

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA**  
**Tesis Licenciatura en Ciencia Política**

**El lado oscuro del éxito: los proyectos del ejecutivo  
no aprobados por el parlamento**

**Esteban Andrés García Ortíz**  
Tutor: Daniel Chasquetti

**2015**

# **1. Introducción**

En el período de gobierno 2005-2010 del Uruguay ocurrieron dos particularidades muy importantes: por un lado, a nivel electoral, por primera vez no ganaron las elecciones nacionales el Partido Colorado o el Partido Nacional, sino que lo hizo el Frente Amplio; y en segundo lugar, en ese período de gobierno, presidido por Tabaré Vázquez, su partido obtuvo la mayoría parlamentaria en ambas cámaras legislativas.

Para este trabajo interesa esa segunda característica: que el Frente Amplio gozó de mayoría parlamentaria en las dos cámaras, permitiéndole al Presidente Vázquez mantener siempre un apoyo legislativo superior al de toda la oposición junta; ya que este escrito tratará de observar la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en el período 2005-2010, centrándose en qué destino tuvieron los proyectos de ley que el Poder Ejecutivo envió al Parlamento. Esto es relevante puesto que se considera que la “evolución de las tasas de éxito del Ejecutivo uruguayo demuestra que la magnitud de los apoyos legislativos resulta muy importante para el desempeño del gobierno” (Chasquetti, 2011a).

De esta manera, se parte de la idea de que si el partido de gobierno tuvo mayoría parlamentaria en las dos cámaras legislativas, las mismas perfectamente podrían haber aprobado el 100% de los proyectos de ley iniciados por el Poder Ejecutivo que solamente requirieran de mayorías absolutas; ya que el Frente Amplio no necesitaba negociar votaciones con los partidos políticos de la oposición para conseguir los votos suficientes como para aprobar dichos proyectos. Sin embargo eso no ocurrió, y el 22,69% (155) de los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo no fueron aprobados. Por lo tanto, la pregunta de investigación es ¿Por qué el 22,69% (155) de los proyectos de ley enviados por el Poder Ejecutivo no fueron aprobados si el gobierno tenía mayorías parlamentarias?

Así, el objetivo principal del trabajo será buscar una explicación de por qué fueron archivados estos proyectos enviados por el Poder Ejecutivo. Además, también sería interesante descubrir qué podrían tener en común estos proyectos rechazados y encontrar qué puede diferenciarlos del grupo de proyectos efectivamente aprobados; asimismo también resulta importante saber en qué lugar del proceso legislativo es que posiblemente fueron “trabados” o archivados.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación y cumplir con los objetivos, a continuación se exponen algunas hipótesis que buscan las razones de la no aprobación del 22,69% de los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo:

H<sub>1</sub>: El tiempo disponible para tramitar un proyecto afecta la probabilidad de sanción.

H<sub>2</sub>: La calidad de los proyectos afecta su probabilidad de sanción.

H<sub>3</sub>: La distancia entre el proyecto y las preferencias del legislador mediano de la cámara afectan la probabilidad de sanción.

H<sub>4</sub>: La distancia entre el proyecto y las preferencias del legislador mediano del partido mayoritario afecta la probabilidad de sanción.

H<sub>5</sub>: Problemas ajenos al Poder Ejecutivo y al Parlamento pueden afectar la probabilidad de sanción.

Por último, el trabajo estará basado en la teoría del “poder de agenda”, desarrollado por Cox y McCubbins, la cual hace referencia a la capacidad de controlar y construir el orden del día de las comisiones y las cámaras legislativas; ya que existe evidencia como para considerar que la mayoría legislativa del partido de gobierno ejerció con éxito el poder de agenda en los dos últimos períodos (Chasquetti, 2014).

## **2. Poder de Agenda y éxito legislativo**

Una de las motivaciones del trabajo se basa en la posibilidad de estudiar a un período de gobierno que culminó con altos niveles de aprobación por parte de la opinión pública y que tuvo una mayoría parlamentaria de su propio partido político que, al menos en teoría, le debería haber facilitado controlar el poder de la agenda legislativa.

Por ende, el presente texto está orientado por la teoría del “poder de agenda” escrito por Cox y McCubbins, la cual, como recién mencioné, refiere a la capacidad de controlar y construir el orden del día de las comisiones y las cámaras legislativas en los sistemas políticos democráticos. Estos autores señalan que en las legislaturas de todo el mundo, la capacidad de poner el orden del día en ellas está casi siempre cartelizada. Es decir, pese a que el poder de voto es igual en todas las legislaturas, la capacidad de propuesta y el poder de veto siempre son desiguales (Cox y McCubbins, 2005: 9).

A su vez, los autores de esta teoría resumen tres características observables cuando el poder de agenda está cartelizado: en primer lugar, existe una delegación formal del poder en diversas oficinas, presidencias de comisiones, presidencias camerales y de la Comisión de Reglamentos; en segundo término, miembros pertenecientes al partido mayoritario se aseguran el control de la mayoría de esas posiciones, con lo que van asentando la capacidad de controlar la agenda parlamentaria; y por último, quienes ocupan estos cargos estratégicos no utilizan sus poderes oficiales para impulsar una legislación opuesta a los deseos de la mayoría de su partido, por el contrario, llevan a cabo una legislación de acuerdo a las preferencias del mismo (Cox y McCubbins, 2005: 9).

La propuesta del “poder de agenda” intenta explicar los arreglos institucionales necesarios para el desarrollo de las labores de cualquier Parlamento, provocados por la escasez de tiempo para trabajar y dos problemas internos inevitables: los “cuellos de botella” y el “problema del filibustero” (Cox y McCubbins, 2005). El primer problema hace referencia a que un Parlamento recibe y elabora grandes cantidades de proyectos de ley, pero no puede aprobarlos todos al mismo tiempo. De esa forma el cártel que tiene el poder de agenda, confeccionando el orden del día, genera una lista de proyectos anteponiendo los que considera más importantes por sobre el resto. Así la labor parlamentaria no queda estancada y provoca que el Poder Legislativo trabaje en aquellos proyectos que más le interesan a la mayoría, en demérito de aquellos que considera menos esenciales.

El segundo problema nos presenta aquellas situaciones en las que algún parlamentario quiere demorar la votación de algún proyecto de ley, por lo que busca posponerla

obstruyendo la actividad parlamentaria y logrando pérdidas de tiempo sustanciales para el Poder Legislativo. Por ello, el cártel que posee el poder de agenda evita o reduce estas situaciones ya que se dedica a establecer en el orden del día a aquellos proyectos que no tendrá mayores inconvenientes en aprobar.

En cuanto al éxito legislativo, existen variados estudios entre los que se destacan aquellos en los que sus autores dividen a los países de acuerdo al régimen de gobierno que poseen, pues hay evidencia como para sostener que los ejecutivos de los sistemas parlamentaristas alcanzan mayores niveles de éxito legislativo que sus pares de los sistemas presidencialistas. Estos resultados de acuerdo al tipo de régimen no son casuales sino debidos a las características fundamentales que tienen y los distinguen entre sí. En el parlamentarismo el Poder Ejecutivo es electo por la asamblea legislativa y su permanencia en el cargo depende de la confianza que le tenga el Parlamento; mientras que en el presidencialismo el Presidente es electo popularmente, los mandatos de los poderes Ejecutivo y Legislativo son fijos y no dependen de su relación de mutua confianza, es el propio jefe del Ejecutivo quien compone al gobierno y lo dirige, y paralelamente la Constitución le otorga alguna facultad legislativa (John Carey, 2006: 122).

Recolectando información sobre casi todas las democracias del mundo que hubo entre 1946 y 1999 para encontrar la frecuencia con que se forman los gobiernos de coalición, Cheibub, Przeworski y Saiegh (2004) hallaron que los ejecutivos de los regímenes parlamentaristas (sean de coalición mayoritaria, minoritaria o donde no exista coalición) tuvieron un promedio de éxito legislativo de 80,15%, al tiempo que los Ejecutivos en los regímenes presidencialistas alcanzaron un promedio de solamente 62,63%.

Posteriormente, Diermeier y Vlaicu (2009) estudiaron y compararon el éxito legislativo del Poder Ejecutivo del parlamentarismo clásico -el Reino Unido-, con el éxito legislativo del Ejecutivo del presidencialismo clásico -Estados Unidos-. Allí presentaron que los Primeros Ministros británicos obtuvieron un éxito legislativo promedio de 94% entre 1995 y 2003, frente al 68% de promedio que lograron los ejecutivos estadounidenses entre 1953 y 2002.

Los otros regímenes presidencialistas más analizados politológicamente son los pertenecientes a los países de América Latina. De hecho, para nuestro subcontinente encontramos el trabajo de Alcántara y García Montero (2008) en el que estudiaron el éxito legislativo de los Poderes Ejecutivos de doce países en ciento tres períodos parlamentarios. En la figura 1 vemos un resumen de dicho trabajo, visualizando los

promedios de éxito legislativo de los Poderes Ejecutivos en los períodos de tiempo utilizados en cada uno de los países analizados; descubriendo que únicamente el Ejecutivo de México consigue un promedio de éxito legislativo (95,4%) comparable al nivel del Reino Unido, mientras que todos los demás países obtienen niveles considerablemente inferiores.

Figura 1. Promedios porcentuales de éxito legislativo de los ejecutivos en América Latina (Alcántara y García Montero, 2008)

Fuente: Elaborado en base a Alcántara y García Montero (2008).

Otro trabajo académico sobre el éxito legislativo en nuestro continente fue el realizado por Mercedes García Montero (2007), quien analizó la actividad legislativa de catorce países latinoamericanos para confirmar o refutar la idea de que los Parlamentos de nuestra región son únicamente reactivos.

La autora encuentra que es muy superior el porcentaje de leyes que logra aprobar el Ejecutivo sobre el total que presenta, que lo que consigue aprobar el mismo Poder Legislativo sobre sus iniciativas. Además, intenta elaborar una clasificación de países de acuerdo a la influencia que los Parlamentos y Presidentes han tenido sobre los resultados legislativos. De esta manera, su trabajo encuentra solo un país (Honduras) con un Poder Legislativo especialmente reactivo, y cinco Legislativos reactivos (Bolivia, Chile, México, Panamá y Uruguay). Sin embargo, el estudio clasifica como proactivos a los Legislativos de Argentina, Costa Rica y Paraguay, y como especialmente proactivos a los Legislativos de Ecuador, Perú y Venezuela (García Montero, 2007: 25).

Centrándonos exclusivamente en Uruguay el cuadro 1 nos presenta los niveles de éxito legislativo que han alcanzado todos los ejecutivos desde el retorno a la democracia en 1985 hasta el final del mandato de Tabaré Vázquez en 2010, o sea, entre las XLII y XLVI Legislaturas.

Cuadro 1. Tasas de éxito de los Ejecutivos uruguayos (1985-2010)

Legislatura	Período	Proyectos	Leyes	Tasa de éxito
<b>XLII</b>	1985-1990	378	226	59,8%
<b>XLIII</b>	1990-1995	534	351	65,7%
<b>XLIV</b>	1995-2000	515	343	66,6%
<b>XLV</b>	2000-2005	584	400	68,5%



XLVI	2005-2010	683	528	77,3%
------	-----------	-----	-----	-------

Algo muy notorio que se visualiza en este primer cuadro es que, con el correr de los años, los Ejecutivos cada vez redactan más proyectos y consiguen la aprobación de más leyes de su autoría, lo que ha permitido un aumento constante de sus tasas de éxito a lo largo del tiempo. Al menos teóricamente esto podría implicar que los Poderes Ejecutivos del Uruguay cada vez adquieren un mayor poder sobre la agenda legislativa en detrimento del Parlamento y sus integrantes, quienes cada vez han tenido que dedicar mayor tiempo al estudio de proyectos provenientes del Ejecutivo, y menos a la creación y redacción de proyectos propios.

Como obvia contrapartida de esto, en el gráfico 1 podemos registrar una caída constante en el porcentaje de los proyectos de ley que el Ejecutivo envía al Parlamento y resultan archivados por el mismo.

Gráfico 1. Tasa de fracaso legislativo de los Ejecutivos uruguayos (XLII-XLVI Legislaturas)

En el Uruguay se ha constatado que las formas tradicionales de trabajar que tienen los parlamentarios, para poder extender su carrera dentro de este poder, son la lealtad que demuestran a su grupo político y su disposición al trabajo colectivo por sobre el trabajo individual. Por tanto, los líderes partidarios cuando deben armar sus listas de candidatos a las Cámaras Legislativas, colocan en las posiciones con mejores probabilidades de salir electas a aquellas personas más leales al grupo. Posteriormente, estos leales parlamentarios son premiados con ubicaciones en comisiones importantes (Chasquetti y Pérez, 2012: 400-402). Haciendo foco especialmente en la XLVI Legislatura, podemos intuir que el Frente Amplio, como poseedor de la mayoría absoluta de las bancas en ambas cámaras, aprovechó esta forma de organización parlamentaria a su favor,

ubicando en posiciones relevantes a miembros leales a su partido y/o fracción, garantizándose el poder de agenda.

También existe la particularidad de que los legisladores pertenecientes a la coalición o al partido de gobierno, delegan poder en los líderes de las fracciones, quienes actuando en conjunto con el Poder Ejecutivo, elaboran las estrategias que permitan controlar el poder de agenda (Chasqueti, 2011a: 14-15).

Finalmente, es importante señalar que otros autores, sosteniendo la ley de Carl Friedrich, argumentan que los Poderes Ejecutivos saben o intuyen cómo pueden reaccionar los Parlamentos ante sus proyectos de ley, por lo que de antemano ya van adaptando las redacciones de sus proyectos a las preferencias de los legisladores, y así lograr que le aprueben la legislación deseada (Cox y Morgenstern, 2001). Sin embargo, esta teoría no logra dar una respuesta totalmente convincente para la XLVI Legislatura uruguaya, pues el 22,69% (155) de los proyectos de ley iniciados por el Poder Ejecutivo no fueron aprobados. Esto podría significar que, contradiciendo la teoría, el Ejecutivo no siempre ajustó sus preferencias a las del legislador mediano o a las del legislador mediano de la mayoría por razones que aún son inciertas.

### **3. El proceso legislativo en Uruguay**

El artículo 133 de la Constitución de la República establece que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo son quienes tienen la iniciativa legislativa. No obstante, el Poder Ejecutivo tiene la iniciativa exclusiva de los proyectos que conciernen a exoneraciones tributarias, fijen salarios mínimos o fijen precios de adquisición a productos o bienes de la actividad pública o privada.

Una vez que alguno de los poderes desea iniciar algún proyecto legislativo y termina la redacción del mismo, el proyecto debe ser presentado ante la Asamblea General y su Presidente (que simultáneamente es el Vicepresidente de la República) quien resuelve a cuál de las dos Cámaras lo envía en primer lugar. Dicha decisión está basada en la cantidad de trabajo que tengan los legisladores de cada Cámara, para no sobrecargar laboralmente a alguna de ellas ni dejar con poco trabajo a la otra. De esta forma y de acuerdo a la cantidad de integrantes que componen cada una de las Cámaras legislativas, aproximadamente un tercio de los proyectos ingresan en primera instancia a la Cámara de Senadores y dos tercios lo hacen en primer lugar a la Cámara de Representantes.

En el diagrama 1 esquemáticamente se muestran las fases que componen el proceso legislativo. Primeramente, y como recién se escribió, los proyectos son recibidos por la Asamblea General, y su Presidente decidirá a cuál de las dos Cámaras los enviará en primer lugar.

A continuación, cuando un proyecto ingresa a una Cámara, esta define a qué Comisión Parlamentaria lo enviará para su estudio y discusión. Posteriormente, en el momento en que la Comisión Parlamentaria aprueba un proyecto de ley, este es enviado al plenario de la Cámara para su debate y, si efectivamente consigue ser aprobado, el proyecto logra tener media sanción.

En el siguiente paso, el proyecto con media sanción en su haber ingresa a la segunda Cámara Legislativa, la cual lo deriva a alguna de sus comisiones donde será nuevamente estudiado, analizado y discutido. Si esta comisión lo aprueba, entonces el proyecto ingresa al plenario de la segunda Cámara en donde, si también se aprueba, el proyecto se transforma en ley.

Además, en los casos en los que un proyecto con media sanción es aprobado en la segunda Cámara pero con modificaciones en su texto, el mismo deberá regresar a la Cámara inicial para que sus parlamentarios puedan estudiar los cambios introducidos y volver a aprobarlo. En caso de que no se acepten las modificaciones o si se introducen

nuevas enmiendas, “el proyecto debe ser tratado por la Asamblea General con el objetivo de adoptar una decisión final” (Chasquetti, 2014).

### Diagrama 1. Fases del Proceso Legislativo

Considerando todo lo anterior, podríamos afirmar que dentro del “Parlamento existen tres tipos de posiciones que permiten controlar el poder de agenda: la Presidencia de la Asamblea General, las presidencias de las Cámaras, y las presidencias de las comisiones permanentes” (Chasquetti, 2014: 27).

El Vicepresidente de la República es quien ocupa la presidencia de la Asamblea General y de la Cámara de Senadores. Se ha podido comprobar que su función es de suma importancia para el gobierno nacional, pues es quien recibe los proyectos del Poder Ejecutivo, determina a qué Cámara la enviará a estudio y monitorea todo el proceso legislativo. Asimismo, como Presidente de la Cámara de Senadores, puede fijar el orden del día y proponer a qué Comisión enviar cada proyecto de ley (Chasquetti, 2014: 27). Por su parte, la Presidencia de la Cámara de Representantes tiene dos características de suma relevancia que lo distinguen de la Presidencia de la Cámara de Senadores y evitan que posea el poder de agenda que goza en esta Cámara. En primer lugar, el cargo es ocupado cada año por un diputado distinto, pudiendo este pertenecer a la oposición; y en segundo lugar, en cuanto a la conformación del orden del día, su Presidente lo hace con “los asuntos informados por las comisiones, dando preferencia a los que tengan numeración más baja y aquellos cuya prelación la determine la propia cámara”

(Chasquetti, 2014: 28). Así, el Presidente de esta Cámara carece de grandes capacidades como para ajustar la agenda legislativa de acuerdo a sus preferencias.

Por tanto, las presidencias de las comisiones y de la Cámara no son tan poderosas institucionalmente, ya que solo pueden ejercer el poder de agenda efectivamente cuando tienen una mayoría legislativa que los apoye políticamente. Esto explica por qué el Frente Amplio cedió sin inconvenientes la presidencia de la Cámara de Representantes y la de múltiples comisiones permanentes a lo largo de todo el período legislativo, puesto que gozaba de los beneficios de tener la mayoría parlamentaria.

Siguiendo esta línea vemos que en la XLVI Legislatura, la Cámara de Senadores tuvo dieciséis comisiones permanentes (ver anexo), en las que el Frente Amplio tenía mayoría absoluta de miembros en catorce de ellas, únicamente dos comisiones (Asuntos Laborales y Seguridad Social, y Ciencia y Tecnología) se encontraban en equilibrio, y en ninguna comisión el Frente Amplio tenía una minoría de miembros.

Sin embargo, en la Cámara de Representantes, que también tuvo dieciséis comisiones permanentes, el Frente Amplio contó con mayoría absoluta de integrantes en nada más que seis comisiones pero, paralelamente, ocho se encontraban en equilibrio, y solamente en dos comisiones (Asuntos Internos y Turismo) el partido de gobierno se encontraba en minoría.

De esta forma es posible considerar que las características generales del Poder Legislativo otorgadas por la Constitución de la República, sumadas a las particularidades de cómo se conformaron las bancadas parlamentarias, las presidencias de las Cámaras y las comisiones en la XLVI Legislatura, permitieron al Poder Ejecutivo y su partido de gobierno controlar el poder de agenda en el Parlamento, tal y como Cox y McCubbins caracterizan a las legislaturas cartelizadas presentada en el capítulo anterior.

## **4. La XLVI Legislatura**

Durante la XLVI Legislatura compuesta entre el 1° de marzo de 2005 y el 14 de febrero de 2010, el Frente Amplio contó con mayoría parlamentaria propia, situación que permitió que el Poder Legislativo otorgara un apoyo estable a lo largo de todo el período de gobierno al Poder Ejecutivo. Esta situación es muy interesante, pues en el Uruguay ya habían existido gobiernos que contaban con mayorías parlamentarias que lo respaldaban, pero siempre habían sido coaliciones entre distintos partidos. Ello hacía que, producto de que nuestro país tiene un régimen presidencialista, los miembros de las coaliciones sabían que cada cinco años había elecciones nacionales. Así, a medida que pasaba el tiempo y la elección se aproximaba, las coaliciones se rompían porque los partidos aliados suponían que para ganarla debían diferenciarse del partido del Presidente (Chasquetti, 2006: 172-173).

Entonces, el hecho de que un solo partido tuviera la mayoría parlamentaria absoluta, y que obviamente fuera a su vez el partido de gobierno, presentaba una situación novedosa para la política nacional ya que esa mayoría, desde los inicios del período legislativo, no parecía correr peligro de derribarse con el pasar del tiempo y el inevitable acercamiento a las siguientes elecciones nacionales.

Pasando al trabajo durante esta legislatura, tenemos que se presentaron 1552 proyectos de ley. De ese total el 56% (869) de los proyectos fueron iniciados por el Poder Legislativo y el 44% (683) por el Poder Ejecutivo.

A nivel general se aprobó el 50,97% (791) de proyectos y se rechazó el 49,03% (761). Sin embargo, mediante el cuadro 2 distinguimos diferencias considerables si observamos los niveles de aprobación según qué poder inició los proyectos de ley. De esta manera se obtiene que el Poder Ejecutivo logró que el Parlamento le aprobara el 77,31% (528) de los proyectos que envió y tan solo le rechazara el 22,69% (155), mientras que el Poder Legislativo obtuvo un 30,26% (263) de aprobación pero no logró aprobar el 69,74% (606) de sus propios proyectos.



Cuadro 2. Éxito legislativo según Poderes

<b>Poderes</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Aprobados</b>	<b>No Aprobados</b>
<b>Poder Ejecutivo</b>	683 (44%)	528 (77,31%)	155 (22,69%)
<b>Poder Legislativo</b>	869 (56%)	263 (30,26%)	606 (69,74%)
<b>Totales</b>	1552 (100%)	791 (50,97%)	761 (49,03%)

Con estos datos podría decirse que el Poder Ejecutivo tuvo mayores facilidades para aprobar sus proyectos de ley que el Legislativo, y ello ha sido posible por haber tenido una mayoría legislativa absoluta en las dos Cámaras pertenecientes al partido de gobierno. Esta característica es fundamental puesto que cuando este factor se cumple y se combina con las prerrogativas constitucionales en materia de legislación y las reglas escritas y no escritas que regulan el funcionamiento de las cámaras, el gobierno puede controlar la agenda legislativa y su mayoría parlamentaria priorizará los tramites de la agenda presidencial (Chasquetti, 2014: 16).

Asimismo, los proyectos del Poder Ejecutivo que efectivamente se aprobaron, precisaron 234,47 días de promedio entre la fecha de presentación y la fecha de promulgación, mientras que los proyectos del Poder Legislativo que fueron aprobados, se hicieron con 435,14 días de promedio. Estos promedios parecen demostrar que ciertamente se priorizaron los proyectos iniciados por el Poder Ejecutivo sobre el resto. En el cuadro 3 se destaca que, pese a que el gobierno tenía una mayoría absoluta favorable en el Parlamento, menos del 13% de sus proyectos de ley aprobados se aprobaron en menos de treinta días. Esto parece demostrar que la mayoría legislativa estuvo lejos de sancionar todo lo que el Poder Ejecutivo enviaba, sino que por el contrario, se tomaba su tiempo en estudiar los proyectos.

No obstante, la mayoría de los proyectos se aprobaron en menos de seis meses. Además, el 22,55% fue aprobado entre los seis meses y el año de presentado, y el 22,72% se aprobó luego del año de haberse presentado.

Por su parte, el Poder Legislativo aprobó solo el 5,32% de sus proyectos en el primer mes de presentados, el 31,56% entre el primer mes y los seis meses, el 16,73% entre los seis meses y el año, y el 46,39% después del año.

Cuadro 3. Tiempo de las leyes en el proceso legislativo

	Menos de 7 días	Entre 8 y 30 días	Entre 31 y 180 días	Entre 181 y 365 días	Más de 365 días	Totales
<b>Poder Ejecutivo</b>	4 (0,76%)	64 (12,12%)	221 (41,85%)	119 (22,55%)	120 (22,72%)	528 (100%)
<b>Poder Legislativo</b>	3 (1,14%)	11 (4,18%)	83 (31,56%)	44 (16,73%)	122 (46,39%)	263 (100%)
<b>Totales</b>	7 (0,9%)	75 (9,5%)	304 (38,4%)	163 (20,6%)	242 (30,6%)	791 (100%)

Paralelamente, los proyectos no aprobados por el Parlamento también tuvieron promedios de días entre su presentación y su archivo bastante disímiles según qué poder los presentara. Los 606 proyectos no aprobados iniciados por el Poder Legislativo tuvieron un promedio de 858,66 días entre su presentación y su archivo; al tiempo que los 155 proyectos no aprobados originados por el Poder Ejecutivo tuvieron 558,21 días de promedio.

Cuadro 4. Proyectos no aprobados

	Menos de 7 días	Entre 8 y 30 días	Entre 31 y 180 días	Entre 181 y 365 días	Más de 365 días	Totales
<b>Poder Ejecutivo</b>	2 (1,3%)	0 (0%)	28 (18%)	40 (25,8%)	85 (54,9%)	155
<b>Poder Legislativo</b>	0 (0%)	5 (0,82%)	34 (5,5%)	78 (12,6%)	489 (81,08%)	606
<b>Totales</b>	2 (0,3%)	5 (0,7%)	62 (8,1%)	118 (15,5%)	574 (75,4%)	761 (100%)

Los datos observables en los cuadros 3 y 4 muestran ciertas características importantes: primero, que los proyectos de ley, ya sean impulsados por el Poder Ejecutivo o el Legislativo, difícilmente se aprobaban antes del mes de su presentación; segundo, que entre el mes y los seis meses de la misma, los proyectos del Ejecutivo contaban con la mayor posibilidad de ser aprobados; y tercero, luego de los seis meses de haberse presentado un proyecto, su probabilidad de aprobarse disminuía a la vez que se elevaba la probabilidad de ser archivado.

#### 4.1 La relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo

A lo largo de la XLVI Legislatura, el Parlamento recibió 683 proyectos de ley del Poder Ejecutivo, de los cuales aprobó 528 (77,31%) y archivó 155 (22,69%). De esa forma superó con creces la tasa de éxito del mismo Poder Legislativo, quien solamente aprobó el 30,37% de sus propios proyectos de ley. Estos resultados demuestran que el gobierno tuvo mayor facilidad que el Parlamento a la hora de aprobar leyes y se debió a su capacidad de controlar el poder de agenda garantizada por, al menos, las dos peculiaridades siguientes:

En primer lugar, el partido de gobierno (Frente Amplio) al conseguir la mayoría parlamentaria absoluta, tuvo la capacidad de aprobar leyes (a excepción de los casos en los que precisaba mayorías especiales) sin necesidad de negociar con los restantes partidos con representación parlamentaria. A su vez, ningún legislador oficialista, ni mucho menos alguna fracción del Frente Amplio, retiró su apoyo al gobierno con el correr del tiempo, lo que le brindó un sostén estable y duradero al Poder Ejecutivo por parte del Parlamento.

Y en segundo lugar, como escribí anteriormente, en nuestro país los legisladores que quieran mantener su bancada y desarrollar carreras políticas de largo plazo, están obligados a trabajar en pos del bienestar colectivo y de los intereses de su fracción o partido político, ya que los líderes partidarios premian a aquellos individuos que más lo hacen dándoles posiciones con altas chances de ser reelectos en las listas de las elecciones nacionales. De hecho, los legisladores que son reelectos tienen promedios más altos de Índice de Conducta Orientada al Partido que sus pares que no son reelectos (Chasquetti y Pérez, 2012: 401).

La última característica es muy importante recordarla, ya que el Presidente Tabaré Vázquez conformó un gabinete donde ubicó a varios líderes o representantes de las fracciones más grandes del Frente Amplio: Marina Arismendi del Partido Comunista (Ministerio de Desarrollo Social 2005-2010), Danilo Astori de Asamblea Uruguay (Ministerio de Economía y Finanzas 2005-2008), Reinaldo Gargano del Partido Socialista (Ministerio de Relaciones Exteriores 2005-2008), José Mujica y Eduardo Bonomi del Movimiento de Participación Popular (respectivamente en los ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca 2005-2008, y Trabajo y Seguridad Social 2005-2009), Mariano Arana de la Vertiente Artiguista (Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente 2005-2008), y Héctor Lescano de Alianza Progresista (Ministerio de Turismo y Deporte 2005-2010), agrupación que ya contaba con Rodolfo Nin Novoa como Vicepresidente de la República.

Teniendo en cuenta la importancia de la lealtad que deben demostrar los legisladores hacia sus partidos y líderes para poder desarrollar sus carreras, el hecho de que en el gabinete original de Tabaré Vázquez hayan tantos referentes de diversos grupos del Frente Amplio, parece ser algo importantísimo para que la mayoría parlamentaria oficialista jamás se rompiera y asegurara que el gobierno tuviera el poder de la agenda legislativa.

Empero, las peculiaridades recién sugeridas no evitaron que el 22,69% (155) de los proyectos de ley del Poder Ejecutivo no se aprobaran en el Parlamento y terminaran siendo archivados. Por ello a continuación se presentará un análisis empírico elaborado en base a cuál pudieron ser las razones de no aprobación y archivo de dichos proyectos, que nos ayudará a dar respuesta a todas las hipótesis de investigación.

## **5. Anatomía del fracaso**

Para buscar una respuesta a la pregunta guía de la investigación: “¿Por qué el 22,69% (155) de los proyectos de ley enviados por el Poder Ejecutivo no fueron aprobados si el gobierno tenía mayorías parlamentarias?” Se desarrollaron cinco hipótesis de trabajo (presentadas en la introducción), algunas de las cuales están orientadas por variada literatura especializada:

*H<sub>1</sub>: El tiempo disponible para tramitar un proyecto afecta la probabilidad de sanción:* Esto significa que hay casos en los que el tiempo es insuficiente para que algunos proyectos cumplan con todo el proceso legislativo necesario para ser aprobados y deben archivarse.

*H<sub>2</sub>: La calidad de los proyectos afecta su probabilidad de sanción:* Aquí se hace referencia a los proyectos que son sustituidos por otros cuando su calidad legislativa es baja o porque ya fueron propuestos otros proyectos similares de mejor calidad.

*H<sub>3</sub>: La distancia entre el proyecto y las preferencias del legislador mediano de la Cámara afectan la probabilidad de sanción:* Ciertamente esta hipótesis está basada en la “teoría del votante mediano” desarrollada por Anthony Downs. Siguiendo esta teoría, podemos suponer que el Parlamento uruguayo y sus Comisiones se componen por una determinada cantidad de miembros, los cuales se distribuyen a lo largo de un eje ideológico izquierda-derecha; lógicamente habrá algún punto dentro de ese eje en donde se agrupará la mayor cantidad de individuos. Por tanto, cuando el Poder Ejecutivo desee que el Parlamento apruebe un proyecto de ley propio, deberá considerar las preferencias de los parlamentarios y ajustar el proyecto de acuerdo a los intereses del legislador mediano para obtener los votos suficientes que permitan aprobarlo.

*H<sub>4</sub>: La distancia entre el proyecto y las preferencias del legislador mediano del partido mayoritario afecta la probabilidad de sanción:* Esta hipótesis también está basada en la “teoría del votante mediano” de Downs. Teniendo en cuenta que el Frente Amplio contó con mayorías legislativas absolutas propias; el Poder Ejecutivo, en la mayoría de los casos, no necesitaba ajustar sus proyectos de ley de acuerdo a los intereses del legislador mediano de las Cámaras o de las Comisiones, sino que solamente precisaba ajustarlos de acuerdo a las preferencias del legislador mediano de la mayoría, es decir, del legislador mediano del Frente Amplio.

*H<sub>5</sub>: Problemas ajenos al Poder Ejecutivo y al Parlamento pueden afectar la probabilidad de sanción:* Bajo esta última hipótesis se hallan los proyectos que no logran explicar su archivo por alguna de las hipótesis anteriores. Precisamente, los

proyectos aquí recogidos son casos excepcionales que debieron archivarse por motivos o situaciones imponderables y foráneas tanto al Poder Ejecutivo como al Parlamento.

### **5.1 Operacionalización de las hipótesis**

La búsqueda de motivos que expliquen el archivo de estos 155 proyectos originados por el Poder Ejecutivo, requirió la elaboración de hipótesis variadas y muy diferentes entre sí, lo que obligó a crear operacionalizaciones específicas e independientes para cada una de ellas.

Para operacionalizar la primera hipótesis se tomó en cuenta que los proyectos del Ejecutivo requirieron un promedio de 234,47 días entre su fecha de presentación en el Parlamento y su promulgación. Además, también se consideró que el último año legislativo es el que posee menor cantidad de sesiones ordinarias en todo el período, y que muchos parlamentarios dedican una parte sustancial de su tiempo a trabajar por sus partidos en la campaña electoral y lograr la renovación su banca en el Poder Legislativo.

Por lo tanto, para explicar esta hipótesis fueron considerados todos los proyectos de ley que el ejecutivo presentó en el Parlamento restando 234 días o menos para la culminación del período, sumados a los proyectos con  $\frac{1}{2}$  sanción que ingresaron a la 2° Cámara en el último año legislativo.

La segunda hipótesis requirió determinar qué proyectos se archivaron como consecuencia de las aprobaciones de otros proyectos iguales o similares que sencillamente sirvieron como sustitutos, razones por las que aquellos proyectos del Ejecutivo se transformaban en carpetas inútiles para los legisladores, quienes procedían a su inmediato archivo y, de esa manera, no desperdiciaban parte de su tiempo en estudiar asuntos ya finiquitados y podían continuar con las labores que indicaba la agenda legislativa.

Para la tercera hipótesis fue necesario agrupar todos los proyectos trabados o rechazados por las Comisiones en equilibrio y los que precisaban los votos de mayorías especiales en el Plenario de las Cámaras para su aprobación pero no las obtuvieron. Así, fueron tomados en consideración los resultados de las votaciones en las Comisiones equilibradas, los proyectos que no entraron en el orden del día de estas, y los que requerían mayorías especiales en el Plenario para ser sancionados pero no las alcanzaron.

La operacionalización de la cuarta hipótesis es similar a la anterior con la salvedad de que aquí se agruparon los proyectos rechazados por las Comisiones con mayorías favorables al Ejecutivo, es decir con mayoría de miembros frenteamplistas, y los proyectos que no consiguieron mayorías absolutas en los Plenarios. De esta manera, dentro de las Comisiones con dichas características, se observaron los resultados de sus votaciones y todos los proyectos que no ingresaron en el orden del día. Además se les sumaron los proyectos que únicamente necesitaban mayorías absolutas en los Plenarios para ser sancionados pero, por algún motivo, no las lograron.

Finalmente, para operacionalizar la quinta y última hipótesis se contabilizaron todos los proyectos archivados por causas que escaparon a la voluntad o al control del Parlamento y del Poder Ejecutivo.

## **5.2 Demostración**

Desde este momento nos disponemos a dividir los proyectos archivados del Ejecutivo según la hipótesis que explica más adecuadamente la causa de archivo (ver anexo), para poder empezar a dar respuesta a la pregunta de investigación.

De los 155 proyectos del Ejecutivo no aprobados, 56 pueden ser explicados por la  $H_1$ . Por un lado hubo 28 proyectos que, pese a haber ingresado al Parlamento, no fueron tratados por ninguna Comisión ya que lo hicieron restando 234 días o menos para el final de XLVI Legislatura y los parlamentarios no les dedicaron tiempo a su estudio. Por otra parte, hubo 5 proyectos que también ingresaron en este período final de la legislatura pero que sí llegaron a tratarse por parte de las Comisiones a los que fueron asignados, aunque la escasez de tiempo fue la clave para que se archivaran. Finalmente hubo 23 proyectos que alcanzaron la media sanción da la primera Cámara pero entraron a la segunda Cámara en el último año del período legislativo y no fueron tratados, por lo que se procedió a su archivo.

De los 99 proyectos restantes 18 pueden ser explicados por la  $H_2$ . Observando a este grupo más detalladamente encontramos que 2 proyectos ingresaron al Parlamento en los 234 días finales de la legislatura, característica por la que podrían haberse incluido dentro del grupo de casos que aborda la primera hipótesis. Sin embargo, la razón verdadera que motivó su archivo no fue la escasez tiempo, sino que existieran otros proyectos de ley creados por legisladores que, en paralelo, conteniendo textos muy parecidos o iguales trataban las mismas temáticas que los impulsados por el Poder Ejecutivo y, convenientemente, estos pasaron a archivarse.



En otro orden de cosas, algo notorio dentro de esta hipótesis es que 17 de los 18 proyectos se sustituyeron cuando ingresaron a la primera Cámara, y tan solo 1 de ellos fue sustituido en la segunda Cámara poseyendo media sanción de la primera.

La H<sub>3</sub>, donde exponemos que algunos proyectos de ley pudieron trabarse por no obtener el apoyo del legislador mediano, permite explicar 26 proyectos.

Analizando un poco más a este grupo vemos que 10 proyectos ingresaron a Comisiones equilibradas de la primera Cámara pero jamás entraron en el orden del día y no fueron tratados por ellas; 5 proyectos sí fueron estudiados por Comisiones equilibradas y/o el Plenario de la primera Cámara y allí se descartaron; y los restantes 11 proyectos consiguieron la media sanción de la primera Cámara legislativa pero se estancaron o descartaron en Comisiones equilibradas o en el Plenario de la segunda Cámara.

Por tanto, hasta el momento tenemos que 100 proyectos son explicados por las tres primeras hipótesis. De los 55 restantes, 45 pueden ser analizados a la luz de la H<sub>4</sub>.

Aquí se hallan 23 proyectos que, aunque entraron en la primera Cámara y su Plenario los destinó a alguna Comisión con mayoría de integrantes frenteamplistas, nunca fueron tratados por ellas; en segundo lugar, otros 11 proyectos de ley sí se estudiaron por Comisiones con mayoría de parlamentarios del Frente Amplio y/o el Plenario de la primera Cámara pero terminaron siendo archivados al no satisfacer los intereses del legislador mediano del partido mayoritario; y 11 proyectos que lograron la media sanción en la primera Cámara pero se archivaron por Comisiones con mayoría de miembros frenteamplistas o por el Plenario de la segunda Cámara cuando solo requerían los votos de la bancada oficialista para aprobarse.

Por último, los restantes 10 proyectos pueden ser agrupados bajo la H<sub>5</sub>. Por un lado, no existe suficiente información como para determinar cuál fue el motivo por el cual se archivaron 5 proyectos, y por otro, aparecen 5 casos en los cuales la razón del archivo obedece a causas muy particulares y absolutamente ajenas a la voluntad del Parlamento o del Poder Ejecutivo. Además, y al igual que en el caso de la segunda hipótesis, solamente 1 de los 10 proyectos insertos dentro de esta quinta hipótesis se archivó en la segunda Cámara tras obtener media sanción en la primera.

A modo de esquematizar toda la demostración recién expuesta, en el cuadro 5 se tienen, por un lado, los puntos de veto que explican el no tratamiento de estos 155 proyectos de ley, y por otro, las hipótesis que revelan mejor sus razones de archivo.

Cuadro 5. Punto de veto y factores que explican el no tratamiento de los proyectos

	H <sub>1</sub> (Tiempo)	H <sub>2</sub> (Sustitución )	H <sub>3</sub> (LM)	H <sub>4</sub> (LMP)	H <sub>5</sub> (Otros)	Totales
<b>Sustituciones</b>	0	18	0	0	0	18
<b>Proyectos no tratados</b>	28	0	10	23	0	61
<b>Proyectos tratados en 1° Cám.</b>	5	0	5	11	0	21
<b>Proyectos con ½ sanción</b>	23	0	11	11	0	45
<b>Otros</b>	0	0	0	0	10	10
<b>Totales</b>	56	18	26	45	10	<b>155</b>
<b>Porcentaje</b>	36%	12%	17%	29%	6%	<b>100%</b>

A continuación, en el cuadro 6 se presentan los proyectos según la Cámara en la que fueron vetados y separados de acuerdo a la hipótesis que corresponden. Es así que 100 proyectos fueron, sea cual sea su causa, archivados en la primera Cámara legislativa, 52 en la segunda y 3 de los que carecemos de información como para determinarlo correctamente.

Cuadro 6. Cámara causante de veto e hipótesis

	H1	H2	H3	H4	H5	Totales
<b>1° Cámara</b>	28	17	15	34	6	100
<b>2° Cámara</b>	28	1	11	11	1	52
<b>Sin Inf.</b>	0	0	0	0	3	3
<b>Totales</b>	56	18	26	45	10	155

## **6. Conclusiones**

Cerrando el trabajo se pueden realizar seis grandes observaciones finales sobre la actividad y producción parlamentaria del Uruguay, y sobre las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

En primer lugar se verifica un crecimiento permanente de la producción legislativa creada por el Poder Ejecutivo, que se puede ver con la cantidad de proyectos presentados por este poder en cada período de gobierno desde el retorno a la democracia en 1985, así como también en la cantidad de leyes de su autoría que el Parlamento aprueba; de hecho, y a modo de ejemplo, tenemos que en la XLII Legislatura el Ejecutivo envió al Parlamento 378 proyectos de los que fueron aprobados 226, al tiempo que en la XLVI Legislatura el Ejecutivo envió 683 proyectos y se aprobaron 528.

En segundo término, y como muy probable contrapartida de lo anterior, el Poder Legislativo parece que se ha volcado a priorizar el estudio y tratamiento de los proyectos de ley provenientes del Ejecutivo por encima de aquellos que son creados en su seno. Esto lo podemos constatar al tener en cuenta que las leyes redactadas por el Poder Ejecutivo requirieron de 234,5 días de promedio para ser sancionadas por el Parlamento, mientras que las leyes creadas por el Poder Legislativo necesitaron 435,1 días de promedio para su correspondiente aprobación.

Paralelamente, las comprobadas diferencias en los niveles de éxito legislativo que obtuvo cada poder en la XLVI Legislatura van en la misma dirección: mientras que el 77,3% de los proyectos del Ejecutivo fueron aprobados, el Legislativo apenas consiguió aprobar el 30,3% de los suyos.

La tercera conclusión relevante atañe a los motivos por los que el 22,69% (155) de los proyectos del Ejecutivo no fueron sancionados. Aquí se halla que la falta de tiempo y el no ajustarse a las preferencias de los legisladores del partido mayoritario son las dos principales causas de la no aprobación de la mayoría de dichos proyectos.

Específicamente 56 de un total de 155 proyectos fueron archivados por la falta de tiempo disponible, lo que supone el 36,1%. A su vez, el 29% (45) de los proyectos del Ejecutivo vetados, explicarían su archivo por no ajustarse a las preferencias de los legisladores del Frente Amplio. Este hallazgo es importante porque brinda una idea clara acerca del costo que puede afrontar un presidente cuya mayoría legislativa no logre ponerse de acuerdo en torno a sus iniciativas.

Por otra parte, y en cuarto lugar, resulta muy interesante reparar en que los legisladores de la oposición solamente pudieron vetar el 3,8% del total de proyectos enviados por el

Poder Ejecutivo al Parlamento, es decir, únicamente 26 de 683 proyectos durante la XLVI Legislatura. Esto indica que la oposición tiene muy escasos recursos para bloquear la legislación presidencial si la mayoría legislativa actúa cohesionada. Apenas el bloqueo en comisiones de la cámara baja donde el partido mayoritario no tiene el control aparece aquí como un método eficaz para erosionar el éxito del Ejecutivo. Simultáneamente, es importante indicar que el 11,6% (18) de los proyectos archivados y que están agrupados en la segunda hipótesis, ya que fueron sustituidos, presentan el rasgo distintivo de que los parlamentarios no los aprobaron a pesar de estar de acuerdo con sus fines. Es decir, los legisladores estaban de acuerdo con las intenciones de estos proyectos redactados por el Ejecutivo pero prefirieron sancionar proyectos iniciados por el propio Poder Legislativo, que consideraban más completos y/o constitucionalmente menos discutibles, generando mayor consenso dentro del Parlamento.

Por último, estudiando el proceso legislativo se encontró que, dentro de los proyectos archivados, aproximadamente dos tercios fueron vetados en la primera Cámara y el restante tercio en la segunda Cámara legislativa. Este hallazgo confirma la idea convencional de que el mayor desafío que debe sortear todo proyecto consiste en superar la primera Cámara. A partir de entonces, el costo de bloqueo aumenta sustantivamente.

En definitiva se concluye que los resultados del presente escrito coinciden con la evidencia de la literatura especializada que indica que el partido de gobierno ejerció con éxito el poder de agenda durante la XLVI Legislatura, pero agrega explicaciones y evidencia acerca de los motivos o razones del fracaso de una pequeña porción de las iniciativas de gobierno.

## **7. Bibliografía**

## **Bibliografía:**

Alcántara, Manuel y Mercedes García Montero (2008). “*Institutions and politicians: An analysis of the factors that determine presidential legislative success*”. Working Paper 348, Kellogg Institute. Disponible en

<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/348.pdf>

Carey, John (2006). “Presidencialismo versus Parlamentarismo”. *Revista Postdata* 11, pp. 121-161. Disponible en

[https://docs.google.com/file/d/0B637k\\_n5waBpbkJzZU5mdGtCVDA/edit?pli=1](https://docs.google.com/file/d/0B637k_n5waBpbkJzZU5mdGtCVDA/edit?pli=1)

Cox, Gary y Mathew McCubbins (1993). “*Legislative Leviathan. Party Government in the House*”. Cambridge University Press, Reino Unido.

Cox, Gary y Mathew McCubbins (2005). “*Setting the Agenda. Responsible Party Government in the U.S. House of Representatives*”. Cambridge University Press, Reino Unido.

Chasquetti, Daniel (2006). “La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina”. En *Revista Postdata* 11, pp. 163-192. Disponible en

[https://docs.google.com/file/d/0B637k\\_n5waBpbnpfS1o5Z1g4YWws/edit?pli=1](https://docs.google.com/file/d/0B637k_n5waBpbnpfS1o5Z1g4YWws/edit?pli=1)

Chasquetti, Daniel (2011a). “El secreto del éxito: Presidentes y cárteles legislativos en Uruguay (1995-2010)”. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 20 N°1, ICP-Montevideo, pp. 9-31.

Chasquetti, Daniel (2011b). “El costo de pasar: gobiernos de coalición y gobiernos de partido en el proceso legislativo uruguayo”. En Alcántara y García Montero (eds.) *Algo más que presidentes. El papel del Poder Legislativo en América Latina*. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez, pp. 537-561.

Chasquetti, Daniel (2014). “Estudio sobre la actividad del Parlamento”. En *El Parlamento bajo la lupa*, Parlamento del Uruguay-FCS-ICP, Montevideo.

Chasquetti, Daniel y Verónica Pérez (2012). “¿Mujeres en los márgenes?: Sistema de comisiones y poder de asignación en el Parlamento uruguayo”. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 32 N°2, ICP-Montevideo, pp. 383-409.

Cox, Gary (2006). “The Organization of Democratic Legislatures”. En Weingast y Wittman (eds.) *The Oxford Handbook of Political Economy*. Oxford University Press, Reino Unido, Cap. VIII, pp. 141-161.

Cox, Gary y Scott Morgenstern (2001). “Legislaturas reactivas y Presidentes proactivos en América Latina”. En *Desarrollo Económico*, Vol. 41, N°163, pp. 373-393.

Cheibub, José Antonio Et. Al. (2004). “Government Coalitions and Legislative Success Under Presidentialism and Parliamentarism”. En *British Journal of Political Science*, N° 4, Vol. 34, pp. 565-587.

Diermeier, Daniel y Razvan Vlaicu (2009). “Executive Control and Legislative Success”. En *Review of Economic Studies*, 2011, pp. 846-871. Disponible en <http://econweb.umd.edu/~Vlaicu/SSRN-id1118163.pdf>

García Montero, Mercedes (2007). “La actividad legislativa en América Latina: sobre el papel reactivo y proactivo de Presidentes y Parlamentos”. En *Lateinamerika Analysen* Vol. 17 N°2/2007, Hamburgo. Disponible en [http://americo.usal.es/oir/legislatina/papers/Garcia\\_LA.pdf](http://americo.usal.es/oir/legislatina/papers/Garcia_LA.pdf)



## **8. Anexos**

**Tabla 1. Proyectos del Poder Ejecutivo no aprobados:**

<b>Número de asunto</b>	<b>Fecha de presentación</b>	<b>Fecha de archivo</b>
25844	22/2/2005	12/2/2008
25925	22/2/2005	15/2/2010
25927	22/2/2005	6/12/2005
25984	8/3/2005	18/10/2007
26018	10/3/2005	24/5/2005
27104	27/6/2005	2/3/2010
27081	29/6/2005	13/12/2005
27601	22/8/2005	4/10/2005
27602	22/8/2005	15/2/2010
28317	9/11/2005	22/3/2006
28424	16/11/2005	2/3/2010
28440	29/11/2005	14/2/2010
28869	30/1/2006	2/5/2007
28870	30/1/2006	2/3/2010
28871	6/2/2006	2/3/2010
28977	1/3/2006	15/7/2008
28988	1/3/2006	2/3/2010
29208	31/3/2006	2/3/2010
29247	31/3/2006	20/12/2006
29393	2/5/2006	2/3/2010
29438	2/5/2006	19/5/2008
29346	3/5/2006	9/5/2006
29466	15/5/2006	21/12/2006
29625	24/5/2006	2/3/2010
29783	5/6/2006	2/3/2010
30048	10/7/2006	2/3/2010
30049	10/7/2006	2/3/2010
30026	12/7/2006	15/2/2010
30047	12/7/2006	29/12/2008
30606	21/8/2006	15/2/2010
30558	22/8/2006	2/3/2010
30560	22/8/2006	2/3/2010
30562	22/8/2006	2/3/2010
30610	31/8/2006	15/2/2010
30979	9/10/2006	27/12/2006
31194	6/11/2006	5/3/2008
31217	6/11/2006	2/3/2010
31175	9/11/2006	17/11/2008
31176	9/11/2006	2/3/2010
31334	28/11/2006	10/7/2008
31611	19/12/2006	2/3/2010
31819	14/2/2007	24/9/2008
32119	21/2/2007	15/6/2007
32323	26/3/2007	9/6/2009
32254	28/3/2007	2/3/2010
32421	12/4/2007	2/3/2010

32763	28/5/2007	2/3/2010
33183	17/7/2007	30/11/2007
33582	4/9/2007	2/3/2010
33584	4/9/2007	2/3/2010
33981	9/10/2007	2/3/2010
34008	10/10/2007	24/9/2008
34026	16/10/2007	9/9/2008
34027	16/10/2007	15/2/2010
34365	7/11/2007	17/2/2009
34295	13/11/2007	2/3/2010
34515	26/11/2007	2/3/2010
34560	26/11/2007	2/3/2010
34621	12/12/2007	2/3/2010
34631	12/12/2007	2/3/2010
34806	27/12/2007	15/2/2010
34954	5/3/2008	2/3/2010
34961	6/3/2008	2/3/2010
34976	11/3/2008	2/3/2010
35409	21/4/2008	2/3/2010
35453	6/5/2008	2/3/2010
35743	12/5/2008	15/2/2010
36464	30/5/2008	4/6/2008
36637	9/6/2008	2/3/2010
36136	17/6/2008	15/2/2010
36276	30/6/2008	2/3/2010
36373	7/7/2008	2/3/2010
36395	16/7/2008	2/3/2010
36413	21/7/2008	2/3/2010
36434	23/7/2008	2/3/2010
36435	23/7/2008	2/3/2010
36568	11/8/2008	2/3/2010
36770	21/8/2008	2/3/2010
36771	1/9/2008	2/3/2010
36789	2/9/2008	2/3/2010
37315	4/9/2008	2/3/2010
36959	17/9/2008	2/3/2010
36960	17/9/2008	2/3/2010
36962	17/9/2008	15/2/2010
37003	19/9/2008	2/3/2010
36963	22/9/2008	2/3/2010
37209	13/10/2008	2/3/2010
37288	20/10/2008	2/3/2010
37302	20/10/2008	29/12/2008
37399	27/10/2008	15/2/2010
37570	27/10/2008	15/2/2010
37508	3/11/2008	15/2/2010
37480	12/11/2008	2/3/2010
37481	12/11/2008	2/3/2010

37563	17/11/2008	2/3/2010
37670	8/12/2008	15/2/2010
37915	7/1/2009	2/3/2010
37957	19/1/2009	2/3/2010
37959	21/1/2009	2/3/2010
37961	21/1/2009	2/3/2010
38370	12/3/2009	15/2/2010
38377	16/3/2009	2/3/2010
38398	18/3/2009	16/11/2009
38482	27/3/2009	15/2/2010
38570	1/4/2009	2/3/2010
39571	1/4/2009	2/3/2010
38642	15/4/2009	15/2/2010
38643	15/4/2009	15/2/2010
38724	29/4/2009	15/2/2010
38727	29/4/2009	15/2/2010
38828	19/5/2009	15/2/2010
39023	28/5/2009	2/3/2010
39059	4/6/2009	15/2/2010
39073	8/6/2009	2/3/2010
39089	11/6/2009	2/3/2010
39094	16/6/2009	2/3/2010
39119	24/6/2009	2/3/2010
39120	24/6/2009	2/3/2010
39126	29/6/2009	2/3/2010
39174	7/7/2009	2/3/2010
39172	8/7/2009	2/3/2010
39177	8/7/2009	2/3/2010
39178	8/7/2009	15/2/2010
39184	8/7/2009	2/3/2010
39200	9/7/2009	2/3/2010
39206	13/7/2009	15/2/2010
39216	15/7/2009	15/2/2010
39285	28/7/2009	15/2/2010
39295	29/7/2009	15/2/2010
39334	5/8/2009	15/2/2010
39345	6/8/2009	15/2/2010
100084	12/8/2009	15/2/2010
100123	13/8/2009	2/3/2010
100301	19/8/2009	2/3/2010
100305	19/8/2009	2/3/2010
100556	4/9/2009	15/2/2010
100561	7/9/2009	15/2/2010
100574	7/9/2009	15/2/2010
100844	24/9/2009	2/3/2010
100855	28/9/2009	15/2/2010
100873	30/9/2009	2/3/2010
100876	1/10/2009	2/3/2010

100928	14/10/2009	15/2/2010
100943	15/10/2009	2/3/2010
100971	20/10/2009	2/3/2010
100979	21/10/2009	2/3/2010
100982	21/10/2009	15/2/2010
100990	22/10/2009	2/3/2010
100991	22/10/2009	2/3/2010
101116	17/11/2009	15/2/2010
101117	17/11/2009	2/3/2010
101144	26/11/2009	15/2/2010
101145	26/11/2009	2/3/2010
101147	27/11/2009	15/2/2010
101150	3/12/2009	2/3/2010

**Proyectos archivados ordenados según hipótesis que los explican:**

**H<sub>1</sub> (56):** 30610, 34621, 34806, 35743, 36962, 37399, 37480, 37670, 37959, 37961, 38370, 38377, 38482, 38570, 38571, 38724, 38727, 39094, 39119, 39126, 39172, 39174, 39177, 39178, 39184, 39200, 39206, 39216, 39285, 39295, 39334, 39345, 100084, 100123, 100301, 100305, 100556, 100561, 100574, 100844, 100855, 100873, 100876, 100928, 100943, 100971, 100979, 100982, 100990, 100991, 101116, 101117, 101144, 101145, 101147, 101150.

**H<sub>2</sub> (18):** 27081, 27601, 28440, 28977, 29346, 29438, 30047, 31175, 31334, 31819, 32119, 33183, 34008, 36464, 36789, 37209, 39089, 39120.

**H<sub>3</sub> (26):** 27104, 27602, 28317, 28424, 29208, 29393, 30049, 30558, 30562, 31194, 33981, 34026, 34295, 34560, 34631, 34954, 35409, 36373, 36568, 36959, 36960, 37003, 37315, 37302, 37915, 39023.

**H<sub>4</sub> (45):** 25844, 25925, 25927, 25984, 26018, 28870, 28871, 29247, 29625, 29783, 30048, 30560, 30606, 31176, 31217, 31611, 32254, 32323, 32421, 32763, 33582, 33584, 34027, 34365, 34515, 34961, 34976, 35453, 36136, 36395, 36413, 36637, 36770, 36771, 36963, 37288, 37508, 37563, 37570, 37957, 38642, 38643, 38828, 39059, 39073.

**H<sub>5</sub> (10):** 28869, 28988, 29466, 30026, 30979, 36276, 36434, 36435, 37481, 38398.

**Integración de las comisiones parlamentarias:**

**Tabla 2. Comisiones de la Cámara de Representantes:**

<b>COMISIONES</b>	<b>Miembros</b>	<b>Situación FA</b>
Asuntos Internacionales	6	Equilibrio (3)
Asuntos Internos	3	Minoría (1)
Constitución, Códigos, Legislación General y Administración	9	Mayoría Absoluta (5)
Defensa Nacional	4	Equilibrio (2)
Derechos Humanos	6	Equilibrio (3)
Educación y Cultura	7	Mayoría Absoluta (4)
Ganadería, Agricultura y Pesca	9	Mayoría Absoluta (5)
Hacienda	11	Mayoría Absoluta (6)
Industria, Energía y Minería	6	Equilibrio (3)
Legislación del Trabajo	5	Mayoría Absoluta (3)
Presupuestos	5	Mayoría Absoluta (3)
Salud Pública y Asistencia Social	4	Equilibrio (2)
Seguridad Social	4	Equilibrio (2)
Transporte y Obras Públicas	4	Equilibrio (2)
Turismo	7	Minoría (3)
Vivienda y Medio Ambiente	8	Equilibrio (4)
Especial Deporte	9	Mayoría Absoluta (5)
Especial Población y Desarrollo Social	15	Mayoría Absoluta (8)

**Tabla 3. Comisiones de la Cámara de Senadores:**

<b>COMISIONES</b>	<b>Miembros</b>	<b>Situación FA</b>
Asuntos Administrativos	5	Mayoría Absoluta (3)
Asuntos Internacionales	9	Mayoría Absoluta (5)
Asuntos Laborales y Seguridad Social	6	Equilibrio (3)
Ciencia y Tecnología	4	Equilibrio (2)
Constitución y Legislación	9	Mayoría Absoluta (5)
Defensa Nacional	5	Mayoría Absoluta (3)
Educación y Cultura	7	Mayoría Absoluta (4)
Ganadería, Agricultura y Pesca	7	Mayoría Absoluta (4)
Hacienda	9	Mayoría Absoluta (5)
Industria, Energía, Comercio, Turismo y Servicios	7	Mayoría Absoluta (4)
Medio Ambiente	5	Mayoría Absoluta (3)
Población, Desarrollo e Inclusión	9	Mayoría Absoluta (5)
Presupuesto	7	Mayoría Absoluta (4)
Salud Pública	7	Mayoría Absoluta (4)
Transporte y Obras Públicas	7	Mayoría Absoluta (4)
Vivienda y Ordenamiento Territorial	5	Mayoría Absoluta (3)
Especial: Deporte	6	Equilibrio (3)

