

EL PRESIDENTE LEGISLÓ EN 18 MESES MÁS QUE EL PARLAMENTO EN 3 AÑOS

-FECHA- 20030818

-SECCIÓN- Política

-AUTOR- Javier Pereira

El Presidente legisló en 18 meses más que el Parlamento en 3 años La Asamblea Nacional ha sancionado 79 leyes desde su instalación, mientras que el Gobierno elaboró 81 decretos con rango y fuerza de ley en el marco de dos habilitantes. A pesar de que el sistema unicameral se ha mostrado más expedito, los diputados acumulan una inmensa deuda en materias que la Constitución consagra como prioritarias JAVIER PEREIRA

El viernes terminó otro período de sesiones ordinarias del Poder Legislativo. Ese mismo día, la Asamblea Nacional cumplió tres años de funcionamiento: los primeros del esquema parlamentario unicameral en casi dos siglos de historia republicana en Venezuela. Durante los debates en la Asamblea Constituyente, los partidarios de eliminar el Senado argumentaban que el Poder Legislativo sería más eficiente al acortar y abaratar, económicamente hablando, el proceso de formación de las leyes. Sin embargo, en la discusión también surgieron otras razones: "La estructura que el pueblo está esperando, para que aquí haya un signo de verdadero cambio revolucionario, es que este Congreso sea unicameral", dijo Iris Varela al abrir el debate el 3 de noviembre de 1999. "Si vamos a hacer cambios, ahora menos que nunca necesitamos un poder moderador al lado de la Cámara de Diputados", señaló Guillermo García Ponce. El unicameralismo también fue defendido por Pablo Medina, Pedro Ortega Díaz, Levi Alter, Mario Isea y

Aristóbulo Istúriz, quien al cerrar el debate comparó a David Morales Bello con la madre Teresa y el Che Guevara: "Es un problema estructural y no un problema de personas".

Mientras tanto, una decena de oradores intentó convencer a los constituyentes de que era necesario mantener las dos cámaras para proteger el principio del federalismo: Hermann Escarrá, Ricardo Combellas, David De Lima, Haydée Franco, Alberto Franceschi, Allan Brewer Carías, Jesús Sulbarán, Leopoldo Puchi, Isaías Rodríguez y el propio Willian Lara. A la larga no pudieron persuadir a la mayoría y se aprobó la eliminación del Senado: 70 votos contra 49. Después de 36 meses, es oportuno revisar algunos números para comprobar si el experimento del "unicameralismo federal urbano" -como lo llamó Pablo Medina- está funcionando. Más rápido que en la IV Al revisar las estadísticas del último Congreso nacional (1994-1998) disponibles en la base de datos del Servicio Autónomo de Información Legislativa (SAIL), se puede observar que se aprobaron, en cinco años, un total de 55 leyes: 33 ordinarias, 7 orgánicas y 15 reformas, a un promedio de 11 instrumentos jurídicos cada 12 meses. Mientras que, según los informes de la Dirección de los Servicios de Secretaría de la Asamblea Nacional, en los tres primeros años del nuevo sistema unicameral (agosto de 2000/agosto de 2003) fueron sancionadas 79 leyes: 25 ordinarias, 15 orgánicas, 35 reformas y 4 especiales, a un promedio de 26 instrumentos legales por año. Mucho más del doble que en el ejercicio anterior. Esto se podría explicar porque, en el esquema unicameral, se acortaron los pasos en el proceso de formación de las leyes, que ahora sólo incluye dos discusiones en la Plenaria. En la vieja estructura bicameral un proyecto de ley, antes de ser aprobado, pasaba al menos por tres discusiones (que podían ser hasta cinco, si se complicaba el

proceso). Un detalle importante: durante la presidencia de Francisco Ameliach (desde el 8 de enero de este año) sólo se han aprobado seis leyes, dos de las cuales no han sido aún publicadas en Gaceta Oficial. Las ecuaciones anteriores no incluyen las leyes aprobatorias de tratados y convenios internacionales, que tienen un procedimiento mucho más expedito para su ratificación. En esta categoría los números están más parejos: el último Congreso sancionó 101 instrumentos jurídicos en cinco años, mientras que de la Asamblea Nacional han salido 63 leyes aprobatorias entre agosto de 2000 y agosto de 2003. En las cuentas previas tampoco se computaron el Reglamento de Interior y de Debates y sus dos reformas (una en plena vigencia y otra todavía cuestionada).

Delegación de facultades

Si bien es cierto que la Asamblea Nacional aumentó el ritmo de producción de leyes con respecto al viejo Congreso, el Poder Ejecutivo es el que ha roto todos los record. El gabinete del presidente Hugo Chávez aprobó, en el marco de dos leyes habilitantes, 81 decretos con rango y fuerza de leyes ordinarias, orgánicas, especiales o reformas. Dos instrumentos legales más que los sancionados hasta ahora por el Poder Legislativo en el doble del tiempo. En la primera Ley Habilitante, que entró en vigencia el 26 de abril de 1999 con una duración de 6 meses, el mandatario firmó 28 decretos (18 ordinarios, 2 orgánicos, y 8 reformas) entre ellos la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos, la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos y varios instrumentos de liquidación de fondos y corporaciones (como Foncafé, Foncofin, Corpoindustria y Corporiente). En la segunda Ley Habilitante, publicada en Gaceta Oficial el 13 de noviembre de 2000 y que tuvo vigencia durante un año, el Poder Ejecutivo elaboró 53 decretos (31 ordinarios, 8

orgánicos y 14 reformas) que legislaron en materia financiera, de organización del Estado, infraestructura, ciencia y tecnología, seguridad ciudadana y desarrollo económico y social. Un dato interesante: 4 de los 53 instrumentos jurídicos fueron reformas a decretos aprobados en esa misma ley habilitante. Ramón Guillermo Aveledo, presidente de la Cámara de Diputados del último Congreso bicameral, explicó que esta abundante legislación se debe al nuevo marco constitucional (artículo 203), que establece, en vez de una habilitación, una amplia delegación de facultades del Parlamento en el Poder Ejecutivo: "Las cinco leyes habilitantes concedidas según el artículo 190 de la Constitución de 1961 -dos a Caldera en su segundo período, una a Betancourt, una a Pérez en su primer gobierno y una a Lusinchi- fueron aprobadas para legislar estrictamente sobre materia financiera y económica. Ahora el Presidente tiene atribuciones para legislar sobre casi todo. El nuevo marco constitucional reduce las facultades legislativas del Parlamento y aumenta las del Ejecutivo".

Raspados en la tarea

Un dato que cuestiona seriamente la calidad del trabajo legislativo que ha desarrollado el actual Parlamento es la mora en la agenda impuesta por la Constitución de 1999. La Asamblea Constituyente estableció en las disposiciones transitorias tercera, cuarta, quinta y sexta un programa legislativo que los diputados debían cumplir antes de agosto de 2002. Sin embargo, esta agenda básica no fue prioritaria y los legisladores no cumplieron ni uno solo de los plazos. De los 23 instrumentos legales expresamente señalados en la Carta Magna (sin contar otros que se mencionan a lo largo del articulado), 13 están todavía pendientes, sólo 9 fueron aprobados -todos fuera de los lapsos- y el único que cumplió con el plazo establecido

(una reforma puntual al Código Penal que incluyó la desaparición forzada de personas) fue sancionado por el Congresillo. Todavía están pendientes, entre otras, las leyes orgánicas del TSJ, del Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo; la ley de hacienda pública estatal, la ley orgánica del poder municipal, la ley de policía nacional, la ley orgánica de fronteras y la ley orgánica de educación; además de sendas reformas a la Ley Orgánica del Trabajo y al Código Penal (para incluir el delito de tortura). Algunas de ellas ni siquiera han entrado a la Plenaria para su primera discusión. La mayoría está relacionada con el proceso de descentralización. Según Iván Zerpa, director de los Servicios de Secretaría de la Asamblea Nacional y quien trabajara en la Comisión de las Disposiciones Transitorias de la Constituyente, el calendario establecido en la Carta Magna era demasiado exigente: "Fue prácticamente imposible cumplirlo. Nosotros incluimos allí las peticiones de los constituyentes, pero desde ese momento se sabía que era demasiado estricto". El diputado Rafael Simón Jiménez, de Vamos, coincide con esa apreciación, pero advierte que la agenda legislativa de estos tres años caminó a contrapelo de los intereses del país: "En general, la agenda de los políticos fue distinta a la del país. En el calendario de las sesiones extraordinarias se le está dando prioridad a la ley de contenidos y la ley del TSJ, y yo creo que si se le consultara a los ciudadanos estas no serían las prioridades. Las expectativas generadas por el sistema unicameral, de una mayor celeridad en la elaboración de leyes y menores costos económicos, no se han cumplido. Este Parlamento terminó siendo igual de costoso y de lento que el viejo Congreso".