

Estándares sobre acceso a la información, participación y justicia en el Proceso Constituyente

Álvaro Ramis Olivos / Cónclave Social por A.C. y Nueva Constitución.

Seminario “Estándares para el Proceso Constituyente”, Comisión de Constitución del Senado y de la Cámara de Diputados.

Santiago de Chile. 2 de noviembre de 2015.

Introducción

La pregunta por el Proceso Constituyente exige buscar estándares que posean una pretensión de universalidad, de modo que cualquier actor involucrado, independientemente de sus juicios e intereses específicos, pueda aceptarlos como válidos. Ello debe llevarnos a formular la pregunta por las condiciones de aceptabilidad racional de un proceso fundado en la intersubjetividad. En otras palabras «cuáles son las condiciones que debe satisfacer un consenso conseguido comunicativamente para que pueda tener las funciones de coordinación de la acción¹». De allí que recurriendo a la ética comunicativa de Habermas y Apel, podemos proponer una respuesta que propone cuatro principios fundamentales que pueden permitir este objetivo:

El acuerdo descansa sobre la base del reconocimiento de cuatro correspondientes pretensiones de validez: inteligibilidad, verdad, sinceridad y corrección normativa (...). En cuanto, a lo menos una de las pretensiones de validez deja en suspenso la presuposición de cumplimiento o desempeñabilidad, la acción comunicativa no puede proseguir. Nos vemos, entonces, básicamente ante la alternativa, o de pasar a la acción estratégica, o de interrumpir en general la comunicación².

Por lo tanto, es posible situar los principios de inteligibilidad, verdad, sinceridad y corrección normativa como las condiciones necesarias que permitirían, sobre la base del reconocimiento mutuo, garantizar una discusión pública Constituyente que cuente con amplia legitimidad. Repasemos estos cuatro principios de cara a nuestro propósito.

1. Inteligibilidad:

La pretensión de inteligibilidad apunta a las condiciones del entendimiento y la comprensión. Lo cual no es obvio si consideramos que el ámbito constitucional se

¹ Mc CARTHY, *La teoría crítica de Jürgen Habermas*, Tecnos, Madrid, 1987, p. 398.

² HABERMAS, J (2001): *Teoría de la Acción Comunicativa: complementos y estudios previos*. España, Cátedra. p. 301

trata normalmente como materia de especialistas. Hacer inteligible el proceso debe obligar a que cualquier persona, independientemente de su nivel de escolaridad, edad, ubicación geográfica y posición social se puede involucrar. No solamente se trata de informarse respecto a las materias en discusión, sino también que puede aportar una opinión propia. Se debe garantizar la más amplia, masiva, libre e informada apertura del proceso a toda la ciudadanía, sin excepciones ni discriminaciones. Debe atender especialmente a las exclusiones históricas basadas en motivos geográficos, etarios, raciales y de género. Debe ser claramente acotado en su cronograma temporal. Y debe propender a que los medios de comunicación públicos respeten las más diversas expresiones ciudadanas que se manifiesten al calor de este objetivo. Algunos indicadores que pueden facilitar la inteligibilidad:

1.1 La convocatoria a instancias de participación directa y deliberante se informa de forma clara, transparente y con la debida antelación.

1.2 Se priorizan horarios y lugares accesibles.

1.3 Se generan condiciones de seguridad y no coacción a los participantes.

1.4 El lenguaje utilizado en los instrumentos de consulta es chequeado con antelación para garantizar su amplia comprensión.

Para facilitar la plena inteligibilidad del proceso proponemos que la conformación del “Consejo Ciudadano de Observadores” se genere bajo una formula ampliamente representativa de la diversidad del país de modo para que contenga las diversas miradas y sensibilidades, no sólo políticas, sino fundamentalmente sociales, demográficas, y culturales. Para ello su designación debería reconocer los siguientes criterios en su composición:

1 Paridad de género

2 Equilibrio entre capital y regiones

3 Cuota representativa de los pueblos indígenas

4 Diversidad política, etaria, religiosa y de orientación sexual.

Además deberá buscar la inclusión de organizaciones relevantes de la sociedad civil en el campo estudiantil, sindical, cultural, la defensa de derechos humanos, la representación de intereses de adultos mayores y personas con discapacidad, abocadas al cuidado del medio ambiente, la pequeña empresa y la economía cooperativa y solidaria.

A nivel comunal y regional se deberían generar consejos similares, que deberían tener en consideración la institucionalidad ya creada al alero de la ley 20500 de participación ciudadana. De esa forma se dará a estas instancias un rol activo y legitimará su relevancia.

2 Verdad:

La pretensión de verdad apunta a l contenido proposicional. Es decir, lo que el Proceso Constituyente proponga a la ciudadanía no debe llevar a engaños, falsas expectativas, o manipulaciones.

En el contexto de un clima de opinión extremadamente desconfiado, se hace necesario extremar la búsqueda de mecanismos y procedimientos que avalen y afiancen esta dimensión del proceso, previniendo la suspicacia y el escepticismo de parte de la ciudadanía. Una forma de hacerlo sería otorgar al “Consejo ciudadano” del Proceso Constituyente funciones de contraloría u auditoría social, que superen la lógica del observador pasivo, carente de funciones y mandatos claros.

Por el contrario, el consejo se debería insertar en un sistema de control externo voluntario. Ello no suple a los mecanismos de control interno del gobierno ni viene a sustituir las responsabilidades legales, ya sean civiles o penales. Se trata de aquel control que va más allá de lo estrictamente y mínimamente legal. Su implementación puede contribuir de forma sustantiva al logro de elevar la credibilidad y legitimidad social de las instituciones, ya que aporta elementos que se pueden implementar de forma inmediata, sin necesidad de recurrir a cambios legislativos, mediante la autorregulación verificable.

Así el Proceso Constituyente debería operar dentro de un sistema integrado que busque delimitar las responsabilidades tanto de los sujetos, como también de las instituciones y organizaciones involucradas por medio de tres instrumentos:

2.1 Compromiso presidencial o gubernamental: debería ser un documento formal expuesto al inicio del proceso donde se exprese el compromiso, la voluntad y la disposición del gobierno, en orden al reconocimiento y respeto todas las partes involucradas en el Proceso Constituyente, en todas sus fases, hasta la redacción final de las bases ciudadanas de la Nueva Constitución. Su redacción debe incluir un conjunto básico de estándares y medidas evaluables y contrastables que expresen la forma cómo se dará cumplimiento.

2.2. Consejo Ciudadano: se debe entender como un espacio de la razón pública a nivel institucional, para el seguimiento y control de los estándares declarados por el “Compromiso presidencial”. Debe velar por la calidad de la deliberación y la búsqueda de mecanismos de resolución de disputas en contextos dilemáticos. Debe tener capacidad de decisión efectiva y autónoma en las decisiones que asuma.

2.3 Informes de auditoría ciudadana: El trabajo del consejo ciudadano debe hacerse público por medio de informes periódicos y regulares que evalúen el grado de cumplimiento del “Compromiso Presidencial” en todas las fases del Proceso, hasta culminar en un informe final. Estos documentos deberán constatar la consistencia

entre lo que se dice y lo que se hace, a partir de una labor como entidad independiente.

3. Sinceridad:

Esta dimensión apunta a las creencias o intenciones del quién diseña, organiza y sistematiza el Proceso Constituyente. La pretensión de sinceridad no puede fundamentarse únicamente en argumentos o declaraciones, sino mediante la coherencia entre los compromisos y sus acciones posteriores.

Para ello es necesario dar garantías respecto al proceso de agregación de opiniones. Por eso a lo que se debe aspirar no es a una participación meramente formal sino que debe tender a brindar una forma de participación que esté en condiciones potenciales de incidir en la deliberación pública. El gobierno debe garantizar durante todo el proceso la plena autonomía de la ciudadanía, tanto a nivel individual como también a la sociedad civil organizada, asegurando que el mecanismo de agregación de opiniones respete, valide y atestigüe de forma veraz y fiable sus intervenciones.

¿Cómo evaluar la sinceridad de un compromiso en el ámbito de la participación ciudadana? Existe un conjunto conjunto de criterios que permite evaluar el carácter democrático de las iniciativas de gestión pública³.

- **Carácter representativo:** debe producirse una amplia participación en el proceso de toma de decisiones. En principio, cuanto mayor sea el número y diversidad de individuos o grupos involucrados, más democrático puede considerarse el mecanismo.
- **Carácter igualitario:** debe permitir la participación ciudadana en pie de igualdad con los expertos y las autoridades gubernamentales. Ello implica, entre otras cosas, transmisión de toda la información, disponibilidad de medios, no intimidación, igualdad de trato y transparencia en el proceso.
- **Carácter efectivo:** debe traducirse en un influjo real sobre las decisiones adoptadas. Para ello es necesario que se produzca una delegación de la autoridad o un acceso efectivo a aquellos que la detentan.
- **Carácter activo:** debe permitir al público participante involucrarse activamente en la definición de los problemas y en el debate de sus principales parámetros, y no considerar sólo reactivamente su opinión en el terreno de las soluciones. Se trata de fomentar una participación integral en la que no haya puertas cerradas de antemano. (cfr., Fiorino, 1980; Laird, 1993):

³ Tomados de García Palacios et al 2001. P. 135.

4. Rectitud o corrección normativa:

El proceso Constituyente debe construir de forma participativa un marco normativo que le sea propio, y que permita la clarificación de expectativas legítimas de comportamiento en vista de conflictos interpersonales o interinstitucionales. Este marco básico debe contemplar mecanismos de resolución de potenciales diferendos, incluyendo instancias de clarificación, mediación, apelación y sanción.

Ante todo este marco normativo debe resguardar el carácter deliberativo del proceso. Debe garantizar que la participación conduzca a una efectiva consideración, detenida y atenta, de argumentos debidamente fundados. Se debe propiciar a los ciudadanos y ciudadanas decidir libremente, considerando de forma ponderada tanto los fines como los medios que el nuevo instrumento constitucional deberá introducir en su formulación.

Consideramos que todo proceso deliberativo debe tener al menos cinco fases metodológicas:

- a. Un momento en el que los interlocutores expongan por sí mismos los términos de su planteamiento, desde su propio punto de vista, tanto en relación a las metas como a los medios para alcanzarlas.
- b. Un tiempo para argumentar esas propuestas considerando que se deben dar razones capaces de ser entendidas y aceptadas por los demás, evitando los argumentos tautológicos o las imposiciones apriorísticas.
- c. Un momento para llegar a un acuerdo informado pero informal, en el cual cada participante se responsabilice de lo que le atañe en la decisión a adoptar. Es un momento de interiorización y de revisión hasta la saciedad.
- d. Y un último lugar un acuerdo final y formal. En ese momento puede haber, si es necesario y no contraproducente, una votación. Pero como ya se ha descrito, se trataría de una votación distinta a la que conocemos normalmente, ya que lo que en esta fase importa generar es agregación de opiniones y grandes puntos de vista de los actores relevantes, no someterlos a una competencia impropia.
- e. Todo este proceso deliberativo exige operar bajo el “principio de publicidad”, con absoluta transparencia y acceso a la información. Se deben anunciar los espacios de deliberación con la debida antelación y propiciar la accesibilidad.

Este tipo de participación deliberativa es altamente legitimante, ya que las personas que han debatido juntas, aunque no se sientan totalmente satisfechas con el producto final del proceso, experimentan que se les ha reconocido en el proceso argumentativo y decisorio, y están dispuestas a defender como propias las decisiones asumidas.

Si avanzamos bajo estos criterios consideramos que las bases ciudadanas de la Nueva Constitución serán efectivamente consideradas como propias por la ciudadanía, y serán transversalmente asumidas como un patrimonio político compartido, capaz de garantizar un marco de “Patriotismo Constitucional” que no exija a todas las sensibilidades políticas tener la misma y coincidente idea de país pero donde los núcleos de la convivencia no sean monopolizados por nadie y a la vez puedan ser defendidos por todos.

Bibliografía

FIORINO, D. J. (1990): “Citizen participation and environmental risk: a survey of institutional mechanisms”, en *Science, Technology and Human Values*, 15/2, pp. 226-243.

GARCÍA PALACIOS et al (2001) *Ciencia, Tecnología y Sociedad: una aproximación conceptual*. Organización de Estados Iberoamericanos, Madrid.

HABERMAS, J (2001): *Teoría de la Acción Comunicativa: complementos y estudios previos*, Cátedra, Madrid.

LAIRD, F. N. (1993): “Participatory analysis, democracy, and technological decision making”, en *Science, Technology, and Human Values*, 18/3, pp. 341- 361.

Mc CARTHY, T. (1987) *La teoría crítica de Jürgen Habermas*, Tecnos, Madrid.