



## LA OPOSICIÓN Y LA FISCALIZACIÓN<sup>1</sup>

Juan Manuel Mercado Nieves  
Programa de Estudios Iberoamericanos  
Universidad de Puerto Rico en Arecibo

La vida es lucha y sufrimiento, pero la grandeza y la fuerza solo se miden por la fuerza y la grandeza de la oposición.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel

La función política reserva a la oposición, fiscalizar y denunciar la ineficacia, el abuso o la deshonestidad de las acciones de quienes detentan el poder, con miras a llevar a cabo reivindicaciones para garantizarle acceso al proceso político a aquellos que no tienen voz, es decir, en la oposición recae la representación y reivindicación del Pueblo al margen del gobierno. Como todos sabemos, en Puerto Rico existe por fiat constitucional un sistema republicano de gobierno y se pueden destacar dos características básicas en un sistema de gobierno del tipo republicano: la elección de los gobernantes por los gobernados y la separación de poderes. El sistema republicano de gobierno en Puerto Rico queda definido en la Constitución siguiendo el modelo de gobierno estadounidense. En dicho sistema, apoyado en el pensamiento de Charles Louis de Secondat, barón de Montesquieu, la separación de poderes no opera para fomentar la eficiencia del gobierno – aunque autores como Johan Kaspar Blunstichili plantean que el origen de la separación de poderes se funda en exigencias técnicas de la división del trabajo gubernamental. Montesquieu planteaba que la separación de poderes lo que busca es evitar la concentración del poder en una sola rama gubernamental, lo que llevaría a la tiranía. En el siglo XVIII, la separación de poderes fue la respuesta revolucionaria a la acumulación *indebida* de todos los poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) en las mismas manos, ya fuesen éstas las de “uno”, “pocos” o “muchos” y no importa si se adquirieron por medio electoral o hereditario.

Para Montesquieu “todo hombre que tiene el poder siente la inclinación de abusar de él, para evitar los abusos es preciso que por la disposición de las cosas, el poder frene al poder”. Este sistema se funda en una visión newtoniana de la autoridad, siguiendo el axioma de que las sociedades, los sistemas de gobierno y hasta el universo conformaban mecanismos que coexistían en un entorno donde el balance mantenía la operación de lo natural y lo social. Así, en ausencia de un sistema sostenido en el balance (como el de los

---

<sup>1</sup> Este escrito se presentó en la Mesa sobre Política y Fiscalización que se llevó a cabo en la Pontificia Universidad Católica de Ponce. Agradezco la invitación que me hiciera el amigo y compañero de luchas, hermano que me regaló la vida, Víctor García San Inocencio para que participara en este conversatorio sobre un tema fascinante que resulta puntual para el estudio de la realidad política puertorriqueña.



pesos y contrapesos), la separación de poderes se da como la respuesta lógica al problema subyacente de que el poder político, que tiene como su principal función mantener y garantizar la libertad y el orden social, pueda constituirse en un peligro para estos dos elementos centrales. En otras palabras, la separación de los poderes se da como una atención lógica hacia la limitación del poder, de manera que no pierda su función como expresión y garante de las libertades ciudadanas.

En los gobiernos fundados en la separación de poderes el sistema legislativo opera como representante de la voluntad general del pueblo expresada a través de la construcción de un Estado de Derecho, esto es, el poder legislativo constituye el más representativo y político de los poderes gubernamentales. El poder ejecutivo, por su parte, da cumplimiento a esa voluntad general, mientras el judicial juzga los delitos y atiende las diferencias entre ciudadanos particulares. En dicho esquema, el legislativo tiene la facultad de examinar las acciones del Ejecutivo y puede denunciar a los funcionarios si considera que no actúan de conformidad con lo dispuesto en el orden jurídico. En Puerto Rico, los lindes constitucionales sobre los cuales se distribuye el poder político delegan el poder de legislar a una Asamblea Legislativa bicameral y aunque nuestra Constitución no establece taxativamente la función de investigar, resulta intrínseca al poder de legislar que recae en el Poder Legislativo. Propio a esa función está la prerrogativa de fiscalizar.

Fiscalizar es el papel principal que deben realizar las minorías políticas en sistemas de partidos que pueden producir el fenómeno de que uno solo de ellos ostente el control de las ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial. En su monumental *Enciclopedia de la Política*, Rodrigo Borja advierte:

“El sistema de partidos imperante en un Estado suele causar distorsiones en el esquema de la división de poderes y aun anular su funcionamiento”.

Y más adelante señala que pueden darse ocasiones en las que “uno de los partidos es de tal manera hegemónico que se apodera de los órganos legislativo y ejecutivo, y borra de hecho los límites legales que les separan”:

“Si el partido que ocupa la presidencia de la república tiene al mismo tiempo la mayoría dentro de la asamblea legislativa, claro que desaparece la separación entre los poderes ya que quienes los ejercen obedecen a la misma orientación programática elaborada y dictada por el partido. En ambos casos el resultado es el mismo: falseamiento del principio constitucional de la división de poderes y sustitución fáctica por la concentración de la autoridad pública en manos del partido único o del partido mayoritario”.

Cualquier relación con nuestra realidad política **no es coincidencia**. Por eso entiendo que en contextos como el planteado por Rodrigo Borja surge la importancia de la función



del legislador de minoría como vehículo de oposición y fiscalización. El *Informe sobre Derechos Humanos y Corrupción de la Comisión de Derechos Civiles*, preparado por los licenciados Víctor García San Inocencio y Víctor Rivera Hernández, establece con claridad la extensión de las facultades investigativas y fiscalizadoras con las que cuenta la Asamblea Legislativa. Nos dice el Informe:

“La Asamblea Legislativa es, sin lugar a dudas, a través de su poder y función investigativa, el organismo dotado de más facultades para examinar el fenómeno de la corrupción. Si bien es claro que esta no posee, por virtud de la separación de poderes, capacidad para encausar criminal, administrativa o civilmente a personas que incurren en actos de corrupción, la Asamblea Legislativa dispone a través de sus decenas de comisiones legislativas y de sus plenos obrando en comisión total, instrumentos variados y abarcadores para atender la investigación del fenómeno de la corrupción, desde sus aspectos generales, hasta sus instancias más específicas”.

Más aún, la función investigativa o de fiscalizar no solamente recae en el “Cuerpo”, sino también en el legislador individual. El Informe recalca que el legislador “posee capacidad investigativa individual extensiva a sus asesores/as en el ejercicio de sus prerrogativas dentro de la esfera legislativa legítima. Tiene amplias facultades para inquirir, requerir, preguntar y denunciar desde los hemiciclos y las comisiones, con inmunidad por sus expresiones”.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico también ha definido que los legisladores en el ejercicio de sus funciones están investidos para “vindicar un interés personal en el ejercicio pleno de sus funciones legislativas afectadas por actuaciones u omisiones del poder ejecutivo”. (Véase: Noriega v. Hernández Colón, 135 DPR 406, 428 (1994)). De igual manera, en el normativo, Hernández Torres v. Gobernador 129 DPR 824, por voz del honorable exjuez Presidente, Federico Hernández Denton, se expuso que:

“Hemos dicho que “[l]as minorías tienen la obligación especial de descargar su responsabilidad fiscalizadora sin obstaculizar el proceso legislativo. Las Cámaras tienen los poderes e instrumentos necesarios para asegurar que tanto la mayoría como la minoría cumplan con sus obligaciones hacia el cuerpo y el país sin que se viole el equilibrio y el carácter representativo de la Rama Legislativa”. Silva v. Hernández Agosto, supra, pág. 70.

La responsabilidad fiscalizadora descrita en Hernández Torres ya había sido definida, juntamente con el poder de investigar, en el normativo Peña Clos v. Cartagena Ortiz (114 DPR 576). Allí, el Tribunal Supremo planteó que el poder legislativo de investigar se concibió como uno “*extraordinariamente amplio*, especialmente cuando el



blanco de la investigación no era un ciudadano particular en su capacidad privada, sino una agencia o funcionario público”.

En Romero Barceló v. Hernández Agosto 115 DPR 368, se expandió el margen del poder investigativo y fiscalizador de la Rama Legislativa cuando el Tribunal Supremo expuso que es legítimo ejercer dicha facultad aún cuando no hay un fin ulterior de producción de legislación:

Las funciones de investigación, fiscalización, discusión y divulgación no están subordinadas a la de legislación. Un debate o la divulgación de un debate, por ejemplo, no extrae su validez de la formación de un estatuto. Estas otras funciones contienen en sí su propia justificación, en cuanto contribuyen al desempeño por una asamblea representativa de su papel constitucional.

Además, en cuanto a las minorías se ha expuesto que cuentan con funciones de recibir testimonios y requerir documentos y de participar en los procesos investigativos y deliberativos de las comisiones.

Pero si interesante es la opinión mayoritaria en Hernández Torres v. Hernández Colón, la brillante disidencia del Honorable Juez Negrón García expresa que la función fiscalizadora “implica la provisión de los instrumentos razonables y necesarios e igualdad de oportunidades en todas las etapas críticas del proceso legislativo”. (Voto disidente del Juez Asociado señor Negrón García en Rexach Benítez v. Gobernador, supra, pág.536):

“No concebimos cómo en un gobierno de leyes, no hombres, un legislador venga obligado a aceptar dócil y pasivamente la inconstitucionalidad o ilegalidad de un acto ejecutivo que anula una legislación vigente –y sus votos–, por el simple hecho de ostentar esa condición. En materia de justiciabilidad, no debemos confundir legitimidad con cuestión política”.

En este caso, donde se atendía la presentación de presupuestos desbalanceados, la disidencia del Juez Negrón apoyaba el planteamiento de los legisladores de minoría de que no es permisible constitucionalmente que la Asamblea Legislativa ni el Primer Ejecutivo excluyan del presupuesto la totalidad de las deudas gubernamentales con las corporaciones públicas por servicios prestados y que, en consecuencia, se usen los recursos de las corporaciones públicas para financiar programas o cubrir los déficit presupuestarios. No es constitucional que el Gobierno “gaste los dineros de las corporaciones públicas y que éstas asuman las deudas de otras agencias”. Quizás, se podría especular que, si la disidencia de Negrón se hubiese constituido en opinión mayoritaria, otra sería nuestra historia.

Sabemos que en el último poco más de medio siglo, una organización bipartidista controla el gobierno. Mientras uno gobierna, el otro espera su turno para tener el mando



gubernamental. La alternancia política ha sido un malsano juego de sillas musicales rojas y azules donde se suceden los “amigos del alma” y los “hijos talentosos” para arañar las arcas del país.

Este cuatrienio ha sido uno diferente y en él sobresale que los puertorriqueños, más que nunca, nos hemos planteado este enfermizo esquema. Las mayorías que han controlado el país se han convertido en ejemplos para libros de texto de cómo no se debe gobernar y de cómo se ejerce la oposición desde una mediocre complicidad. A la corrupción, la poca credibilidad bien ganada de las autoridades públicas y el vulgar pillaje de los que han visto en desastres naturales y pandemias oportunidades de productividad económica para ellos y sus “brothers”, se une la jaibería de quien espera el triunfo por confiscación para asumir su turno de “bregar”. Así, el proceso electorario se convierte para el liderato de los *partidos mayoritarios* en la oportunidad de sucederse en el “banquete total” que constituye el control del país.

En este ambiente histórico-político nacional, han sido los legisladores de la minoría *no tradicional* los que han dado la cara por el Pueblo. Son ellos quienes han ejercido la oposición verdadera ante los abusos de gobiernos indolentes y las acciones aberrantes para el espíritu de la democracia de la Junta de Control Fiscal. Una efectiva gestión fiscalizadora, requiere la responsabilidad de representar adecuadamente los intereses del Pueblo que no tiene acceso al poder y ya es evidente que una gestión fiscalizadora inteligente, ágil, preparada, con oído en tierra, que reconoce su función, convierte a la oposición en un mecanismo respetado e investido de credibilidad, que gana cada día más respeto en la opinión pública.

El país se ha crecido con la generación del “yo no me quito” y esta fuerza joven sabe que, más allá de la demagogia, la fuerza y la grandeza de la verdadera oposición fiscalizadora está bien escrita en el historial y la hoja de ruta de quienes la componen.