OSCAR HERNÁNDEZ, ASESOR DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA
SAN JOSE, COSTA RICA
22 DE MAYO, 2000

HERNÁNDEZ: Bueno, cómo operan acá esas cosas. Bueno, tenemos, que yo conozca, dos grandes partidos, el PUSC y el PLN. Situémonos en este último que es el que yo más conozco. Cómo se fijan las líneas de partido. En el reglamento de la Asamblea Legislativa existe lo que se llaman las fracciones: diputados miembros, diputados no miembros, fracciones parlamentarias artículo 7 bis dice:

> "La Asamblea Legislativa se conformará de tantas fracciones parlamentarias como partidos políticos estén representados en ellas. Los diputados se considerarán integrados a la fracción del partido con el cual resultaron electos y ninguno podrá pertenecer a más de una fracción."

Entonces, dependiendo del partido, así hay tantas fracciones. En este momento tenemos en la Asamblea Legislativa las siguientes fracciones: una del PUSC, una del Liberación Nacional, una de Fuerza Democrática, una del PIN, una del Movimiento Libertario, una del PALA y una de Renovación Costarricense. Entonces tenemos siete fracciones parlamentarias. Aquí, un diputado, de acuerdo con este artículo, puede constituir una fracción parlamentaria. Pero las fracciones de un diputado no nos presentan mayor problema. Las fracciones que presentan mayor interés de estudio son las que tienen varios diputados.

JOHN: ¿Pero no se dice que si las agrupaciones no alcanzan al menos tres diputados se pueden integrar en una fracción mixta?

HERNÁNDEZ: Podrá hacerlo. Dice: No obstante, para la administración de recursos. Esto es únicamente para efectos económicos. Qué sé yo, vehículos, transportes, gastos de representación. Esto es un asunto puramente económico, recursos. Apoyo material y apoyo que le da la Asamblea Legislativa, como lo es en asistencia, secretarias, teléfonos. Todo lo que necesita un diputado para el desempeño de sus funciones.

Muy bien, estas fracciones se reúnen todos los lunes. Hay un reglamento de fracciones. Es el reglamento de la fracción, artículo 8, el que nos da la clave de cómo se toman los acuerdos y cómo se toman las decisiones y cómo se va a votar. Entonces, cuando hay una temática específica que le interesa a un partido, entonces en la agenda se establece cuál es el tema y cómo van a votar los diputados en el plenario. No siempre existe esta tendencia a una unidad de criterio. Puede ser que en el mismo seno de la fracción algún tema no sea de trascendencia, no comprometa el programa del partido, no comprometa alguna línea específica del mismo y en consecuencia la votación quede absolutamente libre.

El reglamento del Partido Liberación Nacional lo tengo yo y se lo voy a dar. Es donde tiene que empezar a estudiar. Ese reglamento es una práctica parlamentaria, no está formalizado. Las fracciones lo acuerdan cuando se constituyen por primera vez, el primer día de la primera legislatura. Cuando un grupo de diputados se inicia en la Asamblea Legislativa entonces lo primero que hace es aprobar su reglamento de fracción. Cómo va a operar la mecánica interna, las relaciones internas, los poderes que va a tener el jefe de la fracción y cuáles temas van a ser discutidos y cuándo va a haber una línea de partido. Por ahí empezamos.

JOHN: ¿Y esta normas son más o menos fijadas?

HERNÁNDEZ: Sí, están por escrito y yo se las voy a dar. Son estables. Una vez que se adoptan es muy muy difícil que se cambien. Es más, los reglamentos de fracción casi pasan tradicionalmente de un período constitucional a otro. Es decir, los diputados presentes asumen el reglamento de los anteriores. Son reglas muy estables.

JOHN: ¿Entonces por una votación entre la fracción se decide cómo se va a votar?

HERNÁNDEZ: Sí, se decide vamos a votar así. Por ejemplo en materia de elecciones se decide, vamos a votar así, los candidatos son estos.

JOHN: ¿Y votan así siempre?

HERNÁNDEZ: Sí, el que no vota así puede ser llamado al partido disciplinariamente, al tribunal de ética de su partido, y también existen fórmulas de presión importantes, que es propia de la mecánica del parlamento y que algún día si usted quiere lo vemos. Por ejemplo, si un diputado rompe su línea de partido, es posible que los proyectos que él esté impulsando, los que tenga interés con respecto a su comunidad o a su región, tengan muy poco éxito. Por ejemplo aquí pasó con Guillermo Vargas Sanabria, para una elección importante el Partido Liberación Nacional había decidido que por primera vez una mujer debía ocupar la presidencia de la Asamblea Legislativa y en reunión de fracción no fue que se llegó a un acuerdo, en realidad había una línea general de que la persona que debía ser electa era esa. A las dos de la mañana de ese día se rompió el asunto y entonces un grupo de diputados pactó con el otro partido de oposición para elegir un presidente que no era esta. Este señor fue electo presidente, pero actualmente no pertenece al Partido Liberación Nacional y es muy difícil que vuelva a integrarse. Lo echaron. Además, en su periodo fue un verdadero infierno mientras fue presidente.

JOHN: ¿Pero es una cosa rara?

HERNÁNDEZ: Es muy raro. Una vez que se toma un acuerdo de fracción hay que respetarlo. Ahí prevalece entonces, independientemente, una vez que se tomó el acuerdo por mayoría pues habrá unos que no estaban con esa tesis pero tienen que apoyar la tesis de la mayoría.

JOHN: ¿Cómo cree usted que afecta el nivel de unidad de las fracciones, con la prohibición de reelección para los diputados? Porque se dice, por ejemplo en México se tiene la prohibición y se dice que sube la disciplina entre los partidos porque los diputados están completamente dependientes del partido para su futuro. Pero en los Estados Unidos también tenemos prohibición a nivel estatal y se dice que se baja la disciplina porque los diputados no están dependientes del partido cuando los recursos electorales, porque no se puede reelegir. Por eso los debates en los dos otros países que tienen prohibición, son completamente diferentes. En los Estados Unidos son diferentes que en México.

HERNÁNDEZ: Nosotros nunca hemos analizado, por lo menos nunca hemos visto esa problemática de que esto afecte la disciplina de partido. Vamos a explicarle con cierto cuidado. Aquí en este país sucede algo que va a tener usted que estudiar con mucho cuidado. Aquí pasa un fenómeno muy particular, que es una vinculación de las fracciones parlamentarias más hacia el poder ejecutivo que hacia su propio partido. Véalo. Cuando un partido gana, la fracción legislativa se pliega generalmente, el vínculo más fuerte se da con respecto al Poder Ejecutivo. La relación más fuerte es fracción legislativa-poder ejecutivo, presidente de la república, ministros y todo el aparato de la administración pública. La fracción perdedora no mantiene

tampoco con respecto al partido un vínculo fuerte, este es una de las grandes fallas de nuestro sistema político. Los partidos en nuestro país no son estructuras ideológicas fuertes, como para plantearle una disciplina a cada diputado. Más que todo es que – y esta es una crisis que estamos viviendo y que estamos tratando de cambiar – los partidos políticos a nivel nacional se han convertido en plataformas electorales, más que el concepto clásico de encuadre ideológico.

JOHN: Yo creo que es así en muchos países.

HERNÁNDEZ: En muchos países y esta no es la excepción. En consecuencia, esta fracción, que es la fracción fuerte de oposición, mantiene vínculos con respecto a su partido, pero no son unos vínculos que le impongan una estructura ideológica y una disciplina con respecto a ideas. Puede ser con respecto a intereses u otro tipo de cosas. Entonces este vínculo que usted me plantea, reelección y disciplina, yo le planteo el asunto con la realidad actual y con los datos que yo tengo, con el conocimiento que tengo, las posibilidades de reelección no aumentarían, no harían más estrecha, la relación fracción y partido. Porque las grandes fallas no están tanto en los diputados sino en la misma estructura de los partidos, que son casi agrupaciones de carácter temporal en función de unas elecciones, no son organizaciones de carácter permanente, fuerte, ideológico. Entonces no mantienen una influencia constante sobre la dirección de sus diputados.

JOHN: Pero su hubiera reelección, ¿por lo menos los diputados serían dependientes en el partido para la nominación?

HERNÁNDEZ: Posiblemente, pero ese es un asunto que nosotros tendríamos más que todo que plantear hipótesis y no realidades, como no la tenemos. Esa es una hipótesis que usted se puede plantear. Pero yo le relato la situación que tenemos actualmente. Digamos, el presidente del partido y el secretario del partido tienen una influencia con respecto a sus diputados de oposición, bastante débil.

JOHN: ¿La influencia del poder ejecutivo?
HERNÁNDEZ: ¿La influencia? Yo no diría que es influencia, prácticamente diría que es mandato.

JOHN: ¿Pero baja durante el periodo constitucional? Porque me imagino que al comienzo del periodo, con cuatro años por delante, sería mucho, pero al final, en los últimos meses de un periodo constitucional con el presidente con dos o tres meses más, su influencia baja.

HERNÁNDEZ: Bueno, en ese periodo tal vez baje, sí es cierto, porque ya está de cara a un cambio y hay un reacomodo interno de la Asamblea Legislativa. Pero le puedo garantizar que – y aquí hay un factor importante – aún en esos tres últimos meses las posibilidades de negociación del Poder Ejecutivo son muy amplias porque tiene un poder económico enorme. Esa es la virtud que hace regalos. Puede transferir dineros – no a un diputado en sí, no es un asunto de corrupción – sino que este es un factor que tendríamos que ver, en Costa Rica ha fungido un fenómeno que es una parcialización de la Asamblea Legislativa. No podemos hablar de diputados nacionales, sino de diputados de carácter regional. ¿Entonces qué es lo que sucede? Que el diputado se ha convertido en gran medida en un sujeto que obtiene recursos y los traslada a sus comunidades. No para enriquecimiento personal, algunas veces puede pasar, pero su prestigio político depende mucho de la cantidad de recursos que pueda conseguir del presupuesto central y trasladarlo a sus regiones. Si usted analiza el programa del triángulo de la solidaridad de este gobierno, cuando habla de la ubicación de necesidades, pues es una ubicación de necesidades para algo, para solventarlas. ¿Solventarlas mediante qué? Mediante la transferencia o la obra directa del Poder

Ejecutivo en algunas secciones propias, individualizadas en una región. En riesgo un poco de lo que es el interés nacional.

Esto de las partidas específicas, la eliminación es un gran mito. El concepto se mantiene. Ya no mediante una transferencia específica de un rubro presupuestario, sino mediante la programación conjunta de una obra que a fin de cuentas el dinero lo pone el Poder Ejecutivo.

JOHN: ¿Por qué se hacen las fracciones o los partidos, por qué se corta el país efectivamente en circunscripciones individuales para los diputados? ¿Es más eficaz electoralmente así?

HERNÁNDEZ: Sí, ese es un asunto que se ha planteado y no lo puedo explicar por las fuerzas de las cosas. Pero el diputado se debe no al interés nacional sino a unos intereses muy locales. Porque fue electo en esa región. Entonces en alguna forma se convierte en un pago de su voto.

JOHN: Es verdad que no solamente es la región, porque los diputados son elegidos a nivel de provincia. Pero si lo recuerdo correctamente, efectivamente sí lo ven como diputados de una circunscripción más pequeña de la provincia, ¿no?

HERNÁNDEZ: La Constitución dice los empleados tienen ese carácter por la nación. O sea, son diputados de carácter nacional. Es el concepto clásico francés. Pero dice, y se elegirán por provincias. En realidad el concepto de provincia es el mismo de distrito electoral. Pero ese distrito electoral ha perdido vigencia para convertirse en una regionalización del diputado y en una vinculación geográfica. Entonces si usted va a ver el plenario ahora, no encontrará diputados nacionales – bueno, habrá unos cuantos – pero habrá unos que lo que dedican la mayor parte de su tiempo es – si están en gobierno, si no son partido de oposición – en negociar con el Poder Ejecutivo para poder conducir recursos a sus regiones. Es una realidad.

JOHN: Pero probablemente tiene sus raíces electorales, ¿no?

HERNÁNDEZ: Tiene una raíz electoral. Precisamente una de las cosas que se están tratando de cambiar en el nuevo código electoral es esto. Pero también es un asunto de realidad política porque hemos convertido en el presupuesto nacional en un factor de desarrollo y también hemos hecho del presupuesto nacional un concepto puramente centralizado. Mire, el concepto presupuesto nacional – presupuesto local, es aplastante la relación. Es decir, al contrario de países desarrollados en que los presupuestos locales tienen un porcentaje muy elevado del gasto público, acá las municipalidades son sumamente pobres. Y el que tiene el sartén por el mango es el Poder Ejecutivo. Entonces mientras no cambiemos esta relación, mientras no haya una independencia o una autonomía de naturaleza económica a nivel local; mientras exista una dependencia de recursos y de transferencia de recursos con respecto al presupuesto nacional, esta relación se va a mantener. En consecuencia, el diputado va a ser siempre un vehículo, un facilitador, para que se haga esta transferencia de recursos.
JOHN: ¿Se van a tener formas para descentralizar?

HERNÁNDEZ: Sí, venimos hablando desde hace años de ese asunto de que en la Constitución Política debe haber una reforma que garantice que a nivel local se gaste una parte importante de todo lo que representa el gasto público. Esa es una reforma política importante, no es económica. Entonces permitiría que se creen liderazgos políticos a nivel local y que el diputado se convierta en un verdadero diputado por la nación.

JOHN: ¿Se va a aprobar?

HERNÁNDEZ: No sé. Hace años que venimos en eso.

JOHN: Bueno, un millón de gracias.

HERNÁNDEZ: Le quedo debiendo el reglamento interno de la fracción. Se lo doy mañana.