

EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL EN LATINOAMÉRICA: LOS CASOS DE COLOMBIA Y COSTA RICA

Natalia ROJAS RODRÍGUEZ*

RESUMEN:

El régimen presidencial en Latinoamérica ha sido tema de estudio en las últimas dos décadas principalmente, sin embargo, la mayoría de los análisis no abordan elementos básicos como lo son los grados de presidencialismo o la exploración de cada uno de los regímenes en particular. Es por ello que en éste trabajo se efectúa un análisis de dos casos en particular –Colombia y Costa Rica- considerando la relación causal entre el tipo de régimen y la estabilidad política, de acuerdo al análisis de las prerrogativas constitucionales de los mandatarios, para ello se efectúa un análisis jurídico-político. Se inicia con una descripción general de las características y tipos de presidencialismo, la elaboración de cuadros comparativos y de un indicador que se utiliza como herramienta para intentar clasificar cada uno de los ordenamientos en las variables del modelo presidencial. El estudio da una contribución más novedosa al estudio de la estabilidad política en el terreno del alcance y límites de los jefes del Ejecutivo.

PALABRAS CLAVES:

Constitución.- Parlamentarismo.- Presidencialismo.- Modelos mixtos.- Presidente.- Jefe de Estado.- Jefe de Gobierno.- Política Gubernamental.- Poderes Constitucionales.- Democracia.-

* Doctoranda en estudios avanzados en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid. El presente estudio fue presentado como proyecto final de investigación del *Diplomado del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales 2008-2009*, Madrid.

SUMARIO:

I. Introducción; II. Características generales y tipos de presidencialismo, II.1. Características generales del modelo presidencial, II.2. Variaciones del presidencialismo; III. Análisis de casos, III.1. Análisis del caso de Colombia, III.2. Análisis del caso de Costa Rica; IV. Cuadros comparativo de las prerrogativas de los Presidentes de Colombia y Costa Rica; V. Clasificación de cada uno de los ordenamientos según las variables del modelo presidencial; VI. Conclusiones; VII. Bibliografía.

I. Introducción:

Dentro de los elementos del régimen constitucional, el modelo de organización que adopte un Estado en función de la relación entre los distintos poderes, forma parte importante de éste, aunque no siempre son fáciles de deslindar ya que contienen entremezcladas ciertas legitimaciones¹. Los fundamentos de legitimidad precisan lo que en términos generales puede llamarse la forma de gobierno, como definición de las instituciones básicas del poder². Como reiteradamente ha indicado la doctrina, la base de una Constitución está en sus instituciones, siendo por lo tanto la propia Constitución la organización de éstas.

Las formas de gobierno son el modo de proceder de una Constitución Política, es decir, son las formas que utilizan para administrar, organizar y ejercer el orden y control del Estado. No existe una clasificación definitiva debido a su variabilidad, aunque cabe indicar que según la forma adoptada, podrá hacerse una primera categorización entre

¹ Al respecto de este punto, M. Duverger rechaza la expresión de “derecho constitucional” para sustituirla por la de estudio de las instituciones políticas. El término institución significa para el autor efectuar un enfoque desde la sociología política de los órdenes constitucionales, el cual debe estudiarse añadiendo las instituciones políticas reglamentadas por el derecho como los partidos políticos, la opinión pública, la prensa, entre otros. Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 6ª edición 1980, 4ª reimpresión 1988.

² Sánchez Agesta, Luis, *Curso de derecho constitucional comparado*, Editorial Universidad de Madrid, Madrid, 1980, pp. 51-53.

presidencialismo y parlamentarismo. El carácter electivo o no de la jefatura de Estado permite hacer una segunda clasificación entre repúblicas y monárquicas. En el entendido de la ciencia política, los sistemas de gobierno son: democracia, autoritarismo y totalitarismo. Los sistemas presidenciales, semipresidenciales y parlamentarios se ubican en los modelos políticos democráticos³.

Uno de los temas que se encuentra en el terreno del debate académico y político en Latinoamérica es el del *presidencialismo vs. parlamentarismo*. Los Estados latinoamericanos, al independizarse de España, optaron en su mayoría por el modelo presidencial imitando la forma de organización del gobierno republicano estadounidense. Sin embargo, el presidencialismo latinoamericano realizó diversos ajustes con respecto a aquél⁴. Hoy en día, algunos países latinoamericanos han reforzado sus modelos presidencialistas, ya que han optado por instaurar la reelección presidencial, incluso por varios mandatos consecutivos. Esto representa

³ La clasificación de los sistemas de gobierno según las relaciones de poder se pueden clasificar en: sistemas republicanos: parlamentarios; presidencialismos; semipresidencialistas; repúblicas unipartidistas y apartidistas; monarquías; monarquías con poder ejecutivo limitado y con poder ejecutivo fuerte; monarquías absolutas; teocracias; gobiernos cívicos militares; juntas militares; en transición; sistemas gubernamentales mixtos como la monarquía parlamentaria, la monarquía limitada, el cesarismo democrático, entre otros.

⁴ En América Latina, al implementarse el modelo presidencial, si bien el principio de separación de poderes se mantiene, se introducen algunas innovaciones con el objeto de fortalecer al poder ejecutivo, debilitando así el equilibrio de poderes y generando una preponderancia del Presidente de la República. Otro aspecto que diferencia al régimen presidencial de los Estados Unidos de los regímenes presidencialistas de América Latina es que el Presidente norteamericano tiene poderes políticos y jurídicamente limitados por la existencia efectiva de una estructura federal, mientras los Estados latinoamericanos crearon unidades muy centralizadas, incluso ahí donde existe el principio federativo. Sólo en Argentina, Brasil, México y Venezuela el federalismo se ha mantenido como fórmula política. Sánchez, ídem, pp. 245. El principio federativo o federalismo social, es un concepto desarrollado por el anarquista Pierre-Joseph Proudhon, en el libro homónimo de 1863, *El principio federativo*. Donde expone que: "Federación, del latín *foedus*, genitivo *foederis*, es decir, pacto, contrato, tratado, convención, alianza, etcétera, es un convenio por el cual uno o muchos jefes de familia, uno o muchos municipios, uno o muchos grupos de municipios o Estados, se obligan recíproca e igualmente los unos para con los otros, con el fin de llenar uno o muchos objetos particulares que desde entonces pesan sobre los delegados de la federación de una manera especial y exclusiva".

un riesgo para la estabilidad democrática, pues la concentración del poder en un Ejecutivo que se perpetúa en el tiempo, deviene, casi siempre, en el desequilibrio de la división de poderes.

Nace así el debate sobre si es el modelo político parlamentario el idóneo para reestructurar a las naciones latinoamericanas o si, por el contrario, es el presidencialismo, entendido en un sentido estricto o con matices. La discusión gira en torno a si las características del diseño institucional propio de los sistemas presidencialistas llevan consigo mayores problemas para el mantenimiento y buen funcionamiento de los regímenes democráticos, frente a las características institucionales propias de los sistemas parlamentarios⁵.

Las ventajas y desventajas de los distintos grados de presidencialismo han sido sometidas a una viva discusión, así como su comparación con el *parlamentarismo*. A finales de los años ochenta, Linz publica la primera versión de su muy difundido artículo: *Presidential and Parliamentary Government. Does it Make a Difference?* poniendo encima de la mesa la discusión acerca de si el tipo de régimen puede considerarse una variable explicativa del éxito o fracaso de las democracias que emergen a partir de la tercera ola de democratización⁶.

⁵ Las tesis emergen por el enfoque comparativo, donde contrastan los resultados latinoamericanos con el éxito alcanzado por las democracias parlamentarias de Europa Occidental, análisis que se fundamenta principalmente en la eficacia y estabilidad de los sistemas políticos. Es aquí donde muchos investigadores señalan la necesidad de reconvertir el régimen democrático presidencial latinoamericano a nuevas formas institucionales principalmente a un parlamentarismo o a un semiparlamentarismo. Serrafiero, Mario, "Presidencialismo argentino ¿atenuado o reforzado?", *Araucaria*, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, Año 1, n° 2, II semestre de 1999, pp. 195.

⁶ Según Samuel P. Huntington, la primera ola de democratización se dió entre 1828 y 1926, cuando en 29 países de Europa y América introdujeron el sufragio universal; la segunda ola se lleva a cabo desde 1943 a 1962, cuando la victoria aliada de la II Guerra Mundial y el proceso de descolonización transformaron en democracias o semidemocracias a veinte antiguas dictaduras. Huntington, Samuel, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, título original: *The third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Paidós, Barcelona, 1994. En este orden Jorge Lanzaro identifica la tercera ola con lo que para él son dos procesos de transición, las cuales se refieren: la primera a la salida de las dictaduras del sur del continente americano, y de manera más amplia a procesos de mejoría en la calidad de la democracia o de la instalación de sistemas democráticos (como en México o Centroamérica), la segunda transición se refiere a su vez a las agendas de

Para realizar un análisis a grandes rasgos de los principales puntos en discusión, mencionaremos primero los que defienden el parlamentarismo ante el presidencialismo (Linz, 1990; Valenzuela, 1998); segundo, los que relativizan la postura (Sartori, 1994; Lijhart, 1997; Mainwaring, 1993). La premisa de la que parten es que el tipo de régimen no es el centro del debate como lo había planteado la academia en los últimos años; y por último, están quienes la combaten (Shugart y Carey, 1993).

Sin embargo, la mayoría de los estudios se limitan a este aspecto y no abordan elementos básicos como la clasificación de los grados de presidencialismo o el estudio de cada uno de los regímenes en particular. En el mismo sentido, cuando se analiza algún caso, los estudios se enfocan casi siempre en regímenes polémicos, dejando olvidados los más estables.

Para los autores antes mencionados, determinar la incidencia del presidencialismo sobre el buen desempeño de las democracias es una labor sesgada por la realidad de que la mayor parte de las democracias presidencialistas se concentran en la región latinoamericana, y que el parlamentarismo lo haga en Europa occidental. Además, muchos de los estudios analizan sólo los regímenes inestables, lo cual conduce a generalizar y homogenizar realidades cuando son muy distintas entre sí.

Considero que la relación causal presente entre el tipo de régimen y una estabilidad política, podría quedar deformada por elementos tanto sociales como económicos. El ejercicio, a mi juicio, aporta una contribución más novedosa al estudio de la estabilidad política en el terreno del alcance de las potestades del Presidente y su ubicación dentro de alguno de los grados del régimen presidencial.

“ajuste” y de reforma estructural: en el Estado y en el mercado, en la política y en la economía, en los modos de regulación y de gestión pública, con transformaciones importantes en los diversos planos de la sociedad, en el espacio nacional, en la integración regional y en las relaciones internacionales –el autor emplea la expresión remitiéndose a una transformación histórica amplia de matriz política, económica y social; del Estado y del mercado. Por otro lado, hay autores que –siguiendo el ejemplo de Guillermo de O’Donell– hablan de la “segunda transición” para referirse a las alternativas de consolidación que vienen después de la transición democrática. *Cfr.* Lanzaro, Jorge (comp.), “Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina” en: *El fin del siglo del corporativismo*, Caracas: *Nueva Sociedad*, n°36, 1998, pp. 16.

De acuerdo a lo anterior, si tomamos la interrelación entre potestades y límites del jefe del ejecutivo como básica, y la estabilidad del régimen político como fundamento, ésta última podría percibirse como una variable dependiente, es decir, como una variable que puede cambiar los distintos efectos que virtualmente tendrían las independientes, las cuales en el presente caso se centrarían en el presidencialismo. La independiente puede tener efectos diferentes de acuerdo a contextos distintos, de modo que hay que descartar todo supuesto de estabilidad y determinismo de este factor, lo que nos lleva a estudiar cada caso en particular para así llegar a la conclusión explicativa para el fenómeno en estudio.

En este trabajo se pretende efectuar un análisis de las características generales del modelo político *presidencial*. Para ello, se enfocará el estudio en dos de los sistemas presidencialistas existentes en Latinoamérica: Colombia y Costa Rica.

En primer lugar, se efectuará una descripción de las características generales y tipos de presidencialismo, así como de las variaciones de éste desde el punto de vista normativo. En segundo lugar haremos una descripción de la normativa constitucional en cada uno de dichos ordenamientos relativa al punto que nos interesa, el de las prerrogativas presidenciales. En tercer lugar, se elaborará un cuadro comparativo de ambos regímenes, así como un indicador, con el fin de hilar el asunto de las prerrogativas de manera más esquemática, asignándosele un punto a cada prerrogativa para construir un indicador de niveles de atribuciones presidenciales. Finalmente, se hará uso de la doctrina más relevante para ubicar cada uno de los sistemas en los correspondientes grados de presidencialismo. Ello porque existe una dificultad a la hora de establecer los grados en las que se pueden encuadrar los sistemas democráticos latinoamericanos por sus tantas especificidades y divergencias profundas.

A todo lo anterior se puede agregar que la diversidad de experiencias en los países latinoamericanos, así como la diversidad de orientaciones valorativas conduce a oposiciones doctrinales muchas veces irreductibles. Por ello, es necesario, más que una valoración general, un análisis particular.

Este análisis se basa en la hipótesis que la estabilidad política de un país es máxima según sea el grado de presidencialismo que se tenga, en

el sentido de que dependiendo de los límites y espacios de acción de las prerrogativas del Presidente el modelo político será clave para la estabilidad política. De esta forma, *la hipótesis que vertebra este trabajo reza que cuanto mayor es el grado de presidencialismo, menor es la estabilidad política.*

El tema de debate no es sencillo, ya que incluye dentro de él: tradiciones, prácticas, costumbres y modos de hacer política. Éstas son realidades diversas en cada uno de los ordenamientos jurídicos y sociales, las cuales no son en ningún momento una realidad homogénea. Las instituciones políticas están ligadas a las estructuras económico-sociales, a los niveles de desarrollo, a las ideologías y sistemas de valores y a las tradiciones culturales⁷. Esto quiere decir que su estudio no puede limitarse a un análisis unívoco de las instituciones políticas de todos los ordenamientos que tengan el mismo modelo político, sino que debe incluir un análisis particular más completo de naturaleza sociológica, política y constitucional.

Por las limitaciones que se tienen, este análisis se centrará en un estudio general sobre algunas posturas doctrinarias existentes sobre la definición del modelo presidencial, para posteriormente efectuar una categorización particular. Se parte de una premisa de carácter espacial: el tipo de régimen presidencialista queda infaliblemente determinado por un hecho: la mayor parte de las democracias presidencialistas se han concentrado en la región latinoamericana. De ahí que se efectúe el análisis de dos regímenes en Latinoamérica, comprobando según la doctrina cómo se ubican de mejor manera las características y prerrogativas de cada uno de ellos.

Tanto en el caso colombiano como en el costarricense se pone de manifiesto con claridad la discusión conceptual sobre los rasgos que definen, por un lado, al presidencialismo y, por otro, al parlamentarismo. Y ello porque es opinión general que estos países tienen una "democracia presidencial". La discusión doctrinal proviene porque mientras que para algunos autores pueden definirse como un modelo semiparlamentario⁸;

⁷ Duverger, Maurice, 1988, *ídem*, pp. 591.

⁸ Al respecto ver: Planas, Pedro, *Regímenes políticos contemporáneos*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1997. El autor en su obra, cataloga al régimen semipresidencial como semiparlamentario.

otros los ven como un modelo presidencial puro o en alguna de sus variaciones; y para otros, en cambio, sería más bien un modelo semipresidencial. La relevancia de la discusión proviene que esta clasificación se realiza según la forma de elección del mandatario –como el semiparlamentario-; o de acuerdo a los alcances de sus amplias y unilaterales prerrogativas – según los grados de presidencialismo-; o según las facultades de éste –semipresencial-, entre otras más.

De modo que el debate sobre los conceptos depende de los rasgos que definen cada tipo de modelo. A primera vista no parece muy simple que exista problema alguno con la denominación actual, pero el inconveniente empieza a darse cuando entramos al derecho comparado y observamos la existencia de regímenes pertenecientes al mismo modelo pero muy diferentes entre sí. Se cree que ambos casos pueden ser modelos importantes desde los cuales partir con el fin de alcanzar las definiciones requeridas para una cabal comprensión de la disputa teórica sobre las principales virtudes de los distintos modelos. Con ello se busca determinar, en cuál de los grados de presidencialismo se acoplan mejor (para ello se analizarán ambos ordenamientos en relación a las constituciones y según las clasificaciones doctrinales descritas). De esta manera se aportarían elementos de análisis sobre la discusión conceptual antes indicada.

Se han seleccionado estos casos en particular por su trayectoria histórica, situación actual y como ejemplos representativos. Han sido dos de las democracias más estables en Latinoamérica⁹. Además, analizando la doctrina y estudios en la materia, se observa la casi total ausencia de estudios sobre casos latinoamericanos en investigaciones generales sobre las variables en estudio. La mayoría de los análisis se han centrado en democracias más inestables que han tenido mayor percance en la trayectoria política y que ilustran el fracaso o no viabilidad del presidencialismo. Quizá el descuido se deba a que el tema en América Latina no tiene su explicación sólo en un desinterés general respecto a las instituciones políticas y sus implicaciones en el proceso político, sino

⁹ Mainwaring considera como democracia estable a todos aquellos sistemas políticos que durante veinticinco años consecutivos mantienen elecciones abiertas y competitivas, sufragio universal y garantías para las libertades civiles. Mainwaring, Scott, ídem, pp. 118.

también en la creencia de que son temas pertinentes sólo para el caso del parlamentarismo.

La comparación que pretendemos hacer es un análisis normativo de las prerrogativas que ostentan los Presidentes de ambos países desde la perspectiva constitucional. Una vez descritas, se tratará de precisar la concentración de poder político de los jefes de los ejecutivos, y analizar si hay suficiente espacio de acción que facilite o propicie un liderazgo con carácter unilateral en ambos ordenamientos y que por ello debilite la estabilidad del régimen político que se tiene al menos en la norma.

El análisis normativo-constitucional puede encontrar una gran variedad de enfoques. De entre todos ellos se ha tomado sólo uno por lo reducido del espacio asignado a este trabajo. Se abordará el aspecto referente al régimen político específicamente a lo que a las prerrogativas del Presidente de ambos países se refiere. Una multitud de perspectivas, sin duda, generan adicionales problemas de encuadres metodológicos. Por ello, se hace tal limitación con el fin de evitar reduccionismos y acercarnos así a la mejor respuesta posible sobre el fenómeno que se pretende analizar.

La fuente de información para la elaboración de este trabajo es el orden constitucional, de modo que es fuente primaria. Se acudirá a la doctrina a efectos de entrelazar la normativa constitucional con ésta. Se efectuará un estudio exploratorio, para intentar rehacer el debate teórico de la categorización de los regímenes políticos en concreto para ellos, donde se pretende identificar algunos problemas, obstáculos y diferencias.

II. Características generales y tipos de presidencialismo

Los tipos de democracias liberales pueden adoptar diversos razonamientos para su respectiva categorización. Siguiendo a Duverger pueden clasificarse: según el sistema electoral; sobre la base de los partidos políticos; según la técnica de las instituciones de acuerdo al contexto socio-económico, las ideológicas, las formas de vida política; sobre la base de las relaciones entre el gobierno y el Parlamento, siendo ésta donde encontramos los regímenes parlamentarios, presidencialistas y semipresidencialistas¹⁰.

¹⁰ Duverger, Maurice, 1988, ídem, pp. 214.

En las últimas décadas, el estudio comparativo de las instituciones -parlamentarismo-presidencialismo- ha venido analizando a tales modelos como formas de gobierno idóneas para la democracia. A pesar de tal importancia, en el presente trabajo nos limitaremos exclusivamente al análisis de la problemática conceptual que el modelo presidencial conlleva. Tanto el modelo "presidencial" como el "parlamentario", asumieron el principio democrático¹¹ -soberanía del pueblo- como base de sus propias instituciones constitucionales. Sin embargo, la distinción entre ambos no ha sido tan clara como lo sugieren los teóricos, teniendo en cuenta además que existen modelos "híbridos" o "mixtos": los llamados "semipresidenciales" y "semiparlamentarios", lo cual hace aun más compleja la categorización de cada una de ellas.

Ahora bien, se efectuará de manera general una breve alusión a los principales rasgos del régimen presidencial, con el fin de dejar desde ahora delimitada las características de cada una de sus variaciones.

En lo que a los Presidentes se refiere, se pueden distinguir según sus funciones y poderes. Cuando cumplen solamente funciones de Jefe de Estado se ubican dentro de la forma parlamentaria. En este sistema el Presidente designa al primer ministro de acuerdo con el apoyo del Parlamento y carece de funciones ejecutivas. En este modelo sólo firma leyes y decretos aprobados por el Consejo de Ministros y tiene la capacidad de disolver el Parlamento, previo acuerdo con el Primer Ministro. El Presidente cumple la función de representar al Estado así como algunas funciones protocolares¹².

¹¹ Al respecto del modelo democrático expone Duverger que comprende tres elementos esenciales: la designación de los gobernantes mediante elecciones por sufragio universal, la existencia de un Parlamento con grandes poderes, y una jerarquía de normas jurídicas destinadas a asegurar el control de las autoridades públicas por jueces independientes. Estas instituciones tienen el mismo fin: impedir que el poder político sea demasiado fuerte para salvaguardar las libertades de los ciudadanos. Duverger, Maurice, 1988, ídem, pp. 71.

¹² Las funciones del Presidente de Colombia se regulan constitucionalmente en el artículo 189. Para el caso de Costa Rica en el artículo 139 y las conjuntas con el respectivo Ministro de gobierno en el 140. Tales artículos disponen:

Funciones del Presidente de Colombia: Artículo 189 de la Constitución: -Nombrar y separar libremente a los Ministros del Despacho y a los Directores de Departamentos Administrativos. -Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y

entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso. -Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República. -Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado. -Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente. -Proveer a la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la Nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso. -Permitir, en receso del Senado, previo dictamen del Consejo de Estado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República. -Instalar y clausurar las sesiones del Congreso en cada legislatura. -Sancionar las leyes. Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento. -Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. -Presentar un informe al Congreso, al iniciarse cada legislatura, sobre los actos de la Administración, sobre la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, y sobre los proyectos que el Gobierno se proponga adelantar durante la vigencia de la nueva legislatura. -Nombrar a los Presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o no corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la Constitución o la ley. -En todo caso, el Gobierno tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus agentes. -Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales. -Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley. -Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley. -Distribuir los negocios según su naturaleza, entre Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos. -Conceder permiso a los empleados públicos nacionales que lo soliciten, para aceptar, con carácter temporal, cargos o mercedes de gobiernos extranjeros. -Conferir grados a los miembros de la fuerza pública y someter para aprobación del Senado los que correspondan de acuerdo con el artículo 173. -Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes. -Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley. -Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos. -Celebrar los contratos que le correspondan con sujeción a la Constitución y la ley. -Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles. -Organizar el Crédito Público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen

de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley. -Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores. -Conceder patente de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, con arreglo a la ley. -Expedir cartas de naturalización, conforme a la ley.

Para el caso de Costa Rica la Constitución Política dispone: ARTICULO 139.- Son deberes y atribuciones exclusivas de quien ejerce la Presidencia de la República. 1) Nombrar y remover libremente a los Ministros de Gobierno; 2) Representar a la Nación en los actos de carácter oficial; 3) Ejercer el mando supremo de la fuerza pública; 4) Presentar a la Asamblea Legislativa, al iniciarse el primer período anual de sesiones, un mensaje escrito relativo a los diversos asuntos de la Administración y al Estado político de la República y en el cual deberá, además, proponer las medidas que juzgue de importancia para la buena marcha del gobierno, y el progreso y bienestar de la Nación; 5) Obtener permiso de la Asamblea Legislativa cuando necesite salir del territorio de Costa Rica, excepto para dirigirse a cualquiera de los países de América Central o a Panamá y por plazos no mayores de diez días cada vez, en cuyo caso deberá comunicarlo previamente a la Asamblea Legislativa. Esta disposición es obligatoria mientras ejerza su cargo y hasta un año después de haber cesado en él. Cuando proceda la solicitud de permiso, la Asamblea Legislativa, queda obligada a pronunciarse, concediéndolo o denegándolo en tiempo (Así reformado por ley N. 5700 de 6 de junio de 1975).

En el caso de las actuaciones conjuntas La Constitución costarricense dispone: ARTÍCULO 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de gobierno: 1) Nombrar y remover libremente a los miembros de la fuerza pública, a los empleados y funcionarios que sirvan cargos de confianza, y a los demás que determine, en casos muy calificados, la Ley de Servicio Civil; 2) Nombrar y remover, con sujeción a los requisitos prevenidos por la Ley de Servicio Civil, a los restantes servidores de su dependencia; 3) Sancionar y promulgar las leyes, reglamentarlas, ejecutarlas y velar por su exacto cumplimiento; 4) En los recesos de la Asamblea Legislativa, decretar la suspensión de derechos y garantías a que se refiere el inciso 7) del artículo 121 en los mismos casos y con las mismas limitaciones que allí se establecen y dar cuenta inmediatamente a la Asamblea. El decreto de suspensión de garantías equivale, ipso facto, a la convocatoria de la Asamblea de sesiones, la cual deberá reunirse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes. Si la Asamblea no confirmare la medida por dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros, se tendrán por establecidas las garantías. Si por falta de quórum no pudiere la Asamblea reunirse, lo hará al día siguiente con cualquier número de diputados. en este caso el decreto del Poder ejecutivo necesita ser aprobado por votación no menor de las dos terceras partes de los presentes; 5) Ejercer iniciativa en la formación de la leyes, y el derecho de veto; 6) Mantener el orden y la tranquilidad de la Nación, tomar las providencias necesarias para el resguardo de las libertades públicas; 7) Disponer la

En caso de tener además de las funciones de jefe de Estado, algunas del poder ejecutivo ejercidas ya sea de manera individual o conjunta con el Primer Ministro, se ubican dentro de la forma de gobierno semi-presidencial. En estos sistemas, el Presidente tiene un papel importante en lo que a la dirección de las relaciones exteriores y la defensa nacional se refiere. Ostenta la facultad de convocar a plebiscitos y de disolver al Parlamento por su iniciativa. Por lo general, son electos por sufragio universal.

Cuando el Presidente sea conjuntamente Jefe de Estado y de Gobierno entra en el régimen presidencialista. En este modelo el Presidente nombra o designa a todos los integrantes del poder ejecutivo de manera exclusiva. Existe de manera evidente una división de poderes

recaudación e inversión de las rentas nacionales de acuerdo con las leyes; 8) Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativos; 9) Ejecutar y hacer cumplir todo cuanto resuelvan o dispongan en los asuntos de su competencia los tribunales de justicia y los organismos electorales, a solicitud de los mismos; 10) Celebrar convenios, tratados públicos y concordatos, promulgarlos y ejecutarlos una vez aprobados por la Asamblea Legislativa o por una Asamblea Constituyente, cuando dicha aprobación la exija esta Constitución. Los protocolos derivados de dichos tratados públicos o convenios internacionales que no requieran aprobación legislativa, entrarán en vigencia una vez promulgados por el Poder Ejecutivo. (Así reformado por ley No. 4123 de 31 de mayo de 1968) 11) Rendir a la Asamblea Legislativa los informes que ésta le solicite en uso de sus atribuciones. 12) Dirigir las relaciones internacionales de la República. 13) Recibir a los Jefes de Estado así como a los Representantes Diplomáticos y admitir a los Cónsules de otras naciones; 14) Convocar a la Asamblea Legislativa sesiones ordinarias y extraordinarias; 15) Enviar a la Asamblea Legislativa el proyecto de Presupuesto Nacional en la oportunidad y con los requisitos determinados en esta Constitución; 16) Disponer de la fuerza pública para preservar el orden, defensa y seguridad del país; 17) Expedir patentes de navegación; 18) Darse el reglamento que convenga para el régimen interior de sus despachos y expedir los demás reglamentos y ordenanzas necesarios para la pronta ejecución de las leyes; 19) Suscribir los contratos administrativos no comprendidos en el inciso 14) del artículo 121 de esta Constitución, a reserva de someterlos a la aprobación de la Asamblea Legislativa cuando estipulen exención de impuestos o tasas, o tengan por objeto la explotación de servicios públicos, recursos o riquezas naturales del Estado. La aprobación legislativa a estos contratos no les dará carácter de leyes ni los eximirá de su régimen jurídico administrativo. No se aplicará lo dispuesto en este inciso a los empréstitos u otros convenios similares, a que se refiere el inciso 15) del artículo 121, los cuales se regirán por sus normas especiales. (Agregado según ley No. 5702 de 5 de junio de 1975) 20) Cumplir los demás deberes y ejercer las otras atribuciones que le confieren esta Constitución y las leyes.

(legislativo, ejecutivo y judicial) donde no tienen la legitimidad de llegar a disolver el congreso, acá la forma de elección en la mayoría de los casos es mediante sufragio universal.

Seguidamente se analizarán las características generales del modelo presidencial, así como sus variaciones. Teniendo claro los rasgos específicos del mismo, se tratará de efectuar un análisis de los dos casos anunciados –Colombia y Costa Rica- con el fin de crear un puente que conecte entre la teoría y la norma.

II. 1. Características generales del modelo presidencial

Expone Dieter Nohlen¹³ que una expresión del dualismo unidad-diversidad de América Latina reside en que todos los países latinoamericanos tienen un sistema presidencial y, sin embargo, todos los sistemas son distintos. Las razones de esta diversidad son múltiples, así como también los son las explicaciones sobre las características comunes de la región, incluyendo al régimen estadounidense.

El presidencialismo en Latinoamérica ha sido en su carácter el modelo político considerado como una fórmula que favorece la creación de los poderes ejecutivos organizativamente fuertes¹⁴. Daremos referencia de algunas de las características propias del modelo que le son comunes a los países latinoamericanos, aunque sin olvidar la gran diversidad y complejidad entre cada uno de ellos.

¹³ Nohlen, Dieter, *Presidencialismo, Sistemas electorales y Sistemas de partidos en América Latina en: Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, editado por Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto, FCE, México, 1997.

¹⁴ Describe el profesor Sánchez Sagesta la figura del Presidente de los países latinoamericanos como “un Presidente de la república que es jefe de una administración centralizada, con una Asamblea que secunda y apoya sus iniciativas y una justicia que responde a la tradición europea de aplicar la ley que recibe de los órganos constitucionales sin discutir su fundamento; Presidente que está respaldado por la autoridad popular de un voto plebiscitario, asumiendo la jefatura del ejército y con amplísimos recursos constitucionales de poder, tiende a constituirse como un poder predominante, cuando no omnímodo”. Sánchez, Agesta, *ídem*, pp. 241.

A este modelo lo caracteriza el principio de separación de poderes¹⁵: legislativo, ejecutivo y judicial, -los cuales se concretan en la irrevocabilidad mutua entre el ejecutivo y legislativo, así como también en lo que a la independencia del poder judicial se refiere, y reflejan al Estado constitucional de Derecho. Para algunos autores en la mayoría de sistemas presidencialistas latinoamericanos, a diferencia del estadounidense, el poder ejecutivo es fortalecido en desmedro del poder legislativo, por lo que se viene a debilitar el equilibrio de poderes, generando una preponderancia del Presidente de la República, quien se viene a convertir en el centro de gravedad del régimen¹⁶.

Por otro lado Duverger¹⁷ comenta que a pesar del reconocimiento constitucional de la división de poderes en Latinoamérica, la realidad muestra otra cosa, ya que el equilibrio y la armonía entre ellos no se han conseguido y, en cambio, el poder ejecutivo ejerce un claro predominio sobre los otros dos. Hecho que también llevó al profesor Lambert¹⁸ a denominar a los regímenes latinoamericanos como de preponderancia presidencial¹⁹ (sin equilibrio de poderes). Duverger atribuye la causa al

¹⁵ Comenta M. Duverger que la estructura de las instituciones políticas en las democracias liberales descansan en un principio célebre, el de la separación de poderes. Se remonta al autor inglés John Locke, en su Tratado de gobierno civil (1690), y a Montesquieu en el Espíritu de las leyes (1748). Todos los regímenes políticos conocen una división entre varios órganos gubernamentales, cada uno más o menos especializado en una función. La separación de poderes, en el sentido preciso del término, no solamente consiste en esta división del trabajo: implica también que los distintos órganos gubernamentales sean independientes unos de otros. Duverger, Maurice, 1988, *ídem*, pp. 124.

¹⁶ Nogueira, Humberto, "El presidencialismo en la práctica política", *Nueva Sociedad*, N° 77, Mayo-Julio, 1985, pp. 89.

¹⁷ Duverger, Maurice, 1988, *ídem*, pp. 607-609.

¹⁸ Lambert, Jacques, *América Latina*, Ariel, Barcelona, 1964, pp. 387.

¹⁹ La preponderancia presidencial se ejerce a través de los siguiente factores principalmente: la iniciativa legislativa, el veto, las facultades legislativas, cuando proceda la intervención federal, algunas facultades extraordinarias como la normativa constitucional relativa a las situaciones de excepción o de emergencia las cuales se manifiestan por ejemplo a través de los estados de sitio, estados de guerra, respecto al poder judicial para ciertos nombramientos. Sobre la preponderancia presidencial *cfr.*: Duverger, Maurice, *ídem*, pp. 607-609. Por otro lado para Sánchez Sagesta son: la elección plebiscitaria y los poderes ordinarios de la presidencia que por lo general tienen un poder amplísimo; la iniciativa legislativa; las cláusulas de poderes extraordinarios de la

régimen presidencial, estando en algunos países reforzado. Agrega que entre las razones para esta consolidación presidencial está: las de carácter histórico, como es la tradición del caudillismo; la deficiente calidad de los representantes parlamentarios, ya que los partidos prefieren situar a sus mejores hombres en puestos decisorios; o la necesidad de disponer de un ejecutivo fuerte capaz de llevar adelante los programas de desarrollo y de garantizar el orden social y público²⁰.

Importante es indicar que en América Latina el Presidente es colegislador a diferencia del Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, ya que los Presidentes latinoamericanos disponen a menudo de las siguientes atribuciones: iniciativa exclusiva de la ley en ciertas materias; convocatoria a legislatura extraordinaria; declaración de urgencia en la tramitación de los proyectos de ley; participación en el debate parlamentario de la ley a través de los ministros de Estado; veto parcial; delegación de facultades legislativas en el Presidente, entre otras. Debe agregarse también las facultades que les son asignadas por los estados de excepción. En época de crisis poseen la prerrogativa de suspender garantías constitucionales y adoptar cualquier medida que considere necesaria para la continuación de la política gubernamental. De sus actos deben rendir cuentas²¹.

presidencia en estado de excepción o de los poderes que le atribuyen en estado de sitio; la concepción del juez como un órgano de aplicación del derecho; el derecho de veto parcial y la continuidad en la función presidencial de una persona mediante la reelección. Sánchez, Agesta, *idem*, pp. 241-242.

²⁰ Duverger, Maurice, *idem*, 1988, pp. 606-607.

²¹ Uno de los principios fundamentales del constitucionalismo democrático establece que toda persona que dispone de un mandato que le da la calidad de órgano de los poderes públicos debe rendir cuenta de sus actos y asumir consecuencias. Los gobernantes son así responsables. Se distingue tradicionalmente entre la responsabilidad política, penal y civil; las constituciones latinoamericanas establecen la responsabilidad civil y penal del Presidente, ya que la responsabilidad política se considera una responsabilidad a término del mandato por medio de las elecciones. Las constituciones latinoamericanas siguen en materia de responsabilidad penal el ejemplo de la Constitución de los Estados Unidos con el "*impeachment*". Sin embargo, las Constituciones por lo general exigen para la destitución de los Presidentes un quórum bastante alto, que hace fácilmente aparente tal responsabilidad. (La Constitución de Colombia de 1991 lo regula en los artículos 198 y 199; Costa Rica en su Constitución de 1949, en el artículo 151).

Una vez analizadas las principales características del modelo presidencial, se torna necesario incorporar un estudio de las variaciones del modelo. Pretendemos abarcar éste aspecto para lograr una mejor comprensión de los límites y alcances del modelo en estudio. Para ello, seguidamente acudiremos a la principal doctrina en la materia y analizaremos los razonamientos que algunos autores hacen al respecto.

II.2. Variaciones del presidencialismo

Como ha quedado señalado en el acápite anterior, los regímenes políticos latinoamericanos pueden presentar todas o algunas de las características generales descritas, dependiendo de éstas así como de la diversidad de desarrollo socioeconómico, cultura política, educacional, científico técnico, experiencias políticas, variedad de ideologías, sistemas de partidos políticos, si se ubica en un modelo determinado o en una variación de éste. Es imposible dar una visión unitaria de un régimen presidencial latinoamericano más allá de los aspectos generales antes señalados. De ahí que se distingan varias modalidades de presidencialismo.

El profesor Sánchez Agesta²² distingue cinco matices de presidencialismo en América Latina: a) El presidencialismo puro o de alto estilo;

²² De estas variable explica el autor cada una de ellas de la siguiente manera: a) El presidencialismo puro o de alto estilo: el Presidente es elegido por elección popular y los ministros son consejeros o secretarios que nombra y separa; b) El presidencialismo atenuado: en éste caso la participación de los ministros mediante un consejo de ministros y la institución del referendo viene a difuminar el carácter estrictamente personal de la presidencia; c) El presidencialismo en aproximación al parlamentarismo: en ésta variante, los ministros concurren al Congreso, son objeto de interpelación y participan en los debates, y los ministros individualmente pueden ser objeto del voto de censura, que es apreciado por la presidencia y que en caso de discrepancia del Presidente precisa la mayoría de los diputados del Congreso para que obliguen al Presidente a aceptar la dimisión del ministro censurado; d) El gobierno colegial de Uruguay desde 1952 hasta 1966: donde en el lugar de Presidente se creó un Consejo Nacional de Gobierno. Se turnaban la presidencia entre los consejeros del partido mayoritario. Nueve ministros designados y separados libremente por el Consejo estaban sometidos a las votaciones de censura. Posteriormente éste sistema en 1966 fue sustituido por una presidencia unipersonal; e) El régimen socialista cubano: modelo con una fuerte inspiración del régimen soviético. Sánchez, Agesta, *idem*, pp. 244-248. En referencia al régimen Cubano para mayor profundidad del tema cfr.: Duverger, Maurice, 1988, *Op. Cit.* pp. 629.

b) El presidencialismo atenuado; c) El presidencialismo en aproximación al parlamentarismo; d) El gobierno colegial de Uruguay desde 1952 hasta 1966; e) El régimen socialista cubano.

Consideramos necesario seguir la tipología que clasifica a los presidencialismos latinoamericanos en dos grandes grupos²³: los presidencialismos democráticos y los presidencialismos autoritarios. Dentro del presidencialismo democrático podríamos encontrar variaciones como el presidencialismo puro, el presidencialismo parlamentario, y el presidencialismo dirigido.

El presidencialismo puro siguiendo a Nogueira²⁴, se caracteriza por dar al Presidente de la República la función de órgano central del régimen político, con un carácter preponderante, el cual tiene como funciones esenciales el gobierno y la administración del Estado, con facultades colegisladoras e influencia en la designación de los miembros del poder judicial. En este tipo de presidencialismo, los ministros de Estado son designados y removidos libremente por el Presidente de la República. El Congreso es un órgano colegislador, con facultades fiscalizadoras, que pueden llegar por medio de la acusación constitucional a destituir al Presidente de la República y sus ministros de Estado.

El presidencialismo parlamentario o atenuado tiene como rasgo fundamental que el Parlamento haga de contrapeso al jefe de Estado. El Presidente de la República debe tener en consideración la composición del Parlamento para definir las orientaciones de la política gubernamental. El Parlamento está dotado de amplias facultades fiscalizadoras reales y tiene atribuciones para realizar interpelaciones, remover ministros por los votos de censura o rechazo de la mociones de confianza.

Importante es indicar que el profesor Cumplido distingue entre los presidencialismos latinoamericanos la siguiente tipología: el gobierno presidencial de ejecutivo vigorizado; el gobierno presidencial controlado y el gobierno semipresidencial, sin perjuicio del régimen presidencial autoritario Cumplido, Francisco, *El sistema democrático en América Latina*, ICHEH. Santiago de Chile, 1984, pp. 10-25.

²³ Nogueira, Humberto, "El presidencialismo en la práctica política", *Nueva Sociedad*, N° 77, Mayo-Julio, 1985, pp. 88-99.

²⁴ Ídem, pp. 98.

A su vez, el Presidente de la República está limitado por la necesidad de la participación efectiva de los ministros en las decisiones del ejecutivo.

Los presidencialismos “dirigidos” tienen todas las características del presidencialismo puro, pero existen limitaciones que pueden ser voluntarias o impuestas a la libertad y a la participación de las fuerzas políticas en el gobierno del país. Por lo general se dan cuando existen coaliciones en el Parlamento²⁵.

Habiendo efectuado el análisis del modelo presidencial, sus características generales y variaciones, se continuará ahora con el estudio de dos casos latinoamericanos escogidos. Se pretende indagar en primer lugar la norma constitucional de cada uno de ellos, posteriormente hacer un análisis comparativo entre los dos modelos analizados y, finalmente, determinar en cuál de las variaciones del modelo presidencial encajan ambos ordenamientos.

III. Análisis de casos

El tema de análisis es uno de los temas académicos que desde los años noventa se viene tratando. El auge se da con Juan Linz, quien hacía una crítica acerca del modelo presidencial para defender al parlamentarismo. Entre sus principales críticas están: la doble legitimidad de los poderes, originada por la elección independiente del Presidente y el congreso; la rigidez de los mandatos, dado que los mismos presentan una duración preestablecida; lo relativo a la segunda vuelta. Argumentos que fueron asumidos rápidamente por un importante número de académicos que desde distintas perspectivas pretendían verificar su validez mediante estudio de casos. Posteriormente Shugart y Carey en 1992, evidencian que la superioridad del parlamentarismo sobre el presidencialismo era relativa y muchas de las críticas de Linz al presidencialismo las analizan como fortalezas. Su análisis marcó un giro en el debate teórico. Posteriormente Mainwaring, señalaba que la discusión sobre cuál era el

²⁵ Para un mejor análisis del tema de coaliciones ver: Chasqueti, Daniel, “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación” en Jorge Lanzaro (edit.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/CLACSO, pp. 319-359, 2001.

mejor diseño institucional para la estabilidad democrática exigía abordajes mucho más finos y complejos²⁶.

En relación con lo anterior en el presente acápite se efectuará el análisis de las legislaciones de Colombia y Costa Rica. Observaremos las disposiciones constitucionales en los respectivos ordenamientos -se utilizará como fuente directa la Constitución Política de ambos sistemas- con el fin de extraer las prerrogativas dispuestas a los jefes del Ejecutivo, al objeto de delimitarlas para posteriormente efectuar un análisis mediante un cuadro comparativo y un indicador, con el objetivo de lograr así un estudio más complejo y cercano a la realidad.

III.1. Análisis del caso de Colombia

El Presidente de la República de Colombia es el jefe de Estado y de Gobierno, así como Suprema Autoridad Administrativa. Junto con el Vicepresidente, son elegidos mediante sufragio directo por un periodo de 4 años, la reelección está permitida consecutivamente²⁷.

El poder del Presidente no es ilimitado ni arbitrario. Existe, según una regla constitucional preestablecida, la obligación de respetar a las otras instituciones y garantizar las libertades públicas. Su autoridad política proviene de una elección popular competitiva. Además, posee amplios poderes de los cuales sólo responde ante el pueblo que lo eligió, aun cuando comparte el poder del Estado con un Parlamento que tiene prerrogativas limitadas, ya que el ejecutivo se convierte en colegislador.

El sistema electoral de elección presidencial es mayoritario con segunda vuelta. Ésta se realiza entre los dos candidatos que obtengan mayor número de votos durante la primera vuelta, si ninguno alcanzó la mayoría absoluta. La realización de las elecciones presidenciales y

²⁶ Mainwaring, Scott. *idem*, pp. 115-144.

²⁷ En el año 2004, el Presidente de Colombia Álvaro Uribe Vélez, impulsó en el Congreso una reforma constitucional para permitir la reelección del Presidente de la República hasta por dos periodos consecutivos, reforma que prosperó (artículo 197 Constitución Política de Colombia). Actualmente, Álvaro Uribe está intentando una reforma constitucional por medio de referéndum, pretende la modificación del mismo numeral para que se permita una segunda reelección consecutiva.

legislativas no es simultánea, ya que la elección del Presidente y vicepresidente no debe coincidir con ninguna otra elección. Se celebran las legislativas dos meses antes de las presidenciales.

El legislativo es bicameral (Cámara baja y Cámara alta) y los periodos son de cuatro años. En el caso de la elección del legislativo, en la Cámara baja la representación es proporcional en circunscripciones medianas; y en la Cámara alta es proporcional en una circunscripción nacional grande. El número de circunscripciones electorales son: de la Cámara baja 33 y de la alta una sola. La papeleta de votación en la Cámara Baja es mediante lista cerrada y bloqueada y de la Cámara alta es una lista cerrada y dependiendo de los partidos políticos puede ser bloqueada o desbloqueada, la ley electoral les permite optar por una de éstas opciones.

Dentro de los poderes constitucionales conferidos al Presidente y al Poder Legislativo está el veto de paquetes de legislación. El Congreso puede dejar sin efecto el veto con la mayoría absoluta de los votos de todos los representantes en ambas cámaras. Tiene el veto parcial, donde el Congreso puede dejar sin efecto éste con la mayoría absoluta de todos los representantes en ambas cámaras. Tiene además, Poder de decreto, el Legislativo puede delegar en el Ejecutivo la facultad de promulgar decretos durante un periodo máximo de seis meses, no pudiendo delegar ésta autoridad en lo que a códigos, estatutos, leyes orgánicas o asuntos tributarios se refiere. El Presidente también tiene el poder de establecer los reglamentos complementarios a las leyes aprobadas por el Congreso. Éste puede reformar o revocar en cualquier momento un decreto promulgado durante un estado de emergencia económica si versa sobre materia de iniciativa del Legislativo²⁸. Tiene además la iniciativa

²⁸ Artículo 163 de la Constitución de Colombia: El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de treinta días. Aun dentro de este lapso, la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. Si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva cámara o comisión decida sobre él. Si el proyecto de ley a que se refiere el mensaje de urgencia se encuentra al estudio de una comisión permanente, ésta, a solicitud del Gobierno, deliberará conjuntamente con la correspondiente de la otra cámara para darle primer debate.

exclusiva de la estructuración de los ministerios del gobierno; salarios de los empleados públicos; normas sobre divisas, comercio exterior, deuda nacional y aranceles; concesión al Ejecutivo de la autoridad para negociar contratos y préstamos; determinación de los ingresos y gastos de la administración y las funciones del Banco Central; creación o autorización de empresas estatales; negociación de préstamos con el Estado o la venta de activos del Estado; tratados o convenios.

Así mismo tiene poderes presupuestarios, donde la presentación del presupuesto es competencia exclusiva del Ejecutivo y el Congreso no puede aumentar ni incluir nuevos rubros por concepto de gastos sin la autorización escrita del Ministerio de Hacienda. El Congreso puede eliminar o reducir rubros por concepto de gastos, excepto aquellos gastos por el servicio de la deuda pública y obligaciones contractuales del Estado. Si el Congreso no expide el presupuesto, rige el proyecto que presentó el gobierno. En lo que a poderes de nombramiento se refiere posee el Presidente colombiano el poder exclusivo de nombrar y destituir a los ministros del gabinete y a los directores de las entidades descentralizadas nacionales.

La disolución del Congreso no está prevista. En lo que a la censura o destitución de los ministros por parte del Legislativo se refiere ambas cámaras pueden citar a un ministro a comparecer ante el Congreso. Si el ministro no se presenta, la cámara puede proponer una moción de censura con el voto de una décima parte de sus miembros. La moción de censura respecto de los ministros se refiere a funciones propias de su cargo. La aprobación de la moción requiere el voto de la mayoría absoluta de los representantes en cada cámara, con lo cual el funcionario es destituido.

El juicio político al Presidente se lleva a cabo por la Cámara de Representantes, la cual presenta la acusación ante el Senado, instancia que autoriza el juicio suspendiendo al Presidente de sus funciones. Por delitos comunes, el Senado remite el juicio a la Corte Suprema. El Senado tiene facultad para declarar la incapacidad del Presidente para el desempeño de sus funciones.

Importante es indicar que en lo que al Tribunal Constitucional se refiere, éste tiene las funciones de juzgar al Presidente y a otros funcionarios popularmente elegidos. El nombramiento de los jueces del Tribunal

Constitucional se efectúa por el Senado de una terna presentada por el Presidente, otra terna de la Corte Suprema y otra del Consejo del Estado (9 miembros con una duración de 8 años).

El Presidente actúa como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa. Dentro de sus funciones como Jefe de Estado está: representar al país internacionalmente, suscribir tratados con otros países, elegir los embajadores que representarán a Colombia en el exterior. Entre las funciones como Jefe de Gobierno están el ser encargado de la conducción política del país tanto en el orden nacional como en el internacional. Y entre las que tienen que ver con su labor de suprema autoridad administrativa está el dictar la ley del Banco de la República y decidir el Plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas.

Las anteriores son las principales prerrogativas que ostenta el Jefe del Ejecutivo en Colombia según la norma constitucional vigente. Seguidamente efectuaremos un ejercicio similar para el caso de Costa Rica.

III.2. Análisis del caso de Costa Rica

El Presidente de la República de Costa Rica es el jefe de Estado y de Gobierno, junto con los dos Vicepresidentes. Son elegidos mediante sufragio directo por un periodo de 4 años. La reelección está permitida por única vez. El poder del Presidente tampoco es ilimitado ni arbitrario, ya que existe, según la regla constitucional, la obligación de respetar las otras instituciones y garantizar las libertades públicas. Su autoridad política proviene de una elección popular competitiva y posee amplios poderes de los cuales responde ante el pueblo que lo eligió, aun cuando comparte el poder del Estado con un Parlamento que tiene prerrogativas limitadas, ya que el Ejecutivo se convierte en colegislador.

El sistema electoral de elección presidencial es mayoritario con dos vueltas y umbral reducido. El legislativo es unicameral (57 miembros) y los periodos son de cuatro años²⁹. El régimen constitucional permite al

²⁹ La segunda vuelta se convoca entre los dos candidatos que obtengan mayor número de votos durante la primera vuelta, en caso de que ninguno reciba al menos el 40% de los votos. La elección del Legislativo es de representación proporcional en circunscripciones medianas.

Legislativo ejercer cierto control sobre el Ejecutivo. La Constitución establece tres tipos de control: la moción de censura³⁰, la interpelación de ministros³¹ y las comisiones de control parlamentario³².

Dentro de los poderes constitucionales conferidos al Presidente y al Poder Legislativo en lo que a la formación de leyes se refiere están: cuando el Poder Ejecutivo no aprobare un proyecto de ley votado por la Asamblea, lo vetará y lo devolverá con las objeciones pertinentes. El Poder Ejecutivo es responsable de presentar el presupuesto y no procede el veto para el Ejecutivo cuando el proyecto de ley aprueba el presupuesto ordinario de la República. Cuando la Asamblea reconsidere un proyecto enviado con observaciones del Ejecutivo, en caso de que la Asamblea lo desechase y aprobase nuevamente con dos tercios del total de los miembros, quedará sancionado como ley de la República. La

³⁰ A lo que respecta a la moción de censura, referiremos brevemente que la misma es un procedimiento mediante el cual el Parlamento pone en juego la responsabilidad del Gobierno, en Costa Rica este medio de acción no implica la dimisión de este último, ni incluso la del Ministerio censurado. Esto es de este modo, ya que el régimen político no es parlamentario, sino presidencial. Evidentemente por un voto de censura que no origina la dimisión del Ministerio es eminentemente moral. La Constitución establece este voto contra los Ministros culpables de actos inconstitucionales o ilegales, o de errores graves que produzcan perjuicio a los intereses públicos. Con respecto al juicio político al Presidente (*impeachment*), la Asamblea Legislativa puede presentar la acusación con los votos de dos tercios de sus representantes. La Corte Suprema realiza el juicio. El Presidente puede ser hallado responsable de acciones que comprometan el honor, funcionamiento o seguridad de la nación o de infringir abiertamente la Constitución o la ley, por delitos comunes y por abuso criminal del poder.

³¹ La interpelación de los Ministros, es un medio de acción del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, es una facultad para que los parlamentarios puedan interpelar a los Ministros, y éstos deben responder siempre a las preguntas formuladas por los señores diputados. Sin embargo, la Constitución no prevé ninguna sanción en caso de negativa del Ministro de comparecer ante el plenario.

³² Las comisiones del control Parlamentario, se nombran en el seno de la Asamblea Legislativa, el objeto de ellas es realizar todas las investigaciones ordenadas por la Asamblea sobre cualquier asunto y posteriormente rendir un informe. Todos los medios legales son puestos a su disposición a fin de que ellas puedan llegar al resultado buscado. Tiene libre acceso a todas las oficinas del Estado, lo cual facilita la investigación y obtención de la información necesaria en cada caso. Tienen su origen tanto legal como constitucional. Así como una amplitud de medios de acción, puestos a su disposición lo que permite al Parlamento ejercer un control eficaz sobre la actividad del Poder Ejecutivo.

Asamblea no puede aumentar los gastos presupuestados por el Ejecutivo sin indicar los ingresos que los cubrirán. El presupuesto ordinario y extraordinario sólo puede ser modificado por leyes propuestas por el Ejecutivo, al igual que en todos los casos en que se aumentan o se crean nuevos rubros de gastos.

El Presidente será elegido por mayoría de votos que exceda el 40% del total de los votos emitidos válidamente. Si no alcanzaren los candidatos la nómina mínima se practicará una segunda elección popular entre los dos candidatos más votados.

Puede el jefe del Ejecutivo efectuar la suspensión temporal de algunos derechos y garantías constitucionales por un máximo de 30 días, debiendo la Asamblea Legislativa confirmarla. Tiene el poder exclusivo de nombrar y destituir a los ministros del gabinete, y no tiene la prerrogativa de disolución del Congreso.

Ahora bien, continuando con la propuesta inicial de esta investigación, seguiremos con el análisis mediante cuadros comparativos de los ordenamientos en análisis.

IV. Cuadros comparativo de las prerrogativas de los Presidentes de Colombia y Costa Rica:

Seguidamente se efectuará la construcción de cuadros comparativos basados en aspectos políticos. El primer cuadro versará sobre: sistemas electorales, mandato presidencial, realización de elecciones presidenciales y legislativas y periodos legislativos, entre otros aspectos. En el segundo y tercero versarán sobre los poderes presidenciales en tales legislaciones. El cuarto cuadro establecerá las principales prerrogativas del jefe del ejecutivo de ambos países; en este cuadro se realizará la construcción de un indicador donde se efectuará el ejercicio de asignación de puntos. Cada punto se asignará cuando exista alguna potestad, prerrogativa o facultad al Presidente; de lo contrario el valor asignado será cero. Una vez efectuada tal asignación, cada país tendrá un valor con el cual se realizará la comparación la cual nos facilitará llegar a resultados con mayor alcance y respaldo.

Al llevar a cabo un estudio desde el punto de vista normativo, podremos aterrizar en conclusiones sólidas que demuestren que la

estabilidad política de un país será mayor según sea el grado o variable de presidencialismo que tenga, ya que según sean los límites y espacios de acción de las prerrogativas del Presidente, el modelo político será clave para lograr la estabilidad política.

El primer cuadro corresponde a los sistemas electorales vigentes de Colombia y Costa Rica:

Cuadro: 1
Sistemas electorales vigentes³³

| | Colombia | Costa Rica |
|---|--|--|
| <i>Elección presidencial:</i> | Mayoritario con segunda vuelta. Esta se realiza entre los dos candidatos que obtengan mayor número de votos durante la primera vuelta si ninguno alcanza una mayoría absoluta. | Mayoritario con dos vueltas y umbral reducido. La segunda vuelta se convoca entre los dos candidatos que obtengan mayor número de votos durante la primera vuelta, si ninguno recibe al menos el 40% de los votos. |
| <i>Mandato presidencial y reelección:</i> | Cuatro años; la reelección inmediata está permitida. | Cuatro años; la reelección está permitida luego de transcurridos dos mandatos presidenciales (ocho años). |
| <i>Realización de elecciones presidenciales y legislativas:</i> | No simultánea; la elección de Presidente y vicepresidente no puede coincidir con ninguna otra elección. Las elecciones legislativas se rea- | Simultánea. |

³³ Cfr.: Payne, J. Mark, *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, Editor: Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Estocolmo: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006. Constitución Política de Colombia. / Constitución Política de Costa Rica.

EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL EN LATINOAMÉRICA: LOS CASOS DE COLOMBIA Y COSTA RICA

| | | |
|---|--|--|
| | lizan dos meses antes de las presidenciales. | |
| <i>Legislativo unicameral / bicameral:</i> | Bicameral. | Unicameral. |
| <i>Períodos legislativos:</i> | Cámara baja: cuatro años; Cámara alta: cuatro años. | Cuatro años. |
| <i>Elección del Legislativo:</i> | Cámara baja: representación proporcional en circunscripciones medianas; Cámara alta: representación proporcional en una circunscripción nacional grande. | Representación proporcional en circunscripciones medianas. |
| <i>Papeleta de votación:</i> | Cámara Baja: listas cerradas y bloqueadas; Cámara alta: listas cerradas, bloqueadas o desbloqueadas (la Ley Electoral permite a los partidos políticos que elijan entre estas dos últimas opciones). | Listas cerradas y bloqueadas. |
| <i>Elecciones primarias para seleccionar candidatos presidenciales:</i> | No obligatorias. | Reguladas por legislación electoral y los estatutos de los partidos políticos. Se realizan en la práctica. |
| <i>Modalidades de empadronamiento y voto de los ciudadanos:</i> | Empadronamiento voluntario, votación voluntaria. | Empadronamiento automático, votación obligatoria. |

Del cuadro anterior podemos inferir que el sistema electoral presidencial en ambos sistemas es distinto, siendo en el de Colombia necesaria una mayoría absoluta para el triunfo de un candidato. En caso

de que ningún candidato logre esta mayoría procede ir a segunda vuelta entre los candidatos con mayoría de votos. En Costa Rica, para ganar en primera vuelta se exige mayoría relativa (el 40% de los votos válidos). En caso de que ningún candidato logre alcanzarlo se va a segunda vuelta entre los candidatos más votados.

La técnica de elección del Presidente por mayoría absoluta, si bien es positiva y otorga legitimidad democrática al jefe de Estado, conduce normalmente a la segunda vuelta, lo que conduce a la no simultaneidad de las elecciones del jefe de Estado y de los parlamentarios, y podría repercutir en la desarmonía de la mayoría gubernamental y parlamentaria. Hecho que para algunos autores como Shugart y Mainwaring (2002) tendería a mejorar la eficacia del sistema y la legitimidad democrática de éste, así como su estabilidad política, fortaleciendo la democracia como forma de gobierno y evitando ciclos de regímenes democráticos y autoritarios.

Para el caso de las elecciones concurrentes entre el congreso y las presidenciales, consideran Colomer y Negroto³⁴ dos posibles variables: las elecciones pueden ser concurrentes o no concurrentes, así como totales o parciales. En el caso de que las elecciones del Congreso y las presidenciales sean simultáneas, todos los escaños congresuales se renuevan en cada elección y el Presidente es elegido por mayoría relativa a una sola vuelta. Hay una alta probabilidad de que la campaña presidencial domine los mensajes en los medios de comunicación y el debate público, de tal manera que atraiga a un número importante de votantes a votar “en bloque” por el partido del Presidente. Aun en votaciones concurrentes muchos votantes pueden dividir su voto y producir un gobierno dividido. Aunque las elecciones no concurrentes crean mayores oportunidades de que los votantes escojan diferentes partidos para diferentes cargos y contribuyen así a crear un gobierno dividido como podría ser el caso de Colombia, pero no así el de Costa Rica. Recordemos que en el caso de Colombia las elecciones en primera vuelta no son simultáneas -por lo tanto, tampoco en las segundas-. En lo que a la forma de elección presidencial en Colombia se refiere, es criterio de la doctrina que ésta permite que se formen amplias coaliciones en la segunda vuelta

³⁴ Ídem, pp. 24-29.

donde cada candidato menor puede ser recompensado según el apoyo en votos populares que haya tenido en la primera vuelta. Para Colomer y Negroto ésta forma ha producido resultados mucho mejores que la anteriormente habitual regla de mayoría relativa, ya que es importante que el ganador en una segunda vuelta no pueda ser nunca un candidato rechazado por una mayoría, en contraste con un resultado relativamente frecuente por mayoría relativa. De ahí que un Presidente electo será considerado al menos un mal menor por muchos de los votantes y, por lo tanto, cabe esperar que tenga suficiente apoyo popular y partidario para intentar construir una mayoría política consensual en torno a sus propuestas³⁵.

Hay autores que consideran que los poderes legislativo y ejecutivo trabajan en armonía porque los electores han votado al mismo partido para la presidencia y la legislatura. Con ello podría pensarse, entonces, que el principio de separación de poderes no se cumple, en el sentido de que el sistema se creó para que ambos se controlaran mutuamente, o bien, los dos poderes estén controlados por distintos partidos. Siguiendo a Waldino Cleto, consideramos que el sistema funciona porque hay un acuerdo fundamental en lo que concierne a los temas más importantes y cuando éste no existe, el efecto explosivo del sistema presidencial se hace evidente³⁶. Con respecto a los poderes legislativos del Presidente y el apoyo con el que cuentan por parte del partido, son ejes fundamentales para calibrar la capacidad del ejecutivo para implementar planes de gobierno y acciones públicas. Ambos ejes pueden complementarse o neutralizarse entre ellos, de manera que un Ejecutivo con poderes constitucionales débiles puede tener una capacidad de agenda política muy fuerte si cuenta con un apoyo mayoritario en la cámara o cámaras legislativas. Del mismo modo, un Presidente que no cuenta con el apoyo del partido mayoritario en el Congreso, puede obtener un buen margen para gobernar si la Constitución le atribuye una serie de poderes legislativos que lo facultan para introducir los cambios que él considere necesarios sin excesos.

³⁵ Colomer, Josep M., Negroto, Gabriel, *ídem*, pp. 18.

³⁶ Cleto, Waldino, "El Poder Ejecutivo en América Latina: su capacidad operativa bajo regímenes presidencialistas de gobierno", *Revista de Estudios Políticos*, (Nueva Época), N°29, Septiembre-Octubre 1982, pp. 138.

Los controles mutuos del Presidente y de las cámaras tienden a evitar decisiones colectivas arbitrarias. Además, han sido elogiados por su capacidad de prevenir una “tiranía de la mayoría”, un “gobierno populista” y la formación de “coaliciones redistributivas” socialmente ineficientes. Quienes la critican exponen que esta opción suele comportar la aceptación de un desempeño gubernamental bajo en la formación de políticas públicas e, incluso, el “bloqueo gubernamental”. Otro argumento es que los regímenes presidenciales son viables en la medida en que los Presidentes son capaces de desarrollar su agenda en el Congreso con una condición que suele conseguirse a través del gobierno unificado, es decir, una mayoría absoluta en escaños del partido del Presidente del Congreso o a través de la concentración de poderes legislativos en el Ejecutivo. Lo cual es evidente que ostenta una alta concentración de poder por parte del Presidente, aunque éste sólo cuente con un apoyo electoral y social minoritario. Sostienen además Colomer y Negroto que las condiciones de una buena “gobernanza”³⁷ en un esquema de separación de poderes no se crea ni con la neutralización mutua de las instituciones ni con el dominio de la presidencia, sino dando un papel prioritario al Congreso³⁸. Postura que consideramos coherente, ya que la pluralidad del Congreso tiene más margen o capacidad para lograr representar a la mayoría de los intereses sociales, además de anhelar estabilidad democrática en el mejor sentido de la palabra.

³⁷ Con el fin de delimitar el término gobernanza, se partirá del concepto que utiliza Mayntz Cf.: MAYNTZ, Renate, “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n. 21 (Oct. 2001), Caracas, 2001. 1-8. Consultada el 25 de junio 2009, pp. 1: <http://www.anahitxt.com.ar/blog2/wp-content/mayntz.pdf>. Alude éste autor que gobernanza (governance) es una palabra y un concepto que se ha vuelto últimamente muy popular. Durante mucho tiempo, la palabra “gobernanza” significó simplemente “gobernar”, y esto referido al aspecto del proceso de gobierno. Sin embargo, en la actualidad el término se utiliza, sobre todo, para indicar un nuevo modo de gobernar. Tengo que llamar a este nuevo modo de gobernar “gobernanza moderna”. Gobernanza moderna significa una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil. En la gobernanza moderna, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas.

³⁸ Ídem, pp. 15.

Afirmó Duverger que la estabilidad de la democracia estaba fuertemente asociada con la presencia de sistemas políticos bipartidistas. De su análisis se infiere que todo sistema político para poder transmitir el estado natural de las cosas debe estar organizado en términos bipolares, con un partido que gobierne y con otro en la oposición³⁹. Duverger⁴⁰ afirmó que un sistema democrático pluralista va a funcionar cuando exista un sistema de partidos relativamente simple, cuyos componentes estén dispuestos a cooperar cada vez que se requiera. Por ello es que un sistema pluralista tenderá a funcionar fácilmente si existen pocos partidos, si uno o dos partidos son mayoritarios, y si la fuerza de estos partidos tiene un carácter más o menos estable. De acuerdo con este autor, encontramos a quienes consideran que el bipartidismo es una forma de lograr mayor estabilidad, como el caso de Scott Mainwaring, quien ha señalado las consecuencias negativas que para la estabilidad democrática tenía la combinación de regímenes presidencialistas con partidos multipartidistas. Para este autor los presidencialismos que presentaban altos niveles de fragmentación y de polarización eran más propensos a la inestabilidad que aquellos que mostraban los sistemas bipartidistas. De acuerdo con él, la combinación de presidencialismo y multipartidismo es fatídica para la democracia, ya que potencia los principales defectos del diseño institucional de gobierno y vuelve inestables los gobiernos democráticos. Opina además que el principal enemigo de la estabilidad de la democracia presidencial es la fragmentación política⁴¹.

Comenta Daniel Chasquetti⁴² que al mismo tiempo que Mainwaring sostenía lo anterior, se iba resguardando al presidencialismo bipartidista de la crítica, pues su “performance” a lo largo del tiempo lo mostraba como una combinación favorable para la estabilidad de la democracia. Este autor considera que las coaliciones de gobierno fueron el producto de la búsqueda de alternativas a los problemas que se derivan de la combinación de presidencialismo y multipartidismo. Siendo su tesis

³⁹ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, Alianza, Madrid, 1957.

⁴⁰ Duverger, Maurice, 1980, *Ibidem*.

⁴¹ Mainwaring, Scott, *ídem*, pp. 115-144.

⁴² Chasquetti, Daniel, “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación” en Jorge Lanzaro (edit.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/CLACSO, pp. 320, 2001.

principal que los presidencialismos multipartidistas gobernados por coaliciones mayoritarias son formatos político-institucionales eficaces para el mantenimiento de la estabilidad democrática.

En la misma línea, encontramos a Seymour Lipset, quien desde antes había cuestionado el planteamiento, específicamente en lo relativo a la influencia de los sistemas bipartidistas. Su postura es que bajo ciertos contextos un sistema multipartidista podía llegar a ser más apto para el mantenimiento de la democracia, ya que el multipartidismo contaba con mayores capacidades de representación de intereses que el bipartidismo y del pluralismo social. Considera que las sociedades plurales resultaban eficaces para el mantenimiento de la democracia. Agregó en su planteamiento la experiencia de las democracias occidentales que contaban con abundantes clivajes sociales, religiosos, idiomáticos y étnicos⁴³.

En igual sentido, Colomer y Negroto exponen que el multipartidismo y el gobierno dividido pueden llevar a resultados socialmente eficientes, ya que la distribución de poderes entre instituciones separadas crea suficientes incentivos para la cooperación interinstitucional⁴⁴. Agregan que en conexión con el tema de las mayorías -en caso de las elecciones por mayoría relativa-, éstas pueden concentrar la mayor parte de los votos en dos partidos grandes. Sin embargo, podría suceder que cuando el gobierno esté dividido el Presidente no tenga una mayoría en el Congreso, y los sistemas bipartidistas dificulten extraordinariamente “la gobernanza”. En caso de que los legisladores mantengan una fuerte disciplina de partido, deberían esperarse difíciles acuerdos por unanimidad o, bien, confrontación y parálisis. En un gobierno bipartidista con gobierno dividido, sólo la indisciplina partidaria puede facilitar la formación de mayorías presidenciales y legislativas.

Seguidamente expondremos lo relativo a los ámbitos de poderes constitucionales conferidos al presidente de los sistemas políticos en estudio.

⁴³ Lipset, Seymour, *El Hombre Político. Las bases sociales de la Política*, Tecnos- REL, Buenos Aires, 1988. (1959).

⁴⁴ Colomer, Josep M., Negroto, Gabriel, *ídem*, pp. 19-22.

Cuadro 2:
Poderes constitucionales conferidos al Presidente⁴⁵

En el siguiente cuadro se efectúa la construcción de un indicador, donde se asigna un punto por prerrogativa asignada constitucionalmente. Cada país tendrá un valor con el cual se llega a resultados comparativos.

| | Colombia | Costa Rica |
|---|---|--|
| <i>Veto de paquetes de legislación:</i> | Sí. El Congreso puede dejar sin efecto el veto con la mayoría absoluta de los votos de todos los representantes en ambas cámaras. | Sí. El Congreso puede dejar sin efecto el veto con una mayoría de dos tercios de sus representantes. |
| | 1 | 1 |
| <i>Veto parcial:</i> | Sí. El Congreso puede dejar sin efecto el veto parcial con la mayoría absoluta de los votos de todos los representantes en ambas cámaras. | No previsto. |
| | 1 | 0 |
| <i>Poder de decreto:</i> | Sí. El Legislativo puede delegar en el Ejecutivo la facultad de promulgar decretos durante un período máximo de seis meses. Tal autoridad no puede ser delegada en el caso de códigos, estatutos, leyes orgánicas o asuntos tributarios. El Presidente también tiene el poder de establecer los reglamentos complementarios a las leyes | No previsto. |

⁴⁵ Cfr.: Payne, J. Mark, Op. Cit. / Constitución de Colombia. / Constitución Política de Costa Rica.

| | | |
|---------------------------------|---|--|
| | aprobadas por el Congreso. Este puede reformar o revocar en cualquier momento un decreto promulgado durante un estado de emergencia económica si versa sobre materia de iniciativa del Legislativo. | |
| | 1 | 0 |
| <i>Iniciativa exclusiva:</i> | Estructuración de los ministerios del gobierno; salarios de los empleados públicos; normas sobre divisas, comercio exterior, deuda nacional y aranceles; concesión al Ejecutivo de la autoridad para negociar contratos y préstamos; determinación de los ingresos y gastos de la administración y las funciones del Banco Central; creación o autorización de empresas estatales; negociación de préstamos con el Estado o la venta de activos del Estado; tratados o convenios. | No prevista, excepto en sesiones extraordinarias del Congreso convocadas por el Ejecutivo; los únicos asuntos que pueden tratarse son los mencionados en la convocatoria a la sesión. |
| | 1 | 0 |
| <i>Poderes presupuestarios:</i> | La presentación del presupuesto es competencia exclusiva del Ejecutivo. El Congreso no puede aumentar ni incluir nuevos rubros por concepto de gastos sin la autorización escrita del Ministerio de Hacienda. El Congreso puede eliminar o reducir rubros por concepto de gastos, excepto aquellos | El Poder Ejecutivo es responsable de presentar el presupuesto. El Presidente no puede vetar el presupuesto. La Asamblea no puede aumentar los gastos presupuestados por el Ejecutivo sin indicar los ingresos que los cubrirán. El presupuesto ordinario y |

EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL EN LATINOAMÉRICA: LOS CASOS DE COLOMBIA Y COSTA RICA

| | | |
|---|--|--|
| | gastos por el servicio de la deuda pública y obligaciones contractuales del Estado. Si el Congreso no expide el presupuesto, rige el proyecto que presentó el gobierno. | extraordinario sólo puede ser modificado por leyes propuestas por el Ejecutivo, al igual que en todos los casos en que se aumentan o se crean nuevos rubros de gastos. |
| | 1 | 1 |
| <i>Medidas de urgencia para suspender garantías constitucionales:</i> | El Presidente también tiene el poder de establecer los reglamentos complementarios a las leyes aprobadas por el Congreso. Este puede reformar o revocar en cualquier momento un decreto promulgado durante un estado de emergencia económica si versa sobre materia de iniciativa del Legislativo. | Puede suspender por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea en caso de evidente necesidad pública, algunos derechos y garantías individuales. Esta suspensión podrá ser de todos o de algunos derechos y garantías, para la totalidad o parte del territorio, y hasta por treinta días; durante ella y respecto de las personas, el Poder Ejecutivo sólo podrá ordenar su detención en establecimientos no destinados a reos comunes o decretar su confinamiento en lugares habitados. |
| | 1 | 0 |
| <i>Poderes de nombramiento:</i> | El Presidente tiene el poder exclusivo de nombrar y destituir a los ministros del gabinete y a los directores de las entidades descentralizadas nacionales. | El Presidente tiene el poder exclusivo de nombrar y destituir a los ministros del gabinete. |

| | | |
|--|--|--|
| | 1 | 1 |
| <i>Disolución del Congreso:</i> | No prevista. | No prevista. |
| | 0 | 0 |
| <i>Censura / Destitución de los ministros por parte del Poder Legislativo:</i> | Ambas cámaras pueden citar a un ministro a comparecer ante el Congreso. Si el ministro no se presenta, la cámara puede proponer una moción de censura con el voto de una décima parte de sus miembros. La moción de censura respecto de los ministros se refiere a funciones propias de su cargo. La aprobación de la moción requiere el voto de la mayoría absoluta de los representantes en cada cámara, con lo cual el funcionario es destituido. | Con dos tercios de los votos de los representantes presentes, la Asamblea Legislativa puede censurar a los ministros cuando los considere responsables de acciones inconstitucionales o ilegales, o por faltas graves que hayan ocasionado o puedan ocasionar perjuicio evidente al interés público. Un voto de censura no supone la destitución del ministro. |
| | - | - |
| <i>Juicio político al Presidente:</i> | La Cámara de Representantes presenta la acusación ante el Senado, que autoriza el juicio suspendiendo al Presidente de sus funciones. Por delitos comunes, el Senado refiere el juicio a la Corte Suprema. El Senado tiene facultad para declarar la incapacidad del Presidente para el desempeño de sus funciones. | La Asamblea Legislativa puede presentar la acusación con los votos de dos tercios de sus representantes. La Corte Suprema realiza el juicio. El Presidente puede ser hallado responsable de acciones que comprometan el honor, funcionamiento o seguridad de la nación o de infringir abiertamente la Constitución o la ley, por delitos comunes y por abuso criminal del poder. |

EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL EN LATINOAMÉRICA: LOS CASOS DE COLOMBIA Y COSTA RICA

| | | |
|------------------|---|---|
| | . | - |
| Total de puntos: | 7 | 3 |

En el anterior cuadro, se analizan los alcances constitucionales permitidos a los mandatarios de ambos países, se llevó a cabo la asignación de puntos por prerrogativa. En los resultados obtenidos, Colombia obtuvo el valor de 7 y Costa Rica de 3. De tal estudio, se denota una diferencia considerable tanto en los alcances como en los límites otorgados a cada mandatario.

El Presidente colombiano tiene mayor espacio de actuación en lo que al alcance en sus actuaciones como mandatario se refiere, las cuales, aunque estén otorgadas bajo el propio texto constitucional, tienden a inclinarse más hacia un régimen presidencialista puro, que hacia un régimen presidencialista atenuado -como sería el caso de Costa Rica-.

Según el punto de partida elegido, vemos como las condiciones que definen la adecuación funcional de la estructura organizacional de un ordenamiento jurídico varían según las actividades que los representantes del poder ejecutivo realicen -por disposición constitucional-. Por ello cualquier análisis de la organización de las facultades de estos representantes, debe tener en cuenta, que las variaciones del modelo político van a partir de un aparato estatal que se caracteriza según particularidades propias⁴⁶.

Con respecto a las facultades o prerrogativas de los mandatarios, existe una clasificación importante de destacar, la utilizada por Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart. Tales autores introducen los terminos de funciones proactivas y reactivas, postura que es acogida mayoritariamente en la doctrina analizada.

Esta clasificación - entre poderes reactivos y proactivos- identifica dos posibilidades: (a) proactiva, la cual constituye el impulso parcial o total de iniciativas, así como a la construcción colectiva de la agenda, ejemplo de ello es el decreto y (b) reactiva, cuando lo que se pretende es frenar total o parcialmente una iniciativa o agenda, a través del veto.

⁴⁶ Cleto, Waldino, pp. 114.

En los sistemas de separación de poderes tanto el Congreso como el Presidente pueden actuar como indicadores “proactivos” de propuestas y como actores “reactivos” dotados de la capacidad de aprobar o rechazar la iniciativa del otro. Las competencias legislativas del Presidente se pueden diferenciar con relación al *status quo* legislativo en “poderes reactivos”, es decir, competencias que defienden ese equilibrio frente a las decisiones e iniciativas del Parlamento; y en “poderes proactivos”, con los cuales los Presidentes pueden asumir la iniciativa legislativa y condicionar las posibilidades de reacción del Parlamento⁴⁷.

Los poderes que habilitan al Presidente para que pueda modificar el *status quo* se concentran fundamentalmente en su capacidad de decreto, por otro lado, los poderes de carácter reactivo –aquellos que capacitan al jefe del ejecutivo para impedir la implantación de determinadas iniciativas- son los que se derivan del poder de veto total o parcial del Presidente⁴⁸.

En el caso de los regímenes presidenciales como el de Colombia, el Presidente suele ser quien cuenta con poderes significativos para iniciar procedimientos legislativos -actor proactivo-. En el caso de Costa Rica, el

⁴⁷ Unas de las ventajas de los poderes reactivos es que permite al Presidente conservar el *statu quo* económico presupuestario, a la vez que le protege del riesgo de mayorías legislativas contrarias, así como el veto frente a decisiones del Parlamento en el mismo proceso legislativo. La ventaja que otorga al Gobernante es que puede bloquear cualquier cambio por el solo hecho de negarse a introducir leyes en las áreas de su iniciativa exclusiva. A esta ventaja algunos autores la denominan el “poder de cuidar la puerta” en inglés: gatekeeping. Mainwaring, Scott y Matthew Soberg Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge/New York: Cambridge University Press, 1997. Versión en castellano: *Presidencialismo y democracia en América Latina*, 1era edición, Paidós, Buenos Aires, 2002, Traducción de: María Inés Pousadela, pp. 41-48. Shugart, Matthew Soberg y Stephan Haggard, “Institutions and Public Policy in Presidential Systems”, En: *Presidents, Parliaments and Policy*, editado por Stephan Haggard y Mathew D. McCubbins, Cambridge: Cambridge University Press, 2001, pp. 77.

⁴⁸ El veto presidencial es un instrumento de defensa y moderación del poder ejecutivo frente a las decisiones del poder legislativo. Es un poder legislativo que le permite al Presidente rechazar u obstaculizar resoluciones emanadas de ambas cámaras en el caso de Colombia o de la única cámara para el caso de Costa Rica. Cuando la democracia es plural, el veto viene a jugar un papel importante en lo que al equilibrio de poderes se refiere, ya que le otorga al Presidente un arma de contrapeso frente al legislativo.

Congreso es siempre el actor proactivo salvo alguna enmienda al presupuesto. La facultad reactiva más importante del Presidente es el veto frente a decisiones del Parlamento en el proceso legislativo. En Colombia basta la mayoría absoluta de todos los parlamentarios; mientras que en Costa Rica no está previsto.

Entre los poderes proactivos anotamos el derecho presidencial de promulgar decretos-leyes sobre determinados asuntos. En el caso de Colombia está contemplado, no así para Costa Rica. El Presidente de Colombia tiene poderes propios o delegados para promulgar decretos-leyes, y constituye un caso especial en cuanto que el mandatario se puede arrogar de facultades para dictar decretos-leyes por medio de la declaración del estado de emergencia. La forma más poderosa de iniciativa legislativa en manos del Presidente se encuentra en este poder constitucional de emitir decretos de contenido legislativo, también denominados “decretos de urgencia”.

En el caso de Colombia se contempla en el artículo 150. 10 y en el 163 donde se establecen algunas limitaciones, por ejemplo que su aprobación requiere de mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. El Congreso podrá, modificar los decretos ley y además, se limita según la materia –excluye impuestos- así como la prohibición de expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas o de servicios administrativos o técnicos de las Cámaras.

Es importante sopesar los diferentes poderes reactivos y proactivos que disponen los Presidentes, porque algunos determinan más que otros las relaciones entre el Presidente y el Parlamento. Por consiguiente, si se toma en cuenta el reparto de atribuciones en los dos países, en Colombia el Presidente contaría con poderes reactivos muy amplios en lo que al proceso legislativo se refiere, sobre todo lo que es el derecho de veto y la iniciativa legislativa exclusiva del Gobernante. Colombia dispone de una Constitución que le otorga al mandatario una posición muy fuerte frente al Parlamento. En cambio, la Constitución de Costa Rica no prevé tantas competencias a su Presidente. Vemos como el papel del Presidente es realmente marginal, siendo un simple actor reactivo, es decir, sólo puede aceptar o rechazar la propuesta sin introducir enmiendas. Por ello en caso de que se dé la inacción presidencial en un plazo determinado la ley se tomará como aprobada.

Que el Presidente tenga capacidad de iniciativa ha sido señalado a veces como un instrumento de poder en manos del Ejecutivo, aunque no sería ninguna ventaja si el legislativo puede modificar libremente la propuesta del Presidente o no considerarla. Diferente sería si el Presidente contara con iniciativas exclusivas en ciertas áreas de legislación, como es el caso de Colombia en materia económica y administrativa. Comenta Mario Serrafiero que la excesiva acumulación de poder en el Presidente, aumenta los desequilibrios institucionales hasta los umbrales del autoritarismo y da como resultado una excesiva debilidad que pone en riesgo, en momentos críticos la misma estabilidad de las instituciones⁴⁹.

V. Clasificación de cada uno de los ordenamientos según las variables del modelo presidencial

Ahora bien, una vez descritas las anteriores prerrogativas del Presidente en los casos específicos, analizaremos dentro de cuál de las variaciones del régimen político llamado presidencialismo podría catalogarse los casos estudiados.

Dentro del régimen parlamentario, el Presidente sólo cumple funciones de Jefe de Estado. En Costa Rica y Colombia los Presidentes además de ser Jefes de Estado son Jefes de Gobierno. Además al Presidente del modelo parlamentario, lo elige el Parlamento; en cambio en estos modelos se efectúa mediante elección popular. Al analizar las variaciones de este sistema -sistema dual o británico, monarquía parlamentaria, régimen de tipo continental y del semipresidencial- inferimos que no encajan dentro de ningunas de las prerrogativas de cada uno de ellos. Sería interesante aludir con respecto al semipresidencialista que este modelo semipresidencial, aunque el Presidente es electo mediante sufragio universal, no es a la vez Jefe de Gobierno como sí ocurre en los casos colombiano y costarricense.

Cuando el Presidente es conjuntamente Jefe de Estado y de Gobierno entra en la categoría del presidencialismo. Factor que sucede en Colombia y Costa Rica. La oscilación ahora es: ¿en cuál de sus variaciones

⁴⁹ Serrafiero, Mario, *ídem*, pp. 221.

los ubicamos? Ambas constituciones establecen el régimen como presidencial. Sin embargo, no hacen alusión a cuál de sus grados se debe acoplar.

Al analizar los distintos grados del presidencialismo: -el puro, el parlamentario o atenuado y el dirigido- se aprecia que el caso del sistema costarricense encaja de manera fácil en el modelo atenuado. Esta deducción parte de la premisa que en el caso de Costa Rica el Parlamento ejerce como contrapeso y el Presidente debe tenerle en consideración para ejercer muchas de sus funciones, ya que éste le fiscaliza y lleva a cabo las acciones correspondientes en caso de algún fallo.

Costa Rica, producto de la diversidad de experiencias, condujo su sistema político a la variación atenuada del presidencialismo, con el fin de evitar abusos de poder y tener la facultad de controlar de mejor manera al poder ejecutivo -principalmente al Presidente-. No consideramos que el sistema adoptado produzca un bloqueo entre los poderes ejecutivo y legislativo, ya que debe haber cierta simetría y estabilidad entre ellos. Dejar un amplio espacio actuación sin control alguno, conllevaría a crear una desarmonización en el sistema gubernamental y parlamentario, Además, podría dañarse la democracia misma por las faltas o transgresiones de los programas gubernamentales, creándose con ello cierto inmovilismo en el sistema e inestabilidad política y democrática.

En el caso de Costa Rica es posible concluir que el sistema de gobierno es presidencialista con la variación de atenuado. Esto tanto por el catálogo de facultades del Presidente y por los grados limitados de concentración del mando, como por las líneas de equilibrio institucional. En consecuencia queda clara la razón por la cual el grado atenuado encaja tenuemente dentro de dicha modalidad del presidencialismo costarricense.

Para el caso de Colombia, partiendo de la misma premisa que en el caso antes estudiado, se observa que el sistema encaja en principio en el modelo atenuado del presidencialismo según la clasificación doctrinal utilizada. Aunque a nuestro criterio, las prerrogativas que tiene el Presidente en Colombia son mayores que en el caso de Costa Rica -lo cual es evidente en el indicador efectuado en el cuadro dos-, ya que el

Presidente tiene mayores alcances y menos límites. A la hora de ubicar este modelo político en la clasificación doctrinal utilizada, se aprecia la falta de un abanico de posibilidades o de sub variaciones en cada clasificación del modelo político en estudio, ya que un modelo como el colombiano se queda corto en la clasificación de atenuado y le sobran particularidades en el presidencialismo puro.

En razón de lo anterior, consideramos conveniente matizar esta clasificación y poder así catalogar este sistema como presidencialismo atenuado con variaciones. Ésta deducción parte de la premisa de que el Parlamento viene a ser un contrapeso, aunque en este caso el Presidente no siempre debe tener en consideración las disposiciones del Parlamento para ejercer algunas de sus funciones.

Colombia reformó su Constitución en el año 1991. Se efectuaron una serie de cambios en el modelo con el fin de limitarlo, quizá al igual que en Costa Rica, para evitar abusos de poder y tener la facultad de controlar de mejor manera al poder ejecutivo -principalmente al Presidente-. No obstante, aun quedan grandes esferas de poderes ilimitados aptos para que el Presidente pueda hacer en forma desmedida ciertas acciones, lo cual podría llevar a abusos de poder y a un descontrol e inestabilidad política del país.

Como bien se ha indicado, debe hacer cierta simetría y estabilidad entre los poderes, con el fin de evitar intromisiones mutuas entre ellos, evitando los amplios espacios de actuación sin control y de falta de armonía en el sistema gubernamental y parlamentario.

VI. Conclusiones

Cuando empezamos este trabajo nos propusimos desarrollar un estudio esquemático y general, efectuando un análisis desde el punto de vista normativo y bajo la premisa espacial sobre el presidencialismo en América Latina, específicamente los casos de Colombia y Costa Rica.

1. América Latina está, sin duda, compuesta por países en vías de desarrollo donde la multiplicidad y gravedad de los asuntos existentes generan en la mayoría de los casos “cleavages”, fracturas o divergencias profundas de opinión con respecto a la estabilidad democrática.

2. Sacar conclusiones acerca de la incidencia del presidencialismo sobre el buen desempeño de las democracias, queda indefectiblemente sesgado según la realidad en la que cada régimen se desarrolle. Aunque, si partimos de mínimos comunes, podríamos establecer que según las prerrogativas del Presidente se puede catalogar en alguna de las correspondiente variaciones del régimen presidencial y con ello catalogar de viable o no el modelo en análisis.
3. Los alcances de las prerrogativas que ostente un jefe del Ejecutivo es razón suficiente y necesaria para poder dotar de estabilidad democrática a un régimen determinado.
4. La mayor parte de las democracias presidencialistas latino-americanas, así como su propia experiencia, evidencia que cuantas más prerrogativas y menos límites tengan los mandatarios, más posibilidad de desestabilización existirá.
5. Fue necesario estudiar los rasgos organizativos que definen la estructura funcional del representante del poder ejecutivo, ya que, desde este aspecto partimos para considerar un sistema como funcionalmente adecuado para el desarrollo de las actividades a su cargo. Además logramos concluir que según sean éstas prerrogativas, alcances y límites va a depender el mantenimiento de la estabilidad democrática.
6. Consideramos que el prever límites mayores a las prerrogativas presidenciales mejoraría la eficacia del sistema y la legitimidad democrática, así como la estabilidad política, destacando la democracia como forma de gobierno en América Latina y evitando regímenes autoritarios.
7. El tipo de poderes presidenciales que más interesan para evaluar el nivel de estabilidad democrática en términos de eficacia, son principalmente los que se refieren a los poderes legislativos del Presidente.
8. La potestad o no de alterar el *status quo* es, a nuestro criterio, una condición suficiente y necesaria para determinar la estabilidad democrática de un régimen determinado.

9. Los poderes que habilitan al Presidente para que pueda modificar el *status quo* se concentran fundamentalmente en su capacidad de decreto y en los poderes de carácter reactivo –aquellos que capacitan al jefe del ejecutivo para impedir la implantación de determinadas iniciativas-, que son los que se derivan del poder de veto total o parcial del Presidente.
10. Consideramos que el Presidente es una figura unipersonal muy poderosa y debe tener preestablecidos límites, ya que un Presidente con amplias facultades legislativas en el juego propio entre los órganos, restringirá el campo de actuación de éstos.
11. Las divergencias entre el Presidente y el Congreso tienden a producir conflictos que dañan fuertemente la estabilidad democrática, en razón de que el Presidente puede transigir su programa gubernamental para transformarse en un gobierno de administración sin capacidad para resolver ciertos problemas económicos, sociales y culturales; o busque una vía ajena a la Constitución para resolver el conflicto, fragmentando la democracia y estructurando regímenes autoritarios de facto en algún caso.
12. En el caso de Colombia, existe en principio un presidencialismo atenuado, encajado casi a la fuerza. En este sistema, el Presidente hace las funciones de jefe de Estado, jefe de Gobierno, jefe de la Suprema Autoridad Administrativa y comandante supremo de las fuerzas armadas (Artículo 189.3 constitucional). El ejecutivo prácticamente es unipersonal, y el Presidente puede nombrar y remover a los ministros y otros funcionarios a discreción. Tiene importantes facultades legislativas, vía decretos –como el de urgencia-, tiene poder de veto, entre otros. Tiene amplias prerrogativas y límites tan suaves, que hacen que su actuación se exceda y desborde los límites que el modelo de presidencialismo atenuado prevé.
13. En Costa Rica se constata un presidencialismo atenuado, donde el Presidente de la República ostenta amplias facultades pero limitadas y controladas principalmente por el legislativo. Su actuación está preestablecida, de manera que en muchas situaciones no puede actuar sin autorización del Parlamento.

14. Consideramos además que la relación de causalidad existente entre el tipo de régimen y una democracia estable puede quedar distorsionada, por tanto, por el impacto de elementos sociales y económicos que no se han considerados y que son variables importantes (intervinientes). El hecho de que el Poder Ejecutivo en América Latina no pueda ser lo que quiera, no se debe a que su organización sea deficiente, sino a la aguda escasez de recursos disponibles en el sistema que gobierna.

VII. Bibliografía:

CHASQUETTI, Daniel, "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación" en Jorge Lanzaro (edit.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/CLACSO, pp. 319-359, 2001.

CLETO, Waldino, "El Poder Ejecutivo en América Latina: su capacidad operativa bajo regimenes presidencialistas de gobierno", *Revista de Estudios Políticos*, (Nueva Época), N°29, Septiembre-Octubre 1982, pp. 109-144.

COLOMER, Josep M., NEGRETO, Gabriel, "Gobernanza con poderes divididos en América Latina", *Revista Política y Gobierno*, 2002, N° 1, Vol X, I semestre de 2003, pp. 13-62.

CUMPLIDO, Francisco, *El sistema democrático en América Latina*, ICHEH. Santiago de Chile, 1984.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 6ª edición 1980, 4ª reimpresión 1988.
-*Los partidos políticos*, Alianza, Madrid, 1957.

HANTINGTON, Samuel, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, título original: *The third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Paidós, Barcelona, 1994.

LAMBERT, Jacques, *América Latina*, Ariel, Barcelona, 1964.

LANZARO, Jorge (comp.), "Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina" en: El fin del siglo del corporativismo, Caracas: Nueva Sociedad, n°36, 1998, pp. 15-49.

LINZ, Juan, "The Perils of Presidentialism", en: *The Global Resurgence of Democracy*, editado por Larry Diamond y Marc F. Plattner, 2 Edición, Baltimore/London: Johns Hopkins University Press, 51-69, 1990.

LIPSET, Seymour, *El Hombre Político. Las bases sociales de la Política*, Tecnos- REI, Buenos Aires, 1988. (1959).

MAINWARING, Scott. "Presidencialismo, Multipartidismo y Democracia: la difícil combinación", en *Revista de Estudios Políticos*, (Nueva época), n° 88, Abril-Junio, 1995, pp. 115-144

MAINWARING, Scott y Matthew Soberg Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge/New York: Cambridge University Press, 1997. Versión en castellano: *Presidencialismo y democracia en América Latina*, 1era edición, Paidós, Buenos Aires, 2002, Traducción de: María Inés Pousadela.

MAYNTZ, Renate, "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n. 21 (Oct. 2001), Caracas, 2001. 1-8. Consultada el 25 de junio 2009: <http://www.anahitxt.com.ar/blog2/wp-content/mayntz.pdf>

NOGUEIRA, Humberto, "El presidencialismo en la práctica política", *Nueva Sociedad*, N° 77, Mayo-Julio, 1985, pp. 88-98.

NOHLEN, Dieter, *Presidencialismo, Sistemas electorales y Sistemas de partidos en América Latina. En: Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, editado por Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto, FCE, México, 1997.

PAYNE, J. Mark, *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, Editor: Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Estocolmo: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006.

EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL EN LATINOAMÉRICA: LOS CASOS DE COLOMBIA Y COSTA RICA

PLANAS, Pedro, *Regímenes políticos contemporáneos*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

SÁNCHEZ Agesta, Luis, *Curso de derecho constitucional comparado*, Editorial Universidad de Madrid, Madrid, 1980.

SERRAFERO, Mario, "Presidencialismo argentino ¿atenuado o reforzado?", *Araucaria*, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, Año 1, n° 2, II semestre de 1999, pp. 195-235.

SHUGART, Matthew Soberg y John L. Carey, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge/New York: Cambridge University Press, 1993.

SHUGART, Matthew Soberg y Stephan Haggard, "Institutions and Public Policy in Presidential Systems", En: *Presidents, Parliaments and Policy*, editado por Stephan Haggard y Mathew D. McCubbins, Cambridge: Cambridge University Press, 2001, pp. 64-104.