

Reglamento legislativo: mitos y realidades

Robert F. Beers
Abogado constitucionalista
Ex asesor parlamentario

Acertaba Montesquieu al observar que “las leyes inútiles debilitan a las necesarias”, algo que nuestra clase política demuestra a diario. Quizás el ejemplo más tragicómico es el Reglamento de la Asamblea Legislativa (RAL): norma que debilita (o impide del todo) las decisiones oportunas y democráticas de un Poder que existe precisamente para tomarlas.

Aunque hay acuerdo aparente en que el RAL es un problema, pronto brotan las excusas para no resolverlo, casi todas ellas basadas en una serie de mitos y falacias. Veamos:

Reglamento para el bipartidismo. Esta excusa consiste en culpar indirectamente al voto ciudadano por el atasco, sugiriendo que, cuando el Reglamento se emitió (1961), predominaban únicamente dos fuerzas políticas entre las que el consenso era relativamente más fácil (por supuesto, la solución implícita es volver al bipartidismo). Un breve análisis histórico nos demostrará lo inexacto de esta afirmación.

En la Asamblea de 1958-1962 (que emitió el Reglamento) había **cinco** partidos políticos representados: Liberación Nacional, Republicano, Unión Nacional (gobierno), Independiente y Unión Cívica Revolucionaria. Nadie tenía mayoría absoluta, y la fracción oficialista era la tercera en número. Habían pasado sólo diez años desde la Guerra Civil de 1948, cuyas heridas comenzaban apenas a sanar. ¡Y sin embargo, se logró!

El mismo Reglamento funcionó en Congresos donde el bipartidismo, más que la regla, era la excepción. Las Asambleas de 1962 y 1974 tuvieron tres o más partidos con representación importante; las de 1966 y 1978, gobiernos de coalición en minoría relativa; las de 1970 y 1982, una hegemonía del PLN frente a oposiciones diversas. Es decir, sólo entre 1986 y 1998 puede hablarse de una Asamblea realmente bipartidista. Sin embargo, las quejas sobre “ingobernabilidad” e “ineficiencia legislativa” comenzaron desde 1994, es decir, en plena era bipartidista, mucho antes del viraje hacia el multipartidismo. ¡La ciudadanía no es la culpable!

Una nota más: entre febrero y mayo de 1994 se realizó la última gran reforma “parcial” al RAL. Su origen coincide con el de las quejas. ¿Será mera coincidencia?

Derecho de enmienda. Esta es quizás la madre de todas las falacias. Ha sido la gran excusa para los infames “carretillos” de mociones; y nunca falta quien lo invoque contra cualquier iniciativa por remediar el entuerto. Ahora bien, cuando un diputado atraviesa su “carretillo”, ¿está de veras intentando “enmendar” el proyecto en discusión, o hacerlo su rehén? ¿Es este “derecho” suficiente razón para ignorar el principio democrático e impedir una decisión? Sería bueno saber qué piensa la Sala Constitucional.

Control político. La lógica de esta falacia, derivada de la anterior, es que el abuso del “derecho de enmienda” se justifica como ejercicio de control político. Lo irónico es que esto ilustra una de las principales razones para reformar el RAL: el escaso desarrollo normativo de las potestades constitucionales de control político (comisiones investigadoras, nombramiento y remoción de funcionarios, votos de censura, entre otros), omisión señalada incluso por la Sala.

El debate es sano. Lo sería si el propio RAL lo fomentase. Por el contrario, la norma hace que la discusión se banalice. Un diputado suele tener 15 minutos para hablar por cada moción presentada—pero tiene únicamente 30 minutos (es decir, el equivalente de dos mociones) para hablar del proyecto en sí. ¡Vaya debate!

Falta voluntad política. En pocos temas hay más consenso que en reformar el RAL. ¿Por qué no se hace? ¡Porque el mismo RAL lo impide! La “voluntad política” dura hasta el primer carretillo de mociones; y es un hecho que lo empujará aquel que desee preservar su (ilegítimo) poder de veto. ¡El que usa armas nunca quiere soltarlas!

El propio Presidente del Congreso llama a esto “un poder de veto indebido y antidemocrático frente a la mayoría”. Por ello es extraño que nadie lo haya impugnado antes en la Sala Constitucional. O que haya tanta resistencia a establecer plazos a la discusión parlamentaria, o un mecanismo como la “moción guillotina” que existe en países como Francia. ¿Ha faltado voluntad política, o carácter y patriotismo? Tienen la palabra los diputados y magistrados.

Diario Extra, 20 octubre 2012