

Decisiones normativas. El legislador.

Contribuido por Ignacio Pérez Sarrión
30.06.2009

Muchas veces me he preguntado acerca del método real de cómo nuestros próceres estatales, autonómicos y locales deciden lo que deciden allí donde se cuecen las habas de la legislación o mejor dicho, de la normativa, por tomarlo en sentido amplio.

La primera vez que oí hablar en la Facultad de Derecho de la “voluntad del legislador” me quedé un poco sorprendido y aunque no me atreví a preguntar, me quedé pensando que quién sería esa persona tan importante que era quien decidía la ley unipersonalmente. Si añadíamos al sustantivo “el legislador” el adjetivo de ”ordinario”, la cosa empeoraba: resulta que una persona sola hace leyes y encima es un maleducado.

Uno, a pesar de la escasa cultura jurídica creía que las leyes las hacía un grupo de personas en una cosa que se llamaba “Cortes”. La segunda vez intuí que hablar del “legislador” era una forma un poco-bastante repipi de referirse a quien tiene la capacidad legislativa por usar un término genérico y que evite tediosas repeticiones (es como llamar al balón de fútbol el “esférico”). Luego ya vinieron las matizaciones: el legislador en sentido estricto, es decir, quien aprueba la ley formal y el legislador en sentido amplio, lo cual abarcaría la anterior y todo tipo de norma reglamentaria, desde un Ministro, Consejero, hasta el Pleno de una Entidad Local o un Alcalde mediante los bandos.

Así, se dice en las exégesis jurídicas que “el legislador ha dispuesto, ha creído, ha pretendido”. Y, huy, huy, huy, me digo, cuánta literatura fantástica. País de El Quijote. Sinceramente en la mayoría de los casos el “legislador” probablemente no ha pretendido nada, porque no sabe muy bien lo que pretendía, al menos el legislador en general. Alguna parte de el “legislador” es hasta probable que lo supiese. Aunque escéptico, no deseo ser tan destructivo.

Estamos evidentemente ante una democracia meramente formal, probablemente no pueda ser de otro modo. Pero la cuestión es que hay unos diputados que se supone que son los que redactan las normas aunque sabido es que muchas veces ni siquiera es así, los borradores en ocasiones los hacen expertos catedráticos a los que se les encarga. En cualquier caso en la Comisión parlamentaria correspondiente están los diputados del grupo mayoritario que suelen ser los que defienden la norma que se propone y los de la oposición. En definitiva, estos diputados-ponentes, deciden en qué sentido se va a desarrollar la norma junto con los dirigentes de su propio partido. Una vez tomadas las posiciones correspondientes, no hay más que dar la orden al grupo de si hay que decir que sí, que no, abstenerse, o alegar una indisposición pasajera para no estar en el momento de la votación. En realidad han decidido los dirigentes del partido. Los demás se han limitado a apretar un botón, o lo que es lo mismo, a hacer bulto dichos sea con todos los respetos. Pero permítaseme, dudo que en (muchas) ocasiones sepan lo que han votado. Aserto aplicable a leyes estatales, autonómicas o a decisiones normativas locales (ordenanzas fiscales, planea generales de urbanismo etc.)

Porque el legislador hace cosas verdaderamente complicadas y si bien hay leyes de una hipotética sencilla comprensión, una gran mayoría son crípticos arcanos a descifrar por los departamentos de criptología de las facultades de derecho y por sus ilustrísimas señorías que, finalmente hacen la interpretación definitiva de qué es realmente lo que quiso el legislador. Es, en definitiva lo que va a misa. Y, aprobada la ley, ya hay materia para descifrar, imaginar, lucubrar, escribir artículos y libros, dar cursos y vender aspirinas a los aplicadores de esa ley, siempre suspendido todo del hilo del pronunciamiento jurisdiccional. Si un montón de catedráticos, profesores, técnicos y abogados dedicarán horas y horas al estudio y a explicar lo que el legislador ha querido decir, es que la ley es muy obtusa o que los catedráticos resto de aplicadores tienen muy poco que hacer sacando pelos a una calavera. Me inclino por lo primero.

La voluntad del legislador es algo etéreo, difuso, difícilmente descifrable, es el resultado final de un proceso que en principio pretendía ser lógico, una abstracción que configura la voluntad de un conjunto de personas que, sociológicamente, representan la voluntad de los sectores de la sociedad mayoritarios. Bueno, no siempre si tenemos en cuenta que posiblemente el partido político que gobierna quizás lo hace en minoría y necesita de unos votos de minorías para completar la cesta. En esos casos hay que echarse mano a la cartera, el apoyo suele salir más bien ruinoso.

Curioso es observar algún texto legal editado por la institución parlamentaria correspondiente, en la que se ha tenido la costumbre de hacer constar a pie de página en cada uno de los artículos, si el mismo fue modificado mediante una enmienda, a propuesta de quién y en qué sentido (lo que ahorra por otra parte tener que acudir al Diario de Sesiones continuamente). No está mal, así el redactor inicial del Borrador de Anteproyecto de Ley se exculpa como Pilatos de las contradicciones e incoherencias que se van añadiendo a través del debate político, que muchas veces es: quitemos este párrafo de este artículo y añadamos esto otro en aquel. La pretendida coherencia del texto, suponiendo que inicialmente la tuviese, puede irse de vacaciones definitivas.

En fin, el sistema parlamentario es así y así hay que aceptarlo porque la democracia es un sistema imperfecto y tiene sus servidumbres. Pero, en definitiva, reitero mis dudas. Hay leyes verdaderamente de complicada redacción y no menos comprensión hasta para los que tienen sólida formación jurídica, lo que implica casi necesariamente que los parlamentarios que las votan, posiblemente desconozcan gran parte de su contenido. Así que podríamos concluir que realmente no sería

necesario que todos esos diputados cuya misión es levantar la mano, bueno, ahora apretar un botón sin equivocarse, acudan a los plenos de las cámaras. Bastaría con que se asigne un sistema de proporcionalidad y sanseacabó, ahorraríamos. O lo que es lo mismo, si redujésemos mucho el número de diputados, no pasaría nada. Ya hemos comentado en alguna ocasión que eso de que los parlamentarios no están sometidos a mandato imperativo no hace sino provocar una inevitable hilaridad en quien lo intenta trasladar a la realidad o simplemente lo piensa.