

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL X

Comentario de María Carolina Estepa Becerra a la ponencia **“LA RESPONSABILIDAD LEGISLATIVA SOBRE LOS EFECTOS DE LAS LEYES QUE SE PROMULGAN”** presentada por **María De Lourdes Solórzano Vera**.

La doctora María de Lourdes Solórzano Vera, expone la situación del Ecuador, en cuanto a la *“La inmunidad de la que gozan los asambleístas y el proceso constitucional de creación de leyes, permiten que la función legislativa se realice sin mayores responsabilidades por el impacto de las leyes que sancionan.”* Esta inmunidad es generadora de varios cuestionamientos, en especial se analizan la eficiencia y funcionalidad de las normas y sus impactos. A lo anterior, se suma la irresponsabilidad de los actos para los mismos que hacen las normas, es decir esta exclusión de la sociedad en un tratamiento decidido por los que sí condenan a los otros. Esta situación es generada básicamente por ignorancia, ya que la habilitación legal, o de edad, o la nacionalidad, y en algunos casos ser profesional en un área del conocimiento, no genera la apropiación individual del conocimiento, es decir, el cargo no conlleva que quien lo detente conozca sobre sus responsabilidades, es por esto que la imposición legal es para los administrados y no para los gobernantes. ¿Quién gobierna a los que gobiernan? ¿Quién castiga a los que castigan? ¿Quién vigila a los que vigilan?

Se resalta que *“La Constitución del Ecuador, vigente desde el año 2008, plantea una nueva concepción del Derecho, principalmente al determinarla como una norma suprema de Derechos, en reemplazo del Estado de Derecho que tenía previamente”*, esta transformación del Estado de Derecho a un Estado Constitucional de Derechos, da mayor fuerza a la norma, por lo tanto se puede llegar a controlar el exceso de poder, pero si son los mismos los que legislan y reprimen, entonces el resultado es lo que se está viviendo en el Ecuador, ya que *“las normas que se refieren a la responsabilidad y deberes para con el pueblo; excluyen a los legisladores de la posibilidad de generar afectación a los derechos a los ciudadanos ecuatorianos a través de sus actos”*. De estas acciones de desigualdad legal, generadas por el mismo legislador, se desprenden los demás actos de corrupción.

La invitación a la racionalización normativa, a la responsabilidad individual, humana, y frente a la sociedad, conlleva la aplicación del propuesto *“Realismo jurídico”* en donde los que hacen parte del poder, ejecutivo, legislativo o judicial, se hagan responsables como

ciudadanos, en donde su trabajo no sea factor de diferencias sociales, este es un gran reto de la misma sociedad.

El análisis de la intervención de la OCDE en la implementación jurídica, genera otro tipo de control y dominio internacional, porque las decisiones no son democráticas, sino imposiciones de estos organismos multilaterales. Que no participan de la voluntad del pueblo, ni sus mayorías o bienestar. Son decisiones políticas y económicas, no sociales.

Es un buen análisis que abre a muchos más cuestionamientos sobre la imposibilidad humana de controlar su deseo de poder. Gracias María de Lourdes por generar este planteamiento y abrir la puerta al pensamiento crítico.

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL X 2017

Comentario de Martha Cristina Daniels Rodríguez a la ponencia **“LA RESPONSABILIDAD LEGISLATIVA SOBRE LOS EFECTOS DE LAS LEYES QUE SE PROMULGAN”** presentada por **María de Lourdes Solórzano Vera**.

La temática que aborda esta ponencia es interesante, de actualidad y compleja. Por un lado, efectivamente, tendrían que existir los medios para fincar responsabilidad a los legisladores por una labor deficiente que tiene consecuencias sociales.

La autora acertadamente expone la dificultad de dimensionar o medir el impacto que determinada ley tiene una vez promulgada y, sin embargo, señala que es posible e incluso sugerido por la OCDE como parte del proceso de creación de la ley. En este sentido, me parece un tanto complicado vincular la responsabilidad del legislador con la eficacia de la ley, ya que ésta depende de factores externos a la actividad legislativa, excepto quizá en el caso de la omisión legislativa, en donde la eficacia sí se vería directamente influenciada por la actividad (o inactividad) del legislador.

La complicación de vincular la labor del legislador con la eficacia de la ley no significa que aquel no deba ser responsabilizado por un mal desempeño de su labor, pero me inclino más a aceptar una evaluación de las propuestas legislativas en función de su coherencia con otras normas y su respeto a los derechos humanos (control constitucional), aunque coincido con la ponente en que el autor de la ley debería realizar una predicción de los posibles efectos que tendría su vigencia.

Esta ponencia contiene varios temas sobre los que es necesario reflexionar: la revocación de mandato, el desconocimiento de técnica legislativa o los pocos requisitos que se exigen para el puesto, por mencionar algunos. Este último, como bien señala la ponente, se da en aras de la democracia, lo cual parece correcto hasta que los legisladores se integran en comisiones especializadas sin tener la preparación que se requiere, desconocimiento que no puede ser suplido por sus asesores.

Esta ponencia hace evidente que el desempeño del legislador no debe medirse por la cantidad de leyes que redacta, sino por la pertinencia de esas leyes.

Ante la dificultad de responsabilizar al legislador por una labor deficiente, de momento nos queda a los ciudadanos el poder del voto; aun cuando, como bien lo señala la autora, éste no premia o sanciona a un individuo en particular, sino al partido al que pertenece.

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL X 2017

Comentario de Mónica Montaña a la ponencia **“LA RESPONSABILIDAD LEGISLATIVA SOBRE LOS EFECTOS DE LAS LEYES QUE SE PROMULGAN”**, presentada por **María De Lourdes Solórzano Vera**.

Es una obra muy original, muy sustentada desde el punto de vista jurídico que a pesar de tratar el caso ecuatoriano, trasciende las fronteras nacionales en la problemática central: la responsabilidad del actor político del poder legislativo en la vida de quienes reciben los efectos de su actuación.

Sin duda, existe una crisis de representación y de confianza hacia los legisladores, diputados y por ende, a los congresos y parlamentos. El problema precisamente es que el trabajo político deslinda a los actores de los resultados de sus actos y los efectos que el mismo produce. Quisiera exponer a este efecto las reflexiones de Thompson (1987): él dice que los problemas éticos de los políticos son resultado de dos características generales del ejercicio público: su naturaleza organizacional y representacional. Los políticos (officials) actúan con otros y actúan para muchos.

La primera característica (organizacional) genera conflictos de responsabilidad. Él dice “como cualquier otro tipo de moralidad, la ética política asume que las personas que juzga pueden ser responsables por las acciones para las que están juzgadas”. Sin embargo, en el cargo público esto se complica: “Debido a que los políticos actúan junto con muchos otros en una organización no somos capaces de adscribir responsabilidad moral a ninguno de las decisiones y políticas del gobierno: este es el problema de muchas manos”. Las iniciativas presentadas por los diputados son cada vez menos, -al menos en el caso mexicano- presentadas de manera individual o incluso de un solo partido político. Las votaciones de las mismas son ya consideradas casi "acciones colectivas". En este caso, ¿a quién podríamos adjudicarle la responsabilidad de las mismas? ¿Cómo medir los efectos que las mismas producen a qué tipos de públicos y por cuáles razones? ¿Por la redacción de la ley o por la aplicación del ejecutivo o la sanción del judicial? Esta interrogante ha frenado un poco la acusación a los legisladores - además de la protección o el fuero que menciona la autora-, pues en efecto existe un gran abismo entre el ejercicio de producción legislativa y la valoración o evaluación de la calidad de las leyes en términos de quienes reciben sus efectos (los ciudadanos).

La segunda característica (representacional) genera conflictos entre los principios de acción. El autor mantiene que en el cargo público, los políticos actúan sobre estos dos tipos de principios: se espera que promuevan intereses generales, así como los intereses particulares de su cargo o de lo que aspiran de manera individual pero también de quienes representan (votantes o partidarios de su grupo político). También, considerando la naturaleza autónoma de la política de la moral, algunas acciones u objetivos pueden permitirle o hasta requerir que mientan, rompan promesas y manipulen ciudadanos. De esta manera, ¿cómo podríamos clasificar las leyes según al tipo de ciudadano que favorecen? En ese caso, ¿cómo juzgar al legislador que en su actuar puede argumentar que representaba a distintos intereses o distintos públicos? Al final de cuentas, representa a muchos y por eso, cualquier efecto podría ser justificado. En términos jurídicos, el mayor énfasis para la procedencia o no de ciertas leyes, se centra sólo en el principio de que no se violen principios constitucionales o en el caso mexicano, de derechos humanos.

Estas reflexiones sin duda nos hacen plantearnos los obstáculos jurídicos, filosóficos e incluso empíricos a los que nos enfrentamos en miras de mejorar la representación. La posición expresada en la ponencia de la abogada María de Lourdes Solórzano es un primer paso para pensar qué soluciones podrían generarse en la ingeniería constitucional de los sistemas políticos para favorecer una institución representativa más responsiva a los intereses de los ciudadanos.

Thompson, Dennis F. (1987) Political ethics and public office, Harvard University Press

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL X 2017

Comentario de Vagner Felipe Kühn a la ponencia, **"LA RESPONSABILIDAD LEGISLATIVA SOBRE LOS EFECTOS DE LAS LEYES QUE SE PROMULGAN"**, presentada por **María De Lourdes Solórzano Vera**.

Se trata de trabajo orientado a la reflexión acerca de la responsabilidad de los parlamentarios en el ámbito de Ecuador. Sin duda, un debate que trasciende la realidad ecuatoriana, siendo aplicable también a otros países de América Latina, como Brasil.

En Brasil, vivimos el contexto del reconocimiento de un gran esquema de corrupción, donde el Poder Ejecutivo pagaba, con recursos provenientes de fraude en obras públicas (especialmente la Petrobras), por el apoyo de los Parlamentarios. Algo que trajo al debate la inconstitucionalidad por vicio del debido proceso legislativo.

El art. 53 de la Constitución Federal de Brasil, que también reconoce la inmunidad de los parlamentarios ("*Los Diputados y Senadores son inviolables, civil y penalmente, por cualesquiera de sus opiniones, palabras y votos*"), llegó a ser alegado en las defensas frente a las acciones que siguieron ante el Supremo Tribunal Federal, pero la prerrogativa fue apartada como argumento contra la caracterización de los tipos penales relacionados con la corrupción.

En cuanto al impacto de las acciones de los parlamentarios, que no son propiamente corruptas, pero que pueden generar efectos negativos al Estado, el análisis de las comisiones en el ámbito interno del proceso legislativo han demostrado algunos resultados positivos, aunque no siempre prevalece el dictamen técnico en sus contextos, dada la influencia política.

En el marco del Congreso Nacional, los proyectos legislativos necesitan pasar por dos comisiones especiales: "*Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO*" y la "*Comisión de Constitución y Justicia y de Ciudadanía - CCJC*" (ambas comisiones están compuestas por diputados federales y senadores, con ayuda de un equipo técnico). Por lo tanto, hay un control previo del impacto financiero del contenido de

la legislación. En caso de impacto en el presupuesto, es necesario que se identifique el origen de los recursos que se utilizarán.

En lo que se refiere a los requisitos para un ciudadano ser parlamentario, en el ámbito de Brasil, después de un fuerte movimiento popular con resistencia del parlamento, se adoptó la Ley de la Ficha Limpia (Complementar nº 135 de 2010). La Constitución Federal brasileña ya preveía la posibilidad en el art. 14, § 9º ("*Ley complementaria establecerá otros casos de inelegibilidad y los plazos de su cese, a fin de proteger la probidad administrativa, la moralidad para el ejercicio de mandato considerada vida anterior del candidato, y la normalidad y legitimidad de las elecciones contra la influencia del voto el poder económico o el abuso del ejercicio de función, cargo o empleo en la administración directa o indirecta*").

Al referirse que "*para la eficacia de la ley, es necesario que en el proceso de creación se prevea a través de análisis técnicos*", la Dra. MARÍA DE LOURDES SOLÓRZANO VERA está absolutamente respaldada por el el modelo constitucional brasileño, según el cual tales instrumentos representan un camino para el perfeccionamiento del proceso legislativo, contribuyendo para que las decisiones del parlamentario se produzcan sobre el contexto de mayor información sobre el impacto de sus decisiones.