro de Estudios Procesales, 1993.
- CAREAGA, Maite, “El fracaso de la reforma reeleccionista de 1964”, inédito, 1996.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., *Una Constitución para la democracia*, México, UNAM, 1996.
- CARPISO, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1973.
- , “La estructura del gobierno en la Constitución de 1824”, *Constitución federal de 1824*, México, UNAM, 1976.
- , *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo Veintiuno, 1978.
- , *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1980.
- CARRILLO PRIETO, Ignacio, *La ideología jurídica en la Constitución del Estado mexicano. 1812-1824*, México, UNAM, 1981.
- CARRO MARTÍNEZ, Antonio, “Situaciones de anormalidad constitucional”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. IX, 1978.
- CASCAJO CASTRO, José Luis, “Notas sobre el control parlamentario de la política exterior”, *El control parlamentario del gobierno en las demo-*

- cracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Manuel Ramírez, ed., Barcelona, Labor, 1978.
- CAZORLA PRIETO, Luis María, *Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo?*, Madrid, Civitas, 1985.
- CICERÓN, Marco Tulio, *Las Leyes*, trad. Roger Labrousse, Madrid, Revista de Occidente, 1956.
- , *Sobre las leyes*, trad. José Guillén, Madrid, Tecnos, 1986
- , *Sobre los deberes*, trad. José Guillén, Madrid, Tecnos, 1989.
- CLARK, Alan, *Diaries*, Londres, Phoenix, 1997.
- CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro, “Iniciativa legislativa popular”, *La reforma constitucional en México y Argentina*, México, UNAM, 1996.
- CONSTANT, Benjamín, *Principios de política*, Madrid, Aguilar, 1970.
- CÓRDOVA, Arnaldo, *La Nación y la Constitución*, México, Claves Latinoamericanas, 1989.
- COROMINAS, Joan, *Diccionario Crítico Etimológico Castellano e Hispánico*, Madrid, Gredos, 1980.
- CORTES GENERALES, *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, F. Sáinz Moreno y M. Herrero de Padua, ed., Madrid, 1989.
- CORWIN, Edward S., “The foundations of American Constitutional and Political Thought”, *The powers of congress and the president’s power of removal*, Richard Loss, ed., Ithaca, Cornell University Press, 1981.
- , “Introduction”, *The Constitution of the United States of America*, John H. Killian, ed., Washington, U.S. Senate, 1987.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Estado Social y derechos de prestación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.
- CRISAFULLI, Vezio, *Stato, Popolo, Governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Milán, Giuffrè, 1985.
- , *Lezioni di Diritto Costituzionale*, Milán, CEDAM, 1993.
- CUERVO, R. J., *Diccionario de Construcción y Régimen de la Lengua Castellana*, Santafé de Bogotá, Instituto Caro y Cuervo, 1994.
- DAALDER, Hans, “Parties, elites and political developments in Western Europe”, en Lepalansace, Joseph y Weiver, Mysori, *Political parties and political development*, N. Jersey, Princeton University Press, 1972.
- DAHL, Robert A., *La poliarquía*, México, Red Editorial Iberoamericana, 1993.
- DE LA CUEVA, Mario, “Estudio preliminar”, en H. Heller, *La soberanía*, México, UNAM, 1965.

- , “La Constitución Política”, *Derechos del pueblo mexicano*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, t. I, 1985.
- , “La suspensión de garantías y la vuelta a la normalidad”, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, núms. 25-28, t. VII, México, enero-diciembre, 1945.
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *Estudios de derecho constitucional*, México, UNAM, 1977.
- DEMESETZ, Harold, *La competencia*, Madrid, Alianza, 1986
- Diario de Debates del Congreso Constituyente*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución, 1985.
- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, diciembre 30 de 1917; octubre 3 de 1919; diciembre 24 de 1920; febrero 16 y 18, mayo 27 de noviembre lo. de 1921; octubre lo. de 1925.
- Diario de Sesiones del Pleno* (Congreso de los Diputados), Madrid.
- DÍAZ, Elías, *Pensamiento español en la era de Franco (1939-1975)*, Madrid, Tecnos, 1992.
- , “Las ideologías de (sobre) la transición”, *La reforma del Estado*, J. L. Soberanes, D. Valadés, H. A. Concha, eds., México, UNAM, 1996.
- , “La cultura de la oposición. La cultura en la transición”, *La reforma del Estado*, J. L. Soberanes, D. Valadés, H. A. Concha, eds., México, UNAM, 1996.
- DICKSON, Paul, y Clancy Paul, *The congress dictionary*, N. York, John Wiley, 1993.
- DIDEROT, Denis, *Escritos políticos*, Antonio Hermosa Andújar, est., trad. y notas, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.
- DOWNS, Anthony, *An economic theory of democracy*, N. York, Harper & Row, 1957.
- DROR, Yehezkel, *La capacidad de gobernar*, informe al Club de Roma, Madrid, Círculo de Lectores, 1994.
- DUHAMEL, Olivier, *Droit constitutionnel et politique*, París, Seuil, 1994.
- , *Le pouvoir politique en France*, París, Seuil, 1993.
- EDWARDS III, George C., *Presidential influence in Congress*, San Francisco, Freeman and Company, 1980.
- El País*, Madrid.
- ENRÍQUEZ, Antonio, *Dictadura presidencial o parlamentarismo democrático*, México, 1913.
- ESMEIN, A., *Éléments de Droit Constitutionnel français et comparé*, París, Recueil Sirey, 1921.

- ESPÍN TEMPLADO, Eduardo, "Separación de poderes, delegación legislativa y potestad reglamentaria en la Constitución española", *Revista de las Cortes Generales*, núm. 6, Madrid, 1985.
- ESTEBAN, Jorge de, *Por la senda constitucional*, Madrid, El País, 1987.
- , y GONZÁLEZ TREVIJANO, Pedro J., *Curso de derecho contitucional español*, 3 t., Madrid, Universidad Complutense, 1994.
- , y LÓPEZ GUERRA, Luis, *De la dictadura a la democracia*, Madrid, Universidad Complutense, 1979.
- FERNÁNDEZ-FONTECHA TORRES, Manuel, y PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA, Alfredo, *La monarquía y la Constitución*, Madrid, Civitas, 1987.
- FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, "Arbitrariedad y discrecionalidad", *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Sebastián Martín-Retortillo, coord., Madrid, Civitas, t. III, 1991.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *El sistema constitucional español*, Madrid, Dykinson, 1992.
- , "La cuestión de confianza", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VIII, 1985.
- , "La cuestión de confianza: marco jurídico-constitucional y praxis política", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 21, septiembre-diciembre de 1987, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- , "La moción de censura", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. IX, 1987.
- , "La remoción del gobierno", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. IX, 1987.
- , "La disolución de las Cámaras", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. IX, 1987.
- FERRAJOLI, Luigi, y ZOLO, Danilo, *Democrazia autoritaria e capitalismo maturo*, Milán, Feltrinelli, 1978.
- FERRANDO BADÍA, Juan, *Del régimen autoritario de Franco a la democracia. La transición política*, San José de Costa Rica, Ediciones Capel, 1988.
- FERRER, Eulalio, *De la lucha de clases a la lucha de frases*, México, Taurus, 1995.
- FERRERO, Guglielmo, *El poder. Los genios invisibles de la ciudad*, Eloy García, trad. y notas, Madrid, Tecnos, 1991.

- FICHTE, J. G., *Fundamento del derecho natural*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.
- FILANGIERI, Gaetano, *La Scienza della Legislazione*, Filadelfia, 1807.
- FINER, Herman, *The future of government*, Londres, Mathuen & Co. Ltd., 1946.
- FISHER, Louis, *The Politics of Shared Power, Congress and the Executive*, Washington, Congressional Quarteley Press, 1987.
- , *Constitutional conflicts between Congress and the President*, University Press of Kansas, 1991.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Valor actual del principio de división de poderes y su consagración en las constituciones de 1857 y 1917”, *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, año XX, enero-agosto de 1967, núms. 58-59.
- FOUCAULT, Michel, *Microfísica del poder*, Madrid, La Piqueta, 1980.
- FRAGA IRIBARNE, Manuel, “Los parlamentos en el mundo actual y las Cortes Generales en la Constitución española de 1978”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VI, 1989.
- FRAILE CLIVILLES, Manuel María, *La Comisión Permanente de las Cortes*, Madrid, Editora Nacional, 1974.
- FRIEDRICH, C. J., *El hombre y el gobierno*, Madrid, Tecnos, 1968.
- , *La forma del poder (estudios sobre la Constitución)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- , ed., *The Philosophy of Hegel*, N. York, The Modern Library, 1953.
- FURET, François, y HALÉVI, Ran, *La monarchie républicaine. La Constitution de 1791*, Paris, Fayard, 1996.
- GALEOTTI, Serio, *Contributo alla teoria del procedimento legislativo*, Milán, Giuffrè, 1985.
- , “Controlli costituzionali”, *Enciclopedia del Diritto*, Milán, Giuffrè, t. X, 1962.
- , “Garanzia costituzionale”, *Enciclopedia del Diritto*, t. XVIII, Milán, 1969.
- , “Organi costituzionali dello Stato e loro rapporti”, *La Costituzione Spagnola*, Bologna, Arnaldo Forni, 1978.
- GÁLVEZ MONTES, Javier, “Auxilio a las Cortes Generales”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VIII, 1985.

- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución francesa*, Madrid, Alianza Universidad, 1994.
- , “La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo”, *Revista de Administración Pública*, núm. 38, Madrid, 1962.
- GARCÍA MAHAMUT, Rosario, *Las comisiones parlamentarias de investigación en el derecho constitucional español*, Madrid, McGraw-Hill, 1996.
- GARCÍA MORILLO, Joaquín, “Aproximación a un concepto de control parlamentario”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 10, Madrid, marzo de 1986.
- GARCÍA PELAYO, Manuel, *Del mito y de la razón en la historia del pensamiento político*, Madrid, Revista de Occidente, 1968.
- , *Idea de la política y otros escritos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983.
- , *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza, 1995.
- , *El Estado de partidos*, Madrid, Alianza, 1986.
- GARRORENA MORALES, Ángel, *Autoritarismo y control parlamentario en las Cortes de Franco*, Murcia, Universidad de Murcia, 1977.
- GARZA, David T., “Criterio constitucional mexicano en las Cortes de Cádiz”, *México y las Cortes Españolas*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1985.
- GAUTHIER, David, *La moral por acuerdo*, Barcelona, Gedisa, 1994.
- GOMES CANOTILHO, Jose Joaquim, *Constituição dirigente e vinculação do legislador*, Coimbra, Coimbra Editora, 1994
- GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *Teoría del Estado y derecho constitucional*, Barcelona, Vicens Vives, 1983.
- GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, *Derecho penal electoral*, México, Porrúa, 1991.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “Los empleados superiores de hacienda”, *Anuario Jurídico*, III-IV, México, UNAM, 1976-1977.
- , *La intervención federal en la desaparición de poderes*, México, UNAM, 1983.
- , comp., *El siglo diez y nueve de Francisco Zarco y su pensamiento constitucional*, México, UNAM, 1993.
- , “Comentario al artículo 80 constitucional”, *Derechos del pueblo mexicano*, México, Porrúa, t. VIII, 1994.

- GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro José, *La cuestión de confianza*, Madrid, McGraw-Hill, 1996.
- GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, Ignacio, *Los controles de la legislación delegada*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- GREEN, Mark *et al.*, *Who runs congress?*, N. York, Bantam, 1979.
- HÄBERLE, Peter, *Retos actuales del Estado constitucional*, Oñate, IVAP, 1996.
- HABERMAS, Jürgen, *Más allá del Estado nacional*, Madrid, Trotta, 1997.
- , *Historia y crítica de la opinión pública*, Barcelona, G. Gili, 1994.
- HAMILTON, Alexander *et al.*, *El Federalista*, México, FCE, 1957.
- HAURIOU, Maurice, *Principios de derecho público y constitucional*, Madrid, Reus, 1927.
- HERÓDOTO DE HALICARNASO, *Los nueve libros de la historia*, Barcelona, Obras Maestras, 1947.
- HEGEL, G. F., *Filosofía del derecho*, México, UNAM, 1975.
- , *Des manières de traiter scientifiquement du Droit naturel*, París, Librairie Philosophique J. Vrin, 1972.
- , *Diferencias entre los sistemas de filosofía de Fichte y Schelling*, Madrid, Tecnos, 1990.
- , *Enciclopedia de las ciencias filosóficas*, México, Juan Pablos, 1974.
- HELD, David, *La democracia y el orden global*, Madrid, Paidós, 1997.
- HELLER, Hermann, *La soberanía*, México, UNAM, 1965.
- HERNÁNDEZ GIL, Antonio, *El cambio político español y la Constitución*, Madrid, Planeta, 1982.
- HERNÁNDEZ Y DÁVALOS, J. E., *Historia de la Guerra de Independencia de México*, México, 1878.
- HERRERA Y LASSO, Manuel, *Estudios Constitucionales*, México, Jus, 1964.
- HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, Miguel, “El Estado de partidos y la vida parlamentaria”, *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- HESSE, K., “Constitución y derecho constitucional”, en BENDA E. *et al.*, *Manual de derecho constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 1996.
- HOBBS, Thomas, *El ciudadano*, Madrid, Debate, 1993.
- , *Leviatán*, Madrid, Editora Nacional, 1979.
- HOBSBAWM, Eric, *On history*, Londres, Weinfeld & Nicolson, 1997.
- JAEGER, Werner, *Paideia*, México, FCE, 1957.

- JASAY, Anthony de, *El Estado. La lógica del poder político*, Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- JAWORSKI, León, *The right and the power*, N. York, Simon and Shuster, 1976.
- JAY, J. et al., *El Federalista*, México, FCE, 1957.
- JUSTINIANO, *Digesto*, Madrid, 1872.
- JUVENAL, *Sátiras*, trad. Roberto Heredia Correa, México, UNAM, 1994.
- KANT, Immanuel, *Teoría y práctica*, Madrid, Tecnos, 1993.
- KETCHAM, Ralph, ed., *Constitutional convention debates*, Londres, Penguin, 1986.
- KELSEN, Hans, *Teoría general de las normas*, México, Trillas, 1994.
- , *Esencia y valor de la democracia*, México, Editora Nacional, 1974.
- , *El Estado como integración*, Madrid, Tecnos, 1997.
- KOVALIOV, S. I., *Historia de Roma, El Imperio*, Buenos Aires, Futuro, 1959.
- LANZ DURET, Miguel, *Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen*, México, 1933.
- LARRAMENDI, Ignacio Hernando de, *Panorama para una reforma del Estado*, Madrid, Actas, 1996.
- LAVILLA, Landelino, “La opinión de los protagonistas”, *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- LAVILLA RUBIRA, Juan José, “La Diputación Permanente en el ordenamiento español”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VI, 1989.
- LEIBHOLZ, Gerhard, *Problemas fundamentales de la democracia moderna*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1971.
- LEMOINE, Ernesto, *Morelos*, México, UNAM, 1991.
- LIEBERMAN, Jethro K., *The evolving constitution*, N. York, Random House, 1992.
- LIPHART, Arend, *Las democracias contemporáneas*, Madrid, Ariel, 1991.
- , “Presidentialism and majoritarian democracy: theoretical observations”, en LINZ, Juan J. y VALENZUELA, Arturo, *The failure of presidential democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1994.
- LINZ, Juan, *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza, 1987.
- , “Democracia: presidencialismo o parlamentarismo, ¿hace alguna diferencia?”, *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*, Óscar Godoy, ed., Santiago, Universidad Católica de Chile, 1990.

- , “Michels e il suo contributo alla sociologia politica”, en Michels, Roberto, *La sociologia del partito politico nella democrazia moderna*, Bolonia, Il Mulino, s. f.
- y STEPAN, Alfred, “Hacia la consolidación democrática”, *La política*, Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad, núm. 2, Barcelona, Paidós, 1996.
- y VALENZUELA, Arturo, *The Failure of presidential democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1994.
- LIPSET, Seymour Martín, *El hombre político*, Madrid, Tecnos, 1987
- LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1964.
- LOCKE, John, *The Second Treatise of Government*, Londres, Penguin, 1993.
- LÓPEZ PORTILLO Y ROJAS, José, *Elección y caída de Porfirio Díaz*, México, 1921.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo, “Las comisiones de investigación de las Cortes”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 10, Madrid, marzo de 1986.
- LUCAS VERDÚ, Pablo y LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo, *Manual de Derecho Político*, Madrid, Tecnos, t. I, 1994.
- LUCAS VERDÚ, Pablo, “Costituzione e politica costituzionale”, *Una Costituzione democratica per la Spagna*, Guiseppe de Vergotini, ed., Milán, Franco Angeli, 1978.
- , *Curso de derecho político*, Madrid, Tecnos, t. II, 1977.
- , *Curso de derecho político*, 4 t., Madrid, Tecnos, 1984.
- , *El sentimiento constitucional*, Madrid, Reus, 1985.
- , *La Constitución en la encrucijada*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1994.
- , “El control por el Senado de la política gubernamental (¿responsabilidad política del gobierno ante el Senado?)”, *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Manuel Ramírez, ed., Barcelona, Labor, 1978.
- , *La octava ley fundamental*, Madrid, Tecnos, 1976.
- , *La Constitución abierta y sus “enemigos”*, Madrid, Beramar, 1993.
- LUCHAIRE, François y CONAC, Gérard, *La Constitution de la République Française*, París, Economica, 1987.
- LUCIANI, Massimo, “La ‘Costituzione dei diritti’ e la ‘Costituzione dei poteri’ ”, *Scritti su le fonti normative e altri temi di Diritto, in onore di Vezio Crisafulli*, Padova, CEDAM, t. II, 1985.

- LUHMAN, Niklas, "La moral social y su reflexión ética", *Razón, ética y política*, X. Palacios y F. Jaranta, eds., Madrid, Anthropos, 1989.
- LUJAMBIO, Alonso, *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, México, UNAM, 1995.
- MADISON, J. et al., *El Federalista*, México, FCE, 1957.
- MADRAZO, Jorge, "La planeación legislativa y las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo y entre ambas cámaras", *Política y proceso legislativo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1985.
- , *El marco legislativo para el cambio*, México, 1983-1988.
- MANZELLA, Andrea, *Il parlamento*, Bolonia, Il Mulino, 1977.
- , "Las Cortes en el sistema constitucional español", *La Constitución española de 1978*, Alberto Pradier y Eduardo García de Entoría, directores, Madrid, Civitas, 1981.
- MARCO AURELIO, *Pensamientos*, versión de Antonio Gómez Robledo, México, UNAM, 1992; *The Thoughts*, versión de George Long, Little, Brown, and Co., Boston, 1900.
- MARIANA, Juan de, *Historia general de España*, Valencia, B. Monfort, t. I, 1783.
- , *La dignidad real y la educación del rey*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.
- MARQUET GUERRERO, Porfirio, *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*, México, UNAM, 1975.
- MARSHALL, Geoffrey, *Teoría constitucional*, Madrid, Espasa Calpe, 1982.
- MARTÍNEZ-ELIPE, León, "La responsabilidad ministerial", *Constitución española de 1978*, Óscar Alazaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VIII, 1985.
- , "La presencia ministerial en las Cámaras", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VIII, 1985.
- , "Las preguntas parlamentarias. Las interpelaciones y las mociones", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VIII, 1985.
- MARTINES, Temistocle, *Governare parlamentare e ordinamento democratico*, Milán, Guiffirè, 1967.
- MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio, *Obras I. Obras político-constitucionales*, México, UNAM, 1994.
- MATEOS, Juan A., *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos*, México, J. F. Jens, 1878-1882.

- MARX, Karl, *Critique of Hegel's "Philosophy of Right"*, Cambridge, University Press, 1970.
- MÉNDEZ SILVA, Ricardo, "Bases constitucionales de la política exterior", *Problemas actuales del derecho constitucional. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, México, UNAM, 1994.
- MERINO MERCHÁN, José F., "Proposiciones de ley", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VII, 1985.
- MICHEL NARVÁEZ, Jesús, *Reelección legislativa*, México, Ed. Nivi, 1995.
- MIJANGOS, María de la Luz, "El control del presupuesto desde una perspectiva jurídica", *El control de las finanzas públicas*, Gilberto Rincón Gallardo, ed., México, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 1996.
- MINC, Alain, *La nueva edad media*, Madrid, Temas de Hoy, 1993.
- , *La borrachera democrática. El nuevo poder de la opinión pública*, Madrid, Temas de Hoy, 1995.
- MIRANDA, José, *Reformas y tendencias constitucionales recientes de la América Latina*, México, UNAM, 1957.
- MODERNE, Franck, "El sistema semipresidencial francés", *La reforma del Estado*, Soberanes, J. L., Valadés D., Concha, H., eds., México, UNAM, 1996.
- MOLINS, Joaquim, "La opinión de los protagonistas", *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- MONGARDINI, Carlo, *Politica e sociologia nell'opera di G. Filangieri*, Milán, Guiffré, 1964.
- MONTERO GIBERT, José Ramón, y GARCÍA MORILLO, Joaquín, *El control parlamentario*, Madrid, Tecnos, 1984.
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, trad. Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Madrid, Tecnos, 1995.
- MORALES BECERRA, Alejandro, *México: una forma republicana de gobierno*, México, UNAM, 1995.
- MORENO COLLADO, Jorge, "El proceso y la práctica legislativos", *Política y proceso legislativos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1985.
- MORGAN, Ted, *Franklin Delano Roosevelt*, Buenos Aires, GEL, 1993.
- MORODO, Raúl, *La transición política*, Madrid, Tecnos, 1985.
- MORTATI, Costantino, *Le forme di governo*, Padua, CEDAM, 1973.
- , *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Padua, CEDAM, t. I, 1991.

- NACIF, Benito, "The mexican chamber of deputies: The political significance of non-consecutive re-election", tesis doctoral, Oxford, 1996. En prensa.
- NEGRI, Guglielmo, *Il quadro costituzionale. Tempi e istituti della libertà*, Milán, Giuffrè Editore, 1995.
- NIXON, Richard, *Memoires*, N. York, Grosset, 1978.
- NOHLEN, Dieter y FERNÁNDEZ, Mario, *Presidencialismo versus parlamentarismo*, Caracas, Nueva Sociedad, 1991.
- NOHLEN, Dieter, "Institutional reform in Latin America from the perspective of political engineering", Universität Heidelberg, 1994.
- , "La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos", *Apuntes para una reflexión sobre la democracia: tres ensayos*, San José de Cosa Rica, CAPEL, 1995.
- , *Elections and electoral systems*, Delhi, Macmillan India, 1996.
- NORIEGA ELÍO, Cecilia, *El Constituyente de 1842*, México, UNAM, 1986.
- NOVICK, Sheldon M., *Honorable Justice*, N. York, Laurel, 1989.
- NOZICK, Robert, *Anarquía, Estado y utopía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.
- OLLERO, Carlos, *Derecho y teoría política en el proceso constituyente español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986.
- O'DONELL, Guillermo, "Otra institucionalización", *La Política*, núm. 2, Madrid, Paidós, segundo semestre de 1996.
- OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, "Las legislaturas y sus funciones de control sobre la actividad gubernamental", *Política y proceso legislativos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1985.
- , "El Poder Legislativo en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior", *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, 1992.
- OTTO, Ignacio de, *Derecho constitucional*, Madrid, Ariel, 1995.
- OTTOLENGHI, Emanuele, "L'elezione diretta del primo ministro: il caso d' Israele", *Quaderni Costituzionali*, a. XIV, núm. 1, Padova, abril de 1994.
- PALACIOS ALCOCER, Mariano, "Papel y situación actual de los parlamentos", *Política y proceso legislativos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1985.
- PALAVICINI, Félix, F., *Historia de la Constitución de 1917*, México, 1938.

- PATEMAN, Carole, *The problem of political obligation*, N. York, John Wiley & sons, 1979.
- PAU VALL, Francesc, "Una reflexión sobre el estado del parlamento y su potenciación", *Parlamento y opinión pública*, Francesc Pau Vall, coord., Madrid, Tecnos, 1995.
- PECES-BARBA, Gregorio, *La Constitución española de 1978*, Madrid, Fernando Torres Editor, 1981.
- , "La opinión de los protagonistas", *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, *El control del gobierno: función del "Poder Legislativo"*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1996.
- , *El Congreso de la Unión. Integración y regulación*, México, UNAM, 1997.
- PÉREZ CALVO, Alberto, "Sobre la noción de control y su aplicación al anteproyecto constitucional", *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Manuel Ramírez, ed., Barcelona, Labor, 1978.
- PÉREZ FRANCESCH, Juan Luis, *El gobierno*, Madrid, Tecnos, 1996.
- PÉREZ GALDÓS, Benito, *Narváez*, Madrid, Hernando, 1941.
- PÉREZ ROYO, Javier, "El parlamento contemporáneo y los medios de comunicación", *Parlamento y opinión pública*, Francesc Pau Vall, coord., Madrid, Tecnos, 1995.
- PÉREZ-SERRANO JÁUREGUI, Nicolás, *Los grupos parlamentarios*, Madrid, Tecnos, 1989.
- PÉREZ SERRANO, Nicolás, *Tratado de derecho político*, Madrid, Civitas, 1976.
- PORRAS NADALES, Antonio, "Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española", *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm. 19, Madrid, enero-febrero de 1981.
- PORRAS NADALES, Antonio J., y VEGA, Pedro de, "Introducción" a *El debate sobre la crisis de la representación política*, Antonio J. Porras Nadales, ed., Madrid, Tecnos, 1996.
- PORTERO MOLINA, José Antonio, "El control parlamentario del presupuesto: un ejemplo de control del Legislativo por el Ejecutivo", *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Manuel Ramírez, ed., Barcelona, Labor, 1978.
- PRESTON, Paul, *La política de la venganza*, Madrid, Península, 1997.

- PRINGLE, Henry F., *Theodore Roosevelt*, N. York, HBJ, 1956.
- PRITCHETT C., Herman, *La Constitución Americana*, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1965.
- RABASA, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, 1912.
- RABASA, Emilio O., *Historia de las Constituciones Mexicanas*, México, UNAM, 1994.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, Manuel, "De las relaciones entre el gobierno y las Cortes Generales", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VIII, 1985.
- REMIRO BROTONS, Antonio, "Tratados internacionales", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VII, 1985.
- ROBERTS, Edward A., y PASTOR, Bárbara, *Diccionario Etimológico Indoeuropeo de la Lengua Española*, Madrid, Alianza, 1996.
- RODRÍGUEZ ADRADOS, Francisco, *Historia de la democracia*, Madrid, Temas de Hoy, 1997.
- ROTH, André-Noël, "El derecho en crisis: ¿fin del Estado moderno?" *Derecho y transición democrática*, Oñati, Instituto Internacional de Sociología del Derecho, 1995.
- ROUSSEAU, J. J., *El contrato social*, México, UNAM, 1969.
- , *Du contract social*, en *Oeuvres politiques*, París, Classiques Garnier, 1989.
- RUBIO LLORENTE, Francisco, *La forma del poder (estudios sobre la Constitución)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- , "El control parlamentario", *Revista Parlamentaria de Habla Hispana*, núm. 1, Madrid, Congreso de los Diputados, 1985.
- , "La Constitución española trece años después", *Estudios sobre la Constitución española*, Gregorio Peces Barba, ed., Madrid, Universidad Carlos III, 1994.
- , "El procedimiento legislativo en España. El lugar de la ley entre las fuentes del derecho", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 6, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, enero-abril de 1986.
- SAGÜES, Néstor P., *La demagogia*, México, Cárdenas editor, 1979.
- SÁNCHEZ AGESTA, Luis, "Poder Ejecutivo y división de poderes", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 3, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, septiembre-diciembre de 1981.

- , *Sistema político de la Constitución española de 1978*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1993.
- , “División de poderes y poder de autoridad del derecho”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 25, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, enero-abril de 1989.
- SÁNCHEZ MEJÍA, María Luisa, *Benjamín Constant y la Constitución del liberalismo posrevolucionario*, Madrid, Alianza, 1992.
- SÁNCHEZ NAVARRO, Ángel J., “Control parlamentario y minorías”, *Revista de Estudios Políticos*, (nueva época) núm. 88, abril-junio de 1995, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- SANDBURG, Carl, *Abraham Lincoln*, N. York, Harcourt, 1939.
- SANDULLI, Aldo, mesa redonda, en *La Costituzione Spagnola*, Bologna, Arnaldo Forni, 1978.
- SANGUINETTI, Horacio, *Historia de las ideas políticas universales y argentinas*, Buenos Aires, Cooperadora de Derecho, 1977.
- SANTAMARÍA OSSORIO, Julián, “Democracia parlamentaria y sistema de partidos”, *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- , “El debate sobre las listas electorales”, *El debate sobre la crisis de la representación política*, Antonio J. Porras Nadales, ed., Madrid, Tecnos, 1996.
- SANTAOLALLA, Fernando, *Derecho parlamentario español*, Madrid, Espasa Calpe, 1990.
- , “Períodos de sesiones”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VI, 1989.
- , “Sanción y publicación de leyes”, *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VII, 1985.
- SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partido*, Madrid, Alianza Editorial, 1992.
- , *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- SAYEG HELÚ, Jorge, *Introducción a la historia constitucional de México*, México, UNAM, 1978.
- SCHATTSCHNEIDER, E. E., *Régimen de los partidos*, Madrid, Tecnos, 1964.
- SCHMILL, Ulises, *El sistema de la Constitución mexicana*, México, Textos Universitarios, 1971.
- SCHMITT, Carl, *Concepto de la política*, Buenos Aires, Struhart y Cía., 1984.

- , *The crisis of parliamentary democracy*, E. U. A., Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, 1985.
- SCHWARTZ, Bernard, *A history of the Supreme Court*, New York, Oxford University Press, 1993.
- SCHNEIDER, J. P., “El régimen parlamentario”, en BENDA, E. *et al.*, *Manual de derecho constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 1996.
- SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA, *El Poder Ejecutivo ante el Congreso*, México, 1974.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho administrativo*, 8a. ed., México, Porrúa, 1977.
- SHAPIRO, Martín, *Law and politics in the Supreme Court*, New York, Free Press, 1964.
- SIERRA, Justo, *Evolución política del pueblo mexicano*, México, UNAM, 1977.
- , *Obras completas. Correspondencia con José Yves Limantour*, México, UNAM, 1996.
- SIEYES, Enmanuel, *Escritos y discursos de la Revolución*, Ramón Máiz, ed. y trad., Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990.
- SILVA BASCUÑÁN, Alejandro, *Tratado de derecho constitucional*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1963.
- SMITH, Adam, *Lecciones de jurisprudencia*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, ed., *El primer constitucionalismo iberoamericano*, Madrid, Marcial Pons, 1992.
- , *Historia del derecho mexicano*, México, Porrúa, 1995.
- SOLÉ TURA, Jordi, y APARICIO PÉREZ, Miguel A., *Las Cortes Generales*, Madrid, Tecnos, 1984.
- SORDO CEDEÑO, Reynaldo, *El Congreso en la primera república centralista*, El Colegio de México, México, 1993.
- SOROS, Georges, *Soros on Soros. Staying ahead of the curve*, N. York, Wiley & Sons, 1995.
- Sunday Times*, Londres.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- STILLE, Alexander, *Excellent cadavers: the Mafia and the death of the first Italian Republic*, N. York, Pantheon Books, 1995.
- TÁCITO, *Germania*, Florencia, Felice le Monier, 1973.

- TEJA ZABRE, Alfonso, *Morelos*, Madrid, Espasa Calpe, 1934.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, "México y sus constituciones", *Trabajos jurídicos de homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su XXV Aniversario*, México, Polis, 1937.
- , *Leyes fundamentales de México*, Porrúa, 1971.
- , *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, México, 1985.
- The Constitution of the United States of America*, John H. Killian, ed., Washington, U.S. Senate, 1987.
- The Economist*, Londres.
- The Washington Post*, Washington.
- TIERNO GALVÁN, Enrique, *Actas de las Cortes de Cádiz* (antología), Madrid, Taurus, 1984.
- TOCQUEVILLE, Alexis, *La democracia en América*, edición crítica, Madrid, Aguilar, 1989.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, *Los validos en la monarquía española del siglo XVII*, Madrid. Siglo XXI de España Editores, 1990.
- TORRE VILLAR, Ernesto de la, *Estudios de historia jurídica*, México, UNAM, 1994.
- TORRES DEL MORAL, Antonio, "Ley electoral y representación", *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- TRIBE, Laurence, H., *Constitutional choices*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1985.
- , *American Constitutional Law*, New York, The Foundation Press, 1988.
- VALADÉS, Diego, *La dictadura constitucional en América Latina*, México, UNAM, 1974.
- , "Constitucionalización de los partidos políticos", *El régimen constitucional de los partidos políticos*, México, UNAM, 1975.
- , *La Constitución reformada*, México, UNAM, 1987.
- , *Constitución y política*, México, UNAM, 1994.
- , "Actualidad del pensamiento de César Sepúlveda", *Escritos de homenaje a César Sepúlveda*, México, UNAM, 1995.
- VALADÉS, José C., *Orígenes de la República mexicana. La aurora constitucional*, México, UNAM, 1994.
- VALENZUELA, Arturo, "Party politics and the crisis of presidentialism in Chile: a proposal for a Parliamentary form of government", *The failure of Presidential democracy*, ed. por J. Linz y A. Valenzuela, Baltimore, John Hopkins University Press, 1994.

- VALLE, José Cecilio del, *Obra escogida*, García Laguardia, Mario, ed., Caracas, Ayacucho, 1970.
- VANOSI, Jorge, "Un teorema constitucional: el Poder Ejecutivo de Max Weber a Charles de Gaulle", *Anales*, año XXXIX, núm. 32, Buenos Aires, 1995.
- VEGA, Pedro de, "En torno a la crisis de las ideas de representación y de legitimidad en la democracia actual", *La reforma del Estado. Estudios comparados*. J.L. Soberanes, D. Valadés y H. Concha, eds., México, UNAM, 1996.
- , *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985.
- , "Constitución y democracia", *La Constitución de la monarquía parlamentaria*, A. López Pina, ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1985.
- , "Prólogo" a *Constitución española*, Antonio de Cabo, ed., notas e índice, Madrid, Biblioteca Nueva, 1996.
- , "Prólogo" a Carl Schmitt, *La defensa de la Constitución*, Madrid, Tecnos, 1983.
- , "En torno al concepto político de Constitución" (en prensa) (Madrid, 1997).
- , "Organi costituzionali dello Stato e loro rapporti", *La Costituzione Spagnola*, Università degli Studi di Bologna, 1978.
- , "La sesiones plenarias de las cámaras", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VI, 1989.
- , "Parlamento y opinión pública", *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- , "Organi costituzionali dello Stato e loro rapporti", *La Costituzione Spagnola*, Bologna, Arnaldo Forni, 1978.
- , "La transición política española a la luz de los principios democráticos de legalidad, publicidad y racionalidad", *Las experiencias del proceso constitucional español*, México, UNAM, 1979.
- , "La función legitimadora del parlamento", *Parlamento y opinión pública*, Francesc Pau Vall, coord., Madrid, Tecnos, 1995.
- VERDUGO, Agustín, *Historia de los congresos nacionales ordinarios*, México, Ciencia Jurídica, 1901.
- VERGOTTINI, Giuseppe de, mesa redonda, en *La Costituzione Spagnola*, Bologna, Arnaldo Forni, 1978.

- VILAS NOGUEIRA, José, "Influencia de medios audiovisuales en el Parlamento", *El Parlamento a debate*, Manuel Ramírez, ed., Madrid, Trotta, 1997.
- VILLAR PALASÍ, José Luis, y SUÑÉ LLINAS, Emilio, "Legislación delegada", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VII, 1985.
- VILLAR PALASÍ, José Luis, y SUÑÉ LLINAS, Emilio, "Decretos Legislativos", *Constitución española de 1978*, Óscar Alzaga, ed., Madrid, Revista de Derecho Privado, t. VII, 1985.
- VÍRGALA FORURIA, Eduardo, *La moción de censura en la Constitución de 1978*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.
- , "La responsabilidad política del gobierno en la RFA: la moción de censura constructiva y las mociones de reprobación", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 21, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, septiembre-diciembre de 1997.
- VYSHINSKY, Andrei Y., *The law of the Soviet State*, N. York, Macmillan Co., 1948.
- WADE, E. C. S., *Constitutional Law*, Londres, Longmans, Green and Co., 1946.
- WEBER, Max, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- , "Parlamento y gobierno en una Alemania reorganizada", *Escritos políticos*, Joaquín Abellán, ed., Madrid, Alianza Editorial, 1991.
- WILLIAMS, Charles, *The last great Frenchman*, N. York, J. Wiley and sons, 1995.
- WILSON, Woodrow, *Congressional Government*, Boston, Cambridge, 1925.
- ZARCO, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857*, México, I. Cumplido, 1857.
- ZIMMERLING, Ruth, *El concepto de influencia y otros ensayos*, México, Fontamara, 1993.