



**CONTRIBUCIÓN PARLAMENTARIA A LA DEMOCRACIA:
CRITERIOS PARA LOS PARLAMENTOS DE LAS AMÉRICAS**

**Herramienta de autoevaluación para su uso
por los Parlamentos de las Américas**



Comisión de Democracia y Paz
Confederación parlamentaria de las Américas

ÍNDICE

| | |
|----------------------------------------|--------------|
| SECCIÓN 1 – CONTEXTO..... | p. 3 |
| A) INTRODUCCIÓN | |
| B) OBJETIVOS | |
| C) METODOLOGÍA | |
| D) DIFFUSION | |
| | |
| SECCIÓN 2 – AUTOEVALUACIÓN..... | p. 7 |
| A) INTRODUCCIÓN | |
| B) METODOLOGÍA | |
| C) PLANTILLA DE EVALUACIÓN | |
| | |
| SECCIÓN 3 – CONCLUSIONES | p. 35 |

SECCIÓN 1 – CONTEXTO

A) INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, las Américas han sido el escenario de numerosas reformas para fomentar la democracia representativa, y hemos sido testigos de una verdadera consolidación de instituciones legislativas democráticas.

Sin embargo, el ejercicio de la democracia no puede limitarse a la elección de representantes políticos. Si el carácter jurídico y transparente del proceso electoral es la base de una democracia sana, ¿en qué condiciones desempeñan su función los representantes elegidos?

Varias organizaciones internacionales se han enfocado en esta cuestión. La Unión Interparlamentaria (UIP), el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Asamblea Parlamentaria de la Francofonía (APF) y la Asociación Parlamentaria del Commonwealth (APC), entre otros organismos, han propuesto determinados criterios destinados a evaluar el carácter democrático de las instituciones parlamentarias.

La Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), a través de su Comisión de Democracia y Paz, también participa de esta iniciativa. El 9 de septiembre de 2011, en ocasión de la XI Asamblea General, que se llevó a cabo en la ciudad de Quebec, se aprobó un documento titulado “Contribución parlamentaria a la democracia: Criterios para los parlamentos de las Américas”.

Estos criterios de la democracia para los parlamentos de las Américas, adoptados por consenso, son una herramienta que las asambleas legislativas de todo el continente pueden utilizar. Su objetivo no es promover un modelo único de “buenas prácticas”. Por el contrario, buscan reconocer y celebrar la gran diversidad de todo el continente.

Tras la adopción de los criterios de la COPA, se elaboró el presente documento, titulado *Herramienta de autoevaluación para su uso por los Parlamentos de las Américas*, cuyo objetivo es permitir a las asambleas parlamentarias analizar sus propios hábitos y prácticas institucionales, a fin de iniciar reflexiones o reformas, en función de las necesidades constatadas.

B) OBJETIVOS

Para poder llevar a cabo este ejercicio, el evaluador debe definir sus objetivos. La UIP propone dos objetivos generales relacionados con este tipo de iniciativa¹: (1) "evaluar el parlamento según criterios internacionales que permitan determinar si es democrático" y (2) "determinar las prioridades y medios para mejorar un parlamento".

A título indicativo, los criterios de la UIP se agrupan en seis grandes temas²:

- Representatividad del parlamento.
- Control del ejecutivo por parte del parlamento.

¹ Unión Interparlamentaria (UIP), *Evaluar un parlamento: Conjunto de herramientas para la autoevaluación de un parlamento*, Ginebra, Suiza: Unión Interparlamentaria, 2008, Pág. 5 [en línea], <http://www.ipu.org/pdf/publications/self-e.pdf> (página consultada el 5 de diciembre de 2011).

² *Ibid.* p. 5.

- Capacidad legislativa del parlamento.
- Transparencia y accesibilidad del parlamento.
- Obligación del parlamento de rendir cuentas.
- Participación del parlamento en la política internacional.

Por su parte, el PNUD ha evaluado diversas características y objetivos específicos de este tipo de ejercicios, por ejemplo³:

- Ayudar en la elaboración del presupuesto y del plan estratégico del parlamento.
- Iniciar el proceso de reforma del parlamento.
- Promover el debate.
- Propiciar la participación de los nuevos parlamentarios en los debates de cuestiones clave.
- Llevar a cabo revisiones o establecer una línea de referencia para evaluar el progreso.
- Respaldo los pedidos de ayuda externa.
- Permitir que organizaciones de la sociedad civil lleven a cabo una evaluación del parlamento.
- Promover la concientización de las cuestiones de género en el parlamento.

La capacitación de nuevos diputados, el refuerzo de la función de representantes de la población, la consolidación de la independencia del poder legislativo frente al poder ejecutivo, y la concientización de la población frente a los desafíos de la democracia parlamentaria son otros ejemplos de los objetivos específicos que los parlamentos pueden emplear para evaluar sus propias prácticas⁴.

C) METODOLOGÍA

Los parlamentos que participan en la autoevaluación pueden establecer individualmente sus objetivos, así como la metodología que se utilizará. Por ejemplo, el proceso de evaluación puede estar a cargo de un comité multipartidario de parlamentarios o de participantes externos. El presidente del Parlamento puede dirigir el proceso o bien, la evaluación puede considerarse un debate institucional o público. Una vez más, la metodología utilizada dependerá en gran medida de los objetivos a los que apunta el estudio.

Respecto de la metodología, la UIP propone determinados criterios de reflexión.⁵ Por ejemplo, es necesario identificar a las personas que participarán en el proyecto de evaluación, para garantizar una amplia variedad de perspectivas. Asimismo, los evaluadores se deben evaluar los siguientes aspectos:

- Organización de los trabajos de evaluación.
- Tipo de documentos elaborados para presentar los resultados.
- Eventual publicación de los resultados.
- Recursos financieros asignados a la autoevaluación.
- Plazo en que se llevará a cabo el trabajo.

³ VON TRAPP, Lisa, *Criterios y marcos de autoevaluación destinados a los parlamentos democráticos, resúmenes preparados para la Conferencia internacional sobre criterios de autoevaluación de los parlamentos democráticos*, PNUD, 2010, Pág. 37, [en línea], http://www.agora-parl.org/sites/default/files/background_publication_final_french.pdf, (página consultada el 5 de diciembre de 2011)

⁴ *Ibid.* p. 37

⁵ UNIÓN INTERPARLAMENTARIA, *Evaluar un parlamento: Conjunto de herramientas para la autoevaluación de un parlamento*, UIP, 2008, Pág. 16. [en línea], <http://www.ipu.org/pdf/publications/self-f.pdf> (página consultada el 5 de diciembre de 2011).

D) DIFUSIÓN

En función de los objetivos planteados y de la metodología de investigación empleada, es necesario establecer un plazo y una planificación en etapas luego de la redacción del informe. Por lo tanto, se deberá analizar si los evaluadores serán los encargados de elaborar recomendaciones destinadas a facilitar el logro de los objetivos previamente establecidos. Asimismo, se deberá considerar si el informe será público o si se presentará ante la Comisión de Democracia y Paz de la COPA.

En respeto a la soberanía de sus parlamentos, los legisladores que así lo deseen podrán informar a la Comisión de Democracia y Paz de la COPA los resultados obtenidos durante esta evaluación. El propósito no es llevar a cabo un estudio comparativo de los parlamentos de las Américas, sino motivar a otros parlamentos a iniciar un proceso de evaluación de sus prácticas y, de esta manera, impulsar la consolidación de la democracia, que ya se ha extendido a todo el continente.

En los próximos años, la Comisión analizará periódicamente este tema para que los parlamentarios que lo deseen presenten el resultado de sus trabajos y sus recomendaciones.

SECCIÓN 2 - AUTOEVALUACIÓN

A) INTRODUCCIÓN

¿Cuáles son los objetivos generales en el marco de la evaluación?

¿Cuáles son los objetivos específicos de la evaluación de su parlamento?

B) METODOLOGÍA

¿Qué Parlamento se encuentra en proceso de autoevaluación?

¿Qué autoridad supervisa la evaluación?

Esta autoridad, ¿delega sus poderes a un grupo? De ser así, ¿cómo se compone este grupo? (Nombrar a las personas y su cargo). ¿Se trata de representantes electos, especialistas académicos, periodistas, miembros de la sociedad civil u otros profesionales?

La evaluación, ¿se realizó en forma grupal?

¿Qué metodología se utilizó para recopilar datos? (Respuestas consensuadas, compilación de resultados individuales, otros).

¿Cuál es el grado de diversidad de las perspectivas del grupo de evaluación?

¿Cuál fue la proporción de hombres y mujeres?

¿Con qué frecuencia se reunieron las personas a cargo de la evaluación? ¿Cuántas reuniones se previeron para realizar este proyecto?

¿Con qué recursos financieros y de otro tipo pueden contar los asesores?

¿Cuál es el plazo de realización del proyecto?

¿Qué tipos de documentos se elaborarán?

C) PLANTILLA DE EVALUACIÓN

La siguiente plantilla de evaluación tiene como objetivo medir el grado de aplicación de los criterios de la democracia parlamentaria de la COPA en su institución legislativa.

Marque la casilla de 1 a 5 que mejor representa la situación de su parlamento o bien, marque N/A si el criterio no aplica. Al finalizar cada una de las secciones, se le solicitará que introduzca sus comentarios acerca de las respuestas o que agregue cualquier información adicional que considere relevante.

1. ELECCIONES Y ESTATUTO DE LOS PARLAMENTARIOS

1.1 Elecciones

| | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1.1.1 La Constitución del Estado debe incluir las reglas fundamentales en relación con las elecciones. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.2 Los parlamentarios deben ser elegidos por sufragio universal, libre, directo y secreto. Sin embargo, en el caso de los parlamentos bicamerales, las segundas cámaras pueden ser regidas por reglas particulares previstas por la Constitución o por leyes propias de cada país. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.3 Las elecciones legislativas deben cumplir con normas internacionales que garanticen libertad, fiabilidad y transparencia. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.4 Se debe asegurar la integridad e independencia del organismo encargado de administrar y supervisar las elecciones, en lo que respecta a su composición, su mandato, el alcance de sus poderes y su presupuesto. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.5 Se debe fomentar la realización de debates, investigaciones y consultas tendientes a lograr un sistema y estructuras electorales que cuenten con un amplio respaldo de la sociedad. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.6 Las elecciones se deben realizar a intervalos regulares, para favorecer la rendición de cuentas. El período legislativo debe tener una vigencia temporal limitada para dar lugar a nuevas elecciones al término de las mismas. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.7 Debe fomentarse la participación de personas provenientes de grupos poco representados (por ejemplo, jóvenes, miembros de las minorías, inmigrantes y personas discapacitadas), a fin de favorecer la mejor representación de la diversidad social. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.8 Se deben respetar los principios de justa competencia y de equidad y establecer normas generales de conducta para los actores políticos durante las campañas electorales. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.9 Los Estados deben contar con legislaciones sobre el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales. Asimismo, deben contar con un organismo independiente que garantice el cumplimiento de la aplicación de estas legislaciones. Cada partido debe desarrollar reglas internas que aseguren la conformidad con la legislación sobre el financiamiento justo y transparente de las campañas electorales. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.10 Se debe promover la conformación de redes regionales e internacionales, que permitan compartir experiencias y establecer normas. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.1.11 Las leyes deben permitir a los observadores internacionales llevar a cabo una misión libre e independiente. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Comentarios/Información adicional:

1.2 Elegibilidad y representatividad

1.2.1 Las restricciones de elegibilidad de los candidatos no deben estar sujetas a consideraciones de sexo, religión, situación económica, raza, discapacidad física, u otras que tengan que ver con el respeto de su vida privada.

1.2.2 A pesar de las disposiciones del artículo precedente, la representación de la diversidad nacional o regional y sus componentes, se puede garantizar mediante procedimientos específicos.

1.2.3 La garantía de procedimientos electorales justos debe asegurar que ningún elector, candidato o partido se vea desfavorecido o sea víctima de algún tipo de discriminación.

1.2.4 La distribución de bancas entre los partidos debe responder, con la mayor fidelidad posible, a los votos obtenidos por cada uno.

Comentarios/Información adicional:

1.3 Estatuto de los parlamentarios

1.3.1. Incompatibilidad

1.3.1.1 Las incompatibilidades parlamentarias⁶ deben ser definidas por ley.

1.3.1.2 En un parlamento bicameral, un parlamentario no puede ser miembro de dos cámaras simultáneamente.

1.3.1.3 El control y la sanción de incompatibilidades deben ser objeto de un procedimiento particular.

⁶ Incompatibilidad parlamentaria: «Imposibilidad legal de superponer determinadas funciones u ocupaciones» Cf. *Le Nouveau Petit Robert*.

Comentarios/Información adicional:

1.3.2 Inmunidad y privilegios parlamentarios

- | | | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1.3.2.1 Durante el ejercicio de sus funciones, un parlamentario debe gozar de inmunidad de palabra. No se lo puede perseguir, investigar, arrestar, maltratar, detener, juzgar ni encarcelar, luego de haber expresado su opinión (en forma oral o escrita) ante el Parlamento, o de haber expresado su voto en el ejercicio de sus funciones. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.3.2.2 Los legisladores no deben emplear la inmunidad parlamentaria para quedar exentos del cumplimiento de la ley. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.3.2.3 La inmunidad parlamentaria está vinculada a la duración del mandato. Sin embargo, los ex parlamentarios si siguen beneficiando de una protección durante el período en el cual ejercieron funciones. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.3.2.4 El Parlamento es el único facultado para retirar la inmunidad de un parlamentario. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.3.2.5 Todo parlamentario debe poder ejercer su mandato de acuerdo con la Constitución, libremente y sin influencias ni presiones. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Comentarios/Información adicional:

1.4 Derechos individuales de los parlamentarios y disciplina partidaria

- | | | | | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1.4.1 La expulsión de un parlamentario de su partido debe realizarse conformemente al reglamento interno del partido, garantizando un trato equitativo, en especial el derecho del parlamentario a defenderse. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.4.2 La expulsión no debe implicar automáticamente la pérdida de la banca del parlamentario, ni una reducción de su mandato, ya que esto podría menoscabar su derecho a la libre expresión. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1.4.3 El Parlamento es el único facultado para excluir a un parlamentario del Parlamento, en virtud de las reglas previamente estipuladas y garantizando un trato equitativo, en especial, otorgando al parlamentario el derecho de defensa. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Evaluar el grado de implementación de cada criterio en una escala del 1 al 5:
5 significando "completamente implementado", 1 "no implementado" y N/A "no aplicable"

5

4

3

2

1

N/A

1.4.4 Todos los parlamentarios, así como cualquier otro ciudadano, debe contar con el derecho de libertad de asociación.

Comentarios/Información adicional:

1.5 Situación económica de los parlamentarios

1.5.1 Asignaciones

1.5.1.1 El Parlamento debe ofrecer a los parlamentarios una remuneración adecuada y justa, una infraestructura física apropiada y el reintegro de los gastos incurridos en el ejercicio de sus funciones.

1.5.1.2 Toda forma de compensación que el Parlamento otorgue a sus miembros, se debe asignar de manera transparente, de acuerdo con las funciones ejercidas.

Comentarios/Información adicional:

1.5.2 Corrupción y conflictos de intereses

1.5.2.1 El Parlamento debe establecer determinadas reglas en relación con la transparencia y la gestión de las actividades públicas y parlamentarias, a las cuales se deben someter los parlamentarios.

1.5.2.2 Las relaciones entre los titulares de cargos públicos y los grupos de interés deben estar reguladas por un mecanismo legal. Este mecanismo puede tener la forma de un registro público de estos grupos de interés y de sus actividades.

1.5.2.3 Se deben establecer reglas sobre los conflictos de interés, a fin de promover la independencia de los parlamentarios en relación con sus intereses privados y con presiones políticas indebidas.

1.5.2.4 Cada parlamentario debe evitar ubicarse en una situación en la que su interés personal pueda afectar el ejercicio de sus funciones.

1.5.2.5 Se debe establecer un procedimiento de declaración de patrimonio de los parlamentarios.

Evaluar el grado de implementación de cada criterio en una escala del 1 al 5:
5 significando "completamente implementado", 1 "no implementado" y N/A "no aplicable"

5 | 4 | 3 | 2 | 1 | N/A

1.5.2.6 La legislación debe evitar y sancionar las prácticas fraudulentas de los parlamentarios.

1.5.2.7 Se deben reforzar y sostener las medidas preventivas y represivas destinadas a combatir la corrupción. Se deben establecer organismos disciplinarios independientes para investigar los casos de corrupción.

Comentarios/Información adicional:

1.6 Dimisión

1.6.1 Un parlamentario debe poder abandonar su banca en cualquier momento.

1.6.2 Se debe prever un procedimiento de reemplazo en caso de que una banca quede vacante.

Comentarios/Información adicional:

2. PRERROGATIVAS DEL PARLAMENTO

2.1 Organización de las actividades del Parlamento

2.1.1. Generalidades

2.1.1.1 Sólo el Parlamento, o bien cada una de las cámaras que lo componen, puede redactar, adoptar y enmendar su reglamento.

2.1.1.2 El reglamento del Parlamento, o de cada una de las cámaras que lo componen, debe respetar la Constitución.

2.1.1.3 El Parlamento debe tomar medidas significativas tendientes a establecer y preservar una proporción equilibrada de mujeres y hombres en sus diferentes instancias, en todos los niveles de responsabilidad.

Comentarios/Información adicional:

2.1.2 Presidencia

2.1.2.1 El Parlamento, o bien cada una de las cámaras que lo componen, debe elegir o designar un presidente y al menos un vicepresidente, según el procedimiento claramente definido en su reglamento.

Comentarios/Información adicional:

2.1.3 Períodos de actividad parlamentaria

2.1.3.1 Los períodos de actividad parlamentaria se deben realizar a intervalos suficientemente regulares para permitir al Parlamento desempeñar sus responsabilidades de manera adecuada.

2.1.3.2 El Parlamento debe elaborar reglas de procedimiento que contemplen la celebración de una sesión ordinaria o extraordinaria.

2.1.3.3 Se deben establecer claramente condiciones que permitan al poder ejecutivo, o a un determinado número de miembros del Parlamento, convocar al Parlamento.

Comentarios/Información adicional:

2.1.4 Sesiones

2.1.4.1 La organización de las sesiones públicas debe prever el tiempo necesario que requerirá la evaluación de los asuntos inscriptos en el orden del día del Parlamento.

2.1.4.2 La organización de las sesiones públicas debe, en la medida de lo posible, evitar interferir con las reuniones de otros organismos del Parlamento.

Comentarios/Información adicional:

2.1.5 Orden del día y calendario parlamentario

2.1.5.1 El Parlamento debe tener la posibilidad de intervenir en la elaboración de su orden del día y del tiempo asignado a cada uno de los temas a tratar.

2.1.5.2 El Parlamento debe informar con la suficiente antelación a los parlamentarios y a los ciudadanos acerca de sus reuniones y de su orden del día.

2.1.5.3 Se debe establecer un calendario que permita la previsibilidad de la actividad legislativa.

2.1.5.4 El orden del día debe procurar que los proyectos y propuestas legislativas se examinen dentro de un plazo razonable y permitir a los parlamentarios debatir eficazmente proyectos y propuestas de ley.

Comentarios/Información adicional:

2.2 Funciones legislativas

2.2.1. Generalidades

| | | | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 2.2.1.1 Los miembros del Parlamento o de la cámara compuesta por los parlamentarios elegidos deben poder presentar proyectos legislativos y enmiendas. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2.2.1.2 El Parlamento debe votar el presupuesto y el conjunto de leyes. Se debe establecer con claridad cualquier excepción a esta regla. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2.2.1.3 El Parlamento debe tener la facultad de adoptar resoluciones sin previo aviso y de tomar posición sobre determinados temas de interés general. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2.2.1.4 El Parlamento debe tener la prerrogativa de delegar funciones legislativas al poder ejecutivo, bajo criterios legales bien precisos, por un período de tiempo limitado y con un objetivo estrictamente definido. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Comentarios/Información adicional:

2.2.2 Procedimientos legislativos y bicameralismo

| | | | | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 2.2.2.1 El Parlamento debe contar con un procedimiento claramente establecido que enmarque la presentación de los proyectos de ley, su evaluación por parte del Parlamento y su promulgación. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2.2.2.2 En un sistema presidencial, el Parlamento tiene el derecho de extralimitarse en relación a un veto del poder ejecutivo. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2.2.2.3 En un Parlamento bicameral, la función de cada una de las cámaras se debe definir con total claridad. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2.2.2.4 En un Parlamento bicameral, debe existir un procedimiento de conciliación en caso de no llegar a un acuerdo entre ambas cámaras. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Comentarios/Información adicional:

2.2.3 Constitucionalidad de las leyes

2.2.3.1 Un poder judicial independiente, por medio del ejercicio del control constitucional, debe garantizar que las leyes votadas no sean anticonstitucionales.

Comentarios/Información adicional:

2.2.4 Derecho de enmienda

2.2.4.1 Todo parlamentario debe poder presentar enmiendas, en función de la aplicación de las reglas que rigen su admisibilidad.

2.2.4.2 El orden de las solicitudes de enmienda y las modalidades de su debate deben estar enmarcados en disposiciones reglamentarias precisas a fin de permitir una organización clara de los debates y permitir la expresión de todas las opiniones.

Comentarios/Información adicional:

2.2.5 Debates

2.2.5.1 El Parlamento debe establecer y seguir procedimientos claros en la estructura del desarrollo de los debates parlamentarios y debe determinar el orden de prioridad de las mociones presentadas por sus miembros.

2.2.5.2 El Parlamento debe ofrecer a sus miembros oportunidades de debatir proyectos y propuestas de ley antes de proceder a su votación.

Comentarios/Información adicional:

2.2.6 Votación

- 2.2.6.1 Sólo los parlamentarios pueden votar en el Parlamento.
- 2.2.6.2 Salvo excepción claramente explicitada, las votaciones en sesión plenaria deben ser públicas.

Comentarios/Información adicional:

2.2.7 La función legislativa y los ciudadanos

- 2.2.7.1 Los ciudadanos deben, principalmente por intermedio de su representante parlamentario, ser vinculados al proceso legislativo.
- 2.2.7.2 Los ciudadanos deben ser informados a tiempo de las cuestiones en curso de evaluación en el Parlamento. Esta información debe ser suficiente para permitir a la sociedad civil opinar sobre los proyectos de ley.
- 2.2.7.3 La información referente a la legislación no sólo debe estar disponible para los parlamentarios, sino también para los ciudadanos.
- 2.2.7.4 Los debates sobre proyectos y propuestas de ley deben ser de conocimiento público, en una determinada etapa del proceso legislativo.
- 2.2.7.5 En ausencia de un referéndum popular, las enmiendas constitucionales deben requerir la aprobación de los parlamentarios.

Comentarios/Información adicional:

2.3 Control parlamentario

2.3.1. Generalidades

- 2.3.1.1 El Parlamento debe poder controlar la acción del gobierno.
- 2.3.1.2 El gobierno debe asegurar al Parlamento el acceso a la información necesaria para que pueda ejercer eficazmente sus funciones de control.

Evaluar el grado de implementación de cada criterio en una escala del 1 al 5:
5 significando "completamente implementado", 1 "no implementado" y N/A "no aplicable"

5 | 4 | 3 | 2 | 1 | N/A

2.3.1.3 Se debe establecer un procedimiento riguroso y sistemático para enmarcar la formulación de preguntas, en forma escrita u oral, por parte de los parlamentarios.

2.3.1.4 Además de una supervisión de los ministerios, la función de control del Parlamento debe incluir una supervisión de las empresas públicas y de las agencias dependientes del gobierno, incluso aquellas relacionadas con el sector de defensa y de seguridad nacional.

2.3.1.5 En los sistemas presidenciales, donde los ministros no son parlamentarios, el Parlamento debe tener la posibilidad de aprobar las designaciones de cargos de alta responsabilidad en el poder ejecutivo, a través de una investigación profunda que determine las aptitudes de la persona implicada.

Comentarios/Información adicional:

2.3.2 Evaluación del presupuesto y control financiero

2.3.2.1 El Parlamento debe contar con tiempo suficiente para examinar y debatir el presupuesto del Estado.

2.3.2.2 La ley debe garantizar a los parlamentarios el derecho a crear comisiones de investigación, de conformidad con las reglas del Parlamento. Estas comisiones tendrán la facultad de obligar a personas externas, incluso a funcionarios del poder ejecutivo, a comparecer para prestar testimonio bajo juramento. Las personas auditadas por las comisiones de investigación deben poder contar con algún tipo de protección.

2.3.2.3 Las comisiones parlamentarias que tengan a su cargo la tarea específica de evaluar los gastos del gobierno, deben permitir a todos los grupos parlamentarios (dentro del reglamento del Parlamento) efectuar un control eficaz de los gastos gubernamentales. Para ello, deben tener acceso a todos los documentos necesarios, así como a los testimonios de los funcionarios de alto rango de los ministerios y las agencias gubernamentales.

2.3.2.4 Debe existir una instancia independiente y no partidaria (tribunal de cuentas, verificador general) que disponga de recursos adecuados y de la autoridad necesaria para ejercer funciones de supervisión, auditoría y verificación.

2.3.2.5 El Parlamento debe recibir los informes de esta instancia dentro de un plazo razonable, para poder asegurar un seguimiento eficaz.

2.3.2.6 El Parlamento debe poder solicitar la colaboración de este organismo.

Comentarios/Información adicional:

2.3.3 Relaciones con el poder ejecutivo

2.3.3.1 En los sistemas parlamentarios de tipo Westminster, las instituciones deben prever la implementación de mecanismos claros que garanticen cierta independencia del poder legislativo con respecto al poder ejecutivo.

2.3.3.2 En los sistemas presidenciales, las instituciones deben instaurar una coordinación adecuada entre los poderes legislativo y ejecutivo. Para ello, puede ser necesario crear organismos o comités especiales de coordinación.

Comentarios/Información adicional:

2.4 Comisiones parlamentarias

2.4.1. Generalidades

2.4.1.1 El reglamento del Parlamento debe prever la posibilidad de constituir comisiones permanentes o temporales.

2.4.1.2 En los casos previstos por el reglamento del Parlamento, las sesiones de una comisión se deben realizar en público. Toda excepción a esta regla se debe establecer y explicitar en el reglamento.

2.4.1.3 El desarrollo de los trabajos y las votaciones deben cumplir con el reglamento del Parlamento.

2.4.1.4 El reglamento del Parlamento debe prever con precisión la toma de posesión y la composición de las comisiones.

2.4.1.5 Las competencias de las comisiones se deben definir claramente a fin de evitar cualquier conflicto de competencias.

2.4.1.6 El reglamento del Parlamento debe prever las condiciones en las cuales las comisiones se pueden expresar en sesiones públicas.

Comentarios/Información adicional:

2.4.2 Formación de las comisiones

2.4.2.1 La composición de las comisiones debe reflejar, con la mayor fidelidad posible, la composición del Parlamento y debe tener en cuenta la cuestión de género.

2.4.2.2 Una comisión debe escoger o elegir un presidente y al menos un vicepresidente en virtud del mecanismo que define el reglamento del Parlamento.

2.4.2.3 Las comisiones deben poder recurrir a los servicios de expertos.

Comentarios/Información adicional:

2.4.3 Facultades

2.4.3.1 El Parlamento debe remitir el estudio de un proyecto o de una propuesta legislativa a una comisión. Toda excepción a esta regla debe ser transparente, estar estrictamente definida en su reglamento y ser extraordinaria por naturaleza.

2.4.3.2 Las comisiones examinan los proyectos o propuestas de ley que reciben y tienen la facultad de modificarlas.

2.4.3.3 Las comisiones pueden celebrar audiencias y recibir información sobre todos los documentos que consideren necesarios para el buen desarrollo de sus tareas.

2.4.3.4 Sólo los parlamentarios miembros de una comisión, o sustitutos autorizados, pueden participar de la votación que se desarrolla en su recinto.

Comentarios/Información adicional:

Evaluar el grado de implementación de cada criterio en una escala del 1 al 5:
5 significando "completamente implementado", 1 "no implementado" y N/A "no aplicable"

5

4

3

2

1

N/A

2.4.4 Toma de decisiones

2.4.4.1 Las comisiones deben privilegiar, en la medida de lo posible, la toma de decisión por consenso.

Comentarios/Información adicional:

2.5 Función de protección pública

2.5.1 El Parlamento debe cumplir la función de protector público, a través de la creación de un organismo independiente apto para recibir denuncias de los ciudadanos que consideran haber sido tratados de forma desigual por el Estado o por alguno de sus organismos. Asimismo, debe controlar y corregir inequidades, injusticias, violaciones de derechos y abusos cometidos tanto por el Estado como por alguno de sus organismos.

2.5.2 Este organismo debe ser completamente independiente del gobierno.

2.5.3 Sus competencias de investigación deben ser lo suficientemente amplias.

2.5.4 Debe contar con recursos suficientes y de procedimientos de interposición gratuitos.

2.5.5 Debe ser de fácil acceso, desde el punto de vista geográfico, pero también de medios electrónicos.

2.5.6 Debe ser responsable frente al Parlamento y rendirle cuentas.

Comentarios/Información adicional:

2.6 Promoción de un entorno de vida política pacífico

2.6.1 El Parlamento debe, en todo momento, perseguir el mejor interés de los ciudadanos y el bienestar de la población. Asimismo, debe promocionar un entorno de vida política pacífico, respaldando el proceso y las instituciones democráticas en todo el territorio nacional.

2.6.2 El Parlamento debe contribuir a la resolución de las controversias de orden político en su territorio nacional, a través de los medios democráticos del diálogo y del compromiso.

Comentarios/Información adicional:

2.7 Relaciones internacionales

2.7.1 Diplomacia parlamentaria

2.7.1.1 En el marco de la diplomacia parlamentaria, las delegaciones deben reflejar, con la mayor fidelidad posible, la composición del Parlamento teniendo especialmente en cuenta la cuestión de género.

2.7.1.2 Los parlamentarios pueden participar de estructuras o de manifestaciones que les permitan intercambiar experiencias con sus homólogos de otros Parlamentos.

2.7.1.3 Los parlamentarios deben poder participar en misiones en otros Parlamentos y recibir delegaciones parlamentarias extranjeras.

2.7.1.4 El Parlamento debe respetar las obligaciones que contrae ante instituciones parlamentarias internacionales.

Comentarios/Información adicional:

2.7.2 Participación en asuntos internacionales

2.7.2.1 El Parlamento puede participar en organizaciones regionales e internacionales a fin de reforzar el componente parlamentario de estas organizaciones.

| Evaluar el grado de implementación de cada criterio en una escala del 1 al 5: 5 significando "completamente implementado", 1 "no implementado" y N/A "no aplicable" | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | N/A |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|-----|
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|-----|

2.7.2.2 El Parlamento debe contar con la información, la organización y los recursos necesarios para el estudio de cuestiones internacionales.

2.7.2.3 Los parlamentarios deben poder integrarse a las delegaciones gubernamentales en misiones o negociaciones internacionales.

Comentarios/Información adicional:

2.7.3 Participación en el proceso de integración regional

2.7.3.1 Para permitir la coexistencia con un parlamento regional, el Parlamento debe implementar mecanismos que faciliten la cooperación interparlamentaria.

Comentarios/Información adicional:

2.7.4 Asistencia y cooperación

2.7.4.1 En la medida de lo posible, los Parlamentos deben poder ofrecer asistencia técnica a otros Parlamentos.

2.7.4.2 Los miembros y el personal del Parlamento deben tener derecho a recibir una asistencia técnica.

Comentarios/Información adicional:

3. ORGANIZACIÓN DE LOS PARLAMENTOS

3.1 Estatuto de los partidos políticos⁷

3.1.1 Generalidades

3.1.1.1 Toda condición referida a la legalidad de los partidos políticos debe definirse estrictamente en la ley, y se debe ajustar al Pacto internacional referido a los derechos civiles y políticos.

3.1.1.2 El financiamiento público y privado de los partidos políticos, cuando exista, se debe realizar según criterios de transparencia y responsabilidad. Una autoridad jurisdiccional competente e independiente puede asegurar su control. En este caso, se debe garantizar un acceso equitativo al financiamiento público.

3.1.1.3 El Parlamento debe incentivar a los partidos políticos a que su reglamento interno se rija por principios de seguridad jurídica, claridad, transparencia y responsabilidad.

Comentarios/Información adicional:

3.1.2 Funciones de los partidos políticos

3.1.2.1 Los partidos políticos pueden promover los valores democráticos, el respeto por los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso.

Comentarios/Información adicional:

3.1.3 Derechos y obligaciones de los partidos políticos

3.1.3.1 Los partidos políticos deben poder gozar de un reconocimiento legal y de una existencia jurídica dentro del Estado.

3.1.3.2 Los partidos políticos deben tener la capacidad de organizarse libremente, en la medida en que esto no afecte los derechos fundamentales de los miembros o de los otros ciudadanos, y no infrinja los principios del Estado de derecho.

⁷ El término «partido político» se refiere también a otras formas de entidades políticas (por ej. asociaciones y movimientos ciudadanos).

Evaluar el grado de implementación de cada criterio en una escala del 1 al 5:
5 significando "completamente implementado", 1 "no implementado" y N/A "no aplicable"

5 | 4 | 3 | 2 | 1 | N/A

3.1.3.3 Los partidos políticos tienen el deber de actuar por vías institucionales, utilizando medios pacíficos para promover y concretar sus posturas y objetivos políticos. Su accionar ante otros partidos debe respetar los reglamentos y procedimientos democráticos.

3.1.3.4 Los partidos políticos deben respetar la democracia interna, es decir, observar los procedimientos democráticos y respetar los derechos fundamentales de sus miembros.

Comentarios/Información adicional:

3.2 Estatuto de los grupos parlamentarios

3.2.1 Los grupos parlamentarios deben gozar de un estatuto jurídico o de otra forma de reconocimiento.

3.2.2 Los criterios que definen la formación de un grupo parlamentario, así como los derechos y responsabilidades de este último en el Parlamento, deben estar claramente enunciados en el reglamento del Parlamento.

3.2.3 Todos los grupos parlamentarios tienen derecho a anotar puntos a tratar en el orden del día, disponer de tiempo de debate y proponer enmiendas a los proyectos de ley.

3.2.4 El Parlamento debe proporcionar a los grupos parlamentarios la infraestructura y los recursos adecuados, según una fórmula clara, transparente y equitativa.

Comentarios/Información adicional:

3.3 Estatuto de la oposición

3.3.1 Es necesario reconocer que la oposición desempeña una función con efectos positivos en el proceso democrático.

3.3.2 El Parlamento debe favorecer condiciones que garanticen, a los partidos de la oposición, un lugar en la vida democrática del Parlamento.

Comentarios/Información adicional:

3.4 Respaldo para la conciliación de la vida familiar y de la vida parlamentaria

3.4.1 El Parlamento debe organizarse fin de facilitar la contribución de los parlamentarios para que cumplan su función, teniendo en cuenta la conciliación de la vida parlamentaria y de la vida privada.

Comentarios/Información adicional:

3.5 Estatuto del personal administrativo

3.5.1 Generalidades

3.5.1.1 La gestión administrativa de un Parlamento debe contar con personal permanente, profesional y no partidario, que sirva de respaldo al funcionamiento de los diferentes servicios.

3.5.1.2 Sin depender del poder ejecutivo, el Parlamento debe tener el control de los servicios parlamentarios y determinar las condiciones de empleo de su personal.

3.5.1.3 El personal de los servicios del Parlamento debe demostrar imparcialidad y reserva en el ejercicio de sus funciones.

3.5.1.4 El personal de los servicios del Parlamento se debe diferenciar claramente del personal político (personas al servicio exclusivo de un parlamentario o de un grupo político y empleados por ellos).

3.5.1.5 La representación de las mujeres debe estar garantizada en todos los niveles jerárquicos de la administración parlamentaria.

Comentarios/Información adicional:

3.5.2 Contratación y promoción

3.5.2.1 Sin depender del poder ejecutivo, el Parlamento debe determinar las condiciones de contratación de su personal permanente.

3.5.2.2 El Parlamento debe disponer de recursos que le permitan contratar un personal parlamentario adecuado a sus necesidades.

3.5.2.3 La contratación y la promoción del personal no partidario deben efectuarse en función del mérito y de la igualdad de oportunidades, según un proceso de selección justo y transparente.

3.5.2.4 El Parlamento no debe discriminar a su personal, en el proceso de contratación y promoción, por cuestiones de sexo, religión, situación económica, raza o discapacidad física.

Comentarios/Información adicional:

3.5.3 Organización y gestión

3.5.3.1 El personal de los servicios del Parlamento debe gozar de un estatuto que lo proteja de cualquier forma de presión política indebida.

3.5.3.2 El personal partidario y no partidario no debe poseer ninguna autoridad legislativa o procedimental, incluyendo el voto dentro del Parlamento.

3.5.3.3 El personal permanente y el personal político deben respetar un código de conducta. Debe existir un mecanismo que permita prevenir, detectar y sumariar administrativamente a cualquier empleado del Parlamento que haya incurrido en prácticas fraudulentas o corruptas.

Comentarios/Información adicional:

3.6 Presupuesto

3.6.1 Control presupuestario interno del Parlamento

3.6.1.1 Sólo el Parlamento puede determinar y votar su propio presupuesto y el poder ejecutivo no debe juzgar la adecuación de recursos que este organismo necesita para ejercer sus funciones.

Comentarios/Información adicional:

3.7 Recursos materiales

3.7.1 Infraestructura

3.7.1.1 El Parlamento debe contar con la infraestructura física y material adecuada para que sus miembros puedan completar su mandato en condiciones satisfactorias.

Comentarios/Información adicional:

4. COMUNICACIÓN PARLAMENTARIA

4.1 Accesibilidad del Parlamento

4.1.1 Los medios de comunicación

4.1.1.1 El Parlamento debe reconocer el acceso a la información como un derecho fundamental del ciudadano. A fin de permitir el pleno ejercicio de este derecho, debe velar porque los medios de comunicación cuenten con un funcionamiento apropiado, que les permita acceder al conjunto de las actividades públicas del Parlamento y de sus comisiones, sin que se comprometa su buen funcionamiento.

4.1.1.2 La accesibilidad de los medios de comunicación al Parlamento debe basarse sobre criterios transparentes de carácter no partidario.

4.1.1.3 El Parlamento debe promover las nuevas tecnologías de comunicación e información, y buscar los medios a través de los cuales los progresos en tecnología de la información puedan conducir a un refuerzo del proceso democrático, de la participación individual y de la toma de decisiones.

4.1.1.4 El Parlamento debe contribuir a la promoción de la libertad de expresión.

Comentarios/Información adicional:

4.1.2 Los ciudadanos

4.1.2.1 El Parlamento y sus comisiones deben ser accesibles para el público, siempre que esto no interfiera con la seguridad pública y con las exigencias de la actividad parlamentaria.

4.1.2.2 Las sesiones plenarias del Parlamento deben publicarse.

4.1.2.3 El Parlamento debe contar con medios que le permitan lograr que los ciudadanos comprendan fácilmente las tareas que lleva a cabo.

4.1.2.4 El Parlamento debe procurar que la interacción entre los partidos políticos y la sociedad civil se base en el diálogo y la cooperación.

Comentarios/Información adicional:

Evaluar el grado de implementación de cada criterio en una escala del 1 al 5:
5 significando "completamente implementado", 1 "no implementado" y N/A "no aplicable"

5

4

3

2

1

N/A

4.1.3 Idiomas

4.1.3.1 El Parlamento debe facilitar el uso de todos los idiomas de trabajo reconocidos por la Constitución o por el reglamento del Parlamento, incluso la traducción simultánea durante los debates y sesiones, así como la promulgación de leyes en todos los idiomas de trabajo.

Comentarios/Información adicional:

4.2 Difusión de información parlamentaria

4.2.1 Generalidades

4.2.1.1 Los principales procedimientos de toma de decisión se deben presentar en detalle durante su registro oficial.

4.2.1.2 La divulgación de los bienes de los parlamentarios se debe prever antes, durante y al final del ejercicio de su función pública⁸.

Comentarios/Información adicional:

4.2.2 Valores democráticos

4.2.2.1 El Parlamento debe contribuir al desarrollo del espíritu de tolerancia y promover la cultura democrática en todas sus dimensiones, a fin de sensibilizar, por medio de la educación y la formación, a los funcionarios públicos, al conjunto de actores políticos y a todos los ciudadanos, sobre las exigencias éticas de la democracia y los derechos humanos.

⁸ El carácter público de la divulgación de los bienes depende de las normas adoptadas por cada parlamento.

Evaluar el grado de implementación de cada criterio en una escala del 1 al 5:
5 significando "completamente implementado", 1 "no implementado" y N/A "no aplicable"

5 | 4 | 3 | 2 | 1 | N/A

4.2.2.2 Cualquier restricción a la libertad de expresión debe estar prescrita por la ley. En caso de ser necesario (por ejemplo para proteger la seguridad nacional o los derechos y la reputación de terceros), esta restricción debe ser proporcional a los objetivos mencionados.

Comentarios/Información adicional:

4.2.3 Publicación de las leyes

4.2.3.1 Las leyes, los proyectos y las propuestas legislativas, los informes de las comisiones y cualquier otro documento parlamentario previsto por el reglamento del Parlamento deben ser accesibles al público.

Comentarios/Información adicional:

4.2.4 Publicación de los debates en sesiones públicas y en comisión parlamentaria

4.2.4.1 El Parlamento debe, mediante herramientas de comunicación y de información accesibles al público, promover la difusión de su actividad.

Comentarios/Información adicional:

SECCIÓN 3 - CONCLUSIONES

¿Cuáles son las conclusiones de su parlamento a raíz de los criterios evaluados?

Fortalezas:

Áreas que deben mejorarse:

¿Qué recomendaciones surgen en relación con los objetivos anteriormente mencionados?

¿Cómo planea utilizar esta evaluación?

¿Cuál es su plan de acción para el seguimiento de este informe?

¿Desea comunicar a la Comisión de Democracia y Paz de la COPA las conclusiones de su evaluación?

SÍ NO

Para obtener información adicional o para
enviar su informe a la COPA
Correo electrónico: copa@assnat.qc.ca
Fax: 418 643-1865



ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

Place aux citoyens

SECRETARIAT DU QUÉBEC DE LA COPA

1020, rue des Parlementaires, 6^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3 CANADA
Téléphone : 1 418 644-2888
Télécopieur : 1 418 643-1865
copa@assnat.qc.ca
www.copa.qc.ca