

EL CONTROL DEL EJECUTIVO EN LA DEMOCRACIA  
PARLAMENTARIA EUROPEA. Estudio comparado de España,  
Francia, Reino Unido, Italia y Portugal desde la «teoría  
de la agencia» (\*)

MANUEL SÁNCHEZ DE DIOS (\*\*)

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.—2. ESTUDIO DE MODE-  
LOS.—A) *El modelo británico.*—B) *El mo-  
delo francés.*—C) *El modelo italiano.*—  
D) *El modelo portugués.*—E) *El modelo  
español.*—3. CONCLUSIONES: COMPARACIÓN DE  
CASOS.—A) *Tipología y funcionalidad de los  
procedimientos.*—B) *Valoración de los pro-  
cedimientos de control.*—C) *Rasgos carac-  
terísticos de los modelos analizados.*—4. BI-  
BLIOGRAFÍA.

---

(\*) Este trabajo forma parte de la investigación realizada sobre «Instituciones y meca-  
nismos de rendición de cuentas en regímenes parlamentarios y presidencialistas (los casos  
de Argentina, Chile, España, Francia, Gran Bretaña y Hungría)» financiado por el Ministe-  
rios de Educación y Ciencia español, Referencia del proyecto: SEJ2007-67995. Investiga-  
dor principal: D. Juan Luis Paniagua Soto. Centro: Departamento de Ciencia Política y de  
la Administración II. Universidad Complutense de Madrid (España).

(\*\*) Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid.

## 1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es valorar la importancia que tiene la rendición de cuentas parlamentaria en Europa, que es un indicador de la calidad de la democracia. Para ello comparamos el caso de España con otros países y recurrimos a la «teoría de la agencia» para explicar las similitudes y diferencias entre los casos. El fundamento de este análisis es que en la democracia parlamentaria el parlamento tiene que asegurarse de que el ejecutivo está sometido a control y no puede abusar de su poder. En este trabajo solo analizamos el control parlamentario *ex post*, lo que McCUBBINS y SCHWARTZ (1984) llaman «*police patrol oversight*», es decir, los procedimientos para vigilar y controlar la implementación de las decisiones y políticas gubernamentales.

De acuerdo con la teoría de la agencia (SÁNCHEZ DE DIOS, 2006) un agente (el ejecutivo) es responsable ante su principal (el parlamento) si está obligado a actuar en representación del mismo y el principal tiene poder para premiar o castigar su actuación en este cometido. La agencia se basa en la delegación de poder que hace el principal sobre su agente y, como consecuencia, en la responsabilidad en que el agente incurre por ello. Hay «perdidas de agencia» cuando el agente no actúa a favor del mejor interés del principal o cuando actúa en contra de los intereses del principal. De forma más precisa se puede decir que aparece el problema del «riesgo moral» en el régimen parlamentario porque los ministros y otros miembros del Gobierno pueden tener incentivos y oportunidades para actuar sin ser observados ni vigilados en contra de los intereses del parlamento

(STROM, 2003, p. 86). Los problemas del «proceso de la agencia» o de delegación del poder se exacerban cuando se dan situaciones en que se puede ocultar la información y las actuaciones (LUIPIA 2003, p. 35). Como consecuencia de ello el principal problema del «proceso de la agencia» es combatir las asimetrías de información que favorecen al ejecutivo.

Como señalan BERGMAN *et al.* (2003, p. 147) el vínculo entre los diputados y los ministros es siempre complejo y cargado de dificultades, incluso aunque pertenezcan al mismo partido. La complejidad es mayor con gobiernos de coalición. Esta es la razón por la que los diputados de la mayoría y de la oposición tienen que buscar mecanismos institucionales y de otro tipo para asegurarse de que hay rendición de cuentas del ejecutivo. Las pérdidas de agencia pueden reducirse o impedirse mediante el control parlamentario, que está basado en el derecho que tienen los diputados a obtener información sobre la acción de gobierno. El riesgo moral, en concreto, se combate mediante las medidas de *indirizzo* aprobadas por los diputados.

El aspecto fundamental de la rendición de cuentas en el proceso de la agencia es la capacidad del principal para conocer y entender como se comporta su agente. Cuanto mas pueda conocer el principal sobre su agente, mas confianza tendrá en el mismo y menos probable será que se produzcan pérdidas de agencia. Consecuentemente la rendición de cuentas del ejecutivo debe estar basada en que los diputados puedan desarrollar capacidad para entender el comportamiento del Gobierno. Tal capacidad de comprensión se incrementa con la existencia de diversos recursos para obtener información por parte de los órganos legislativos. Para protegerse en relación con las pérdidas de agencia, e incrementar el conocimiento sobre la actividad gubernamental, los diputados pueden controlar y vigilar a los ministros de distintas formas. De acuerdo con LUIPIA (2003, p. 49) se puede decir que hay tres mecanismos básicos para obtener información: la supervisión directa de la acción de gobierno, escuchar lo que el agente (ejecutivo) tiene que decir sobre su comportamiento, y escuchar el testimonio de un tercero sobre la actuación del Gobierno.

En la práctica el control parlamentario es un mecanismo de control *ex post* que se pone en práctica de dos maneras: una es la vigilancia di-

recta y otra es la obtención de información del ejecutivo. La vigilancia directa o «*police patrol*» se concreta en información producida por el propio parlamento. El ejecutivo aporta información cuando contesta las preguntas, elabora informes o da explicaciones en las comparencias y debates generales. En la vigilancia directa los parlamentos por sí mismos y bajo su propia iniciativa examinan actuaciones particulares de la actividad del ejecutivo con el objetivo de detectar y poner remedio a las violaciones de los dictados del poder legislativo y, mediante esta vigilancia, impedir tales violaciones. La elaboración de informes y comunicaciones para los diputados obliga al ejecutivo a compartir la información a la que el parlamento difícilmente tendría acceso.

La elección de unos u otros mecanismos para combatir las asimetrías de información depende de si los diputados pertenecen a la mayoría o a la oposición. Los incentivos que tienen diputados y partidos para recurrir a estos mecanismos y reclamar información al ejecutivo, en particular de la oposición, están relacionados inversamente con el control que el Gobierno tenga de la agenda parlamentaria (SAALFELD, 2000, p. 367). Cuando el Gobierno tiene el poder de controlar la agenda unilateralmente, porque tiene una sólida mayoría, la oposición tiene un fuerte incentivo para llevar a cabo una estrategia competitiva. Sin embargo, si la oposición puede tranquilamente ejercer influencia en las políticas del Gobierno a través de los comités parlamentarios o por vía extra-parlamentaria (con gobiernos minoritarios), entonces la oposición actúa en un sentido cooperativo.

En todo caso hay diferentes modos en que se combaten las asimetrías de información entre el legislativo y el ejecutivo. Siguiendo a KING (1976) podemos identificar el «modo oposición» basado en la relación entre el Gobierno y las minorías; el «modo intra-partido» que es la relación entre el ejecutivo y el partido de la mayoría; el «modo inter-partidos» basado en la relación entre el ejecutivo y los partidos que forman una coalición de gobierno; y, finalmente el «modo transversal» o *cross-party*, que es el basado en la interacción entre el Gobierno y los parlamentarios cuando estos dejan a un lado su vinculación partidista.

Siguiendo la teoría de la agencia, en este trabajo partimos de que la rendición de cuentas parlamentaria debe estar muy desarrollada

en la democracia parlamentaria europea para combatir las asimetrías de información entre los poderes ejecutivo y legislativo y debe haber un elevado número de mecanismos bien definidos para llevarla a cabo. Además entendemos que a través de tales mecanismos se pueden perseguir distintos objetivos como vigilar, aconsejar y tratar de mejorar la acción de gobierno. Con tales procedimientos debe ser posible combatir no solo las asimetrías de información sino también el «riesgo moral» en que puede incurrir la acción del ejecutivo. Finalmente, tiene sentido pensar que se ha de dar una tendencia a desarrollar un esquema similar y homogéneo en las formas de rendición de cuentas en las democracias parlamentarias, ya que todas tienen que enfrentar problemas parecidos de «pérdidas de agencia».

En este artículo consideramos estas cuestiones poniendo atención en la estructura general de los regímenes parlamentarios de los casos estudiados, en su gobierno de partido y, muy específicamente, en los procedimientos que tienen para el control parlamentario. Aunque casi todos estos países tienen un sistema bicameral, salvo Portugal, analizamos únicamente la actividad de control de las cámaras bajas, por ser las que más relevancia política tienen. Los datos que manejamos han sido obtenidos en las *webs* oficiales de cada parlamento.

## 2. MODELOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS PARLAMENTARIA EN EUROPA

### A) *El modelo británico*

En el Reino Unido la responsabilidad política es fundamentalmente de tipo parlamentario. La Cámara de los Comunes da oportunidades a la oposición para debatir y controlar las medidas y las acciones del ejecutivo (NORTON 1998, p. 22). El principal factor determinante de la rendición de cuentas es la confrontación entre los dos principales partidos que se alternan en el gobierno: laboristas y conservadores, es decir, el modo oposición. La competición bipartidista es más fuerte cuando las acciones del ejecutivo se refieren a las cuestiones de más actualidad (MORAN, 2005, p. 199). Aunque hay que anotar que la relación entre la mayoría y la oposición no está equilibrada, porque el ejecutivo habitualmente tiene asegurada la mayoría en los Comunes. Por esta razón los mecanismos de con-

trol permanecen relativamente débiles frente a un Gobierno fuerte y resuelto, que tiene confianza en su habilidad para recurrir al apoyo parlamentario en la Cámara de los Comunes y así superar cualquier obstáculo (FORMAN y BALDWIN 2007, p. 258)

La forma básica de control parlamentario se da en el conocido periodo del «*Question Time*» (QT) mediante preguntas orales que tienen una gran carga simbólica (JUDGE, 2005, p. 54). Este sistema, ahora extendido por toda Europa, se formalizó a mediados del siglo XIX (CHESTER y BROWNING, 1962, p. 23). El reglamento parlamentario establece que hay una hora diaria dedicada al QT de lunes a jueves. La participación de los ministros en el QT está organizada en forma de rotación, y les corresponde una vez por mes. El Primer Ministro responde preguntas cada miércoles. Se hace un sorteo por ordenador para decidir qué preguntas se hacen a cada ministro y en qué orden. Los ministros se hacen acompañar de sus subsecretarios (*junior ministers*) para responder las preguntas.

El procedimiento permite que, una vez que la pregunta es respondida, se pueden plantear cuestiones suplementarias, que en muchas ocasiones es el verdadero objeto del debate. El Presidente de la Cámara (el *Speaker*) decide el número de cuestiones suplementarias que pueden plantear los distintos partidos de la mayoría y de la oposición. Hay técnicas partidistas para proteger a los ministros frente a un control excesivamente penetrante, como son las sesiones preparatorias entre los diputados y los ministros o las preguntas de la mayoría que dan cobertura argumental de apoyo a los ministros (JUDGE 2005, p. 54).

Las preguntas al Primer Ministro son sobre temas de actualidad y de la máxima tensión política. Las cuestiones suplementarias en este caso pueden versar prácticamente sobre cualquier asunto y se utilizan con el objetivo de «pillar desprevenido» al Primer Ministro. Generalmente este debate se convierte en una batalla entre el Primer Ministro y el líder de la oposición, que según explica MORAN (2005, p. 199), no es tan relevante para la opinión pública como para los propios parlamentarios. Se trata de que el líder de la oposición demuestre su capacidad de liderazgo ante su propio grupo.

En el Reino Unido cabe plantear preguntas urgentes cuando un asunto es de la máxima relevancia y actualidad. También se llevan a cabo sesiones especiales para plantear «preguntas transversales». Se trata de sesiones en que se debate un tema que afecta a varios departamentos a partir de una pregunta parlamentaria. No suele haber muchas sesiones de este tipo.

Las preguntas escritas son también un importante recurso y desde el 2003 se pueden plantear por vía telemática. La convención es que las preguntas escritas se deben responder en siete días. Hay un tipo de preguntas con «día señalado». Estas son a las que los diputados dan prioridad (solo un número limitado) que han de ser respondidas en tres días, si bien se admite que la repuesta sea retrasada por el ejecutivo hasta que pueda hacerla (aproximadamente el 7 por 100 del total).

#### PREGUNTAS PARLAMENTARIAS EN EL REINO UNIDO (2001-2005)

	<i>TOTAL</i>
Preguntas orales presentadas	15.771
Preguntas orales contestadas	8.238
Cuestiones suplementarias	12.646
Preguntas orales contestadas + cuestiones suplementarias	20.884
Preguntas urgentes	36
Preguntas escritas presentadas	205.508
Preguntas escritas contestadas	190.450

*Fuente:* Sessional Information Digest.

Los debates generales de control se pueden basar bien en una moción específica o «sustantiva» bien en una moción de aplazamiento. Las mociones sustantivas generalmente manifiestan un punto de vista concluyente con una votación de la Cámara que obliga al Gobierno a actuar en un sentido determinado o a adoptar una política específica, es decir, son un instrumento de *indirizzo* o, en su caso, de crítica al Gobierno. Las mociones sustantivas se plantean en los 20

días en que la oposición tiene la capacidad para determinar el contenido de los debates parlamentarios (*Opposition Days*).

#### DEBATES HABIDOS EN LOS *OPPOSITION DAYS*

Año	N	Año	N
2007-2008	38	2004-2005	8
2006-2007	35	2003-2004	41
2005-2006	37	2002-2003	39

*Fuente:* Sessional Information Digest

Otra vía para plantear mociones sustantivas de control son los debates en los tres días dedicados al gasto público por cada año fiscal (*Estimate Days*). Un tercer recurso son las mociones urgentes bajo el artículo 24 del Reglamento parlamentario. Son muy pocas las mociones de este tipo que se debaten cada año, las dos últimas fueron una en la sesión 2007-2008 y la anterior en 2002 (KELLY, GAY y COWLEY, 2007, p. 108).

Entre las mociones propuestas por la oposición están las mociones de censura a un ministro o a todo el Gobierno. Por convención, el Gobierno siempre permite y organiza el tiempo parlamentario para que estas mociones se debatan. Aunque las mociones de censura son frecuentes, la última fue aprobada en 1979. El voto de censura exitoso anterior a este fue en 1924 (SÁNCHEZ DE DIOS, 1992, p. 76).

El debate de una moción de aplazamiento es una vía para evitar que tenga que producirse una votación parlamentaria. Hay hasta tres tipos: el de aplazamiento diario, el de aplazamiento por vacaciones y los debates de «aplazamiento» solicitados por el Gobierno. Por convención, los debates de aplazamiento diarios permiten a los diputados debatir con los ministros sobre cuestiones relativas a la actuación del Gobierno en sus circunscripciones. El debate de aplazamiento por vacaciones es un debate entre los diputados y el líder de la mayoría (que representa al Gobierno). Los debates de aplazamiento planteados por el Gobierno se refieren generalmente a la política exterior.



Hay otros debates generales generados por el ejecutivo como el debate sobre el Discurso de la Corona, en el que se formula el programa del gobierno para cada periodo anual de sesiones parlamentarias. El ejecutivo tiene que conseguir el voto favorable del mismo. Por otra parte, desde el año 2007 se vienen produciendo debates temáticos de 90 minutos semanales referentes a cuestiones específicas relevantes de carácter regional, nacional o internacional. El objeto del debate es determinado por el líder de la mayoría. En el periodo 2007-2008 hubo 25 debates de este tipo.

En el Reino Unido existen los llamados «anuncios de moción» o *Early Day Motions* (EDM), que son propuestas de los diputados individuales sin que tengan fecha de debate. Una vez planteadas, otros parlamentarios pueden adherirse a la moción e incluso incorporar enmiendas. Las EDMs son un mecanismo para presentar los puntos de vista de los diputados y poner de manifiesto el apoyo que puede tener. Cuando se presenta una EDM, se suele obtener apoyo publicitario de los medios de comunicación de ámbito local de la procedencia del diputado, pero estas mociones rara vez llegan a debatirse; aunque en ocasiones pueden producir caída del Gobierno, por ejemplo, la moción de censura aprobada en 1979 procedía de una EDM.

#### EDMS PRESENTADOS ENTRE 2001 Y 2005

<i>Año</i>	<i>N</i>	<i>Adhesiones</i>	<i>Enmiendas</i>
2001-2002	1.864	34.124	103
2002-2003	1.939	97.487	294
2003-2004	1.941	99.053	285
2004-2005	1.033	103.707	214

*Fuente:* Sessional Information Digest.

El control del ejecutivo británico también tiene lugar en los comités parlamentarios departamentales (*Select Committees*) que se crearon en 1979. Los diputados consideran que estos comités son el mecanismo más efectivo para controlar al Gobierno y, en la práctica, los ministros los ven realmente como una amenaza (JUDGE, 2005, p. 62). De hecho, la mayor parte de sus sesiones son atendidas por

los medios de comunicación y se dedican a recabar información mediante comparecencias.

Aunque su composición refleja la estructura y el balance partidista de la Cámara, la cultura de los comités es pasar por alto las divisiones partidistas y aunar a los diputados en el objetivo común del control parlamentario (MORAN, 2005, p. 201; JUDGE, 2005, p. 56). Además, como explica NORTON (1997, p. 19; 1998, p. 32), los comités han resultado ser muy atractivos para los grupos de presión, que a través de ellos quieren ejercer su influencia. Lógicamente estos comités son mas poderosos cuando se enfrentan con un gobierno débil (FORMAN y BALDWIN 2007, p. 257).

Los comités departamentales tienen capacidad para reclamar comparecencias y pedir documentos tanto de los departamentos como de las agencias gubernamentales. Sus investigaciones se trasladan a informes que publica la Cámara y son objeto de «respuesta» por parte del Gobierno mediante «informes especiales» que también son publicados.

#### ACTIVIDAD DE LOS *SELECT COMMITTEES*

<i>Año</i>	<i>Informes</i>		<i>Comparecencias</i>	
	<i>N</i>	<i>Especiales*</i>	<i>Sesiones</i>	<i>Oral**</i>
2007-2008	165	102	68	188
2006-2007	135	82	59	180
2005-2006	138	98	n.d	n.d
2004-2005	132	19	n.d	n.d
2003-2004	152	84	n.d	n.d
2002-2003	144	15	n.d	n.d

\* Informes Especiales: respuesta del Gobierno a los informes de los Comités.

\*\* Aproximado.

*Fuente:* Sessional Information Digest.

## B) *El modelo francés*

Aunque la Quinta República francesa es formalmente y estructuralmente un régimen parlamentario (AVRIL, 2002, p. 268) su parlamento tiene una posición subordinada (FABIUS, 1998, p. 152). Como explica P. AVRIL (1998, p. 1515), la debilidad del parlamento resulta principalmente del hecho de que el Gobierno siempre ha sido responsable ante el Presidente y no ante el parlamento, ya que es un sistema semipresidencial (ELGIE, 1998), con una fuerte tendencia presidencialista (AROMATARIO 2007, p. 752). La última reforma del mandato presidencial ha debilitado aun más la responsabilidad parlamentaria del ejecutivo (CHALTIEL, 2006, p. 306). En consecuencia, el sistema favorece la posibilidad de que se produzcan importantes «pérdidas de agencia» en la relación ejecutivo-legislativo.

Hay que tener en cuenta que en la Quinta República se ha producido una «racionalización» del parlamentarismo que ha asegurado que el ejecutivo dirija de manera efectiva la actividad del parlamento (AUVERT, 1998, p. 1517). La racionalización de la responsabilidad parlamentaria se ha llevado a cabo eliminando las interpelaciones y estableciendo un procedimiento específico para la moción de censura. Como consecuencia, el control del ejecutivo se basa principalmente en la información que da el ejecutivo al parlamento en los debates generales, tras los que no es posible realizar una votación con la que las cámaras puedan posicionarse frente al Gobierno. Al no ser posible votar y aprobar mociones, es muy difícil tanto criticar efectivamente al Gobierno como darle orientación o *indirizzo*, es decir, combatir el riesgo moral. El ejecutivo solamente puede ser sancionado por una moción de censura o cuando pierde un voto de confianza. Aunque de hecho, remover al gobierno suele ser muy difícil porque suele haber una mayoría parlamentaria, estable, cohesionada y disciplinada. En el caso francés el gobierno de partido se basa habitualmente en una coalición. En las últimas décadas ha sido frecuente la alternancia entre dos coaliciones estructuradas en un sistema de partidos unidimensional con tendencia a la bipolarización (THIÉBAULT, 2000, p. 52). Esto determina que sean relevantes en la rendición de cuentas tanto el modo oposición como el modo interpartidos.

Todo ello explica que en Francia se tenga la idea de que el control del ejecutivo tiene que desarrollarse aun más, es decir, que la rendición de cuentas parlamentaria está poco consolidada como apunta FABIOUS (1998b, p. 1306). P. AVRIL (2002, p. 277) ha señalado que la actividad de control es muy reducida debido a la prioridad que se da a la actividad legislativa, a la timidez de la mayoría y a la incapacidad de la oposición para ejercerla. Por esto se han introducido reformas constitucionales en 1995 y del Reglamento de la Asamblea Nacional en 1994 para reforzar el papel del parlamento y el control parlamentario (JAN, 1995, p. 91; CHRESTIA, p. 1999). El resultado ha sido un incremento de la actividad de control en la última década. Otra reforma relevante ha sido la introducción de las «misiones parlamentarias» en 1997 que tienen el objetivo de elaborar informes sobre las políticas gubernamentales. Esta reforma se valora como un nuevo *path* para la rendición de cuentas parlamentaria (VANDERDRIESSCHE, 2001, p. 63)

Entre los principales procedimientos de control están las preguntas parlamentarias. Hay varios tipos de preguntas siendo las escritas las más numerosas, con una tasa de efectividad en torno al 83 por 100. Las preguntas escritas se pueden responder en un mes, periodo ampliable a solicitud ministerial y, si esto no ocurre, se pueden transformar en orales. Como consecuencia de los retrasos, se ha establecido el procedimiento de «señalar» las preguntas que los diputados consideran prioritarias. Estas tienen que ser respondidas en diez días. Esto ha provocado que el ejecutivo solo ponga interés en responder las preguntas señaladas (JAN, 2005, p. 109). Las preguntas escritas suelen referirse a cuestiones locales aunque, según apunta JAN (2005, p. 108), tienen gran importancia desde el punto de vista del derecho administrativo, ya que suelen utilizarse para obtener información sobre la doctrina administrativa en relación con las cuestiones legales.

Hay dos tipos preguntas orales: «sin debate» y «preguntas al gobierno». Las preguntas sin debate están reguladas en la Constitución francesa, pero el Consejo Constitucional ha hecho un interpretación restrictiva de su uso (AVRIL y GICQUEL, 2005, p. 434). Cada grupo parlamentario puede presentar un número de preguntas orales sin debate proporcional a su fuerza parlamentaria. Aproximi-

madamente en cada sesión se debaten 25 preguntas. Estas son parecidas a las mociones de aplazamiento británicas y referidas sobre todo a cuestiones de carácter local (FREARS, 1990, p. 134). Como estas preguntas son respondidas los viernes, que es cuando los diputados vuelven a casa para el fin de semana, y se permite que un ministro se encargue de responder en nombre del Gobierno todas las preguntas dirigidas a diferentes departamentos, se han devuelto como mecanismo de rendición de cuentas (AVRIL y GICQUEL, 2005, p. 270).

Desde 1974 los diputados debaten con el Gobierno en el pleno mediante las llamadas «preguntas al Gobierno». Estas se rigen por convenciones parlamentarias y tienen una naturaleza espontánea, es decir, no son registradas, ni notificadas, ni publicadas. Su razón de ser está en las restricciones establecidas por el Consejo Constitucional para las preguntas sin debate. El debate de cada pregunta es televisado y cada partido dispone de un tiempo acorde con su fuerza parlamentaria. Hay dos sesiones semanales dedicadas a ellas. Una hora antes del debate se comunica al Presidente de la Asamblea Nacional el nombre del autor de la pregunta y se señala el ministro al que se dirige la pregunta. No es necesario especificar el objeto. Las preguntas se debaten en cinco minutos. Las preguntas al Gobierno son la réplica del *Question Time* británico y permiten un debate sobre temas de la máxima actualidad.

Las comisiones de investigación son un procedimiento de vigilancia directa. Sin embargo, como la composición de las comisiones de investigación ha de ser proporcional a la representatividad de los partidos, la oposición tiene limitada su capacidad de control en ellas (JAN, 1995, p. 1015). De acuerdo con FREARS (1990, p. 35), estas comisiones son instrumentos ineficientes de control y no tienen impacto en la opinión pública. Estas comisiones no han sido importantes en número en la historia parlamentaria francesa.

Próximos a las comisiones de investigación están los subcomités parlamentarios llamados «oficios» y «misiones» que se han hecho mas y mas importantes con el tiempo debido a la dificultad de establecer comisiones de investigación (MAUS, 1999, p. 80). Se pueden valorar como un procedimiento de «vigilancia directa»

que responde al modo *cross-party*. Estos son en la práctica delegaciones que informan al parlamento sobre las políticas particulares (CHEVILLEY-HIVER, 2000, p. 1687). Su función es la de evaluar la implementación de las leyes y en particular de las políticas. Son muy numerosas y tienen los mismos poderes que los comisiones de investigación (PONTHERAU, 2004, p. 109). La Misión de Evaluación y Control (MEC) establecida por la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional para informar sobre la eficacia del gasto público es la más importante de todas y ha sido relanzada legislatura tras legislatura (CHEVILLEY-HIVER, 2000). Hay diversos tipos de misiones. Las «misiones informativas» son subcomisiones de información. Las «misiones temporales» son encargadas por el Presidente de la cámara a algún diputado generalmente de la mayoría para evaluar las políticas.

En la práctica las comisiones de investigación, las delegaciones, los oficios y las misiones parlamentarias son mecanismos de *indirizzio*, mas que mecanismos de supervisión. Concretamente son mecanismos de evaluación de políticas para dar orientación al ejecutivo y combatir el riesgo moral. Su actividad se concreta en los numerosos informes que elaboran, aunque desde la perspectiva de la rendición de cuentas hay que tener en cuenta que también llevan a cabo comparecencias cuyo contenido es público y juegan un papel muy importante en la evaluación de las políticas.

ACTIVIDAD DE RENDICIÓN DE CUENTAS PARLAMENTARIA  
EN FRANCIA (2002-2007)

<i>Procedimiento</i>	<i>N</i>	<i>Procedimiento</i>	<i>N</i>
PREGUNTAS AL GOBIERNO	3.298	PREGUNTAS ESCRITAS	
		— Presentadas	123.418
		— Respondidas	100.154
PREGUNTAS SIN DEBATE	1.830	— Señaladas	2.873
DEBATES GENERALES		INFORMES no legislativos	
Declaraciones del Gobierno	26	— Comisiones permanentes	169
Voto de confianza	5	— Oficios y delegaciones	203
Moción de censura	7	— Misiones informativas	139

COMISIONES DE INVESTIGACIÓN		COMPARECENCIAS (no legislativas)	
— Propuestas	173	— Comités permanentes	1.130
— Creadas	8	— Gobierno	-498
MEC/MECSS	11/6	— Oficinas y Misiones	2.050
MISIONES INFORMATIVAS	16	— Gobierno	-114
MISIONES TEMPORALES	76	— Comités de investigación	937
		— Gobierno	-18
		TOTAL	4.117

MEC: Misión de Evaluación y Control; MECSS: Misión de Evaluación y Control de la Seguridad Social.

Fuente: [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr).

En Francia también se da algo de *indirizzo* desde los comisiones permanentes por medio de sus informes no legislativos (AVRIL y GICQUEL 2005, p. 273). Las comisiones también realizan algo de control vía comparecencias, si bien la mayor parte de estas son de tipo legislativo. Hay que tener en cuenta en la Asamblea Nacional solo existen seis grandes comisiones cuya función es primariamente legislativa de carácter técnico. En Francia no hay un sistema de comisiones especializadas por áreas de gobierno, que facilitaría su especialización en el control.

Complementariamente a la actividad descrita más arriba en Francia hay otros mecanismos de control. Por ejemplo, debates generales tras las declaraciones gubernamentales, votos de confianza tras la nominación del Primer Ministro y votos de censura, que son relativamente frecuentes.

### C) *El modelo italiano*

El parlamento tiene una posición institucional central en el sistema italiano, pero es dudoso que la tenga en términos políticos (PEGORARO, 2002). Antes de la década de 1990, y principalmente en la de 1970, el parlamento era el centro de la vida política (COTTA, 1997, MANZELLA, 2001) La *centralita* del parlamento estaba fundada en un planteamiento consociacional en las relaciones entre partidos (ZUC-

CHINI, 1997; DE MICHELI, 1997). Sin embargo, en las últimas legislaturas el parlamento ha entrado en un periodo oscuro producido por la fragmentación de los partidos, que ha causado inestabilidad de los gobiernos y pérdida de legitimidad al sistema. Es lo que MANZELLA (2001, p. 68) llama «la paradoja italiana». La fragmentación partidista, sobre todo en la legislatura 2006-2008, llevó al parlamento italiano a una situación crítica (PASQUINO, 2007, p. 8) que hoy está superada, pero es un factor que potencia las «pérdidas de agencia».

A pesar de todo ello no se puede afirmar que haya un proceso de declive del parlamento (PERGORARO, 2002, p. 126). Todo lo contrario, como señala DELLA SALA (1998, p. 175), el parlamento sigue jugando un papel fundamental y está fuertemente institucionalizado, es decir, puede combatir eficazmente las asimetrías informativas. FURLONG (1990, p. 65) admite que el parlamento italiano tiene una gran influencia en la toma de decisiones.

Un rasgo característico de Italia es la existencia continuada de gobiernos de coalición. Además, desde el cambio en el sistema de partidos tras las elecciones de 1994 se han sucedido dos grandes coaliciones que se alternan en el gobierno: una de centro izquierda y otra de centro derecha (VERZOCHELLI y COTTA, 2000, 444). Esto ha introducido una dinámica de tendencia cuasi-bipartidista basada en la fuerte cohesión del voto parlamentario de los miembros de cada coalición, lo que también se ha reflejado en la rendición de cuentas parlamentaria ahora basada en el modo oposición y en el modo interpartidos.

En términos generales y comparados, el parlamento italiano es bastante activo controlando al Gobierno en ambas cámaras, aunque tradicionalmente no se ha puesto mucha atención en medios académicos a este hecho (CAPANO y GIULIANI, 2003 y 2005, p. 18). El debate en torno a *la centralita* del parlamento se ha orientado por su capacidad legislativa, como sede del debate político, y no tanto por su actividad de *accountability* del ejecutivo (COTTA, 1997, MANZELLA, 2001, ZUCCHINI, 1997)

El número de actos de control ha estado creciendo constantemente desde 1987. Hasta la década de 1990 estos mecanismos han estado



infrautilizados tanto por la oposición como por los diputados de la mayoría, lo que era debido a la existencia del «consensualismo» latente citado mas arriba (CAPANO y GIULIANI, 2003 y 2005, p. 20).

Preguntas, interpelaciones, mociones, resoluciones, y comisiones de investigación son diversos recursos de control que rigen los reglamentos parlamentarios de ambas cámaras. Las preguntas escritas generalmente tienen una baja tasa de efectividad en términos comparados. Así en el parlamento de 2001 solo se contestaron el 43 por 100 de las 20.053 presentadas. Las preguntas tienen que ser respondidas a los 20 días, en caso contrario el diputado puede solicitar su conversión en pregunta oral en comisión.

Las preguntas orales se pueden presentar en el pleno o en los comités parlamentarios y algunas bajo la modalidad de «preguntas de respuesta inmediata». Los primeros 40 minutos de cada sesión parlamentaria se utilizan para responder preguntas en debates de 5 minutos por cada una. Cabe presentar preguntas urgentes sobre asuntos de la máxima actualidad que se responden al día siguiente. Los miércoles hay una sesión plenaria para preguntas de «respuesta inmediata» que se transmite por TV, en la que al menos dos preguntas van dirigidas la Presidente del Gobierno. En estas preguntas se debaten los temas de máxima actualidad ya que el objeto de las preguntas se determina un día antes. Las respuestas en comisión solo tienen lugar dos veces al mes, aunque las preguntas de «respuesta inmediata en comisión» tienen lugar los jueves. Para responder las preguntas en comisión acuden los ministros y los subsecretarios.

En Italia las interpelaciones producen un pequeño debate de 30 minutos entre un diputado y un ministro referentes a las políticas particulares. Hay interpelaciones urgentes. Las interpelaciones pueden dar lugar a mociones que abren un debate general sobre el mismo tema con intervención de todos los grupos. Las mociones también pueden presentarse independiente de las interpelaciones. Las mociones sobre un mismo tema y las enmiendas a las mociones son debatidas al mismo tiempo. Las mociones solo son votadas si lo demanda algún grupo. Las mociones de censura no son frecuentes como tampoco lo son los votos de confianza, ya que los Gobiernos tienden a dimitir ante la amenaza de la censura. Para

derribar a un Gobierno en Italia se recurre habitualmente al «voto contrario» de un proyecto legislativo del Gobierno, esto pone en evidencia su falta de apoyos parlamentarios. Las resoluciones son propuestas por los diputados tras una moción o una comunicación del Gobierno. Hay también resoluciones en comisión que requieren la participación de un miembro del Gobierno en su debate. Interpelaciones, mociones y resoluciones son considerados procedimientos de *indirizzo*.

#### LA RENDICIÓN DE CUENTAS PARLAMENTARIA EN ITALIA (2001-2006)

<i>Procedimiento</i>	<i>N</i>	<i>Procedimiento</i>	<i>N</i>
PREGUNTAS ESCRITAS		RESOLUCIÓN EN PLENO	
— Presentadas	20.053	— Presentadas	299
— Respondidas	8.305	— Debatidas	260
PREGUNTAS EN PLENO		RESOLUCIÓN EN COMISIÓN	
— Presentadas	5.359	— Presentadas	751
— Respondidas	1.773	— Debatidas	366
INTERPELACIONES		PREGUNTAS EN COMISIÓN	
— Presentadas	1.818	— Presentadas	5.183
— Debatidas	949	— Respondidas	2.770
MOCIONES			
— Presentadas	288		
— Debatidas	179		

Fuente: <http://www.camera.it/>

Como vemos las comisiones tienen una importante actividad de control en Italia vía preguntas, solicitando comparencias de los ministros, además, pueden aprobar mociones y resoluciones. Se trata de comisiones especializadas por aéreas departamentales con competencia legislativa y de control. A medida que han reducido su actividad legislativa, las comisiones han ido desarrollando cada vez más capacidad de control por la vía de recabar información del ejecutivo. En Italia también hay comisiones de investigación que pueden ser establecidas en cada cámara y pueden ser bicamerales. En ellas se da representación proporcional de los grupos. Tienen las

mismas facultades que las comisiones permanentes y los mismos límites de investigación que el poder judicial. Las comisiones se pueden prorrogar de una a otra legislatura

#### D) *El modelo portugués*

Aunque la *Assembleia da Republica* portuguesa tiene una posición central en el sistema porque el Gobierno es responsable ante ella, el sistema es semipresidencial (ELGIE, 1999, p. 284). Las diferentes reformas constitucionales de 1982, 1989, 1992, y 1997 han ido reforzando el papel del parlamento, pero su capacidad política sigue dependiendo de la estabilidad de la mayoría parlamentaria de los gobiernos de coalición. El presidencialismo se acaba imponiendo cuando hay inestabilidad (MAGONE 2000, p. 535). En consecuencia, el problema de las «pérdidas de agencia» entre poderes siempre está latente.

La principal característica que podemos destacar del caso portugués es la reciente institucionalización de la Asamblea Nacional, en gran parte debida a la desmilitarización de la política (BRAGA DA CRUZ y LOBO, 1990, p. 160). Apunta MAGONE (1995, p. 160) que fue en 1986 cuando la vida parlamentaria empezó a profesionalizarse y a organizarse autónomamente, y que sólo a partir de 1992 se puede decir que tiene un alto nivel de institucionalización gracias a la estabilidad de los gobiernos de la época. Señala LESTON-BANDEIRA (1998, p. 142) que la Asamblea ha tenido dos cambios recientes muy importantes con el nuevo Reglamento de 1985: el reforzamiento del papel de las comisiones y de los medios de control del Gobierno.

El desarrollo de la actividad de control es una de las particularidades de la institucionalización del parlamento portugués en la década de 1990. La actividad de control se ha convertido en una rutina para los diputados al mismo tiempo que ha perdido buena parte de la solemnidad que tuvo en las primeras legislaturas (LESTON-BANDEIRA, 1998, p. 154; LESTON-BANDEIRA y FREIRE 2003 y 2005, p. 70). Es decir, en Portugal solo recientemente se ha desarrollado la «capacidad de comprensión» en los diputados para analizar y vigilar el compor-

tamiento de su agente, el p.ejecutivo, y de esta manera combatir las pérdidas de agencia y las asimetrías informativas.

Hay diferentes tipos de actividad de control, siendo las interpelaciones, preguntas orales, comisiones de investigación las más importantes. Las interpelaciones se consideran el principal medio de control de la asamblea. Consisten en un amplio debate con participación de todos los partidos sobre un aspecto particular de la política gubernamental. Estas atraen la atención de los medios de comunicación. Hay el límite de dos interpelaciones por grupo para cada periodo de sesiones parlamentarias.

Las preguntas orales no son relevantes por la falta de frecuencia del *question time* y la posibilidad de que el Gobierno pueda escoger las cuestiones que quiere contestar. (VITORINO, 1988, p. 364; LESTON-BANDEIRA, 1998, p. 156; LESTON-BANDEIRA y FREIRE, 2003, p. 77). El debate de las preguntas tiene lugar cada quince días aunque a veces el periodo es mayor. El Primer Ministro esta obligado a contestar algunas preguntas una vez al mes. Su reducido número cada legislatura prueba su insignificancia.

Las comisiones de investigación portuguesas tienen amplios poderes para hacer su labor, similares a los del poder judicial. Sin embargo las comisiones son muy criticadas porque dependen de la mayoría y porque perduran frecuentemente mas de una legislatura. Sus resoluciones tienen que ser votadas en el pleno. La mayor parte de las veces el debate sobre la creación de la comisión es la actividad de control mas relevante, ya que reciben la atención de los medios de comunicación (VITORINO, 1988, p. 368).

Otros medios de control son los *requerimentos* o solicitud de informes administrativos que se han venido utilizando cada vez mas desde 1987. Solamente son contestadas un 52 por 100 de las solicitudes, lo que limita su eficacia como medio de control.

Algunas de las resoluciones de la Asamblea juegan una importante función como instrumentos de *indirizzo* y para combatir el riesgo moral En la legislatura de 2002 los diputados propusieron 242 resoluciones con «recomendaciones» al Gobierno. De ellas solo fueron adoptadas 27. Ente otros mecanismos de control también cabe citar

las declaraciones de partido (declaraciones políticas), las «solicitudes de clarificación» de los diputados (*Pedidos de esclarecimiento*), los votos de protesta contra el Gobierno planteados por los diputados, y el informe anual del *Ombudsman*. Solo una parte de los votos de protesta tiene por objeto rechazar las políticas gubernamentales, aunque no salen aprobados porque la mayoría se manifiesta en contra de ellos. Las peticiones de aclaración al Gobierno son mecanismo para recabar información del ejecutivo y son muy numerosas, estas terminan con una explicación en la Asamblea para lo que comparecen en muchas ocasiones los ministros así como el Primer Ministro. Otros medios de control son las peticiones de los ciudadanos dirigidas a las comisiones parlamentarias referentes a las actuaciones de la administración pública, aunque son quejas de segundo nivel (VITORINO, 1988, p. 370).

LA RENDICIÓN DE CUENTAS PARLAMENTARIA  
EN PORTUGAL (2002-2005)

<i>Procedimiento</i>	<i>N</i>	<i>Procedimiento</i>	<i>N</i>
INTERVENCIONES DEL PRIMER MINISTRO	40	DECLARACIONES DE PARTIDO	335
PREGUNTAS ORALES	11	INTERPELACIONES	14
REQUERIMIENTOS		RESOLUCIONES DE ORIENTACIÓN	
— Solicitados	8.002	— Propuestas	242
— Admón. Central	-5.143	— Aprobadas	27
— Admón. local	-2.854		
MOCIONES		VOTOS DE PROTESTA AL GOBIERNO	
— M. Censura	4	— Presentados	22
— Rechazo del programa del G.º	6	— Aprobados	0
— Votación de confianza	2		
COMISIONES DE INVESTIGACIÓN		PETICIONES DE ACLARACIÓN	
— Propuestas	13	— Total	863
— Creadas	4	— Comparecencias	183
PETICIONES	113	— Altos cargos	-95
		— Ministros	-81
		— Primer Ministro	-7

Fuente: [www.parlamento.pt](http://www.parlamento.pt).

Las mociones parlamentarias tienen gran solemnidad y, por ello, cierta repercusión pública. Hay diferentes tipos: de censura, de confianza y de investidura. En la legislatura de 2002 hubo dos mociones de confianza ya que hubo cambio de gobierno y 4 votos de censura rechazadas. También hay mociones de rechazo del programa de gobierno. Todas las mociones abren un debate general en torno a la responsabilidad política del Gobierno.

También hay debates generales de urgencia para atender cuestiones inesperadas en el momento en que se producen y debates especiales como el del *Estado da Nação*. Además hay los llamados debates PAOD (*Periodo Antes da Ordem do Dia*) que se producen en la primera parte de cada pleno y tratan de los asuntos corrientes. Aquí se introducen los votos de protesta, las peticiones de aclaración y las declaraciones de partido (políticas), como también las propuestas del Gobierno. Finalmente hay comparecencias en las comisiones que se han venido desarrollando desde 1993 como consecuencia del reforzamiento del trabajo de estas, que tienen fundamentalmente un fin legislativo (LESTON-BANDEIRA y FREIRE, 2003 y 2005, p. 78; LESTON-BANDEIRA, 2001, p. 52).

### E) *El modelo español*

El principal factor determinante del control parlamentario en España es la primacía del ejecutivo. Las Cortes Generales tienen una posición central desde la perspectiva institucional en el sistema, pero el gobierno parlamentario no está basado en la idea de la centralidad del parlamento. Se puede decir que el español es el modelo más pro-ejecutivo de Europa occidental (HEYWOOD, 1992, LÓPEZ, 1997, p. 198) debido a que su diseño constitucional se pensó para proteger al Gobierno en los casos de crisis parlamentaria (J. CAPO *et al.*, 1990, p. 100). En España hay una racionalización del sistema parlamentario mediante el voto de investidura y la moción de censura constructiva que son unos buenos recursos para proteger a los gobiernos minoritarios (SÁNCHEZ DE DIOS, 1992, p. 268). Consecuentemente los problemas de la pérdida de agencia entre poderes tiene una elevada potencialidad.

La responsabilidad parlamentaria también depende del gobierno de partido. En treinta años de democracia, dos partidos se han alternado en el gobierno, en unas ocasiones con gobiernos mayoritarios y en otras con minoritarios. Como resultado, el modo oposición ha adoptado distintos formatos. Con los gobiernos minoritarios el Congreso sirve como un ámbito de debate, negociación y búsqueda de consenso, tal y como fue concebido inicialmente (POWELL, 2000, p. 421); entonces hay cooperación e *indirizo* de los pequeños partidos (los partidos nacionalistas) con el Gobierno. Por el contrario, con solidas mayorías el Congreso pierde la centralidad e influencia en la toma de decisiones, pero no queda completamente subordinado al ejecutivo ya que los partidos de oposición pueden controlar al Gobierno con un planteamiento competitivo.

Se puede afirmar que el parlamento español ha sido muy activo en el control del ejecutivo y, como resultado, la democracia española tiene una gran vitalidad desde el punto de vista de la rendición de cuentas parlamentaria (CAPO, 2005, p. 108). La presencia de los miembros del Gobierno y de los altos funcionarios en el parlamento para informar es cada vez mas frecuente y el control tiene cada vez mas trascendencia para la opinión pública (GUERRERO, 2006, p. 170)

Las pérdidas de agencia y la asimetría informativa se combate tanto en los plenos como en las comisiones parlamentarias. Las comisiones son muy relevantes ya que están especializadas por áreas departamentales y tienen capacidad legislativa y de control. En la práctica son un mecanismo para la coordinación partidista (MATTSON y STROM, 1995, p. 6) debido a la gran disciplina de partido y al fuerte liderazgo de los partidos españoles (SÁNCHEZ DE DIOS, 1999). Las comisiones pueden solicitar la comparecencia de personas y diputados así como reclamar documentos, es decir, realizar una vigilancia directa de la acción de gobierno.

Los principales medios de control en el pleno son el voto de censura y el de confianza, este a petición del ejecutivo, pero no son frecuentes. Cada año se celebra un debate de política general llamado el debate del «estado de la nación». Otros debates generales tienen lugar después de declaraciones del Gobierno en el Congreso.

Las preguntas pueden ser escritas y orales en pleno o en comisión. Los principales debates se producen regularmente vía interpellaciones. La regla general es que cada semana se dediquen dos horas de los plenos para interpellaciones y preguntas, si bien en la práctica suele ser más del doble. El *Question Time* en España tiene lugar los miércoles. Los ministros responden aproximadamente 24 preguntas de las que 3 son respondidas por el Presidente del Gobierno. El debate puede ser visto en TV. La proporción de preguntas que plantean los diputados es proporcional a la fuerza de su partido, aunque los pequeños partidos siempre tienen derecho a formular una pregunta. El procedimiento es rígido y tiene una duración de 5 minutos por pregunta. Cabe plantear preguntas urgentes sobre asuntos de actualidad, en estos casos la pregunta urgente sustituye a otra cuyo debate estaba previsto para la sesión. De acuerdo con SOLÉ y APARICO (1984, p. 228) el QT español no tiene el impacto político del británico, pero es un buen recurso para la oposición de cara a la opinión pública (CAPO, 2003, p. 127).

Las preguntas orales en comisión pueden ser contestadas tanto por ministros como por otros altos cargos políticos de los departamentos (secretarios de Estado, subsecretarios) y la participación de estos es cada vez más frecuente. El debate de la pregunta en este caso tiene lugar en 15 minutos. Las preguntas orales en comisión no son un mecanismo de control frecuente en Europa, pero donde existen, como en Dinamarca, España o Italia, tienen gran relevancia política (DAMGAARD, 1994, p. 50).

Las interpellaciones son un instrumento tradicional de control en España. Cada semana después del QT se plantean las interpellaciones que suelen referirse a la política general del gobierno o de un departamento particular. Desde 1983 el procedimiento de interpellación es el de urgencia. Los partidos pueden presentar un número de interpellaciones proporcional a su fuerza parlamentaria. Las interpellaciones dan oportunidad a un debate general con participación de todos los grupos. Como se debaten tras las preguntas orales, las interpellaciones no llegan a tener el mismo interés para los medios de comunicación que el QT. En múltiples ocasiones las interpellaciones dan paso a la presentación de una moción.



Otras formas de control parlamentario son las preguntas escritas y la petición de informes a la administración. Las preguntas escritas han de responderse en un periodo de 20 días, que puede ampliarse por otro tanto de forma justificada. Si entonces no se responden, pueden ser planteadas como preguntas orales en comisión. Alrededor del 90 por 100 de las preguntas escritas son respondidas, aunque habitualmente tras un periodo superior a dos meses (PORTERO, 1981, p. 111)

En España, al igual que en los otros países, las preguntas escritas son un instrumento para combatir asimetrías de información relacionada con cuestiones de naturaleza local. PORRAS (1981, p. 124) ha encontrado que el 50 por 100 de las preguntas reclaman una intervención administrativa, un 25 por 100 preguntan sobre la actividad legal de la administración y otro 25 por 100 buscan una información particular o un informe de tipo administrativo.

Los informes administrativos se piden generalmente a la administración central. Es un recurso similar al de las preguntas escritas, pero permite a los diputados tener una información más precisa sobre el proceso de toma de decisiones, ya que no tienen el filtro político de las preguntas escritas (GUERRERO, 2004, p. 228). El uso excesivo de este recurso ha llevado a una devaluación del mismo, ya que los funcionarios tienden a ofrecer una información muy general (GUERRERO 2006, p. 177)

Además de las interpelaciones y preguntas; el Congreso controla al Gobierno mediante mociones, proposiciones no de ley, comparencias, comisiones de investigación y otros recursos. Las mociones son presentadas después de las interpelaciones y permiten una segunda evaluación y debate de una política del Gobierno. La eficacia de las mociones está estrechamente relacionada con la fortaleza de la oposición. Su relevancia es debida a la publicidad que hay detrás del debate. Lo mismo ocurre con las proposiciones no de ley, también llamadas resoluciones, que suelen ser presentadas después de una comunicación del Gobierno en el Congreso. También hay proposiciones no de ley en comisión. Todas ellas sirven para dar orientación al ejecutivo.

Las comparecencias pueden tener lugar en el pleno o en las comisiones y pueden ser decididas por el propio ejecutivo que quiere dar una explicación en sede parlamentaria. Habitualmente son reclamadas por los partidos de oposición para combatir las asimetrías de información. En las comisiones no solo comparecen los ministros (en torno al 50 por 100) sino también los altos cargos políticos e incluso funcionarios públicos y ciudadanos.

#### RENDICIÓN DE CUENTAS PARLAMENTARIA EN ESPAÑA (2004-2008)

<i>Procedimiento</i>	<i>N</i>	<i>Procedimiento</i>	<i>N</i>
PREGUNTA ESCRITA		INFORME ADVO.	
— Presentada	140.322	— Solicitado	2.555
— Respondida	130.076	— Tramitado	2.220
<i>En PLENO</i>		<i>En COMISIÓN</i>	
DECLARACIONES DEL GOBIERNO	4	PREGUNTA ORAL	
INTERPELACIONES		— Presentada	3.692
— Presentadas	320	— Respondida	1.207
— Debatidas	231	PROPOSICIONES NO DE LEY	
MOCIONES		— Presentadas	2.504
— Presentadas	232	— Votadas	848
— Votadas	116	COMPARECENCIAS	
PREGUNTA ORAL		— Solicitadas	3.257
— Presentada	2.227	— Realizadas	2.592
— Respondida	1.916	COMISIONES DE INVESTIGACIÓN	
PROPOSICIONES NO DE LEY		— Solicitadas	16
— Presentadas	648	— Creadas	1
— Votadas	89		
COMPARECENCIAS			
— Solicitadas	101		
— Realizadas	28		

*Fuente:* [www.congreso.es](http://www.congreso.es).

Las comisiones de investigación pueden ser un mecanismo muy poderoso para el control del ejecutivo porque pueden obligar a com-

parecer para informar a cualquier persona y están abiertas a los medios de comunicación, es decir, permiten una vigilancia directa de la acción de gobierno. En realidad estas son solamente efectivas con los gobiernos minoritarios ya que su creación depende de la mayoría parlamentaria. Por ejemplo, durante la legislatura de 2004-2008 se propusieron 16 comisiones de investigación, pero solo se creó una. Por otro lado en el Congreso son cada vez más frecuentes los subcomités para reunir información sobre cuestiones menores.

### 3. CONCLUSIONES: COMPARACIÓN DE CASOS

Es difícil comparar los casos de Europa porque el análisis académico sobre ellos es en muchas ocasiones muy divergente en sus fundamentos teóricos, propósitos, metodología, visión, complejidad y en la naturaleza de los datos. También suele ser diferente la información que puede ser recogida en las distintas fuentes y esto limita su utilidad para la generalización empírica.

#### A) *Tipología y funcionalidad de los procedimientos*

La primera conclusión es que el control parlamentario está muy desarrollado en Europa por la existencia de una gran variedad de procedimientos de control, tal y como habíamos considerado en las premisas de partida:

a) Los diputados de manera particular pueden plantear preguntas escritas y solicitar informes administrativos.

b) Hay debates de política general en los plenos como «el debate del estado de la nación», el del «Discurso de la Corona», votos de confianza y censura, comparecencia de los miembros del Gobierno, preguntas orales, interpelaciones, mociones, resoluciones.

c) Hay gran actividad de rendición de cuentas en las comisiones, concretamente hay preguntas orales, resoluciones, elaboración de informes sobre las políticas del Gobierno, comparecencias de los miembros del Gobierno, comisiones de investigación y comisiones informativas.

d) Por último hay que tener en cuenta que estos no son los únicos recursos de control en vía parlamentaria, también cuenta el

*Ombudsman* o los Tribunales de Cuentas, etc. que son órganos delegados del parlamento.

La multiplicidad y diversidad de medios de rendición de cuentas en Europa supone un alto grado de institucionalización del control parlamentario, con una elevada racionalización que se ha ido produciendo con el tiempo. Esta racionalización ha llevado a un diferenciación funcional de los procedimientos control, lo que permite desarrollar y ampliar la tipología que manejamos inicialmente de las formas en que se combaten las pérdidas de agencia y las asimetrías de información entre poderes.

Así hay mecanismos de vigilancia, de seguimiento tanto general como sectorial de las políticas, de control crítico y de *indirizzo*. La «vigilancia» es específica, se materializa mediante preguntas escritas y solicitud de informes de la administración. El «seguimiento de las políticas» se puede llevar a cabo con debates generales, mediante comparecencias y preguntas orales en pleno, y de forma sectorial, por preguntas orales y comparecencias en comisión. Este implica un grado superior de control respecto de la categoría de vigilancia. El «control crítico» es de carácter general con debates en pleno de interpelaciones, mociones de reprobación y censura, ciertas preguntas orales, y por la actuación de comisiones de investigación, supone un tipo de rendición de cuentas basada en la confrontación con el Gobierno. Finalmente el *indirizzo* u «orientación» del Gobierno puede ser sectorial, en las comisiones mediante resoluciones, informes y comisiones de encuesta, y general, en los plenos, mediante resoluciones, comunicaciones del Gobierno y algunas mociones.

Aunque hay una gran diversidad de procedimientos de control que se usan de distinta manera, podemos graduar la importancia de su práctica:

1.º En primer lugar destaca la actividad en preguntas escritas y orales. Es la actividad de control mas importante por el número de procedimientos tramitados. Señala WIBERG (1994, p. 31) que hay básicamente dos grupos: las que buscan información, es decir, combaten las asimetrías de información solicitando información del

<i>Tipo de procedimiento</i>	<i>Función</i>
POR LOS DIPUTADOS	
Preguntas escritas Solicitud de informes	Vigilancia
EN PLENO (Control general)	
Debates generales Votos de censura Votos de confianza Comparecencias Preguntas orales Interpelaciones Mociones Resoluciones	Seguimiento de políticas Control crítico <i>Indirizzo</i> u orientación Sanción
EN COMISION (Control sectorial)	
Preguntas orales Resoluciones Informes Comparecencias Comisiones de investigación Comisiones informativas	Seguimiento de políticas <i>Indirizzo</i> u orientación

ejecutivo y las que pretenden forzar una interacción con un ministro (dar publicidad a determinadas cuestiones, influir, etc.), es decir, combatir el riesgo moral

2.º La segunda actividad en importancia es el control crítico mediante interpelaciones que es una fórmula tradicional del parlamentarismo continental y un recurso típico de la oposición cuando es altamente competitiva (HELANDER e ISAAKSON, 1994, p. 217), si bien no tienen la misma importancia en todos los países. La racionalización del parlamentarismo ha determinado que las interpelaciones no sean unos instrumentos para derribar Gobiernos sino para realizar un control crítico.

3.º En tercer lugar destaca la actividad de *indirizzo* en debates generales mediante mociones y resoluciones que es bastante importante en todos los países. En Francia el *indirizzo* está orientado a la evaluación de políticas. La actividad de orientación es la más importante para combatir el riesgo moral en las relaciones ejecutivo-legislativo.

4.º Finalmente, en cuarta posición, cabe diferenciar la actividad de control en comisión: se trata de control especializado muy relevante en Italia, España y el Reino Unido.

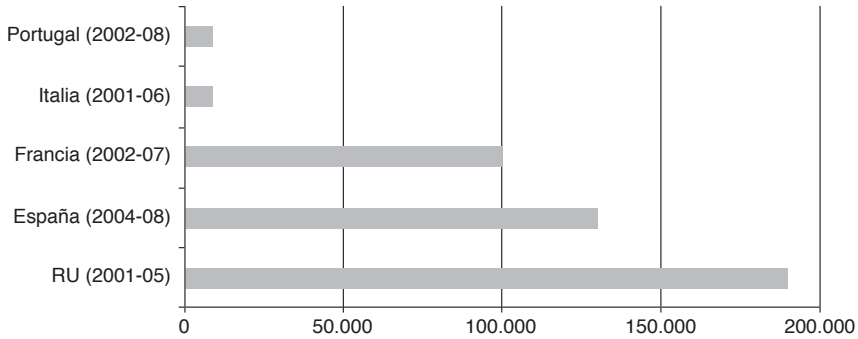
#### B) *Valoración de los procedimientos de control*

De una manera más precisa cabe hacer la siguiente valoración de los distintos procedimientos de control considerando los elementos de similitud entre los países:

a) Las preguntas escritas junto a los informes administrativos son el instrumento más numeroso en todos los casos, además, se responden en casi un 90 por 100 de las ocasiones, es decir, son muy eficaces para combatir asimetrías de información y obtener información directa del ejecutivo. Su importancia es menor en Italia y Portugal que en los otros casos estudiados. En el Reino Unido el número es el más elevado y con diferencia, lo que viene determinado por varios factores según explican ROGERS y WALTERS (2006, pp. 336-337): el incremento del número de asistentes de los diputados que consideran que formular preguntas es una de sus funciones, la introducción de la presentación telemática hace más fácil su utilización, el hecho de que los diputados consideran este procedimiento como un mecanismo de información gratuita, la presión externa consecuencia del hecho de que a través de internet se puede conocer la actividad real de los diputados en el parlamento. En Francia y España la explicación que se hace del gran incremento en el uso de las preguntas e informes es que: pueden ser planteadas en cualquier momento, no tienen límite ni están controladas por los partidos y se consideran generalmente como un servicio público de información (JAN 2005, p. 108, PORRAS, 1981, p. 113, GUERRERO, 2004, p. 228).

La sobreabundancia de preguntas escritas e informes, por otro lado, ha afectado a la calidad de las respuestas en los distintos países (KELLY, GAY y COWLEY, 2006, p. 108, GUERRERO 2006, p. 177) De hecho no todas las preguntas se responden a tiempo y ha habido que establecer en estos países procedimientos para identificar las preguntas que han de responderse de manera prioritaria.

### PREGUNTAS ESCRITAS RESPONDIDAS E INFORMES ADMINISTRATIVOS TRAMITADOS

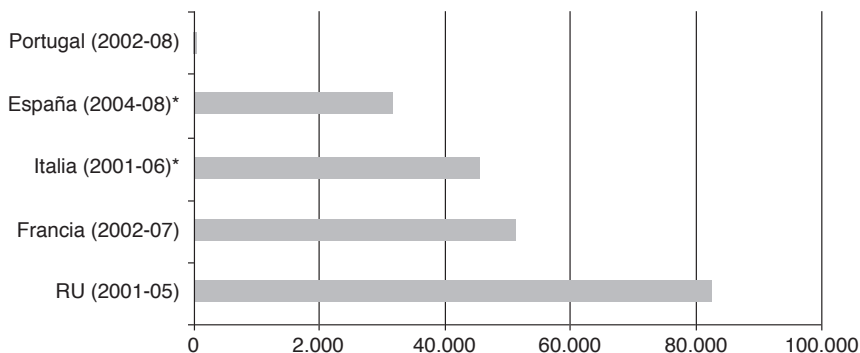


b) El *Question Time* y las preguntas orales son un fenómeno generalizado en todos los países, aunque en Portugal no tenga gran relevancia. Es la forma más importante para combatir asimetrías informativas con un debate público derivado del modo oposición. Aunque cada país sigue un patrón distinto, en todos se admite la formulación de preguntas urgentes para debatir cuestiones de máxima actualidad. También en todos los países hay una sesión semanal de preguntas al Presidente del Gobierno o Primer Ministro. Otro factor común es que las preguntas son televisadas, lo que acerca el debate parlamentario a los ciudadanos y a la formación de la opinión pública. Esto les da una gran trascendencia.

En Francia, Italia y España el *Question Time* tiene una estructura muy rígida con un debate limitado a cinco minutos por cada pregunta. Sin embargo en el Reino Unido las preguntas orales abren un debate flexible con intervención de distintos diputados, por ello se dedica casi el doble de tiempo semanal a este tipo de actividad.

c) Las interpelaciones, mociones y resoluciones son procedimientos basados en debate y votación parlamentaria. Están generalizados en todos los países salvo en Francia, lo que es un factor de diferenciación de este modelo, que pone en evidencia un cierto déficit de capacidad de control. Las interpelaciones son similares en España y Portugal, implican un debate general con participación de todos los

## PREGUNTAS ORALES CONTESTADAS



\* Incluyen preguntas en pleno y comisión

partidos y rodeado de cierta solemnidad. Las interpelaciones abren la posibilidad de plantear una moción que conlleva necesariamente una votación que puede ser favorable o contraria al Gobierno. En El Reino Unido no existen interpelaciones, sin embargo, están institucionalizados diversos tipos de debate parlamentario que cumplen las mismas funciones y en los cuales se pueden presentar mociones seguidas de votación.

En todos los países existe el recurso a la moción de censura para derribar a un Gobierno. Francia se caracteriza por el frecuente uso de la misma a diferencia de los otros países, aunque nunca tienen éxito. La moción de censura es de hecho la *ultima ratio* de la responsabilidad parlamentaria de los Gobiernos y determina en esencia la naturaleza del régimen parlamentario europeo, por esto es inexcusable su existencia. También existen mociones y votaciones de confianza con las que los ejecutivos hacen valer el apoyo parlamentario que tienen.

d) El control en comisión tiene gran trascendencia en la actualidad. Es mas importante en España e Italia que en los otros países porque las comisiones están especializadas y tienen capacidad legislativa y, por tanto, de control de la agenda, que es un factor esencial



en las comisiones poderosas (MATTSON y STROM, 1995, p. 30). Francia presenta un déficit en este aspecto, si bien, con el tiempo se ha generado un sistema de subcomisiones con funciones de evaluación de políticas. El Reino Unido ha acabado estableciendo comisiones departamentales especiales para la actividad de control lo que ha supuesto la gran reforma parlamentaria del siglo XX (NORTON, 1998, p. 34).

Las comisiones parlamentarias especializadas por departamento son estructuras muy eficientes para obtener información. En las comisiones, los partidos de oposición combaten las asimetrías de información relacionadas con las políticas sectoriales y, como se demuestra particularmente en los casos de Francia, España y el Reino Unido, pueden ser instrumentos de gran utilidad para combatir el riesgo moral en que puede incurrir el ejecutivo mediante la vigilancia directa y bajo el modo *cross party*.

### C) *Rasgos característicos de los modelos analizados*

Según acabamos de ver, hay evidentes elementos comunes en el control parlamentario entre los países europeos y una influencia recíproca. Sin embargo hay que señalar que, contrariamente a la premisa de la que partimos al comienzo del estudio, el análisis de los distintos modelos de rendición de cuentas pone en evidencia la existencia de importantes diferencias entre ellos. Además, como hemos visto, no hay una tendencia que de homogeneidad a la actividad de todos ellos. Podemos decir que en Europa no podemos encontrar un modelo distintivo único de control porque los regímenes parlamentarios no son lo suficiente similares entre ellos y lo suficiente diferentes de otros sistemas.

1. El Reino Unido tiene un gran desarrollo de la actividad de control para combatir las asimetrías de información entre el Gobierno y los diputados. Es el país con mas actividad de los analizados. Se caracteriza por la gran variedad de instrumentos con los que los diputados pueden plantear las cuestiones relativas a los intereses de sus circunscripciones electorales.

En conjunto, la actividad dirigida a recabar información procedente del poder ejecutivo es la que mas peso tiene en el Reino Unido, sin embargo, la actividad de los comités especializados se orienta a la vigilancia directa de las políticas (*police patrol*), con el matiz de que tiene como objeto combatir el riesgo moral de la actividad del ejecutivo por la vía del *indirizzo*. Esto último funciona bajo un esquema de *cross-party* que deja a un lado la división entre mayoría y oposición. Pero, a pesar de lo dicho, no hay que olvidar que el bipartidismo y el modo oposición determina la dinámica del debate parlamentario y los diputados habitualmente defienden posiciones partidistas de fuerte naturaleza competitiva.

2. El modelo de rendición de cuentas francés se caracteriza por el gran peso que tienen los debates de preguntas en el pleno, por una gran actividad de *indirizzo* en su modalidad de evaluación de políticas que sigue un esquema *cross-party* y por la falta de especialización del control en comisiones. Esto último pone en evidencia la limitada institucionalización del control.

El principal factor determinante de este modelo es una forma de gobierno de partido caracterizado por la alternancia entre coaliciones polares. Este hecho fuerza a una estrategia competitiva de la oposición a través de los debates generales y a la tendencia a utilizar los recursos del control con funciones de crítica y sanción, el ejemplo de ello es el frecuente recurso a la moción de censura. El gran peso que tiene la actividad de *indirizzo* de carácter evaluativo muestra un alto desarrollo de relación de agencia «entre poderes», ya que es un medio de reducir las asimetrías de información, y combatir el riesgo moral.

3. El caso italiano se caracteriza por el gran peso de las preguntas orales que originan debates parlamentarios, tiene también mucha importancia el *indirizzo* de orientación directa al Gobierno mediante resoluciones y mociones y, además, opera el control crítico. Hay variedad de procedimientos con funciones diversas y una actividad de rendición de cuentas relevante en comisión. Consecuentemente Italia tiene un nivel alto de actividad de rendición de cuentas y de institucionalización de la misma. Es un parlamento proactivo en el control del ejecutivo en el que prima recabar infor-

mación del Gobierno para combatir la asimetría de información del parlamento.

La forma de gobierno de partido unida a los procesos de alternancia periódica determinan que se den unas estrategias de oposición predominantemente competitivas entre dos coaliciones polares. La fragmentación de las coaliciones fuerza que haya unas relaciones inter-partidos de cierto peso en la rendición de cuentas.

4. El modelo portugués se caracteriza por una gran importancia de debates generales en pleno cargados de solemnidad y una tendencia al control crítico. El factor explicativo es la estrategia de oposición orientada principalmente por un criterio puramente competitivo. Tal estrategia se explica por el factor de la alternancia que es frecuente y por la sucesión de diversas formas de gobierno de partido (mayoritario, minoritario y de coalición). El control parlamentario es reactivo ya que tiene un desarrollo muy limitado con falta de institucionalización.

5. El control parlamentario en España tiene una naturaleza multifuncional y se ha vuelto preciso y especializado con el tiempo para combatir las asimetrías informativas entre el ejecutivo y el legislativo gracias a una gran variedad de procedimientos que están claramente diferenciados, si bien priman los procedimientos basados en recabar información del ejecutivo. Al darse con cierta frecuencia gobiernos minoritarios, el control de *indirizzo* cobra fuerza y se combate con eficacia el riesgo moral de la actividad del ejecutivo. Sin embargo con gobiernos mayoritarios el control tiene como base la alta competición en el modo oposición.

Las comisiones parlamentarias juegan un papel central en la rendición de cuentas. En ellas tiende a operar la relación *cross-party* y un cierto grado de vigilancia directa de la acción de gobierno mediante comparecencias.

#### 4. BIBLIOGRAFÍA

AROMATARIO, S., «La dérive des institutions vers un régime présidentiel», en *Revue du Droit Public*, 2007/3, pp. 731-752.

- AUVERT, P. (1998), «La qualification du régime: un régime parlementaire», en *Revue du Droit Public*, 5/6, pp. 1516-1525.
- AVRIL, P. (1998), «Le parlementarisme rationalisé», en *Revue du Droit Public*, 5/6, pp. 1505-1515.
- (2002), «Quel équilibre entre exécutif et législatif?», en *Revue du Droit Public*, 1/2, pp. 268-279.
- AVRIL, P., y GICQUEL, J. (2005), *Droit parlementaire*, Montchretien.
- BERGMAN, T., MULLER, W., STROM, K., y BLOMGREEN, M. (2003), «Democratic delegation and accountability: Cross-national patterns», en K. STROM, W. MUELLER y T. BERGMAN (eds.), *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford, Oxford University Press, pp. 109-220.
- BRAGA DA CRUZ, M., y LBO ANTUNES, M. (1990), «Revolutionary transition and problems of parliamentary institutionalization: the Case of the Portuguese National Assembly» en U. LIEBERT y M. COTTA (eds.), *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe: Greece, Italy, Portugal, Spain and Turkey*, Pinter Publishers, London and New York, pp. 154-183.
- CAPANO, G., y GIULIANI, M. (2003), «The Italian Parliament: In Search of a New Rol?», en *The Journal of Legislative Studies*, 9/2, pp. 8-34.
- CAPANO, G., y GIULIANI, M. (2005), «The Italian Parliament: In Search of a New Rol?», en C. LESTON-BANDEIRA (ed.), *Southern European Parliaments in Democracy*, London and New York, Routledge, pp. 8-34.
- CAPO, J. (2003), «The Spanish Parliament in a Triangular Relationship, 1982-2000», en *Journal of Legislative Studies*, 9/2, pp. 107-129.
- (2005), «The Spanish Parliament in a triangular relationship, 1982-2000», en C. LESTON-BANDEIRA (ed.), *Southern European Parliaments in Democracy*, Londres-Nueva York, Routledge, pp. 107-129.
- CHALTIEL, F. (2006), «Propos sur l'actualité de la Veme Republique», *Revue du Droit Public*, núm. 2, pp. 301-313.
- CHESTER, N., y BROWNING, N. (1962), *Questions in Parliament*, Oxford University Press.
- CHEVILLIER-HIVER, C. (2000), «La mission d'évaluation et de contrôle à l'Assemblée Nationale», en *Revue du Droit Public*, 6, 1679-1699.
- CHRESTIA, P. (1999), «La renovación del parlamento. Una obra inacabada», en *Revista de las Cortes Generales*, núm. 47, pp. 27-63.
- COPELAND, G. W., y PATTERSON, S. C. (1997), *Parliaments in the Modern World. Changing Institutions*, The University of Michigan Press.
- COTTA, M. (1997), «The Rise and Fall of the "Centrality" of the Italian Parliament: Transformations of the Executive-Legislative Subsystem after the Second World War», en G. W. COPELAND y S. C. PATTERSON (eds.), *Parliaments in the Modern World*, The University of Michigan Press, pp. 59-84.

- DAMGAARD, E. (1994), «Parliamentary questions and control in Denmark», en M. WIBERG (ed.), *Parliamentary Control in the Nordic Countries. Forms of Questioning and Behavioral Trends*, The Finnish Political Science Association.
- ELGIE, R. (ed.) (1998), *Semi-Presidentialism in Europe*, Oxford University Press.
- ELGIE, R., «France», en R. ELGIE (ed.), *Semi-Presidentialism in Europe*, Oxford University Press, pp. 67-85.
- FABIUS L. (1998a), «Pour une nouvelle donne institutionnelle», en *Pouvoirs*, 87, pp. 147-160.
- (1998b), «Entretien réalisé par Jean Michel Blanquer et Christophe Guettier», en *Revue du Droit Public*, 5/6, pp. 1303-1311.
- FREARS, J. (1990), «The French Parliament: Loyal Workhouse, Poor Watchdog», en P. NORTON (ed.), *Parliaments in Western Europe*, Frank Cass, pp. 32-51.
- FORMAN, F. N., y BALDWIN N. D. J. (2007), *British Politics*, Palgrave Macmillan.
- FURLONG, P. (1990), «Parliament in Italian Politics», en P. NORTON (ed.), *Parliaments in Western Europe*, Frank Cass, London, pp. 52-67.
- GUERRERO, E. (2004), *El Parlamento. Qué es, cómo funciona, qué hace*. Madrid, Síntesis.
- (2006), «Responsabilidad y control: rendición de cuentas del gobierno» en A. MARTÍNEZ (ed.), *Representación y calidad de la democracia en España*, Madrid, Tecnos, pp. 165-178.
- HELANDER V., e ISAKSSON G. E. (1994), «Interpellations in Finland», en M. WIBERG (ed.), *Parliamentary Control in the Nordic Countries*, The Finnish Political Science Association, pp. 201-246.
- HEYWOOD, P. (1992), «Governing a new democracy: the power of the prime minister in Spain», en *Western European Politics*, 2, pp. 97-115.
- JAN, P. (2005), *Les assembles parlementaires françaises*, Études de la Documentation Française.
- JUDGE, D. (2005), *Political institutions in the United Kingdom*, Oxford University Press.
- KELLY, R.; GAY, O., y COWLEY P. (2006), «Parliament: The House of Commons. Plenty of Business but Marking Time», en M. RUSH y P. GIDDINGS, *The Palgrave Review of Politics*, Palgrave, pp. 101-118.
- KING, A. (1976), «Modes of Executive-Legislative Relations: Great Britain, France and West Germany», en P. NORTON (ed.) (1992), *Legislatures*, Oxford, Oxford University Press, pp. 208-236.
- LESTON-BANDEIRA, C. (1998), «Relationship between Parliament and Government in Portugal: An Expression of the Maturation of the Political System», en P. NORTON (ed.), *Parliaments and Governments in Western Europe*, Frank Cass, London and Portland, Or., pp. 142-166.

- (2001), «The Portuguese Parliament During the First Two Decades of Democracy», en *West European Politics*, 24/1, pp. 137-156.
- (2003), «Southern European Parliaments in Democracy», en *Journal of Legislative Studies*, 9/2, pp. 1-7.
- (Ed.) (2005), *Southern European Parliaments in Democracy*, London and New York, Routledge.
- (2005), «Introduction: Southern European Parliaments in Democracy», en C. LESTON-BANDEIRA (ed.), *Southern European Parliaments in Democracy*, London and New York, Routledge, pp. 1-7.
- LESTON-BANDEIRA, C., y FREIRE, A. (2003), «Internalizing the Lessons of Stable Democracy: The Portuguese Parliament», en *The Journal of Legislative Studies*, 9/2, pp. 56-84.
- LÓPEZ NIETO, L. (1997), «El parlamento», en M. ALCANTARA y A. MARTÍNEZ (eds.), *Política y Gobierno en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 189-210.
- LUPIA, A. (2003), «Delegation and its perils», en K. STROM, W. MUELLER y T. BERGMAN (eds.), *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford University Press, pp. 33-54.
- MAGONE, J. (1995), «The Portuguese Assembleia Da República: Discovering Europe», en *The Journal of Legislative Studies*, 1/3, pp. 151-165.
- MANZELLA, A. (2001), «La transition institutionnelle», en *Notes et Etudes Documentaires*, 5130, pp. 53-72.
- MATTSON I., y STROM K. (1995), «Committee power in European parliaments», Paper presentado en el Workshop on *Party Discipline and the organization of Parliaments*. Joint Sessions of Workshops of the ECPR, Bourdeaux.
- MAUS, D. (1999), «Le parlement et les cohabitations», en *Pouvoirs*, 91, pp. 71-81.
- MCCUBBINS M., y SCHWARTZ T. (1984), «Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms», en *American Journal of Political Science*, 28, pp. 165-179.
- MICHELII, Ch. de (1997), «L'attività legislativa dei governi al tramonto della prima repubblica», en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 27/1, pp. 151-187.
- MORAN M. (2005), *Politics and Governance in the UK*, Palgrave Macmillan.
- MUELLER, W. C., y STROM, K. (eds.) (2000), *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford University Press.
- NORTON, P. (1997), «Representation of interests: The Case of the British House of Commons», en G. W. COPELAND y S. C. PATTERSON, *Parliaments in the Modern World. Changing Institutions*, The University of Michigan Press, pp. 13-28.
- (Ed.) (1998), *Parliaments and Governments in Western Europe*, London, Frank Cass.

- (1998), «Old Institutions, new institutionalism? Parliament and government in the UK», en P. NORTON (ed.), *Parliaments and Governments in Western Europe*, London, Frank Cass, pp. 16-43.
- PEGORARO, L. (2002), «Centralité et déclin du parlement», en *Pouvoirs*, 103, pp. 105-127.
- PONTHOREAU, M. C. (2004), «Les droits de la opposition en France. Penser une opposition présidentielle», en *Pouvoirs*, 108, pp. 101-115.
- PORRAS, A. (1981), «Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española», en *Revista de Estudios Políticos*, 19, pp. 107-134.
- PORTERO, J. A. (1981), «La actividad rogatoria en el Congreso 1979-1981», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 24, pp. 93-141.
- POWELL, Ch. T. (2000), «Algunas observaciones sobre el parlamentarismo español contemporáneo», en A. MARTÍNEZ (ed.), *El Congreso de los Diputados*, Madrid, Tecnos, pp. 419-443.
- ROGERS, R., y WALTERS, R. (2006), *How Parliament Works* (6<sup>th</sup> ed.), Edinburgh, Pearson Education Limited.
- SAALEFELD, T. (2000), «Members of parliament and governments in Western Europe: Agency relations and problems of oversight», en *European Journal of Political Research*, 37, pp. 353-376.
- DELLA SALA, V. (1998), «The Italian Parliament: Chambers in a Crumbling House?», en P. NORTON (ed.), *Parliaments and Governments in Western Europe*, F. Cass, London, Portland, Or., pp. 73-96.
- SÁNCHEZ DE DIOS, M. (1992), *La moción de censura*, Madrid, Congreso de los Diputados.
- (1999), «Parliamentary Party Discipline in Spain», en S. BOWLER, D. M. FARREL y R. S. KATZ, *Party Discipline and Parliamentary Government*, Ohio State University, pp. 141-167.
- (2006), «Nueva perspectiva de la responsabilidad política: la teoría de la agencia», en *Revista de las Cortes Generales*, núm. 67, pp. 139-181.
- SOLE, J., y APARICIO, M. A. (1984), *Las Cortes Generales*, Madrid, Tecnos.
- STROM, K. (2003), «Parliamentary Democracy and Delegation», en K. STROM, W. MUELLER y T. BERGMAN (eds.), *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford, Oxford University Press, pp. 55-108.
- THIEBAULT, J. L. (2000), «France: Forming and Maintaining Government Coalitions in the Fifth Republic», en W. C. MUELLER y K. STROM (eds.), *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford University Press, pp. 498-528.
- VANDENDRIESSCHE, X. (2001), «Le Parlement entre le déclin et la modernité», en *Pouvoirs*, 99, pp. 59-71.
- VERZOCHELLI, L., y COTTA M. (2000), «Italy From “Constrained Coalitions to Alternating Governments”», en W. C. MULLER y K. STROM, *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford University Press, pp. 433-497.



- VITORINO (1988), «El control parlamentario del Gobierno», en *Revista de Estudios Políticos*, 60/61, pp. 353-371.
- WIBERG, M. (ed.) (1994), *Parliamentary Control in the Nordic Countries. Forms of Questioning and Behavioral Trends*, The Finnish Political Science Association.
- ZUCCHINI, F. (2001), «Veto players e interazione fra esecutivo e legislativo: il caso italiano», en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 31/1, pp. 109-137.