

Algunas notas acerca de la Relación entre Democracia y Parlamento**

Eduardo A. Chia*

Resumen

En el presente artículo se examinan algunos modelos democráticos contemporáneos, concentrándose el estudio en dos modelos en particular, la democracia representativa y la democracia deliberativa. Posteriormente, se analizan y convergen estos modelos con el órgano del Parlamento, para finalmente sostener que el Congreso Nacional, en virtud de sus características propias, es el dispositivo orgánico-institucional óptimo para la materialización formal de la deliberación democrática. Ante lo cual, se sugiere un incremento de la potestad legislativa de nuestro Parlamento en desmedro de las potestades legislativas del Presidente de la República.

* Egresado de Derecho, Universidad Andrés Bello, sede Santiago (2007). El autor es ayudante de Derecho Constitucional del Profesor Tomás Vial Solar, y asimismo de las cátedras de Derecho Penal y Metodología de la Investigación Jurídica. Cualquier comentario se agradece dirigirlo al siguiente correo: eduardo.chia@gmail.com

** Se agradecen las orientaciones del Profesor Tomás Vial, obviamente los errores y omisiones son de mi exclusiva responsabilidad.

*** El presente artículo corresponde a una versión modificada de uno de los capítulos de la tesis del autor para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Palabras Clave

Democracia – Democracia Representativa – Democracia
Deliberativa – Parlamento – Presidencialismo - Atribuciones
Legislativas.

I.- CUESTIONES PREVIAS

El propósito de este artículo consiste básicamente en hacer presente algunas reflexiones a través de las cuales intentaré revelar el significativo rol de un Parlamento en un sistema democrático, y asimismo, poner en evidencia que es una institución *sine qua non* para la consecución de los fines de la democracia, y por cierto, de su solidez y estabilidad.

Siguiendo este razonamiento, los resultados del estudio apuntarán a sostener que la hipótesis de la democracia deliberativa es la que mejor valora la orgánica funcional del Parlamento, así como también, es la que de mejor manera ajusta el gravitante rol que juega el Congreso Nacional en la consecución de los complejos y técnicos requerimientos actuales de la democracia. La cual ya no sólo existe como un mero principio legitimador del Estado, sino que su existencia tiene también implicancias constitucionales y jurídico-normativas¹.

Considerado ello, y teniendo como premisa a utilizar la democracia, –respecto de la cual podemos encontrar en la literatura una pluralidad de modelos y heterogeneidad en sus distintas concepciones, las que varían según autor y época de difusión– procederé a precisar algunos alcances conceptuales y de sistematización de la misma; posterior a ello, analizaré el modelo deliberativo y representativo de democracia, para llegar a la conclusión de que el modelo deliberativo es el óptimo. Toda vez que es la hipótesis que mejor logra equilibrar las dos grandes concepciones que se conocen de la democracia, esto es, la dualidad democracia liberal y republicana, del mismo modo que sus condiciones y características apuntan a encontrar soluciones en la esfera político-pública dotadas de un

¹ En este sentido, MANUEL ARAGÓN, considera que la inclusión del término democracia en la Norma Suprema, significa dotarlo de un significado jurídico, que lo traduce en un principio no solamente procedimental, sino también, material. M. ARAGÓN, *Constitución y Democracia* (1990), citado en C. HUERTA (1996): 165 – 171.

evidenciado énfasis racional, moralmente correctas y con un mayor grado de imparcialidad².

Finalmente, armonizaré y conciliaré el supuesto deliberativo de la democracia con la institución del Congreso Nacional, con lo cual intentaré proyectar a éste como el dispositivo de diseño institucional orgánico que mejor responde a las exigencias de la concepción deliberativa de la democracia. Por lo que se hará especial énfasis en su capacidad de generar la legislación que orienta los comportamientos humanos y conduce al orden social en las sociedades pluralistas contemporáneas. Me refiero particularmente a la potestad legislativa del Parlamento y su facultad de dar inicio a los diversos proyectos de ley mediante mociones (iniciativa de ley). Lo que por cierto, para nuestro caso, se encuentra bastante limitado, siendo entonces contrario al paradigma democrático deliberativo. Lo que sin duda se convierte en un problema de vital importancia, toda vez que la ley es la fuente principal del derecho en nuestro sistema jurídico.

II.- DEMOCRACIA Y MODELOS DEMOCRÁTICOS

En el plano académico, ocurre que cuando hacemos referencia a la democracia, se nos venga inmediatamente a la mente un sinnúmero de ideas y enfoques, entre los cuales puedo mencionar a título ejemplar: conceptos, modelos, explicaciones y justificaciones (todas las cuales poseen una frondosa extensión). Es por ello, y a objeto de acotar el estudio, sólo procederé a efectuar una revisión general de la democracia con el objeto de cimentar las premisas elementales que utilizaré para los alcanzar los fines del presente trabajo. Por tanto, dejo a los especialistas la ardua tarea de dilucidar los enmarañados detalles de las distintas dimensiones con las

² En particular, trabajaré con la variante epistémica de la democracia deliberativa desarrollada con mayor agudeza por CARLOS S. NINO, cuya importancia radica en su énfasis en tratar de equilibrar principios morales con la *praxis* de lo político, del mismo modo que aspira a la transformación de las preferencias e intereses individuales de las personas mediante mecanismos de decisión colectiva (como la deliberación), y cuyas resoluciones son más consistentes en términos de principios de moralidad social. Todo ello, considerando el hecho de que las sociedades contemporáneas –por sobre todo en los Estados constitucionales occidentales– están compuestas por individuos con distintas concepciones del *bien*, y respecto de lo cual existen amplios y profundos desacuerdos sobre la intensidad conceptual del mismo, donde las preferencias de éstos sólo se conformaran a través de la discusión y la deliberación, ya que nadie de nosotros sabrá que es lo que quiere hasta que no lo determinemos confrontándolo con los demás sujetos e informándonos sobre las distintas posiciones y alternativas.

cuales se puede estudiar la democracia junto a sus respectivos componentes.

No obstante, en términos amplios, y siguiendo los criterios propuestos por ROBERT DAHL como condiciones de su concepto de democracia como una *poliarquía*³, podemos decir que hoy en día la democracia es un sistema caracterizado principalmente por la existencia de un derecho universal y extenso a voto, donde además existe el derecho a ser elegido (con la consecuente libertad para acceder a candidaturas para la obtención de cargos de elección popular), asimismo, los líderes políticos tienen derecho a competir para conseguir apoyo popular y consecuentemente votos, a lo que se debe sumar la existencia de elecciones libres, limpias y justas; existencia de instituciones para hacer que las políticas públicas dependan de los votos junto con otras expresiones de preferencia, y sin lugar a dudas, protección y fomento del derecho de asociación y la libertad de expresión⁴. En sentido similar, LUIGI FERRAJOLI en su discusión con MICHELANAGENO BOVERO sobre los límites de la democracia, sostiene que “la concepción dominante de la democracia consiste únicamente en un *método* de formación de las decisiones colectivas: precisamente, en el conjunto de las reglas que atribuyen *al pueblo*, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, *el poder* –directo o a través de representantes– de asumir decisiones”⁵. Asimismo, FERRAJOLI destaca que

³ Cfr. R. DAHL (1971); R. DAHL (1989): 221.

⁴ A su vez, NORBERTO BOBBIO en su *Diccionario de Política*, manifiesta que las reglas que caracterizarían la democracia moderna se sintetizarían en los siguientes puntos: a) los miembros del Poder Legislativo, como órgano máximo, han de ser elegidos directa o indirectamente por el pueblo; b) han de existir también otras instituciones o dirigentes igualmente elegidos, como los entes de la administración local o los jefes de Estado; c) los electores deben ser todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, de religión, de ingresos, etcétera; d) todos los electores deben tener igual voto; e) el voto de los electores debe ser libre, según su propia opinión formada lo más libremente posible; f) deben ser libres también en el sentido de que deben estar en condiciones de tener alternativas reales; g) tanto para las elecciones de los representantes como para las decisiones del supremo órgano político vale el principio de mayoría numérica; h) ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, de manera particular el derecho de convertirse, en igualdad de condiciones, en mayoría, i) el órgano de gobierno debe gozar de la confianza del Parlamento o bien del jefe del Poder Ejecutivo a su vez elegido por el pueblo. *vid.* N. BOBBIO (1983): 451.

⁵ L. FERRAJOLI (1993): 227 – 240 (destacado nuestro).

Vale la pena hacer presente que uno de los precursores de la democracia como procedimiento (democracia procedimental) fue JOSEPH SCHUMPETER, quien tajantemente afirmó que “la *democracia es un método político*, es decir, un cierto tipo de concierto institucional para llegar a las decisiones políticas –legislativas y administrativas– y por ello no puede constituir un fin en sí misma” y que “*método democrático* es aquel sistema

el concepto clásico y característico de la democracia es meramente *formal* (o *procedimental*), con lo cual, pasamos a la determinación de la primera gran distinción conceptual que se efectúa en torno a la democracia, esto es, la distinción entre democracia formal o procedimental, y democracia sustancial o material.

La democracia formal, pone énfasis particularmente en “la observancia de un conjunto de reglas jurídicas procedimentales”⁶ e identifica la democracia únicamente sobre la base de las formas y de los procedimientos idóneos para garantizar la voluntad popular: en otras palabras, sobre la base del ‘quién’ (el pueblo o sus representantes) y del ‘cómo’ (la regla de la mayoría) de las decisiones, independientemente de sus contenidos, cualesquiera que ellos sean”⁷.

En cuanto al contenido sustancial o material de la democracia, en términos amplios, éste dice relación con la conformidad del proceso formal democrático con determinados valores y principios, tales como la igualdad y la libertad, o mejor dicho, “con la presuposición de existencia de derechos individuales reconocidos por el derecho positivo, el que debe garantizar su distribución y ejercicio igualitariamente”⁸.

De este modo, según podemos apreciar, ambas distinciones están embestidas de una significación jurídico-normativa (conjunto de procedimientos y derechos fundamentales), lo que nos lleva a colegir que “la democracia necesariamente debe encontrarse ‘definida’ en el ordenamiento jurídico, o mejor dicho, en la Constitución, mediante normas

institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren *el poder* de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo”. *vid.* J. SCHUMPETER (1984): 311 – 343. Para una extensión en la explicación del modelo *Schumpeteriano* o realista, *vid.* D. HELD (1996): 203 – 225. Quien lo encasilla como un modelo elitista-competitivo. No obstante, cabe agregar que este modelo no está exento de críticas debido a su excesiva rigidez –que sólo proporciona criterios objetivos de democraticidad de un Gobierno–, ya que justificaría incluso decisiones irracionales y atentatorias de los derechos fundamentales sobre la base de la decisión mayoritaria. Otros defensores de la democracia procedimental (también llamada mínima) fueron KARL POPPER, ROBERT DAHL y HANS Kelsen, en menor medida, NORBERTO BOBBIO. Por cierto, con los matices correspondientes entre cada uno.

⁶ N. BOBBIO (1989): 42.

⁷ L. FERRAJOLI (1993): 227.

⁸ C. HUERTA (1996): 166.

que determinan, tanto los derechos políticos, como el proceso electoral mismo"⁹⁻¹⁰.

Por otro lado, y desde una óptica crítica, CARLOS S. NINO sostiene que entre las distinciones antes expuestas existen constantes tensiones morales, y agrega que el modo en que se resuelvan estas tensiones debe ser considerado relevante a la hora de evaluar las distintas teorías que justifican y explican los modelos democráticos¹¹. Para sostener ello, NINO utiliza una línea argumentativa que distingue entre teorías de la democracia que dan prioridad al arbitrio subjetivo de las preferencias e intereses de las personas y aquellas que entienden a la democracia como moralizadora de las preferencias e intereses subjetivos de las personas. Por el momento, dejaremos hasta acá el planteamiento de NINO, puesto que será tratado *ut infra*¹².

Recapitulando, hemos esbozado un concepto universal de democracia, a su vez, analizamos someramente su principal distinción y algunos de sus consecuencias normativas. Por tanto, corresponde ahora revisar brevemente las dos grandes tradiciones teóricas modernas de la democracia existentes: la *democracia liberal* y la *democracia republicana*¹³, las

⁹ Ídem.

¹⁰ Para el caso chileno, el constituyente optó por no precisar alcances jurídicos específicos de la democracia en la Constitución Política de la República. Sin embargo, en un esfuerzo hermenéutico y sistematizador, podemos encontrar luces, principalmente a partir de lo establecido en sus artículos 1, 5, 6, 7, 8, 15, 18, 19, 20, 21, entre otras disposiciones, y particularmente del artículo 4.

¹¹ C. NINO (1997): 101.

¹² No obstante, desde ya hago presente que para NINO ambas vertientes comúnmente no discriminan entre justificación de la democracia y explicación de la misma. *v.gr.* J. SCHUMPETER (1984). En cambio, R. DAHL le da un carácter eminentemente explicatorio a la concepción de la democracia entendida como poliarquía, *vid.* DAHL (1989); en el mismo sentido C. B. MACPHERSON (1977), quien defiende un modelo explicatorio de corte populista y C. SUNSTEIN (1985): 29 – 87, apoya una concepción republicana de la democracia. Asimismo, J. HABERMAS en *Communication and the Evolution of Society* (1979), sostiene un sistema democrático que toma como modelo un proceso de comunicación ideal. No obstante, en J. HABERMAS (1998), postula un modelo de política deliberativa de la democracia; entre otros autores. Empero, la observación formulada por NINO se origina en la ambigüedad utilizada por los teóricos en el manejo conceptual de ambas nociones. Pese a ello, a mi juicio el problema no deja de ser meramente semántico, no por eso menor.

¹³ Para un análisis de las relaciones entre el republicanismo, el liberalismo y la democracia desde la perspectiva de la teoría política, *vid.* O. GODOY (2005): 241 – 256. Asimismo, en lo relativo a las relaciones entre libertad y gobierno, estableciendo una concepción republicana de la libertad como no-dominación. *vid.* P. PETTIT (2004) *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*.

que son el presupuesto para llegar a la hipótesis deliberativa de la democracia¹⁴. Para ello, seguiremos la descripción efectuada por DAVID HELD en su obra sobre los *Modelos de Democracia*¹⁵, quien ha analizado y sistematizado de manera prolija el desarrollo histórico e intelectual de los distintos modelos teórico-normativos de democracia, así como su imbricación con la vida social y política de los regímenes que consideramos democráticos.

III.- EL MODELO REPUBLICANO Y EL MODELO LIBERAL

Los orígenes del republicanismo se remontan a las ciudades-estados italianas del renacimiento, las cuales a su vez recogieron algunas de las variantes de las antiguas *polis* griegas y del régimen mixto de la república Romana, particularmente en lo que dice relación con ideales de la política y el gobierno. Pese a ello, las corrientes republicanas son bastante heterogéneas, teniendo diversas manifestaciones conforme sea el planteamiento metodológico y epistemológico del autor que la desarrolló y los principios que se adoptaron¹⁶. No obstante, podemos decir que a grandes rasgos su énfasis es la soberanía popular igualitaria dada por ciudadanos virtuosos, con una circunspección cívica como base común política, en la cual se define y delimita lo político, y cuyo fin último propende a lograr un equilibrio entre el ciudadano y el gobierno, sobre la base de una institucionalidad establecida y el imperio de la ley (*rule of law*).

Su principal objeción radica en la imposibilidad de compatibilizar el idealismo cívico con el sustento de una vida pública, dada las exigentes complejidades de la modernidad, entre las cuales podemos mencionar: el aumento exponencial del tamaño de la población, problemas de espacio

¹⁴ En efecto –como se verá más adelante–, la tesis de la democracia deliberativa surge como una alternativa a la rigidez que presenta la perspectiva individualista, puesto que se centra en los intereses y preferencias personales implícitos en el modelo de la democracia liberal-representativa.

¹⁵ D. HELD (1996): 55 –142.

¹⁶ D. HELD, en su obra sobre los modelos democráticos, distingue dos corrientes de republicanismo: un republicanismo humanista cívico (*Desarrollista* en termino heldiano), el cual pone énfasis en la participación ciudadana en la política para una mejor toma de decisiones y un mayor desarrollo de la ciudadanía; y por otro lado, un Republicanismo clásico o cívico (*Protector* en termino heldiano), cuya insistencia fundamental recaía en el valor instrumental de la participación política para la protección de los objetivos e intereses de los ciudadanos. Pese a ello, sus diferencias son mínimas y tienden a retroalimentarse y entrelazarse en muchos aspectos. *vid.* D. HELD. (1996): 55 – 81.

geográfico-territorial, escasa disponibilidad temporal para la concretización de asuntos públicos, entre otras complicaciones sociales.

Por su parte, históricamente las variantes de la democracia liberal han puesto énfasis en la defensa de los valores de libertad de elección, razón y tolerancia frente a la tiranía, el sistema absolutista y la intolerancia religiosa; esta corriente luchó por restringir los poderes de las monarquías despóticas y del clero, y optó por definir una esfera únicamente privada, independiente de ambos poderes. Sus ejes centrales fueron la liberación de la política respecto del control religioso y la liberación de la vida personal, familiar y empresarial; propendieron siempre a la defensa de un Estado Constitucional, protección de la propiedad privada y una economía de mercado competitiva como mecanismo central para coordinar los intereses de los individuos. Asimismo, para las doctrinas liberales, los individuos se concebían como libres e iguales, con derechos inalienables adquiridos al nacer (derechos naturales)¹⁷.

Para HELD, el gran dilema al que se vio enfrentada la democracia liberal, fue encontrar un equilibrio entre poder y derecho, poder y ley, obligaciones y derechos. Señala que aunque para los liberales-demócratas, el Estado debe mantener un monopolio del poder coercitivo para proporcionar una base segura sobre la que puedan prosperar el libre mercado, los negocios y la vida familiar, su capacidad reguladora y coercitiva debe limitarse para que sus agentes no interfieran en las libertades sociales y políticas de los ciudadanos individuales, y éstos puedan fomentar sus intereses particulares en relaciones competitivas con los demás¹⁸.

Al respecto, distinta es la reflexión que efectúa CARLOS NINO, quien sostiene que los parámetros con los cuales comúnmente se encasilla la justificación de la democracia liberal (o constitucional para algunos¹⁹) “tratan de reservar un ámbito para el funcionamiento de la política, y más específicamente para el funcionamiento de la política democrática. Dentro de la cual los asuntos morales no estarían en juego”²⁰. Agrega que para estas

¹⁷ *Ibidem*: 95.

¹⁸ *Ibidem*: 96.

¹⁹ En este sentido, lo que caracteriza a la democracia constitucional respecto de otros modelos, además de su énfasis en el resguardo de los derechos (individuales, sociales, políticos, etc.), es la estricta rigidez constitucional y el control de constitucionalidad de las leyes (*judicial review*).

²⁰ C. NINO (1997): 101.

teorías, los intereses y preferencias subjetivas de las personas son un hecho, y respecto del cual, la democracia no trata de modificar esos intereses y preferencias en una dirección moralmente virtuosa. Sostiene que las democracias liberales procuran mejorar al máximo las inclinaciones autointeresadas de las personas, las cuales se manifiestan en los intereses y preferencias libres de cada individuo²¹. Lo que conlleva a la peligrosa circunstancia de que se vuelvan una amenaza contra los derechos de otros individuos²².

Contrastando este enfoque, NINO identifica un segundo grupo de teorías que justifican la democracia, a las cuales le atribuye una “capacidad para transformar las preferencias y las inclinaciones de las personas, y de ese modo insertar el proceso democrático dentro del dominio de la moral”. Agrega que de acuerdo a esta visión, “la virtud de la democracia yace precisamente en la incorporación de mecanismos que transforman las preferencias autointeresadas originarias de las personas en otras más altruistas e imparciales”. Con lo cual, “la democracia no sólo produce resultados moralmente aceptables sino que los produce a través de la moralización de las preferencias de los individuos y quizá, también a través de la moralización de ellos mismos”²³. NINO plantea que esta visión de la democracia comúnmente es encasillada como antiliberal, recibiendo denominaciones tales como democracia “populista”, “social” o incluso “participativa”.

²¹ En este orden de ideas, cabe precisar que actualmente las democracias liberales tienden a considerar principalmente dos mecanismos estratégicos para la toma de decisiones políticas. El primero de ellos corresponde a la agregación de preferencias (que es el mecanismo clásico de elecciones), y el segundo, a la negociación entre intereses en conflicto. En concreto, estos mecanismos tienen como objetivo la persuasión para que otros acepten las propuestas tendientes al propio beneficio. A diferencia de los mecanismos de la deliberación, los cuales tienen como objetivo la búsqueda colectiva de la mejor propuesta para todos (o que la gente confluya en torno al bien colectivo). *vid.* I. SHAPIRO (2003): 28 – 58

²² C. NINO (1997): 102. Asimismo, vale mencionar que el autor sostiene que las premisas de estas teorías comparten de una concepción pesimista de la naturaleza humana, donde se presupone una postura metaética escéptica o relativista, en la cual se duda de la existencia de razones objetivas para descalificar las preferencias de las personas como inmorales. Con lo cual el resultado de este proceso democrático moralmente neutro se convierte en moralmente valioso.

²³ C. NINO (1997): 102 – 103. Agrega el autor que estas teorías –a diferencia de las anteriores– implican una visión optimista de la naturaleza humana y de cómo esta puede ser moldeada a través de mecanismos sociales que sean acordes con ciertos valores. Con lo cual la democracia conlleva a lograr resultados moralmente correctos.

Ahora bien, NINO admite que quienes visualizan a la democracia funcionando fuera del dominio de la moral y manteniendo intactos los intereses y las preferencias individuales están equivocados, ya que no pueden superar lo que a su juicio son los problemáticos elementos del constitucionalismo, esto es, la *paradoja de la superfluidad del gobierno o Constitución del poder*, y la tensión entre *Constitución histórica –documento creado en la fundación constitucional e interpretado a través de la historia del país–* y la *Constitución de derechos*, -que dice relación con el sistema jurídico que emana de la Constitución histórica y la protección a los derechos fundamentales- (rigidez constitucional entre procedimiento y sustancia)²⁴. Igualmente, presentan una nula capacidad para superar problemas de acción colectiva e incapacidad para desarrollar valores históricamente democráticos, tales como la igualdad y la libertad²⁵.

Para NINO, la justificación de la democracia debe ser efectuada “en términos de su poder para transformar los intereses de la gente de un modo moralmente aceptable”. Sostiene además que la visión moralizadora de la democracia merece ser considerada como parte de la tradición liberal, “ya que reconoce con propiedad los contrapesos de las dimensiones del constitucionalismo”²⁶.

Considerado ello, cabe hacer presente que NINO en su afán por tratar de conciliar la democracia con los elementos de constitucionalismo, defiende un modelo democrático particular denominado “democracia deliberativa”²⁷. Concretamente, sostiene que “trata de defender una *variedad* de la concepción deliberativa de la democracia, basada en el poder epistémico del proceso democrático”. Es por ello que a continuación procederé a dar una revisión de este modelo específico, puesto que su construcción teórico-argumentativa es armónica con los requerimientos

²⁴ Sin duda, la introducción de un componente normativo-constitucional a la teorización de las justificaciones y explicaciones de los modelos democráticos, le da un valor esencial a la tesis de NINO, quien percibe a la democracia como una dimensión del constitucionalismo. Por lo que su razonamiento apunta al perfeccionamiento del constitucionalismo a través de un modelo democrático óptimo –el deliberativo– fundado en la capacidad epistémica de la discusión colectiva, que enfrenta y soluciona los contrapesos opuestos por la Constitución histórica y el reconocimiento de derechos, el cual se traduce en la incorporación de mecanismos institucionales conciliadores y armónicos con las problemáticas antes enunciadas, las que se materializan en la *Constitución compleja* en términos de NINO. *vid.* C. NINO (1997): 296 ss.

²⁵ *Ibidem*: 104

²⁶ *Ídem*.

²⁷ *Ibidem*: 148 (destacado nuestro).

normativos y morales de la democracia, y del mismo modo, –como lo trataré de demostrar– posee especial relevancia para los fines que busco en este estudio.

IV.- EL MODELO DELIBERATIVO

En cuanto a este modelo, ante todo, un alcance por completo fundamental. El debate en torno a la doctrina de la democracia deliberativa es una construcción teórica relativamente nueva²⁸, la cual ha sido desarrollada preferentemente por teóricos políticos de raigambre anglosajona. En efecto, ha sido denominado “el último grito de la ética norteamericana”. JOSEPH LUÍS MARTÍ en su artículo sobre el modelo de JON ELSTER, manifiesta que normalmente se toma como fecha de referencia la de 1980, año de publicación del artículo *Deliberative democracy: The majority principle in republican government* de JOSEPH M. BESSETTE,²⁹ en cuyo título aparece por primera vez la expresión “democracia deliberativa”. Aunque JÜRGEN HABERMAS en *The legitimation crisis of late capitalism*³⁰, que data de 1975, había apuntado, de manera prototípica, la fundamentación de su teoría de la acción comunicativa. Sin embargo, fue JOSEPH M. BESSETTE el creador de la expresión exacta “democracia deliberativa”³¹.

Debido a ello, –y dada la exigua producción doctrinaria sobre el tema a nivel nacional– la literatura respectiva en nuestro medio aún es escasa y de difícil acceso. Es por ello, y para efectos metodológicos en el análisis que efectuaré, seguiré principalmente los acabados estudios que

²⁸ No obstante, JON ELSTER sostiene que el desarrollo de la democracia deliberativa es más bien una renovación de distintas ideas que han permanecido en el inconsciente colectivo, más que una innovación en la práctica democrática. Asevera que los primeros atisbos de la deliberación se remontan a la Atenas del siglo V A.C., para lo cual cita el Panegírico de Atenas de PERICLES, discurso en el que se refleja la idea de la deliberación. *vid.* J. ELSTER (2001): 13.

Por otra parte, es posible encontrar nociones de deliberación pública en asambleas populares o representativas en autores como ARISTÓTELES en la antigua Grecia, JOHN STUART MILL y EDMUND BURKE en la tradición anglosajona y JOHN MADISON en la tradición norteamericana.

²⁹ JOSEPH. M. BESSETTE, “Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government”, en R. A. Goldwin & W. A. Schambra (Eds.) *How Democratic is the Constitution*, Washington, D.C, American Enterprise Institute for Public Policy Research: 102 – 116.

³⁰ Publicado originalmente el año 1973 en Alemania bajo el título “*Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*”. Posteriormente fue traducido al Inglés por Thomas McCarthy y publicado por Beacon Press, Boston, en 1975 bajo el título de “*Legitimation Crisis of Late Capitalism*”.

³¹ J. MARTÍ (2005): 163.

sobre el tema han efectuado CARLOS S. NINO³², JON ELSTER³³ y JÜRGEN HABERMAS³⁴, sin perjuicio de otros apoyos bibliográficos.³⁵

En principio, podemos sostener que hoy en día no existe una definición exacta y unánime de la democracia deliberativa, sino que más bien encontramos aproximaciones teórico-conceptuales según sea el autor que las formula y desarrolla. No obstante, en la obra colectiva de JON ELSTER podemos hallar una heterogénea gama de propincuos conceptuales³⁶. A juicio de ELSTER, todas concuerdan en que el concepto debe incluir “la toma de decisiones con la participación de todos los que han de ser afectados por la decisión o *por sus representantes*”³⁷. Del mismo modo, manifiesta que todas concuerdan en que debe incluir “la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos *por y para* los participantes

³² C. NINO (1997). Quien será mi principal referente, puesto que en el modelo que presenta intenta dar una justificación moral y argumentativa concluyente para efectos de adoptarlo en la *praxis* de lo político. Igualmente, y como bien lo sostiene, su “posición se apoya en la capacidad de la democracia para transformar los intereses de las personas y sus preferencias”, y todo ello a través del dialogo, sobre la premisa del valor epistémico del consenso. (*vid.* p. 202). En este sentido, el argumento principal de NINO se concentra en que el *test* que debe satisfacer una proposición para ser aprobada por el voto mayoritario es análogo al *test* que debe satisfacer una proposición para ser moralmente verdadera. De esta analogía, NINO deduce que toda decisión democrática debe tener algún grado o presunción de validez moral.

³³ J. ELSTER (2001a): 13 – 33. J. ELSTER (2001b): 129 – 159. J. ELSTER (2001c); J. MARTÍ (2005): 161 – 192.

³⁴ J. HABERMAS (1998), J. HABERMAS (1999), J. HABERMAS (1994): 1 – 11. Cabe precisar que en su hipótesis del modelo deliberativo también procura dar una justificación moral concluyente. En efecto, para HABERMAS, a diferencia de NINO, la deliberación no se circunscribe meramente al dialogo moral, sino que también debe considerar elementos éticos, morales, pragmáticos y de negociación. No obstante, es confrontado eficazmente por NINO. *vid.* C. NINO (1997): 154 – 166.

³⁵ Véase también A. GUTMAN (1996) *Democracy and Disagreement*; D. THOMPSON y A. GUTMAN (2004) *Why Deliberative Democracy?*; S. MACEDO (1999) *Deliberative Politics: Essays of Democracy and Disagreement*; S. BENHABIB (1994) “Deliberative Rationality and Models of Democratic Legitimacy”, en *Constellations*, N° 1: 26 – 53; JAMES BOHMAN (1996) “Public Deliberation. Pluralism, Complexity and Democracy”; (1998) “The Coming of Ages of Deliberative Democracy”, en *The Journal of Political Philosophy*, N° 6; J. COHEN (1997) “Deliberation and Democratic Legitimacy”, en J. Bohman & W. Rehg (Eds.) *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*; (1999) “Directly-Deliberative Polyarchy”, en *European Law Journal of Jurisprudence*, N° 12: 385 – 416.

³⁶ Sin duda, existen divergencias en los conceptos de los distintos autores. Pese a ello, ELSTER identifica dos elementos comunes a todas. Es así como advierte que cada una de las conceptualizaciones tiene como horizonte común un elemento democrático y un elemento deliberativo.

³⁷ J. ELSTER (2001a): 21. Agrega el autor que éste corresponde al elemento democrático de la conceptualización (destacado nuestro).

que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad”^{38,39}.

En este sentido, cabe precisar que los valores de la racionalidad y la imparcialidad, son la *conditio sine qua non* de la democracia deliberativa, y como bien lo sostiene NINO, ambos conducirían a la unanimidad como equivalente funcional de la imparcialidad, desde el momento que “si todos aquellos que pueden ser afectados por una decisión han participado en la discusión y han tenido una oportunidad igual de expresar sus intereses y justificar una solución al conflicto, ésta será muy probablemente imparcial y moralmente correcta siempre que todos las acepten libremente y sin coerción”^{40,41}.

³⁸ Ídem. Agrega ELSTER que éste corresponde al elemento deliberativo de la conceptualización.

³⁹ Para un análisis pormenorizado del modelo conceptual de J. ELSTER, véase, J. MARTÍ (2001): 169 – 179.

⁴⁰ C. NINO (2007): 166. Para el autor, con los elementos anteriormente descritos la democracia adquiriría valor epistémico. A lo que agrega determinadas condicionantes, puesto que la capacidad epistémica de la discusión colectiva y de la decisión mayoritaria para detectar soluciones moralmente correctas no es absoluta, sino que varía de acuerdo con el grado de satisfacción de las condiciones que subyacen al proceso. Es por ello que surge la necesidad de establecer determinadas condiciones. Estas condiciones para NINO serían: 1) que todas las partes interesadas participen en la discusión y decisión; 2) que participen de una base razonable de igualdad y sin ninguna coerción; 3) que puedan expresar sus intereses y justificarlo con argumentos genuinos; que el grupo tenga una dimensión apropiada que maximice la probabilidad de un resultado correcto; 4) que no haya ninguna minoría aislada, pero que la composición de las mayorías y minorías cambien con las diferentes materias; 5) que los individuos no se encuentren sujetos a emociones extraordinarias. Sólo si estas condiciones son satisfechas en el proceso democrático, la democracia adquiere valor epistémico. *vid.* Ibídem: 66 – 180.

⁴¹ En el mismo sentido, JOSHUA COHEN, quien caracteriza el procedimiento ideal de deliberación y toma de decisiones mediante los siguientes postulados: “a) Las deliberaciones se efectúan en forma argumentativa, es decir, mediante el intercambio regulado de informaciones y razones entre partes que hacen propuestas y las someten a crítica. b) Las deliberaciones son ‘inclusivas’ y públicas. En principio no puede excluirse a nadie; todos los que puedan verse afectados por las resoluciones han de tener las mismas oportunidades de acceso y participación. c) Las deliberaciones están exentas de coerciones externas. Los participantes son soberanos en la medida en que sólo están ligados a los presupuestos comunicativos y reglas procedimentales de la argumentación. d) Las deliberaciones están exentas de coerciones internas que puedan mermar la igual participación de los participantes. Todos tiene las mismas oportunidades de ser escuchados, de introducir temas, de hacer contribuciones, de hacer propuestas y de criticarlas. Las posturas de afirmación o negación vienen solo motivadas por la coerción sin coerciones del mejor argumento”. Asimismo, el autor agrega condiciones ulteriores que especifican el procedimiento en lo que respecta al *carácter político* de las deliberaciones, entre las cuales mencionaré en forma somera: “e) Las deliberaciones se enderezan en general a alcanzar un acuerdo racionalmente

Por otro lado, y siguiendo los criterios propuestos por ROBERTO GARGARELLA, podemos decir que las características elementales de la democracia deliberativa son básicamente las siguientes:

– Es una concepción antielitista de la democracia, puesto que “rechaza el criterio según el cual alguna persona o grupo de personas se encuentran capacitadas para decidir imparcialmente en nombre de todos los demás”⁴². Posteriormente el autor agrega que “es valioso y deseable que la ciudadanía delibere, a los fines de decidir adecuadamente los rumbos principales de la política”⁴³, desde el momento que “la intervención permanente de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones es vista como una condición necesaria del sistema democrático. Por ello, dicha intervención debe ser alentada y no restringida”⁴⁴.

– No toma las preferencias de los individuos como dadas. Distingue enfáticamente entre el ámbito del mercado y el de la política. Puesto que “no debe confundirse el tipo de conductas que puede ser apropiado en el mercado, con los comportamientos que deben ser propios de la política”⁴⁵.

– Parte de una posición individualista, puesto que “se debe tomar a las personas y no a los grupos como unidades fundamentales del proceso

motivado y pueden en principio proseguirse ilimitadamente o retomarse en cualquier momento (...) f) las deliberaciones políticas se extienden a la totalidad de las materias que puedan regularse en interés de todos por igual (...) g) Las deliberaciones políticas se extienden también a la interpretación de las necesidades y al cambio de actitudes y preferencias prepolíticas (...). *vid.* J. COHEN (1997): 72 – 73. Como se puede apreciar, tanto NINO como COHEN, concuerdan en las directrices y elementos principales de la concepción deliberativa de la democracia.

⁴² R. GARGARELLA (1995).

No obstante, como veremos *ut infra*, esta apreciación no es absoluta, puesto que un mecanismo para materializar la decisión pública de carácter política a través de la deliberación sin entrar en el caos, es precisamente mediante representantes electos.

⁴³ Ídem.

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Ídem.

En el mismo sentido ELSTER, quien manifiesta que “la política no debe ser entendida simplemente como un espacio de maximización de preferencias sociales, porque por su propia naturaleza las decisiones políticas atañen a temas de relevancia moral, y en segundo lugar porque implican distribuciones de recursos y, en consecuencia, tienen que ver con la justicia. La moral y la justicia imponen restricciones a las decisiones políticas, y una teoría basada únicamente en los intereses individuales, como la del *social choice*, no puede satisfacerlas”. *vid.* J. ELSTER (1986): 103 – 132.

democrático”⁴⁶. A diferencia de lo que ocurre en los modelos pluralistas de democracia⁴⁷.

– Considera que el sistema político de toma de decisiones debe basarse, primordialmente, en el debate público. Vinculando de esta manera las ideas de imparcialidad y discusión⁴⁸.

Con lo cual se opone de plano a las visiones de la democracia de corte populista, pluralista y elitista. En este sentido, el autor –tomando ideas de diversos autores– destaca la capacidad de la deliberación “para contribuir a descubrir errores lógicos y fácticos en el razonamiento de aquéllos que están tomando parte de la discusión (...) Para producir efectos positivos en la provisión de información, ya que aparecen alternativas que antes no habían sido consideradas y, además, es posible analizar las consecuencias de cada propuesta, mejorando así la calidad de las decisiones y contribuyendo a expandir el panorama de las alternativas entre las cuales optar (...) Para la autoeducación de quienes debaten –en tanto se escuchan argumentos y se intercambian opiniones– (...) Para el mejoramiento de la habilidad de razonamiento y el desarrollo de la capacidad para convivir con otros, favoreciendo de esta forma la cooperación y la tolerancia (...)”⁴⁹, entre otros.

En suma, como bien se puede apreciar en torno a sus contornos generales, parece ser que el sello distintivo de la democracia deliberativa parte de la premisa de que cada uno de los ciudadanos libres está en condiciones de participar en el proceso deliberativo en igualdad de condiciones, desde el momento que ellos serán los potenciales afectados por la decisión que se tomará. Ahora bien, esta discusión pública entre ciudadanos libres e iguales, posee una particularidad especial, y es que a través de ella se puede llegar a soluciones más imparciales, moralmente correctas, y por cierto, con una sensatez indiscutida lograda por la razón del poder persuasivo de la argumentación, con lo cual no habría espacio para las decisiones no neutrales en razón de intereses subjetivos personales. Del mismo modo, lo anterior redundará en la mejora inevitable de la calidad de las decisiones, y del mismo modo, una mayor disposición a la cooperación junto a una considerable legitimidad de la decisión.

⁴⁶ R. GARGARELLA (1995)

⁴⁷ *cfr.* R. DAHL (1987).

⁴⁸ Véase J. FEARON (2001). Empero, esta característica fue ampliamente descrita *ut supra*. *cfr.* C. NINO (1997); J. HABERMAS (1998); J. COHEN (1997): 67 – 91. Igualmente, véase J. JOHNSON (2001): 207 – 233.

⁴⁹ R. GARGARELLA (1995) (destacado nuestro).

En estas condiciones, desde un punto de vista formal de la democracia⁵⁰; si ella consiste en un procedimiento para la toma de decisiones –a lo que si agregamos el elemento deliberativo, la decisión será imparcial y justificada–, y en particular, decisiones de carácter político-públicas⁵¹, es correcto sostener entonces que especial relevancia adquieren las leyes, puesto que *generalmente*⁵² el producto de la deliberación implica una decisión de carácter político-público⁵³. De este modo, y considerando que las normas jurídicas son una consecuencia del uso prescriptivo de nuestro lenguaje, el cual, mediante enunciados normativos pretende lograr de manera directa o indirecta el orden social como expresión de la

⁵⁰ En esta investigación, –por extensión– sólo nos concentraremos en la dimensión formal de la voluntad colectiva, es decir, procedimiento y órgano habilitado para materializar la deliberación. Ya que no haré referencia a la dimensión sustancial de la deliberación, esto es, cuales son los temas concretos de la deliberación y las materias susceptibles de ser deliberadas (Límites). Pese a ello, en relación a este tópico y las tensiones entre constitucionalismo y democracia, coto vedado y democracia, puede consultarse, entre otros: S. HOLMES (1999) “El precompromiso y la paradoja de la democracia”, en Jon Elster & Rune Slagstad (Eds.) *Constitucionalismo y Democracia*: 217 – 262; J. WALDRON (2006) *Derecho y Desacuerdos* cap. XII; J. ELSTER (2001c) *Ulises y las Sirenas. Estudios de Racionalidad, precompromiso y restricciones*; B. ACKERMAN (1991) *We the People. Foundations*.

⁵¹ J. ELSTER, nos dice que el objetivo de la deliberación es la elección entre múltiples propuestas políticas concretas (*policy proposals*), una elección que termina en una decisión pública. *vid.* J. ELSTER (2001a). 7 – 8.

⁵² Y digo *generalmente*, desde el momento que no se debe circunscribir la idea de la deliberación exclusivamente al plano de lo político, puesto que así como se han efectuado aproximaciones teóricas a la necesidad de democracia en los grupos intermedios, es correcto entonces señalar que la democracia deliberativa se expanda a otros ámbitos de intereses de los ciudadanos en miras de influir en el poder, como sería *e.g.* el caso de los medios de comunicación, o inclusive, de los mismos grupos de presión. En similar sentido, pero desde una perspectiva delimitatoria y utilitarista de lo político para la consecución de determinados fines tales como la libertad y la igualdad. *vid.* J. COHEN (2001): 236. Sostiene COHEN que el razonamiento público libre entre iguales no se debe limitar a la esfera de lo político y la organización institucional del Estado, sino que “es un marco de disposiciones sociales e institucionales que 1) facilitan el razonamiento libre entre ciudadanos iguales al suministrar por ejemplo, condiciones favorables para la expresión, asociación y participación, a la vez que aseguran que los ciudadanos sean tratados como libres e iguales en ese debate, y 2) vinculan la autorización para ejercer el poder público a ese razonamiento público, al establecer un marco que asegure la comprensión y la responsabilidad del poder político ante él por medio de periódicas elecciones competitivas, de condiciones de publicidad, de vigilancia, etc.”.

Sin perjuicio de ello, para efectos de este estudio nos circunscribiremos estrictamente al plano de lo político.

⁵³ En el mismo sentido, J. MARTÍ, quien entiende por “decisión pública” alguna medida de naturaleza legislativa, esto es, una norma jurídica general y abstracta, y por “disposición legislativa”, legislación en sentido amplio, es decir, Constitución, ley del parlamento, ley de parlamentos regionales y ley de parlamentos municipales, u otras asambleas legislativas. *vid.* J. MARTÍ (2001): 171.

voluntad popular; debemos colegir que para satisfacer plenamente la dicotomía legitimidad-validez, tanto formal como sustancial de las leyes, es que ineludiblemente deben ser generadas previa decisión colectiva, en la cual –idealmente–, participen la mayor cantidad de ciudadanos. Desde luego, ateniéndonos a sus características intrínsecas. En efecto, si ello se logra mediante un proceso deliberativo como el puntualizado, estaríamos frente a un óptimo en la producción normativa, lo que a su vez otorga una mayor legitimidad democrática a la legislación así generada⁵⁴.

Considerado ello, corresponde ahora determinar ¿Cómo se materializa institucionalmente la deliberación democrática? o en otras palabras ¿Qué sujetos *idealmente* deben participar en la deliberación? Y de encontrar respuesta a ello, ¿Bajo qué mecanismos orgánico-constitucionales conformamos el proceso de la democracia deliberativa?

Para dar respuesta a lo anterior, debemos recurrir a la ficción de la representación, ya que si aceptamos como supuesto de la deliberación que en ella participen todos aquellos que se verán potencialmente afectados por la decisión, ineludiblemente nos lleva a la necesidad de delimitar el contexto de la participación en la deliberación para evitar el caos y la desorganización social en el proceso político. Por lo tanto, un mecanismo ampliamente aceptado por los teóricos para subsanar la deficiencia anterior⁵⁵, es el mecanismo del gobierno representativo. Es por lo anterior que procederé en el siguiente punto a armonizar representación, deliberación, gobierno representativo y su debida correspondencia con un Parlamento.

⁵⁴ Siguiendo este derrotero, es menester hacer presente que las leyes no son otra cosa que el producto de un complejo proceso deliberativo que toma en serio el desacuerdo, y que tienen pretensión de autoridad, sin intentar ocultar por ello la controversia y la división que envuelve su aprobación. *vid.* J. WALDRON (2005): 25. Agrega el autor que es un error aunque sea sólo con fines conceptuales o iusfilosóficos, no contemplar la pluralidad y los desacuerdos como propiedades de los procesos de creación del derecho. Con lo cual, suma un argumento a la necesidad de generar el derecho mediante las asambleas deliberantes como los Parlamentos. *Ut infra* será desarrollado con mayor amplitud este punto.

⁵⁵ Con las respectivas licencias y objeciones teóricas que existen en lo relativo a la teoría de la representación política. Que lamentablemente, por motivos de extensión, no podré desarrollar con mayor prolijidad en esta tesis.

V.- GOBIERNO REPRESENTATIVO, DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, DELIBERACIÓN Y PARLAMENTO

En primer término, debemos decir que el sistema representativo de gobierno nace como un modelo ideal ante la imposibilidad del establecimiento de la democracia directa. Lo que principalmente ocurrió dados los nuevos escenarios a los cuales se enfrentó el proceso democrático con el devenir de las distintas épocas (particularmente entre los siglos XVII al XIX). Al respecto, cabe precisar que el supuesto teórico del gobierno representativo lo encontramos en la soberanía popular roussoniana⁵⁶. Y digo ello, puesto que uno de los motivos que indujo a la “creación” del gobierno representativo fue la imposibilidad de materializar la soberanía igualitaria del pueblo en los nuevos Estados nacionales de características extensas en territorio geográfico y densidad de habitantes, lo que por cierto, influía considerablemente en la ordenación de las tareas de administración estatal y gubernamental⁵⁷.

En este orden de ideas, para graficar lo anteriormente dicho, conviene reproducir un fragmento célebre de la obra de MONTESQUIEU:

“Puesto que en un Estado libre todo hombre, considerado como poseedor de un alma libre, debe gobernarse por sí mismo, sería preciso que el pueblo en cuerpo desempeñara el poder legislativo. Pero como esto es imposible en los grandes Estados, y como está sujeto a mil inconvenientes en los pequeños, el pueblo deberá realizar por medio de sus representantes lo que no puede hacer por sí mismo”⁵⁸.

⁵⁶ Empero, debo precisar que ROUSSEAU fue un gran objetor de la democracia representativa, puesto que su premisa suponía que “la Soberanía no puede ser representada, por la misma razón de que es inalienable; y la voluntad no se le representa: es una o es otra. (...) Luego, haciendo una analogía con el pueblo Inglés –en la época, gran referente institucional del liberalismo, y por cierto, como una clara reacción a la tesis anglófila de MONTESQUIEU–, sostenía que éste se engañaba, desde el momento que únicamente era libre al momento de votar para elegir miembros del Parlamento, y una vez efectuado ello volvía a su condición de esclavo. *vid.* ROUSSEAU (2004): 162, Libro III, Capítulo XV. Por otro lado, cabe hacer notar que ROUSSEAU era partidario de la democracia directa como mecanismo ideal para la manifestación de la soberanía popular –política asamblearia en su concepto–. En este sentido, como bien lo sostiene HELD, aquello era viable en el medio republicano en el que se formó ROUSSEAU, es decir, las ciudades-repúblicas Italianas del siglo XVIII (Ginebra). *vid.* D. HELD (1996): 76 – 77.

⁵⁷ Aunque también podríamos encontrar atisbos de la idea de soberanía y representación en THOMAS HOBBS, para quien “es el mismo soberano –rey o asamblea– quien representa al pueblo (que en otro caso sería sólo una multitud informe), haciendo de él un Estado”. T. HOBBS (1979): 266.

⁵⁸ MONTESQUIEU (2000): 190.

Un siglo después, un juicio similar es formulado por JOHN STUART MILL en una de las conclusiones de su obra sobre el Gobierno Representativo:

“El único gobierno que puede satisfacer por completo las exigencias del Estado social es aquel en el que todo el pueblo participa; (...) la participación debe ser en todos lados tan grande como lo permita el grado general de progreso de la comunidad; y que por último, no hay nada más deseable, que la participación de todos en el ejercicio del poder soberano del Estado. Pero en virtud de que, como no sea en una comunidad muy pequeña, no todos pueden colaborar personalmente sino en proporciones muy pequeñas, en los asuntos públicos, se deduce que el tipo ideal de gobierno debe ser el representativo”⁵⁹.

Pues bien, estos fragmentos de las obras de tan eximios filósofos nos demuestran que si bien el titular de la soberanía es el pueblo, éste no puede ejercitarla sino por medio de representantes, existiendo entonces una radical escisión entre titularidad y ejercicio de la soberanía. Por consiguiente, en teoría, el pueblo como entidad incorpórea sólo puede ejercer sus propios poderes únicamente mediante delegados elegidos por él.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, es interesante presentar lo sostenido por OSCAR GODOY, quien manifiesta que “el gobierno representativo, después de evolucionar teórica y prácticamente, en un proceso de algo más de tres siglos, ha dado como resultado un fenómeno imprevisto: la democracia representativa, tal como se practica en la actualidad”⁶⁰. Agrega el autor que tres son los hitos que marcan concurrencia entre democracia y gobierno representativo: “la ampliación de los derechos y libertades de los hombres, la expansión de las igualdades y la difusión del sufragio universal”⁶¹. Lo que a juicio de GODOY se traduce en mayor participación ciudadana en los asuntos públicos, lo que a la vez suscita la memoria de la democracia directa y la *recreación* de alguna de sus instituciones como modo de fortalecer la alicaída ciudadanía⁶². De igual manera, agrega como cuarto factor, el surgimiento en el siglo XIX de los partidos políticos⁶³.

⁵⁹ J. S. MILL (1991): 85.

⁶⁰ O. GODOY (2001): 19.

⁶¹ Ídem.

⁶² Ídem. (destacado nuestro).

⁶³ Ídem. No obstante, otros autores ya han hecho referencia a ello.

En suma, el tránsito de la democracia directa a la representativa viene a justificarse en la necesidad de recuperar la viabilidad del proyecto democrático en las sociedades grandes y complejas de la modernidad. Es por ello que el mecanismo institucional fetén para satisfacer tales exigencias, viene dado por el gobierno representativo. Como una herramienta eficaz que da forma una forma política a la soberanía popular. Por lo demás, no debemos dejar de considerar que la función del gobierno representativo no es en si la elección misma de los representantes, sino que más bien su importancia radica en la legitimación democrática, es decir, en la autorización que tienen los representantes para hablar y decidir en nombre del pueblo⁶⁴.

Considerado lo expuesto, corresponde ahora formular la siguiente pregunta: ¿Cómo armonizamos el gobierno representativo con la democracia deliberativa? Para lograr construir una respuesta sensata a dicha interrogante, seguiré principalmente a C. S. NINO, quien no obstante reconocer *ex professo* que no existe ningún mecanismo ideal para materializar la democracia deliberativa, se inclina abiertamente por la representación –dado que es el mal menor– y del mismo modo, arriba a dicha conclusión ante la imposibilidad de llevar a cabo la aspiración cuasi utópica de la democracia directa⁶⁵. Respecto de la cual, muestra una clara predilección⁶⁶.

NINO comienza su análisis sosteniendo que uno de los principales elementos distorsionadores de la democracia deliberativa, es precisamente la representación, puesto que la aleja de su “valor epistémico máximo dado en la discusión moral ideal”⁶⁷. Sin perjuicio de lo anterior, en seguida

⁶⁴ Sobre el gobierno representativo y un desarrollo ilustrativo y sistemático de estas ideas véase: O. GODOY (1999): 3 – 30.

⁶⁵ C. NINO (1997): 204 – 214. Sostiene el autor “(...) Que dadas las condiciones empíricas de las sociedades reales modernas no existe ningún diseño institucional posible que pueda satisfacer las condiciones subyacentes al valor epistémico de la democracia (...)”.

⁶⁶ NINO deja entrever determinados mecanismos institucionales de democracia directa presentes en diversas democracias, para demostrar una cierta viabilidad tal modelo y así armonizarlo con el óptimo deliberativo. Ello porque tales mecanismos implican una participación directa de la ciudadanía en las decisiones político-públicas, lo que en cierto sentido busca la democracia deliberativa, ergo, es lo que con mayor certeza se puede asimilar. A pesar de ello, hace alusión a que no necesariamente los métodos tradicionales de participación directa de la ciudadanía conducen a soluciones imparciales más justas y moralmente correctas. Empero, es el que mejor se asemeja al ideal epistémico. *vid.* C. NINO (1997): 206 - 214.

⁶⁷ *Ibidem*: 205.

complementa su proposición sosteniendo que “algún grado de representación es necesario en la comunidad política dada la imposibilidad de la discusión cara a cara a nivel nacional, la complejidad de los asuntos políticos actuales y la necesidad de respetar la autonomía personal”⁶⁸. Agrega subsiguientemente que “la democracia viene a ser un sucedáneo de la discusión moral, (por lo que) la representación –*para estos efectos*– consistiría en una delegación producida a fin de hacer posible la continuación de la discusión que los ciudadanos han comenzado. Partiendo de un consenso alcanzado en el proceso electoral previo”⁶⁹. En efecto, sostiene que “el modo más generoso de concebir la representación bajo la visión epistémica de la democracia consistiría en entenderla como una delegación para poder continuar con la deliberación que ha tenido lugar entre los ciudadanos antes de que los representantes hayan sido electos. La discusión debería continuarse sobre la base de las plataformas aprobadas por los electores cuando eligieron a sus representantes”⁷⁰. Desde luego, “para que la deliberación que tiene lugar en el cuerpo representativo goce de un valor epistémico similar al de la deliberación del grupo en su totalidad, los representantes deben estar comprometidos con las opiniones de sus electores y deben reflejar en forma colectiva la composición de la totalidad del electorado”⁷¹.

En resumidas cuentas, NINO termina concluyendo lúcidamente que bajo la concepción de la representación como ‘delegación’, “un Parlamento o asamblea resulta ser la institución más representativa”. Puesto que “sólo

⁶⁸ Ídem. Cuando NINO hace alusión a la autonomía personal, se está refiriendo al hecho de que no es idóneo obligar a los ciudadanos a ejercer la representación en forma continua o imponérsela a la fuerza. Véase también C. NINO (1984): 133 – 158.

⁶⁹ C. NINO (1997): 205 (destacado nuestro).

⁷⁰ *Ibidem*: 235 – 236.

Sobre la naturaleza jurídica de la representación, y una síntesis de las teorías que la justifican, legitiman y vinculan con la democracia. *vid.* O. GODOY (2001): 28 – 33, O. GODOY (1999): 3 – 30; H. PITKIN (1985); B. MANIN (1998); E. GARZÓN VALDÉS (1989): 143 - 164; F. J. LAPORTA (1989): 121 - 141. En este contexto, NINO efectúa una aproximación teórica entre la tesis de la representación como “reproducción” de JOHN STUART MILL (“los cuerpos representativos deben ser *imágenes especulares* del electorado, que reflejen la distribución de intereses y opiniones del mismo”) y la tesis de la representación como “agencia” de EDMUND BURKE (“representantes como *agentes o delegados* de los votantes, y responsables de sostener sus opiniones e intereses”). En definitiva, infiere una mixtura convergente de ambas teorías de la representación, que por lo demás son conflictivas, pero que el autor logra hacerlas confluir en una hipótesis ideal para la deliberación. Inclínándose entonces por una representación como “delegación”, ya que viene a ser la continuación de la deliberación colectiva (“delegación de la deliberación”). Para una explicación detallada. *vid.* C. NINO (1997): 184 – 185, 235 – 237.

⁷¹ Ídem.

un cuerpo colectivo puede continuar una deliberación que se reinicia a partir de las posiciones que reciben diferentes grados de apoyo en el electorado⁷².

En sentido similar J. MARTÍ, quien al reconstruir el modelo de JON ELSTER, expresa que consignado el hecho que la deliberación se manifiesta en decisiones públicas, y éstas a su vez, en disposiciones legislativas, lo lógico es que los órganos que puedan adoptar decisiones legislativas –y en las que podría tener lugar la deliberación de los ciudadanos ‘directamente’ o a través de ‘representantes’– “serían básicamente las asambleas constituyentes, las asambleas legislativas estatales, ya sea bicamerales o unicamerales, los parlamentos regionales, y los plenos municipales⁷³. Mas debo destacar que MARTÍ efectúa el alcance de que ELSTER, en sus papers⁷⁴ sólo ha hecho mención expresa a las asambleas constituyentes, pero a juicio de MARTÍ, “la interpretación más coherente de los trabajos de ELSTER entendería que también en esos órganos legislativos debemos implementar los procedimientos deliberativos⁷⁵.

Desde una óptica similar e incluso más arrojada –asumiendo que el Parlamento es el órgano deliberativo por excelencia–, GARGARELLA siguiendo la idea de los “padres fundadores” (*framers*), afirma que “las decisiones imparciales requerirán una cuidadosa deliberación entre los representantes de toda la sociedad⁷⁶. A continuación, éste agrega un ingrediente adicional muy interesante, y es que “la fórmula para asegurar la imparcialidad es la ‘representación plena’ más la deliberación⁷⁷. En este contexto, GARGARELLA citando a HABERMAS añade que “un sistema es ‘plenamente representativo’ cuando representa ‘a todos los posiblemente afectados’ por sus decisiones⁷⁸, asumiendo que “si decidimos tener representantes, éstos deberían mostrarse abiertos y sensibles a nuestras demandas; no deberían ser ni completamente independientes de nuestros planteos ni directamente subordinados a ellos⁷⁹. Igualmente, agrega un

⁷² C. NINO (1997): 236 – 235.

⁷³ J. MARTÍ (1998): 171.

⁷⁴ En particular *vid.* J. ELSTER (2001b): 129 – 159.

⁷⁵ J. MARTÍ (1998): 172. Sostiene MARTÍ: “No encuentro ninguna razón en sus textos para pensar que lo que es válido para una asamblea constituyente no pueda serlo para una asamblea ya constituida y para otras instancias similares”.

⁷⁶ R. GARGARELLA (2001): 323.

⁷⁷ Ídem.

⁷⁸ J. HABERMAS “Further Reflections on the Public Sphere” (1992) en Craig Calhoun (Comp.) *Habermas and the Public Sphere*. Citado en R. GARGARELLA (2001): 340.

⁷⁹ Ídem.

argumento *epistémico*, ya que sostiene que “la imparcialidad exige que tratemos las preferencias de otras como si fuesen nuestras, pero fácilmente podemos dejar de satisfacer este requerimiento a causa de las dificultades que tenemos para ponernos en el lugar de los otros”. Seguidamente agrega que, “un sistema plenamente representativo puede ayudarnos a afrontar las dificultades que son extremadamente difíciles de resolver a través de la mera reflexión individual o monológica”⁸⁰. Posteriormente añade un argumento *motivacional*, y poniéndose en el caso que conociéramos perfectamente las preferencias de otros, podría ocurrir “que no tengamos motivación para tomarlas en cuenta. Así entonces, la representación plena puede obligarnos a respetar las demandas de otras personas. Los ‘otros’ estarán ‘allí’ para hacer que las respetemos”⁸¹.

De la lectura anterior, es indudable colegir que para GARGARELLA es un hecho que el supuesto deliberativo sólo es posible en una asamblea de representantes. A mi juicio, definitivamente en un Parlamento.

A la sazón, y para inquirir más en el asunto, reproduciré el más genuino argumento en lo concerniente a los caracteres y ventajas que posee la democracia deliberativa, y particularmente, la deliberación en un Parlamento o asamblea de representantes. El cual viene dado por el discurso a los electores de Bristol en 1774, lugar donde EDMUND BURKE manifestó:

*“El Parlamento no es un congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles, los que cada uno deberá sostener, como representante y defensor, contra otros; el Parlamento es la asamblea deliberativa de una nación, con un único interés, el del conjunto, y en la que no deben primar ni propósitos ni prejuicios locales, sino el bien común, que resulta de la razón general del conjunto”*⁸².

Como bien se puede apreciar, este fragmento es de sumo interesante, puesto que a la fecha de su arenga, están presente elementos sumamente interesantes tales como: representación (elección de un representante – miembros de un Parlamento-), deliberación (asamblea deliberante) y soluciones imparciales a través del intercambio de opiniones mediante una argumentación racional entre sujetos que representan

⁸⁰ *Ibidem*: 325.

⁸¹ *Ídem*.

⁸² P. KURLAND y R. LERNER (Eds.) *The Founder's Constitution*, 5 vol. (1987). Citado en J. ELSTER (2001a): 15.

desiguales intereses y preferencias (producto de la deliberación entre representantes). Todos elementos que han sido expuestos y desarrollados brevemente a lo largo de esta investigación.

En efecto, GARGARELLA siguiendo a BERNARD MANIN⁸³, sostiene que el Congreso “es un poder plural, compuesto por individuos de origen diverso y orientado a la discusión colectiva, en la búsqueda del consenso”⁸⁴. En este orden de ideas, si se considera el hecho de que la representación es el “segundo mejor” frente a la dificultad de contar con un sistema de plena democracia directa, y “los representantes electos cumplen adecuadamente con su tarea y toman sus decisiones luego de una razonada deliberación, se maximizan las chances de que las leyes sean imparciales y hagan justicia con cada uno de los intereses involucrados”⁸⁵.

En concreto, para graficar el hecho de que las leyes generadas en un Parlamento dan un mayor grado de ecuanimidad, lo que a su vez incide con mayor precisión en el imperativo de imparcialidad de la decisión sujeta a la deliberación, GARGARELLA efectúa un ejercicio comparativo entre la producción normativa efectuada por el Presidente de la República y la que se generaría en el Parlamento. Ello por razón de que el Presidente de la República también es un órgano representativo de la voluntad popular⁸⁶.

Para comenzar expone el siguiente ejemplo:

“(...) Tomemos el caso de un proyecto (de ley) que favorece a dos o tres Estados ricos, en desmedro de la mayoría de los restantes, más pobres. Para los Estados de menores recursos, las principales chances de ser escuchados se encuentran en el Parlamento. El Parlamento, según parece, está estructuralmente imposibilitado para actuar de modo inconsulto. El Poder Ejecutivo, en cambio, puede llegar a dictar un decreto-ley o un decreto de emergencia, sin haber tenido que consultar nunca a tales intereses. Más aun, el Ejecutivo puede llegar a actuar sin “testear” sus iniciativas frente a ningún opositor, mientras que en el Congreso, en la generalidad de los casos, el grupo que quiere promover una cierta ley se ve obligado

⁸³ Cfr. B. MANIN (1998).

⁸⁴ R. GARGARELLA (1995).

⁸⁵ Ídem.

⁸⁶ En el mismo sentido, C. NINO (1997): 241 – 250. Pero esta vez, la crítica de NINO apunta al sistema presidencial de gobierno y en particular al hiperpresidencialismo latinoamericano, siendo partidario de un parlamentarismo o un semi-presidencialismo como formas de gobierno óptimas para llevar a cabo la deliberación. Para demostrar ello, arguye motivos funcionales y de razón práctica y moral.

*a confrontar y consensuar sus propuestas con las de otras fracciones. Como conclusión, diría, a un defensor de los ideales de la democracia deliberativa no le es en absoluto indiferente qué órgano tomó una medida X. El Legislativo es, lejos, el órgano que debe actuar como "motor" de la democracia*⁸⁷.

En un sentido diverso, NINO adiciona a las críticas un elemento distinto, el cual se fundamenta sobre la base del principio de responsabilidad; el autor sostiene que si bien un Presidente de la República electo, es un órgano democráticamente representativo, incluso aún más que los propios parlamentarios en razón de la legitimidad que le otorga la elección popular⁸⁸, éste "sólo maximiza un aspecto de la representación, el cual viene dado por la facilidad que se le brinda a los electores de identificar gente. Sin embargo, es altamente deficiente en lo que concierne a la rendición de cuentas frente a los distintos sectores del electorado"⁸⁹. A su vez, desde un punto de vista *epistémico*, el Presidente de la República no puede reflejar ideologías, preferencias e intereses contrapuestos. Por lo que la legislación allí generada, no asegura un consenso resultante de un debido debate público. Todos los anteriores, elementos indispensables al momento de buscar soluciones políticas ecuanímes, moralmente correctas y lógicamente argumentadas.

De ahí que no debemos ignorar la autoridad democrática y el status *epistémico* que los Parlamentos otorgan a la legislación allí generada, pues esta idea abstracta del origen institucional de la legislación como fundamento de la autoridad del derecho descansa en la circunstancia de que ciertamente el Parlamento es un organismo representativo de las

⁸⁷ Ídem. Debo hacer presente que el ejemplo propuesto por el autor es en relación al caso federal argentino, y considerada la circunstancia de que en la Argentina los distintos Presidentes no han sido discretos en el uso de su facultad de dictar decretos (decretos de necesidad y urgencia), logrando incluso gobernar y legislar mediante éstos.

⁸⁸ En este punto debo hacer el reparo de que ello no es del todo así. En tanto que el Parlamento representa la expresión directa de la voluntad de los ciudadanos, el cual se funda tanto histórica como teóricamente sobre la base de una plataforma que hace figurar al Congreso como un representante del pueblo pensado como unidad política. Ergo, su grado de representatividad es tanto o más que la del Presidente. Sin perjuicio de ello, si bien es cierto que el Presidente de la República puede apelar a una total legitimidad democrática fundamentada en fuertes componentes plebiscitarios, toda vez que ha sido elegido por el pueblo al que ha presentado previamente su programa de gobierno. No debemos olvidar que el Congreso, por otra parte, también reclama su mejor derecho democrático, ya que de igual manera fue electo por el pueblo y, además, expresa pluralmente las distintas posiciones políticas e ideológicas, cosa que no encontramos en un cuerpo político unipersonal y no deliberante como lo es el Presidente.

⁸⁹ C. NINO (1997): 236.

pretensiones del pluralismo social, el cual además es capaz de proporcionar una respuesta concreta a la necesidad de una acción común frente a determinados problemas respecto de los cuales existen amplios y profundos desacuerdos sobre diversas y divergentes cuestiones, ya sean políticas, morales o socioculturales.

Así dada las cosas, y tal como se pudo apreciar, el Presidente de la República presenta manifiestas distorsiones en su orgánica y fisonomía jurídico-constitucional para ser esgrimido como un mecanismo institucional ideal para la implementación del modelo deliberativo de la democracia. Lo que nos ayuda a sostener la hipótesis de que el Parlamento es un órgano eminentemente deliberativo a diferencia de la figura Ejecutiva.

Para finalizar, me gustaría efectuar algunas sucintas precisiones teóricas en torno al lugar que ha desempeñado el Congreso en una democracia, y en particular, respecto a su relación con el órgano del Presidente de la República. Es por ello que debemos remontarnos al momento “fundacional” del sistema, específicamente en los Estados Unidos del siglo XVIII⁹⁰. Así entonces, como bien lo sostiene GARGARELLA, “el sistema institucional en general, y el aparato legislativo en particular, se orientaron a ‘impedir la tiranía’ de un sector de la sociedad sobre otros, más que a promover el diálogo y la cooperación entre tales sectores. Por tal razón se pensó en dotar a los diferentes intereses existentes en la sociedad de herramientas que le permitieran defenderse ante posibles abusos: no se tenía en mente promover la cooperación sino evitar el conflicto. Dentro de tal estrategia, un mecanismo clave fue el de los ‘*checks and balances*’ (...)”⁹¹⁻⁹². En concreto, GARGARELLA siguiendo a NATHANIEL CHIPMAN nos dice que “para los primeros críticos del sistema resultó claro, desde un comienzo, que a partir de la idea de *checks and balances* el conflicto iba a

⁹⁰ No debemos olvidar que la Constitución norteamericana nace como instrumento jurídico que tenía como misión establecer un equilibrio y la debida independencia entre las diversas esferas de competencia de los órganos gubernamentales. Posteriormente, mediante las diez primeras enmiendas se incorporó la Carta de Derechos como salvaguarda a las garantías individuales.

⁹¹ R. GARGARELLA (1995).

⁹² Llámese *balance* a las excepciones que tiene como finalidad garantizar un verdadero equilibrio y contrapeso de poderes. En cuanto al *check*, el cual corresponde al peso, dice relación con las funciones establecidas y atribuidas a cada uno de los poderes. Cfr. J. MORA-DONATTO, “Importancia de los Parlamentos en los Estados Democráticos” en *Temas Selectos de Derecho Parlamentario*. [avaivable at] <<http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema1.htm>>

adquirir más protagonismo que el diálogo”⁹³. Agrega que los distintos poderes del Estado, en definitiva, venían provistos de herramientas para la disuasión (de usurpaciones o *encroachments*) y no para la persuasión⁹⁴.

Al respecto, es posible apreciar una particularidad en la percepción que se tiene de una de las funciones de los Congresos, esto es, su capacidad para operar como un contrapeso de la institución del Presidente de la República, que como bien lo menciona el autor, se enfoca más en la disuasión que en la persuasión, esta última, elemento indiscutible de una deliberación.

Así dadas las cosas, en mi criterio, actualmente aún está presente este supuesto en la lógica funcional de la mayoría de los Parlamentos, lo que intrínsecamente no es perjudicial ni negativo, por el contrario, es de suma relevancia, pero siempre y cuando sea estructurado y utilizado en forma proporcional, correcta y eficaz, toda vez que al acentuarse la balanza del poder político (para el caso en análisis, la potestad legislativa) en un órgano concreto de las instituciones tripartitas del poder gubernamental, necesariamente se acarrearán distorsiones estructurales sustanciales en el ideal deliberativo de la democracia en el Estado de Derecho contemporáneo, puesto que como bien se ha intentado demostrar, la institución del Parlamento debe ser deliberativa y persuasiva más que disuasiva, desde el momento que uno de sus fines principales debe concentrarse en la generación del derecho que nos regulará y orientará como sociedad política⁹⁵. Y éste no debe ser sino producto de una deliberación racional, en el cual los mecanismos estructurales y orgánicos del funcionamiento de una asamblea legislativa apunten a su consolidación y perfeccionamiento.

⁹³ Ídem. Citando los *Principles of Government* de CHIPMAN, GARGARELLA expresa: “el sistema de frenos y contrapesos sólo conducía a una “guerra permanente entre (distintos intereses) uno contra los otros o, en el mejor de los casos, una tregua armada, acompañada de permanentes negociaciones, y coaliciones cambiantes, tendientes a impedir la mutua destrucción”. R. GARGARELLA (1995).

⁹⁴ Ídem.

⁹⁵ Por cierto que los Parlamentos históricamente han tenido la función de fiscalizar y controlar los actos gubernamentales. Lo que por supuesto constituye un mecanismo de contrapesos al Poder Ejecutivo.

VI.- REFLEXIONES FINALES.

A lo largo de este trabajo he tratado de conciliar el ideal de la democracia deliberativa con la institución del Congreso Nacional. Para ello, efectué una revisión conceptual de la democracia y de sus principales construcciones teóricas, en particular, su visión liberal y republicana. Posterior a ello, arribé al supuesto deliberativo de la democracia, este último, como una vertiente procedimental de la democracia cuya virtud fundamental es su capacidad para transformar los intereses y preferencias de las personas a través del mecanismo de la deliberación colectiva y el dialogo racional. Lo que sumado al mecanismo de toma de decisiones mayoritarias, tiene una tendencia mayor a las soluciones imparciales que cualquier otro método utilizado para alcanzar decisiones que afectan al grupo (Como el que resulta, por ejemplo, de la deliberación de un individuo aislado).

Todas estas condiciones, hacen más probable que las decisiones democráticas pertenecientes a la esfera moral intersubjetiva (que afectan a más de un sujeto) sean mayormente correctas que aquellas que se logran mediante otros métodos. Así, este modelo adquiere –bajo esas condiciones– un carácter epistémico. Por tanto, las soluciones político-públicas que allí se generen tendrán necesariamente un mayor grado imparcialidad, serán moralmente *correctas*, y por cierto, estarán dotadas de una sensatez indiscutida lograda por razón del poder persuasivo de la argumentación. Con lo cual no habría espacio para las decisiones no neutrales en razón de intereses subjetivos personales, desde el momento que los procesos mayoritarios de toma de decisiones, cuando son precedidos por un proceso de índole deliberativo, sin duda constituyen un método más efectivo que la reflexión individual para un acercamiento hacia la determinación del *bien* moral en el entorno de lo político.

Sin embargo, ante la imposibilidad práctica y funcional de la exigencia de un razonamiento público libre entre ciudadanos iguales, se hizo necesario compatibilizar la democracia deliberativa con el gobierno representativo –en su vertiente de la democracia representativa–, y dentro la tradicional división tripartita de los órganos representativos de un Estado, concluí que el Parlamento es el órgano que mejor satisface los requerimientos de la representatividad y de la deliberación democrática. Todo ello, con el fin de materializar el proceso deliberativo manera más eficaz en el contexto de lo político.

En este sentido, si consideramos el hecho de que unos de los fines de la deliberación es que las soluciones a las cuales se pretende arribar a través del procedimiento deliberativo, sean decisiones de naturaleza político-pública, es necesario entonces que éstas se manifiesten indiscutiblemente en proposiciones normativas como las leyes. Por tanto, es necesario colegir que el órgano en el cual debe residir esencialmente la deliberación, sea un organismo gubernamental de carácter legislativo. Consiguientemente, y según lo antes puntualizado, es correcto sostener que las asambleas legislativas parlamentarias son los entes idóneos para la materialización de la deliberación democrática, dadas sus características intrínsecas, las cuales por supuesto no las encontramos en un órgano ejecutivo unipersonal como lo es el Presidente de la República, que si bien es igualmente representativo, difícilmente puede ser deliberativo.

En efecto, a lo largo de la historia, el Parlamento, Congreso o Asamblea Legislativa, se ha ido consolidando como el organismo constitucional e institucional más emblemático, prestigioso y distintivo de los valores y principios que pregona una democracia. Las características propias de éste, tales como su naturaleza plural, la diversidad de los intereses en contraposición, su capacidad deliberativa que permite la elaboración de decisiones racionales en un contexto de amplios desacuerdos, y por sobre todo, su compromiso con la representación de los distintos sectores, tendencias, ideologías, actividades, credos e intereses de la sociedad, todo lo cual conforma una voluntad colectiva unitaria que se materializa en la asamblea, lo sitúan como el dispositivo institucional de mayor legitimidad y autoridad democrática en el Estado contemporáneo.

Las decisiones que se toman y acuerdan en el Parlamento representan la conversión de las opiniones particulares de los distintos individuos en opiniones generales y vinculantes para todos los miembros de la comunidad política, con independencia de que estén o no de acuerdo con ella. Lo anterior, viene dado por el hecho de que el Parlamento es el único órgano capaz de poner en común perspectivas y experiencias diversas. De hecho, es muy probable que un Parlamento encuentre mejores respuestas de lo que pueda hacer un individuo particular –que generalmente tenderán a la satisfacción de autointereses y a la parcialidad–, puesto que la sola conformación de la asamblea legislativa permite que dispongan de un abanico mucho más extendido de pareceres y experiencias que las que el sujeto individual pueda acumular por sí mismo. Lo que por supuesto conduce a soluciones legislativas dotadas de una

mayor autoridad racional, moralmente correctas y embestidas de una imparcialidad superior.

Contrariando todo lo anterior, para el caso chileno, los órganos que por mandato constitucional se deben encargar de la labor legislativa son el Presidente de la República mediante mensajes y el Congreso Nacional a través de mociones. Tanto es así que, en nuestro sistema constitucional el órgano Ejecutivo está habilitado para dar inicio a toda clase de leyes, de cualquier naturaleza y sobre cualquier asunto que estime pertinente. No existe disposición normativa alguna que establezca o implique excepción a esa regla general. Limitándose el Parlamento en la actualidad a ser un mero aprobador y reprobador de las propuestas del Ejecutivo.

Lo anterior es posible explicarlo en razón de que nuestro Parlamento, hoy por hoy, tiene de sumo restringidas sus facultades para legislar en forma libre y soberana. Ello es debido principalmente a que el Presidente de la República posee iniciativa legislativa exclusiva en una amplia gama de materias, particularmente de corte social, económico-financieras y de seguridad nacional. A lo cual se debe agregar la mayor capacidad técnica y de infraestructura que posee el Ejecutivo en los estudios de los diversos proyectos de ley que se intentan poner en discusión parlamentaria; y en general, una mayor amplitud de recursos y apoyo en toda la etapa pre-legislativa. De esta manera, el ejercicio de la potestad legislativa parlamentaria de iniciar proyectos de ley para su posterior conversión en leyes de la república (como fuente principal del derecho) es restringidísima, lo cual además está regulado pormenorizadamente a nivel constitucional.

Consecuencia de ello es que en la actualidad las leyes generadas en virtud de la iniciativa legislativa presidencial poseen una insuficiente deliberación en la etapa pre-legislativa, y al mismo tiempo, una menor capacidad epistémica que las leyes generadas mediante la iniciativa parlamentaria. Desde el momento que los mensajes del Presidente de la República son elaborados en forma concentrada por los tecnócratas de la Administración y no representan intereses difusos y heterogéneos previamente deliberados como las mociones parlamentarias⁹⁶.

⁹⁶ "la calidad y valor epistémico de las decisiones y leyes democráticas variará de acuerdo al grado en el cual el proceso de discusión colectiva y de toma de decisión mayoritaria cumple con las condiciones sobre las que se basa aquel valor". *vid.* C. NINO (1997): 188.

Por tanto, si efectuamos un esfuerzo para transitar hacia el ideal deliberativo de la democracia –y en particular al ideal epistémico–, lamentablemente nos encontramos con un óbice. Y digo esto, toda vez que la legislación que actualmente se genera en Chile no es completamente establecida a través de un procedimiento deliberativo como el que acabo de explicar y exponer, ya que innumerable legislación (por no decir más de la mayoría según estudios empíricos que se expondrán) es generada en forma cesarista y monocrática por nuestro Presidente de la República, –sin un procedimiento deliberativo en el que participen los distintos actores y sectores de la sociedad– con lo cual, nos apartamos totalmente del ideal deliberativo epistémico⁹⁷.

En suma, si cómo sociedad queremos aspirar a la profundización y perfeccionamiento de la democracia, y en particular, considerando la naturaleza epistémica de la hipótesis deliberativa, se hace sumamente necesario otorgar una mayor potestad legislativa a la asamblea deliberativa por excelencia, esto es, nuestro Congreso Nacional⁹⁸.

⁹⁷ De acuerdo con postulados empíricos, resulta interesante hacer presente que durante el trabajo legislativo postautoritario (1990 al 2003), se han aprobado y promulgado 962 leyes, de las cuales 725 se originaron en el Poder Ejecutivo y tan solo 237 en el Congreso Nacional. Esto en términos porcentuales implica que un 75, 36 % corresponden a iniciativas de la Presidencia y sólo el 24, 64 % corresponden a mociones parlamentarias. *vid.* O. GODOY (2003): 18.

A su vez, desde un punto de vista comparado, según un estudio realizado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el sistema presidencial chileno monopoliza la agenda legislativa limitando de forma dramática la iniciativa legal por parte del Parlamento. En tal contexto, nuestro país posee el índice de “poder presidencial formal” más alto entre nueve democracias que comprendía el estudio; entre las cuales se encontraban países como Brasil, México, Argentina, Uruguay, Colombia, Perú, Costa Rica, Ecuador y Chile. Bajo esta premisa, interesa hacer presente que el índice general de los “poderes presidenciales formales” corresponde al promedio entre los “poderes presidenciales legislativos” y “poderes presidenciales no legislativos”. Los índices de los “poderes legislativos” son el promedio ponderado de los poderes legislativos del Presidente en relación a los decretos, presupuesto e introducción exclusiva de leyes. Los índices de los “poderes no legislativos” son el promedio entre el voto de censura legislativa al gabinete y el poder presidencial para disolver el Congreso. Para una información más detallada véase PNUD (2004).

⁹⁸ De hecho, en democracia, la relación entre iniciativa legislativa y deliberación democrática adquiere connotaciones de suma importancia. En efecto, como lo sostiene LUCAS SIERRA, “mediante el ejercicio de la potestad legislativa se regulan los más diversos aspectos de la vida social, usualmente de una forma general, definiendo así el marco a una determinada regulación. Junto a la potestad constituyente, la legislativa es una de las potestades normativas del derecho más intensamente ligadas a la política. *vid.* L. SIERRA (2003): 2 – 3.

Ello porque sólo a través del procedimiento anteriormente descrito, podremos ambicionar un derecho –en sentido normativo– más democrático, y consecuentemente, una legislación más acorde con las exigencias de legitimidad, racionalidad y verdad moral. Lo que facilita las condiciones para el desarrollo de un ordenamiento jurídico dotado de una mayor imparcialidad y autoridad democrática en su aplicación a los ciudadanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, NORBERTO (1989). *Liberalismo y Democracia*. México D.F., Fondo de Cultura Económica.

----- (1983). *Diccionario de Política*. Madrid, Siglo XXI.

COHEN, JOSHUA (1997). “Deliberation and Democratic Legitimacy”, en J. Bohman & W. Rehg (Eds.) *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*, Cambridge, MIT Press: 67 – 91.

----- (2001). “Democracia y Libertad”, en Jon Elster (Comp.), *La Democracia Deliberativa*, Barcelona, Gedisa: 235 – 287.

CRISTI BECKER, RENATO Y PABLO RUIZ-TAGLE VIAL (2006). *La República en Chile. Teoría y Práctica del Constitucionalismo Republicano*. Santiago, LOM.

DAHL, ROBERT (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.

----- (1987). *Un Prefacio a la Teoría Democrática*, México D.F., Gernika.

----- (1989). *Democracy and Its Critics*, New Haven Yale University Press.

ELSTER, JON (1986). “The market and the forum: three varieties of political theory”, en Jon Elster & Aamund Hylland (Eds.) *Foundations of Social Choice Theory*, New York, Cambridge University Press: 103 – 132.

----- (2001a). “Introducción”, en Jon Elster (Comp.), *La Democracia Deliberativa*, Barcelona, Gedisa: 13 – 33.

----- (2001b). "La deliberación y los procesos de creación constitucional", en Jon Elster (Comp.) *La Democracia Deliberativa*, Barcelona, Gedisa: 129 – 159.

----- (2001c) *Ulises y las Sirenas. Estudios de Racionalidad, Precompromiso y Restricciones*, Barcelona, Gedisa.

FEARON, JAMES D. (2001). "La Deliberación como Discusión", en Jon Elster (Comp.), *La Democracia Deliberativa*, Barcelona, Gedisa: 65 – 93.

GARGARELLA, ROBERTO (2001). "Representación Plena, Deliberación e Imparcialidad", en Jon Elster (Comp.), *La Democracia Deliberativa*, Barcelona, Gedisa: 323 – 345.

----- "El Ideal de la Democracia Deliberativa en el Análisis del Sistema Representativo. Algunas Notas Teóricas y una Mirada Sobre el Caso de la Argentina", en *Revista Sociedad*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

GARZÓN VALDÉS, ERNESTO (1989). "Representación y Democracia", *DOXA* N° 6, Alicante: 143 – 164.

GREPPI, ANDREA (2006). *Concepciones de la Democracia en el Pensamiento Contemporáneo*. Madrid, Trotta.

GODOY ARCAÑA, ÓSCAR (1992). *Cambio de Régimen Político*, Santiago, Universidad Católica de Chile.

----- (1999). "Ideas originarias del gobierno representativo", *Revista de Ciencia Política*, Vol. 20, N° 1, Santiago: 3 – 30.

----- (2001). "Representación y Democracia", *Revista de Ciencia Política*, Vol. 21, N° 2, Santiago: 18 – 68.

----- (2003). "Parlamentarismo, presidencialismo y democracia protegida", *Revista de Ciencia Política*, Vol. 23, N° 2, Santiago: 7 – 42.

----- (2005). "Republicanism, liberalismo y democracia", *Estudios Públicos*, Nº 99, Santiago: 241 – 256.

GUTMANN, AMY (2004). "Democracia Deliberativa y Regla de la Mayoría: Una Replica a Waldron, en Harold Hongju Koh & Ronald C. Slye (Comp.) *Democracia Deliberativa y Derechos Humanos*, Barcelona, Gedisa: 269 – 278.

GUTMANN, AMY y DENNIS THOMPSON (2004). *Why Deliberative Democracy?* Princeton, Princeton University Press.

HABERMAS, JÜRGEN (1994). "Three models of democracy", *Constellations*, Nº 1, New York, Blackwell Publishing: 1 – 11.

----- (1998). *Facticidad y Validez. Sobre el derecho en el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Madrid, Trotta.

----- (1999). *Teoría de la Acción Comunicativa*, 2 volúmenes, Madrid, Taurus.

HELD, DAVID (1996) *Modelos de Democracia*. Madrid, Alianza.

HOBBS, THOMAS (1979). *El Leviathan*, traduc. Antonio Escotado, Madrid, Nacional.

HUERTA OCHOA, CARLA (1996). "Sobre la democracia en el Poder Legislativo", *Isonomía*, Nº 4, México D. F.: 165 – 171.

JOHNSON, JAMES (2001). "Argumentos a Favor de la Deliberación. Algunas Consideraciones Escépticas", en Jon Elster (Comp.), *La Democracia Deliberativa*, Barcelona, Gedisa: 207 – 233.

LAPORTA, FRANCISCO J. (1989). "Sobre La Teoría de la Democracia y el Concepto de Representación Política: Algunas Propuestas Para Debate", *DOXA* Nº 6, Alicante: 121 – 141.

LIJPHART, AREND (2000). *Modelos de Democracia. Formas de Gobierno y Resultados en Treinta y Seis Países*. Barcelona, Ariel.

LOCKE, JOHN (2004). *Segundo Tratado de Gobierno Civil*. Buenos Aires, Libertador.

MACPHERSON, CRAWFORD BROUGH (1977). *The Life and Times of Liberal Democracy*, New York, Oxford University Press.

MANIN, BERNARD (1998). *Los Principios del Gobierno Representativo*, Madrid, Alianza.

MARTÍ MÁRMOL, JOSEPH LUÍS (2001). "Democracia y Deliberación. Una Reconstrucción del Modelo de Jon Elster", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Nº 113, Madrid: 161 – 192.

MILL, JOHN STUART (1991). *Consideraciones Sobre el Gobierno Representativo*, México D.F., Gernika.

MONTESQUIEU, CHARLES-LOUIS DE SECONDANT, BARÓN DE (2000). *Del Espíritu de las Leyes*, traduc. Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Madrid, Tecnos.

MORA-DONATTO, CECILIA JUDITH (2001). "Importancia del parlamento en los Estados democráticos", *Temas Selectos de Derecho Parlamentario* [avaivable at] [at\] <http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema1.htm>](http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema1.htm)

NINO, CARLOS SANTIAGO (1984). *Ética y Derechos Humanos. Un ensayo de fundamentación*, Buenos Aires, Paidós.

---- (1991). "La Democracia Epistémica Puesta a Prueba. Respuesta a Rosenkrantz y Ródenas" *DOXA*, Nº 10, Alicante: 295 – 305.

---- (1993). "Contexto Social y Régimen de Gobierno", *DOXA*, Nº 14, Alicante: 47 – 60.

---- (1997) *La Constitución de la Democracia Deliberativa*. Barcelona, Gedisa.

OVEJERO LUCAS, FÉLIX (1996). "Teorías de la Democracia y Fundamentaciones de la Democracia", *DOXA* Nº 19, Alicante: 309 – 355

PINEDA GARFIAS, RODRIGO (2002). "La Democracia Deliberativa", *Revista de Derecho Universidad Austral de Chile*, vol. VIII, Nº 2, Valdivia: 605 – 637.

PITKIN, HANNAH F. (1985). *El Concepto de Representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2004). *La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Compendio estadístico. Nueva York, NY, PNUD.

RÓDENAS CALATAYUD, ÁNGELES (1991) "Sobre la Justificación de la Democracia en la Obra de Nino", *DOXA*, Nº 10, Alicante: 279 – 293.

ROSENKRANTZ, CARLOS F. (1991). "La Democracia: Una Crítica a su Justificación Epistémica", *DOXA*, Nº 10, Alicante: 261 – 277.

---- (2004). "La Teoría Epistémica de la Democracia Revisitada", en Harold Hongju Koh & Ronald C. Slye (Comp.) *Democracia Deliberativa y Derechos Humanos*, Barcelona, Gedisa: 279 – 299.

ROUSSEAU, JEAN-JAQUES (2004). *El Contrato Social*, traduc. Mauro Armíño, Madrid, Edaf.

SANCHO, CARMEN (2003). "Un modelo diferente de democracia: La democracia deliberativa. Una aproximación a los modelos de J. Cohen & J. Habermas", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Nº 122, Madrid: 201 – 232.

SIERRA, LUCAS (2003). "La iniciativa en la potestad legislativa chilena", en *Serie en foco*, Nº 3, *EXPANSIVA* [avaivable at] http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/28082003105827.pdf >

SCHUMPETER, JOSEPH (1984). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Barcelona, Folio.

SHAPIRO, IAN (2003). *The State of the Democratic Theory*, Princeton, Princeton University Press.

SILVA BASCUÑÁN ALEJANDRO (2000). *Tratado de Derecho Constitucional: Congreso Nacional, La función Legislativa*. Tomo VII, Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

----- (2000). *Tratado de Derecho Constitucional: La Constitución de 1980. El Gobierno*. Tomo V, Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

STOKES, SUSAN C. (2001). "Patologías de la Deliberación", en Jon Elster (Comp.), *La Democracia Deliberativa*, Barcelona, Gedisa Editorial: 161 – 181.

WALDRON, JEREMY (2005). *Derecho y Desacuerdos*, Madrid, Marcial Pons.

----- (2004). "Deliberación, Desacuerdo y Votación", en Harold Hongju Koh & Ronald C. Slye (Comp.) *Democracia Deliberativa y Derechos Humanos*, Barcelona, Gedisa: 249 – 267.



**FORESTAL
MININCO**