

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO**NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS**ACTUALIDAD  
IBEROAMÉRICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

INFORME

**ORGANOS DE APOYO TÉCNICO A LAS CÁMARAS LEGISLATIVAS  
EN EL PARLAMENTO DEL SIGLO XXI**por **Luis Miguel González de la Garza**

Departamento de Derecho Constitucional, UNED

**RESUMEN**

La actividad legislativa de los modernos parlamentos aborda un cada vez mayor conjunto de áreas de legislación técnica y científica para la que los Parlamentos carecen de órganos específicos. Los Gobiernos, en cambio, disponen de un instrumental consultivo suficiente para su actividad en el marco de la legislación que constitucionalmente pueden desarrollar que, sin perjuicio de su utilidad, le sitúa en un desequilibrio acentuado y de ventaja con respecto a las Cámaras legislativas. En este breve estudio se propone la pertinencia de la creación de órganos de apoyo *neutrales* al servicio de las Cámaras que puedan evacuar informes científico-técnicos para la mejora de la calidad de la legislación.

**ABSTRACT**

The legislative activity of modern parliaments involves an increasing number of areas of technical and scientific legislation for which parliaments lack specific expertise. Governments, on the other hand, have important instruments within the constitutional framework, obviously this create an advantage with respect to the legislative chambers. In this brief study, the author proposes the creation of neutral support bodies at the service of the Chambers that can produce scientific-technical reports for the improvement of the quality of legislation.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****I. INTRODUCCIÓN**

La actividad legislativa de los modernos parlamentos aborda un cada vez mayor conjunto de áreas de legislación técnica y científica para la que los Parlamentos carecen de órganos específicos capaces de proporcionar tanto a los parlamentarios<sup>1</sup> individualmente considerados como para los grupos o para las Comisiones legislativas instrumentos de apoyo *neutrales* que puedan ilustrar la función que están reglamentariamente llamados a realizar de forma eficiente. Los Gobiernos, en cambio, disponen de un instrumental consultivo suficiente para su actividad en el marco de la legislación que constitucionalmente pueden desarrollar que, sin perjuicio de su utilidad, le sitúa en un desequilibrio acentuado y de ventaja con respecto a las Cámaras legislativas. No parece por ello improcedente pensar en la necesidad de creación de órganos de apoyo *neutrales* al servicio de las Cámaras que puedan evacuar informes científico-técnicos mediante los cuales los parlamentarios, grupos y Comisiones dispongan de fuentes de análisis idóneas para el desarrollo eficiente de la función legislativa y de control. En este breve estudio proponemos la pertinencia de su oportunidad y evaluación para mejorar la capacidad de las Cámaras en una actividad cada vez más técnica y por ello necesitada de fórmulas de mejora de la calidad de la legislación.

**II. CALIDAD DE LA LEGISLACIÓN**

Señalamos en la introducción que la oportunidad de los mecanismos de consulta están necesariamente ligados al concepto de calidad, en lo que es un proceso complejo de elaboración de las normas legislativas, al menos, en las que se desarrollan aspectos de naturaleza técnica en las que el parlamentario deberá participar en su elaboración. Determinar o desentrañar ¿qué se entiende por calidad democrática? es un arduo problema deberemos, en primer lugar, saber qué se entiende por calidad. En ese sentido la primera acepción contenida en el Diccionario de la lengua española precisa que es la “Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”. Vemos inicialmente que la definición atiende a valores, es decir a las propiedades que caracterizan a algo como valioso y de ello se predica su calidad mediante un enjuiciamiento de esas propiedades. Existiendo pues un juicio deberán existir criterios de valoración y en ellos habrán de distinguirse aquellos que sean juzgados como valiosos de aquellos otros que lo sean menos o, en cambio, sean directamente no valiosos para alcanzar los fines que integren un determinado valor estimado como positivo. Y ¿cuáles son esas propiedades positivas de carácter democrático que posibilitan juzgarlas como valiosos?

En el ámbito que nos interesa serían aquellas que hiciesen posible que los parlamentarios pudiesen desarrollar su actividad de forma eficiente y esa eficiencia aparece anudada a una cabal comprensión de las materias que deben informar, articular o estructurar en el proceso legislativo.

Nuestro actual parlamentarismo carece de mecanismos eficaces capaces de ofrecer al parlamentario esa información indudablemente necesaria para que su actividad, en la medida de lo que permite la democracia de partidos sea congruente con una cabal comprensión, análisis y enjuiciamiento de las realidades a menudo complejas con las que tendrá que enfrentarse en el desarrollo de su actividad. Con la excepción,

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

quizá, prevista en el artículo 60<sup>2</sup> del Reglamento del Congreso en lo que respecta a la función presupuestaria. A lo anterior hay que añadir que en nuestra legislación al parlamentario no se le exigen en nuestras normas electorales o en los reglamentos del Congreso y del Senado, lo que es extensivo a los demás órganos legislativos de las Comunidades Autónomas ningún tipo de requisito o exigencia de cualificación académica mínima, ni siquiera saber leer y escribir<sup>3</sup> lo que representa, a todas luces una manifestación del anacronismo de nuestros criterios de selección de representantes que podría tener justificación en el siglo XVIII pero en ningún caso en el siglo XXI. Considerar seriamente que establecer normativamente requisitos mínimos de cualificación de los miembros componentes de las Cámaras bajo el pretexto de que tal circunstancia reintroduciría fórmulas de un sufragio capacitario significa desarrollar un razonamiento bajo premisas y categorías del siglo XVI, ficticias e impropias en el siglo XXI. No se puede encontrar un argumento racional serio que justifique la nula cualificación que es precisamente lo que permite nuestro derecho positivo vigente. Este argumento ha sido correctamente analizado entre otros por Raffaele Simone (Simone, 2016: 131-133) y por Norberto Bobbio (Bobbio, 2003:479-508). Sin embargo queremos recordar con Giovanni Sartori (Sartori, 2007:138-139) que si la democracia es, descriptivamente, una *poliarquía electiva*, ¿cómo debería ser prescriptivamente? y responde Sartori: debería ser una *poliarquía selectiva*, entendiendo que la buena democracia debería ser una *meritocracia electiva*. Quien se opone al mérito alimenta el demérito, y quien objeta la selección obtiene desección ¿Es ésta la sociedad óptima? Se interroga el autor, señalando que: no. La igualdad (aritmética) que hace iguales capacidades desiguales, es la *nociva para la sociedad* que perjudica a todos. Rousseau concluía en el *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres* afirmando que: “Es contrario a las leyes de la naturaleza, como quiera que se definan, que un imbécil guie a un hombre sabio”. La igualdad aritmética equipara al imbécil y al sabio; la igualdad proporcional postula que el sabio vale más que el imbécil. Como quiera que se defina al imbécil y al sabio, yo estoy con Rousseau, concluye Sartori. El principio democrático mal interpretado puede dar lugar a consecuencias nefastas, quizá la clave está en integrar el principio con el argumento sostenido por Aristóteles (Aristóteles, 1988:282-285) cuando señalara que “no hay desigualdad si los desiguales son tratados en proporción a sus respectivas diversidades”.

**III. AUSENCIA DE CUALIFICACIÓN ACADÉMICA EN EL DERECHO POSITIVO PARLAMENTARIO DEL SIGLO XXI**

El aspecto que consideramos no parece compatible con una era altamente tecnificada en la que el mérito y la capacidad deben ser y de hecho son requisitos exigibles en los diversos niveles funcionariales de la Administración en todas sus esferas. Quizá nos encontremos en un momento en el que deberían revisarse los cánones de exigencia en lo que respecta a las cualificaciones académicas mínimas que los representantes públicos deben poseer para ofrecer unas garantías elementales de que son capaces de asimilar la complejidad de un mundo cada vez más sofisticado como recuerda

2. Art. 60.

1. El Congreso de los Diputados dispondrá de los medios personales y materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones, especialmente de servicios técnicos, de documentación y de asesoramiento.

2. Se dotará, en especial, a la Comisión de Presupuestos de los medios personales y materiales propios, con objeto de realizar el asesoramiento técnico pertinente en aquellos aspectos de la actividad legislativa que tengan repercusión en el ingreso y en el gasto público.

3. La relación de puestos de trabajo y a determinación de funciones correspondientes a cada uno de ellos se hará por la Mesa del Congreso.

3. Tal y como se desprende del número 1 del artículo 6 de la LO 5/1985 de 19 de Junio, del Régimen Electoral.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

José Esteve Pardo (Esteve Pardo, 2009:118) con precedentes en Holbach<sup>4</sup> en el que el parlamentario debería moverse con fluidez y comprensión esclarecida en esa densa y sofisticada realidad en la que está llamado a participar activamente desde una magistratura de la máxima relevancia, es decir, desde la titularidad del poder legislativo del Estado. No ocurre lo mismo con los niveles de cualificación exigibles del Gobierno en su función legislativa aspecto que no vamos a considerar aquí.

Pero de lo anterior se desprende un desequilibrio del que son víctimas las Cámaras legislativas en comparación con el poder ejecutivo que goza de personal cualificado habilitado inicialmente para afrontar esa complejidad, pensemos por ejemplo en la aptitud de los Departamentos Ministeriales como elementos de la división del trabajo y su capacidad de conocimiento de las innumerables divisiones de las materias que tienen legalmente asignadas. Esa desproporción, unida a una ausencia de exigencia de cualificación académica de los parlamentarios revela un anacronismo escasamente justificable si lo que se pretende es que los parlamentarios desarrollen su actividad con criterios de calidad.

Parece por lo anterior razonable que los parlamentarios, amén de exigirse unos requisitos de cualificación adecuados a las exigencias de los tiempos en los que vivimos en lo que respecta únicamente a una formulación actualizada del *sufragio pasivo universal racionalizado*<sup>5</sup>, dispusieran, también de órganos de apoyo técnico que prestasen un servicio de ayuda a los mismos y a las Comisiones en las que se integran. No parece inadecuado por lo anterior dedicar nuestro pensamiento a proponer fórmulas de apoyo a la actividad legislativa que formen parte de un nuevo parlamentarismo capaz de superar anacrónicas estructuras que han hecho de él un órgano cada vez más disfuncional e ineficiente en las funciones que tiene encomendadas, singularmente en la legislativa, pero no en menor medida en las funciones de control. Difícilmente se puede desarrollar una adecuada función de control si se ignora el sentido y contenido de lo que se controla al menos desde una elemental perspectiva ontológica.

Debemos precisar que cuando hacemos referencia a órganos de apoyo no nos referimos naturalmente a un apoyo netamente jurídico, papel que desempeñan desde tiempos inveterados los servicios jurídicos de las Cámaras con los cuerpos de Letrados<sup>6</sup> de los que se sirven, pensamos, que adecuadamente a lo que es la dimensión jurídica del asesoramiento en Derecho. Si bien, el Derecho es un elemento no menor pero netamente insuficiente en las materias sobre las que los parlamentarios son huérfanos de conocimiento y que, precisamente por ello, podrían coadyuvar a resolver tales órganos o en su caso órgano. No debemos olvidar aquí, como señalara Condorcet (Condorcet, 2004:146-147) que si nos limitáramos a mostrar las ventajas que se han obtenido de las Ciencias en sus utilidades inmediatas, o en su aplicación a las artes, ya sea para el bienestar de los individuos, ya sea para la prosperidad de las naciones, no habríamos dado a conocer aún más que una pequeña parte de sus beneficios. El más importante tal vez sea el de haber destruido los prejuicios y enderezado, en cierta manera, la inteligencia humana, forzada a plegarse a las falsas direcciones que le imprimen las absurdas creencias transmitidas a la infancia de cada generación, con los terrores de la

4. Así, señalaba el autor, que la ignorancia es la falta de experiencia y de reflexión, sin las cuales los hombres son sólo niños desconsiderados en su conducta, entregados a todas las pasiones de una naturaleza sin guía, incapaces de hacer un buen uso de los objetos que los rodean. (Holbach, 2012:109).

5. No así al activo que debe seguir la tradición del sufragio universal.

6. Art. 45.

Los Letrados prestarán en las Comisiones y respecto de sus Mesas y Ponencias, el asesoramiento técnico jurídico necesario para el cumplimiento de las tareas a aquéllas encomendadas, y redactarán sus correspondientes informes y dictámenes, recogiendo los acuerdos adoptados.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

superstición y el miedo a la tiranía. Todos los errores en política, en moral, tienen por base unos errores filosóficos que, a su vez, están ligados a unos errores físicos. No existe un sistema religioso ni una extravagancia sobrenatural que no estén fundados en la ignorancia de la naturaleza. La Ciencia posee, en efecto, una capacidad emancipadora extraordinaria para la evolución intelectual del ser humano y ciertamente ha cumplido y cumple rigurosamente con aquella promesa de dar a cambio de un error, una verdad como advirtiera Santiago Ramón y Cajal (Ramón y Cajal, 1956:24).

Hemos de recordar que lo que aquí proponemos es una fórmula renovada y más matizada que la que propuso Hans Kelsen en relación con las líneas de reforma futura del parlamento por *expertos* cuando señalaba que al parlamento se le reprocha efectivamente que le faltan, ya por causa de su composición, todos los conocimientos especializados que son necesarios para hacer buenas leyes en los diversos campos de la vida pública (Kelsen, 1988: 92-93).

#### **IV. EL VALOR DE LA METODOLOGÍA DE LA CIENCIA Y DE LA CIENCIA EMPÍRICA QUE SE PUEDE APORTAR A LA POLÍTICA A TRAVÉS DE ÓRGANOS DE APOYO**

Una pregunta que es preciso plantear en relación con el objeto de nuestro artículo es la tan persistente como importante respuesta que se ofrece a la cuestión de si es necesario admitir definitivamente que la verdad objetiva, científica y la teoría de los valores constituyen para siempre terrenos opuestos impenetrables uno por el otro pregunta a la que la filosofía se ha enfrentado una y otra vez desde diversos planos de análisis.

En opinión de Monod a la que en éste punto nos adherimos la tesis de la separación es errónea y ello sintéticamente por dos razones 1) en primer lugar, desde luego, porque los valores y el conocimiento están siempre y necesariamente asociados tanto en la acción como en el discurso y 2) porque la definición misma del conocimiento “verdadero” se basa en último término en un postulado de orden ético. Veamos con algún detalle los argumentos que el autor aduce en relación con las razones señaladas.

La ética –precisa Monod- y el conocimiento están inevitablemente ligados en la acción y por ella singularmente en la política científica. La acción pone en juego o en cuestión a la vez el conocimiento y los valores. Toda acción significa una ética, escoge o rechaza ciertos valores; constituye unos valores escogidos, o lo pretende. Pero, por otra parte, un conocimiento es necesariamente supuesto en toda acción mientras que en compensación la acción es una de las dos fuentes necesarias del conocimiento. Si no estoy confundido, lo que Monod advierte, y en lo que parece coincidir con Hilary Putnam es que los juicios de valor son esenciales a la práctica científica misma. No se refiere Putnam únicamente a la clase de juicios de valor que llamamos morales o éticos: los juicios acerca de la “coherencia” la “plausibilidad” la “razonabilidad”, la “simplicidad” la “elegancia” y similares, son todos ellos juicios de valor en el sentido de Charles Pierce, juicios sobre lo que él llamaba lo “*admirable*” en el modo (científico) de comportarse (Putnam, 2004:159-169). Como resume Putnam, en la física se presuponen juicios de coherencia, simplicidad, etc. Y sin embargo la coherencia, la simplicidad y otros, son valores (Putnam, 2004:166).

Desde el momento en que se propone el postulado de objetividad, como condición necesaria de toda verdad en el conocimiento una distinción radical, indispensable en la búsqueda de la verdad, es establecida entre el dominio de la ética y el del conocimiento. El conocimiento en sí mismo es exclusivo de todo juicio de valor (en tanto que “de valor epistemológico”) mientras que la ética, por esencia no objetiva está por siempre excluida del campo de conocimiento. En definitiva es ésta distinción radical

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

la que ha creado a la Ciencia. El postulado de objetividad impide al mismo tiempo toda confusión entre juicios de conocimiento y juicios de valor. Pero sucede que estas dos categorías están inevitablemente asociadas en la acción, comprendido el discurso. Para ser fieles al principio, juzgaremos pues que todo discurso o acción no debe ser considerado como signifiante, como auténtico, más que si o en la medida que explicita y conserva la distinción de las dos categorías que él asocia. La noción de autenticidad deviene, así definida, el dominio común donde se reúne la ética y el conocimiento. Donde los valores y la verdad, asociados pero no confundidos revelan su entera significación al hombre atento que experimenta la resonancia. Por el contrario, el discurso inauténtico en el que las dos categorías se amalgaman y confunden no puede conducir más que a los contrasentidos más perniciosos, a las mentiras más criminales, aunque sean inconscientes. En palabras de Poincaré si no debemos tener miedo a la verdad moral, con mayor razón es necesario no temer a la verdad científica. En primer lugar, no puede estar en conflicto con la moral. La moral y la Ciencia tienen sus dominios propios, que se tocan pero que no se penetran. Una nos muestra a qué blanco debemos apuntar; la otra, dado el blanco, nos hace conocer los medios para alcanzarlo. Nunca pueden, pues, oponerse porque no pueden encontrarse. No puede haber, por eso, Ciencia inmoral, como no puede haber moral científica (Poincaré, 1964:14).

Se ve perfectamente que es en el discurso político donde esta peligrosa amalgama se practica de forma más constante y sistemática. Y ello no sólo por los políticos de vocación profesionales, añadiríamos nosotros, los mismos hombres de Ciencia fuera de su dominio se revelan a menudo peligrosamente incapaces de distinguir la categoría de valores de la del conocimiento. En un sistema objetivo –como argumenta Monod- toda confusión entre conocimiento y valores está prohibida. Más (y éste es el punto esencial la articulación lógica que asocia, en la raíz, conocimiento y valores) esta prohibición, este “primer mandamiento” que funda el conocimiento objetivo no es en sí mismo y no sabría ser objetivo: es una regla moral, una disciplina. El conocimiento verdadero ignora los valores, pero hace falta para fundamentarlo un juicio o más bien un axioma de valor. Es evidente que el plantear el postulado de objetividad<sup>7</sup> como condición del conocimiento verdadero constituye una elección ética y no un juicio de conocimiento, ya que, según el mismo postulado, no podía haber conocimiento “verdadero” con anterioridad a esta elección arbitraria.

El postulado de objetividad para establecer la norma del conocimiento define un valor que es el mismo conocimiento objetivo. Aceptar el postulado de objetividad es pues enunciar la proposición de base de una ética: la ética del conocimiento.

En la ética del conocimiento es la elección ética de un valor primitivo la que funda el conocimiento. Por ello difiere radicalmente de las éticas animistas que en su totalidad se consideran fundadas sobre el “conocimiento” de leyes inmanentes, religiosas o “naturales” que se impondrían al hombre. La ética del conocimiento no se impone al hombre; es él al contrario quien se la impone haciendo de ella axiomáticamente la condición de autenticidad de todo discurso o de toda acción. El Discurso del Método propone una epistemología normativa, pero es preciso leerlo también y ante todo como meditación moral, como ascesis del espíritu. El discurso auténtico funda a su vez la Ciencia y entrega a las manos de los hombres los inmensos poderes que hoy le enriquecen y le amenazan, le liberan pero también podrían esclavizarle. Las sociedades modernas tejidas por la Ciencia, viven de sus productos, han devenido dependientes como un toxicómano de su droga. Ellas deben su poderío material a

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

esta ética fundadora del conocimiento y su debilidad moral a los sistemas de valores, arruinados por el mismo conocimiento a los que intentan aún atenerse, contradicción moral que argumenta Monod. La ética del conocimiento, creadora del mundo moderno, es la única compatible con él la única capaz, una vez comprendida y aceptada de guiar su evolución.

La ética del conocimiento defiende un valor trascendente, el verdadero conocimiento y propone al hombre no sólo servirse de él, sino en adelante servirlo por una elección deliberada y consciente. Sin embargo, ella es también un humanismo, ya que respeta en el hombre al creador y depositario de esa trascendencia. La ética del conocimiento es igualmente, en un sentido “conocimiento de la ética” de los impulsos, de las pasiones, de las exigencias y de los límites del ser biológico. En el hombre, ella sabe ver el animal, no sólo absurdo sino extraño, precioso por su extrañeza misma. El ser que, perteneciendo simultáneamente a dos reinos, la biosfera y el reino de las ideas está a la vez torturado y enriquecido por este dualismo desgarrador que se expresa tanto en el arte como en el amor humano. La mayoría de los sistemas animistas, por el contrario, han querido ignorar envilecer o constreñir al hombre biológico, horrorizarle o aterrorizarle con ciertos rasgos inherentes a su condición animal. La ética del conocimiento, por el contrario, estimula al hombre a respetar y asumir ésta herencia sabiendo cuando es necesario dominarla. En cuanto a las más altas cualidades humanas, el ánimo, el altruismo, la generosidad, la ambición creadora, la ética del conocimiento aún y reconociendo su origen socio-biológico afirma también su valor trascendente al servicio del ideal que ella define.

**V. INSTRUMENTOS DE APOYO TRANSVERSAL COMO FÓRMULAS DE SEPARACIÓN DE PODERES**

El Constitucionalismo como advirtiera Friedrich (Friedrich, 1975:68) ofrece un sistema de limitaciones efectivas a la acción “gubernamental” haciendo al Gobierno responsable de sus actos, sin embargo, la hegemonía del Gobierno ha invadido de tal forma el parlamento moderno, el parlamento del Estado de partidos que aquella idea de limitación efectiva ha sido arrumbada por la fuerza de los hechos. Si contemplamos las formulas clásicas de la separación de poderes como frenos y contrapesos en los planos horizontal: legislativo, ejecutivo y judicial y vertical: esferas competenciales: Europea, central, autonómica y local, quizá podamos considerar los órganos de apoyo o consultivos como una fórmula de división del poder trasversal o diagonal que fortalece cada poder en su independencia con respecto a los demás poderes en esa constelación de contrapesos que la separación está llamada a cumplir en el Estado Constitucional.

Singularmente y en el caso que nos ocupa una actualización de los instrumentos de apoyo a las Cámaras legislativas tendrían un impacto positivo tanto sobre la capacidad de control sobre el Gobierno como sobre la propia autonomía de la institución parlamentaria en beneficio de su credibilidad frente a una opinión pública para la que las Cámaras han perdido el reconocimiento social necesario del que ésta institución ha gozado en otros momentos históricos del pasado.

La formación de una opinión técnica sólida y neutral sobre infinidad de asuntos que las Cámaras deben afrontar constituye pues una salvaguardia de su autonomía por una parte y un límite igualmente al desequilibrio de las fuentes de producción normativa de delegación, singularmente de los decretos legislativos los cuales como señalara Ignacio de Otto se deben a la dificultad que supone en ocasiones que una materia técnicamente compleja se someta en todos sus extremos a la deliberación de las Cámaras argumento (De Otto y Pardo, 2010:977), el fundamento eminentemente técnico, también compartido por Fernando Garrido Falla (Garrido Falla, 2001:1355-1356).

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Análogamente en lo que respecta a los decretos-leyes y a los proyectos de ley caracterizados por un componente técnico específico o económico que no es fiscalizable adecuadamente por los parlamentarios debido a su complejidad entendida ésta en los términos señalados por Manuel García Pelayo (García Pelayo, 1991:1719-1739).

Los mecanismos previstos por el vigente derecho positivo son netamente insuficientes. Podemos recordar la férrea limitación impuesta por el artículo 7 del Reglamento del Congreso<sup>8</sup> a los parlamentarios individuales que precisan conocimiento de su propio Grupo parlamentario para recabar lo que el Reglamento no denomina un derecho sino una facultad de recabar datos de la Administración, lo que comprende informes o documentos que obren en poder de estas. Documentación que, además podrá ser motivadamente denegada en lo que respecta a la función de control. Lo anterior como señala A Fernández-Miranda Campoamor es debido a que el protagonismo y las funciones de los parlamentarios individuales son escasos (Fernández-Miranda, 2011:139-141) en una lógica de partidos políticos como advirtiera Heinrich Triepel (Triepel, 2015: 22-23) en las que las decisiones de los representantes del pueblo son preparadas de antemano en las deliberaciones y votaciones de los grupos parlamentarios. Y en la irrelevancia de los parlamentarios individuales como precisa Luigi Ferrajoli (Ferrajoli, 2011:184).

La redacción del artículo 7 del Reglamento<sup>9</sup> muestra a nuestro juicio una visión restrictiva de la función del parlamentario y de sus prerrogativas en el moderno Estado de partidos en los que éstos son los auténticos protagonistas de la vida de y en las correspondientes Cámaras. Ciertamente la restricción es extensible a las Comisiones tal y como se desprende de la redacción del artículo 44<sup>10</sup> del Reglamento del Congreso de los Diputados.

Podemos apreciar la redacción de los apartados 3º y 4ª del citado artículo cuando señala que las Comisiones, por conducto del Presidente del Congreso, podrán recabar:

3º. La presencia de autoridades y funcionarios públicos competentes por razón de la materia objeto del debate, a fin de informar a la Comisión.

4º. La comparecencia de otras personas competentes en la materia, a efectos de informar y asesorar a la Comisión.

**8. Art. 7.**

1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias, los Diputados, previo conocimiento del respectivo Grupo parlamentario, tendrán la facultad de recabar de las Administraciones Públicas los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas.

2. La solicitud se dirigirá, en todo caso, por conducto de la Presidencia del Congreso y la Administración requerida deberá facilitar la documentación solicitada o manifestar al Presidente del Congreso, en plazo no superior a treinta días y para su más conveniente traslado al solicitante, las razones fundadas en derecho que lo impidan.

9. Resolución de 24 de febrero de 1982 por la que se ordena la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del nuevo Reglamento del Congreso de los Diputados.

**10. Art. 44.**

Las Comisiones, por conducto del Presidente del Congreso, podrán recabar:

1º. La información y la documentación que precisen del Gobierno y de las Administraciones Públicas, siendo aplicable lo establecido en el apartado 2 del artículo 7.

2º. La presencia ante ellas de los miembros de Gobierno para que informen sobre asuntos relacionados con sus respectivos Departamentos.

3º. La presencia de autoridades y funcionarios públicos competentes por razón de la materia objeto del debate, a fin de informar a la Comisión.

4º. La comparecencia de otras personas competentes en la materia, a efectos de informar y asesorar a la Comisión.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

Se hace patente la necesidad de informar y de asesorar, funciones diferentes pero complementarias<sup>11</sup>. Ahora bien, como se desprende de la redacción señalada se trata de una facultad de uso discrecional, cuando probablemente no se debería considerar como discrecional lo que es una genuina necesidad de un parlamentarismo eficiente. La información y el asesoramiento deberían ser funciones vinculadas tanto a parlamentarios individuales como a las Comisiones con las previsiones oportunas para que si una Comisión está desarrollando una actividad de control o legislativa, los parlamentarios puedan tener acceso a su actividad en el marco de la información y del asesoramiento con el órgano de asesor.

La neutralidad necesaria, la disponibilidad de la información y del asesoramiento así como la cualificación de éste pueden ser vistas como piezas relevantes de un mecanismo que como ya hemos señalado tendría como vocación garantizar la eficiencia de la actividad parlamentaria fortaleciendo su autonomía, mejorando la producción normativa y asegurando un control en el marco de tales funciones singularmente operativo expresión de un elemento que fortalece la separación de poderes<sup>12</sup>.

## VI. ASIMETRÍAS DE INFORMACIÓN, INFORMACIÓN INCOMPLETA Y COSTOS DE TRANSACCIÓN

Las Cámaras como “mercado político” en el que se negocian las ideas pertenecientes a ideologías<sup>13</sup> siendo aquellas y no éstas como advirtiera Revel (Revel, 1990:145) los

11. Así y por ejemplo, todas aquellas labores de regulación cada vez más directamente relacionadas con las biotecnologías que abarcan diversos campos de estudio interconectados como: la biología reproductiva humana; la biología industrial (patentes biotecnológicas) alimentos transgénicos; la regulación de biología de ecosistemas y cambio climático, etc. Las cada vez más apremiantes necesidades de regulación de la privacidad en los nuevos contextos y entornos tecnológicos como las telecomunicaciones por Internet que exponen la privacidad e intimidad de los ciudadanos a nuevos riesgos para los que la falta de experiencia derivada de modelos de equivalencia previos, pueden fácilmente erosionar importantes parcelas de libertades y derechos fundamentales que, por su dificultad de comprensión, son ignorados por los ciudadanos, pero que en la práctica pueden ser y de hecho son desconocidos en alta medida por las autoridades públicas. Lo anterior puede extenderse a otras parcelas de regulación del riesgo como la regulación de la energía nuclear: gestión de residuos radioactivos; efectos colaterales de los accidentes nucleares, etc., o afectar igualmente a la regulación normativa del aborto o la eutanasia por poner de manifiesto tan sólo algunos de los nuevos entornos propios y característicos de una sociedad tecnológica. En la sociedad pluralista de riesgo de nuestra época, afirma Kaufmann, tiene el hombre que actuar impetuosamente sobre el mundo, sin poder disponer siempre de antemano de normas seguras o remitir a un conjunto fijo de naturaleza si su acción es correcta; es decir, tiene que actuar con riesgo. Sin duda, existían también en épocas primitivas constelaciones en las que había que tomar decisiones riesgosas, pero ellas no eran típicas de las relaciones de entonces. Para nuestra época si lo son. Como ha sintetizado en fórmula esclarecedora e ilustrativa Hans Jonas: “los errores mecánicos son reversibles; los errores biogenéticos, irreversibles”. (Kaufmann, 1999:529. Jonas, 1985:216).

12. Dieter Grimm señala que es justamente la separación de poderes, esencial al Estado constitucional la que es esquivada por los partidos políticos, puesto que como instancias de elección de personal para todos los niveles y funciones estatales, consiguen influencia también sobre aquellas posiciones sustraídas a la competencia de los partidos para que (como la Administración) sirvan lealmente a los gobiernos cambiantes de los partidos o (como es el caso de la Justicia y los medios) ejerzan funciones de control sobre el proceso político básicamente partidista o (como las empresas públicas) puedan orientarse más por criterios de mantenimiento del poder que de eficacia. Pero, ante todo, los partidos rebasan los límites jurídico-constitucionalmente trazados porque atraen la toma de decisión estatal a su esfera, haciéndose valer en los órganos por medio de sus representantes. Los partidos políticos siempre han realizado así su tarea, antes de que pudiera intervenir la división jurídico-constitucional de poderes: lejos de entrar en conflicto con los poderes estatales independientes, cooperan consigo mismos en diferentes papeles. El derecho constitucional se encuentra, en gran parte, impotente frente a esta evolución. Su posibilidad de regular las estructuras de *input* para los órganos y los procedimientos estatales queda forzosamente limitada en un sistema democrático, que depende de la sociedad y permanece abierto a ésta, mientras las exigencias jurídico-constitucionales dirigidas a los partidos políticos, como la democracia interna o la accesibilidad al público de sus finanzas, no consiguen penetrar en el problema de la división de poderes. (Grimm, 2006: 203-204).

13. La estructuración de esas ideologías en programas de acción política diseñados por las diversas opciones políticas compiten en el parlamento a través de la negociación, sin embargo esas fuentes de interés deben armonizarse con otros programas de acción de signo, muchas veces diverso y es ahí donde una fuente de información neutral puede ayudar a una negociación sobre bases técnicas que constituya un límite y suponga a su vez una base de análisis en el que los programas puedan armonizarse en base a esa base informativa que puede deshacer errores de análisis por insuficiencia de información apropiada a cada ámbito de regulación.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

bienes primarios reales objeto de transacción e intercambio deben hacer posible que la mejor información y sobre todo la más neutral sirva para la adopción de las decisiones más racionales e informadas. Una correcta valoración de esos bienes proveniente de órganos de análisis especializados e independientes puede hacer posible que las ideas que se negocian en ese espacio de oportunidades puedan ser debidamente comprendidas por todos los operadores de ese mercado y por lo tanto los costes de transacción asociados a la incompreensión de políticas públicas se reduzca. Podríamos señalar que las ideas complejas propias de un mundo técnico si no son adecuadamente comprendidas y valoradas por quienes han de comerciar con ellas suponen un incremento de los costos de transacción basados, entre otras cosas en la incapacidad de una medición fiable de lo que esas ideas pueden suponer en su hipotética aplicación en la sociedad. Los parlamentos modernos, como hemos señalado disponen de información *incompleta* porque el diseño institucional no ha evolucionado armónicamente con la sofisticación del mundo que está llamado a regular.

Como precisión terminológica y en relación con los *costes de transacción*, recordamos con Oliver E. Williamson (Williamson, 2009:13) que ocurre una transacción cuando se transfiere un bien o un servicio a través de una *interfase* tecnológicamente separable. Termina una etapa de la actividad y se inicia otra. Con una *interfase* que funciona bien, como en el caso de una máquina que funciona bien, estas transferencias ocurren suavemente. En los sistemas mecánicos buscamos las fricciones: ¿encajan los engranajes, están lubricadas las piezas, hay fugas innecesarias u otras pérdidas de energía? La contraparte económica de la fricción es el *costo de transacción*: ¿operan armoniosamente las partes de la transacción o hay frecuentes malentendidos y conflictos que generan demoras, descomposturas y otras deficiencias del funcionamiento? El análisis del costo de transacción sustituye a la preocupación habitual por la tecnología y los gastos de producción del estado estable, con un examen de los costos comparativos de la planeación, adaptación y monitoreo de la terminación de la tarea bajo diversas estructuras de gobernación. Es por ello tan relevante encontrar fórmulas que disminuyan esos costes que en el marco que estamos estudiando que es el de la información incompleta derivada de la ausencia institucional de órganos encargados de aportarla de una forma constante y dinámica a las necesidades permanentes de las Cámaras. Los costes de la información son la clave de los costos de la negociación que se componen, como precisa Douglass C. North de medir los costes de los atributos valiosos de lo que se está intercambiando y los costos de proteger y hacer cumplir compulsivamente los acuerdos (North, 2012:43). Los primeros son aquellos a los que serviría la existencia de un órgano de apoyo y consulta.

## VII. QUÉ ÓRGANO PODRÍA SATISFACER LAS EXIGENCIAS DE NEUTRALIDAD Y COMPETENCIA REQUERIDAS

Quizá resida en ésta pregunta una de las cuestiones más problemáticas, al margen de la determinación de las fórmulas jurídicas de ofrecer ese asesoramiento, determinando si el mismo debería evacuarse en forma de dictámenes, equivalentes a los de Consejo de Estado o bien en forma de Estudios e Informes como los que desarrolla también el Supremo órgano Consultivo del Gobierno, art. 107 CE o, en el ámbito de la economía se prevén las fórmulas de colaboración con el Gobierno en el artículo 137 de la CE en relación con el Consejo Económico y Social que a tenor de la Ley 21/1991, de 17 de junio (LCES) y debido al carácter diverso de las previsiones del artículo 137 no puede ser considerado un órgano de relevancia constitucional sino un órgano consultivo del Gobierno en materia socioeconómica y laboral.

No deteniéndonos en esos aspectos nos interesa más orientar nuestro pensamiento hacia la fórmula que mejor pueda encarnar los principios centrales sobre los que debería

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

operar tal institución. Acontece que si prestamos atención a las formulas previstas por el Reglamento de la Cámara baja advertirnos sus insuficiencias de inmediato, ya que la redacción se orienta a personas no a instituciones. Desde esta primera limitación podemos proponer que la fórmula de asesoramiento debería ser también institucional. Para ello quizá una institución que podría cumplir adecuadamente ésta función es la Universidad. Tanto las Universidades públicas como las privadas podrían constituir éste órgano de apoyo permanente de las Cámaras. La vocación investigadora sobre la mayor parte de las áreas del saber, su personal altamente cualificado, su capacidad de organización para ofrecer ése asesoramiento de forma rápida y efectiva podría suponer una funcionalidad de elevada utilidad.

La neutralidad de Comisiones interuniversitarias de apoyo a los órganos legislativos, su transparencia, su competencia y su capacidad didáctica sobre los requerimientos de consulta de los miembros de las Cámaras podría ofrecer a estos un instrumento novedoso de apoyo en todas las áreas de su actividad, en las que operan las diecinueve Comisiones permanentes previstas en el art. 44<sup>14</sup> del Reglamento del Congreso de los Diputados<sup>15</sup>. Es claro, a nuestro parecer, que esa aproximación entre la Universidad y los parlamentarios podría representar un prometedor “circulo virtuoso” mediante el que la capacidad científica de la Universidad, de sus expertos y su visión *neutral* sobre las áreas de su actividad científica podrían ilustrar adecuadamente a los miembros de las Cámaras y satisfacer adecuadamente las carencias de los órganos legislativos en una forma de ilustrar el concepto de “interés público<sup>16</sup>” al que éstos órganos de apoyo pueden contribuir a definir.

La capacidad de análisis de los miembros de las Cámaras debidamente informados en todas las áreas de actividad legislativa y de las Comisiones en las que estos se incorporan que contasen permanente con fuentes de análisis rigurosas, eficientes y neutrales proporcionaría a las mismas una capacidad de fiscalización y de control sobre la actividad del Gobierno novedosa y útil. La transparencia, la publicidad de debates informados y una organización de apoyo adecuadamente estructurada podrían devolver a las Cámaras el prestigio social que han ido perdiendo paulatinamente fortaleciendo un nuevo parlamentarismo *ilustrado* en todas sus funciones debido precisamente a la calidad de los órganos de apoyo imprescindibles hoy en día donde las materias técnicas

14. 1. Son Comisiones Permanentes Legislativas las siguientes: 1. Constitucional. 2. Comisión de Asuntos Exteriores. 3. Comisión de Justicia. 4. Comisión de Interior. 5. Comisión de Defensa. 6. Comisión de Economía, Industria y Competitividad. 7. Comisión de Hacienda y Función Pública. 8. Comisión de Presupuestos. 9. Comisión de Fomento. 10. Comisión de Educación y Deporte. 11. Comisión de Empleo y Seguridad Social. 12. Comisión de Energía, Turismo y Agenda Digital. 13. Comisión de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. 14. Comisión de Sanidad y Servicios Sociales. 15. Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo. 16. Comisión de Cultura. 17. Comisión de Igualdad. 18. Comisión para el Estudio del Cambio Climático. 19. Comisión para las Políticas Integrales de la Discapacidad.

15. Mutatis mutandis lo señalado para el Congreso es extensivo al Senado.

16. Ya no es el bien público o el interés general, sino el interés del partido el principio rector supremo de toda la acción política, a la que no estorba la institución u órgano en el que administrativamente se encuentre adscrito formalmente el miembro del partido. Es la lealtad con el partido que le ha designado la que determina efectivamente la línea de su conducta política. No existe, en la actualidad, sino una concentración de poder en favor de los partidos que generan una densa y eficiente red de intereses *sectarios* que monopolizan todas las instituciones y funciones del Estado, el tan temido, como inevitable poder de las *facciones* advertido por Madison en 1787. Así lo vio singularmente Duvergier, para quien la disciplina de los miembros del partido aumenta, al mismo tiempo, por estos medios materiales y por un esfuerzo mayor todavía de propaganda y de persuasión, que los lleva a venerar al partido y a sus jefes y a creer en su infalibilidad: el espíritu crítico se retira, en provecho del espíritu de adoración. Los parlamentarios mismos están sometidos a esta obediencia que los transforma en máquinas de votar, conducidas por los líderes del partido. Se llega así a esos organismos cerrados, disciplinados y mecanizados, a esos partidos monolíticos, cuya estructura se parece exteriormente a la de un ejército; pero los medios de organización son infinitamente más flexibles y más eficaces, descansando en un adiestramiento de las almas, más que de los cuerpos. El dominio sobre el hombre se profundiza: los partidos se convierten en totalitarios. Requieren de sus miembros una adhesión más íntima; constituyen sistemas completos y cerrados de explicación del mundo. El ardor, la fe, el entusiasmo y la intolerancia reinan en estas *Iglesias de los tiempos modernos*. (Duvergier, 1994:448).

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

rodean cualquier actividad y en las que los parlamentarios individual o grupalmente considerados no encuentran el debido asesoramiento como hemos señalado, con el que mantener una diálogo informado e imparcial del cual se pueden desprender consecuencias altamente positivas para las funciones de las Cámaras legislativas donde se desarrolla en el más alto grado el núcleo de la democracia deliberativa en el sentido propugnado por James D. Fearon y en el que estos órganos contribuirían a disminuir o superar la racionalidad limitada (Fearon, 2000:71-76).

**VIII. POSIBLES FÓRMULAS DE ORGANIZACIÓN DE LA  
FUNCIÓN CONSULTIVA**

Es habitual que los problemas que afectan a la neutralidad de los órganos consultivos se deban en muchos casos a las fórmulas de designación de sus miembros componentes. La designación de miembros por lo tanto no debería efectuarse de forma que el Gobierno o las propias Cámaras designasen a estos. Tal vez el modo en el que mejor podrían asignarse los componentes de éste órgano de *lege ferenda* debería articularse sobre el azar y sobre la formación de Comisiones mixtas de diversa de extensión cuantitativa personal de las Universidades públicas y privadas integrantes que sobre la materia concreta de cada caso asesorasen e informasen sobre los aspectos del dominio de conocimiento que correspondiese a las materias en las que fuere pertinente o apropiado su asesoramiento o informe. Dado que la capacidad es relativamente fácil presuponerla en base a la aptitud técnica y docente reconocida en la actualidad en virtud de que las incorporaciones en la Universidad debe ser realizada de acuerdo con estrictos criterios de calidad controlados por una Agencia independiente, la ANECA tal previsión garantiza la probable idoneidad del personal asignado a tales funciones. Las designaciones por áreas pueden realizarse entre personal docente que voluntariamente forme parte de un ámbito de conocimiento a fin de que se genere una reserva de profesionales que se organice para dar satisfacción a las necesidades concretas de las Cámaras, con previsión de bajas y altas que permitan mantener la operatividad del servicio de asesoramiento. Un servicio de asesoramiento como hemos señalado capaz de prestar el apoyo necesario para neutralizar las asimetrías informativas entre el Gobierno y las Cámaras, haciendo que la Ciencia esté al alcance del parlamentario en igual o mayor medida que lo está conjuntamente con los conocimientos especializados para los miembros del ejecutivo.

Como argumenta Juan Ignacio Pérez<sup>17</sup> y hemos considerado sintéticamente más arriba existe una relación consistente entre Ciencia y Democracia. Así la fuerte vinculación existente entre la Ciencia y la Democracia y el origen común de la Ciencia moderna y la ideología liberal, ideología que a la postre sería la que inspirase la configuración de los sistemas democráticos modernos y, de forma especial, las nociones acerca de la soberanía popular, la división de poderes y la libertad de credo. La filosofía política que inspiró el posterior desarrollo de los estados democráticos fue producida por un conjunto de pensadores que, o bien eran científicos (filósofos naturales) o reconocían de forma explícita la gran influencia que aquéllos habían ejercido en su propio pensamiento, pensadores como John Locke político y científico miembro de la Royal Society, Baruch Spinoza, entre otros muchos. Washington, por ejemplo, tenía un gran respeto por la Ciencia, en España apenas hubo ideología liberal y apenas hubo Ciencia. Existe una relación entre la Ciencia y la búsqueda de los argumentos verdaderos y la democracia y sus valores emancipatorios, unas condiciones que sólo en sociedades libres y

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

abiertas se puede lograr como señala Mark Brown.<sup>18</sup> Las democracias dependen de la Ciencia para abordar eficazmente los problemas públicos y es razonable apreciar que la Ciencia proporciona un modelo de deliberación democrática racional.

Esa racionalidad basada en el conocimiento es la que debe ser accesible a los parlamentarios, merced a la cual sus funciones o al menos las funciones clásicas centrales como son legislar y controlar al Gobierno podrían efectuarse de una forma más eficaz disminuyendo la brecha existente entre los órganos Consultivos de apoyo al Gobierno y la escasa eficacia de los órganos consultivos de apoyo a las Cámaras, fortaleciendo lo que David Held<sup>19</sup> denomina como un razonamiento público competente basado sobre la imparcialidad.

La posibilidad de que los órganos de apoyo operen en un marco tecnológico virtual no es incompatible con la publicidad, de forma que tales estudios e informes inicialmente no vinculantes sí podrían ser conocidos por el público a través de un sitio Web dedicado precisamente a tal efecto. Los medios de comunicación tendrían en esa localización virtual acceso a tales informes de forma que obtuvieran la más amplia difusión sirviendo a una vocación de control y de formación de una opinión pública instruida lo que podría, como señala Cass R Sunstein contribuir a evitar polarizaciones sociales basadas en información inexacta, escasa o interesada (Sunstein, 2003:80-101).

Pensamos que la propuesta de estas ideas de mecanismos de control tiene por objeto revitalizar una institución central y medular como son las Cámaras legislativas que, progresiva y paulatinamente han ido perdiendo su prestigio debido, entre otras circunstancias, a su limitada cualificación personal y a una carencia de órganos de asesoramiento especializado verdaderamente operativo, eficiente y disponible. Otras críticas bien fundadas en otras áreas pueden verse en el excelente trabajo de la profesora Piedad García Escudero que bajo la rúbrica “La regeneración del Parlamento. El papel del Congreso, el Senado y los Parlamentos Autonómicos” (García-Escudero, 2015:437-487) enumera y describe las principales disfunciones de nuestro parlamentarismo y algunas ideas o líneas de actuación de regeneración que, de no adoptarse, seguirán erosionando la confianza de los ciudadanos en el funcionamiento de tan centrales instituciones. Lo que supone un alejamiento y desconfianza de los ciudadanos en sus instituciones.

18.<http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0095.xml>

19. Ser imparcial significa estar abierto, razonar y valorar todos los puntos de vista antes de decidir lo que es correcto o justo. (Held, 1990:341).

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- ARISTÓTELES (1988): *Política*, Libro V. (1301b), Gredos, Madrid.
- BOBBIO, Norberto (2003): *Teoría General de la Política*, Trotta, Madrid.
- CONDORCET (2004): *Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano*, CEPC, Madrid.
- DE OTTO Y PARDO, Ignacio (2010): *Obras completas*, Universidad de Oviedo, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Oviedo.
- DUVERGUER, Maurice (1994): *Los partidos políticos*, FCE, Colombia.
- ESTEVE PARDO, José (2009): *El desconcierto del Leviatán, Política y Derecho ante la incertidumbre de la Ciencia*, Marcial Pons, Madrid.
- FEARON, James D (2000): La deliberación como discusión, en: Jon Elster (Comp), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona.
- FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, Alfonso (2011): Parlamentario, en: *Temas básicos de Derecho Constitucional, Organización General y Territorial del Estado*, Tomo II, Dir. Manuel Aragón Reyes, Thomson Reuters Civitas, Navarra, pp.139-141.
- FERRAJOLI, Luigi (2011): *Principia Iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, Trotta, Madrid.
- FRIEDRICH, Carl J. (1975): *Gobierno Constitucional y Democracia*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- GARCÍA PELAYO, Manuel (1991): *El crecimiento de la complejidad Estatal*, en: *Obras completas*, Tomo II, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, pp. 1719-1739.
- GARCÍA-ESCUADERO, Piedad (2015): La regeneración del Parlamento. El papel del Congreso, el Senado y los Parlamentos Autonómicos, en: Arnaldo Alcubilla, Enrique y Pedro González Trevijano, (Dir.) *En pro de la regeneración política de España*, Fundación Rey Juan Carlos, Aranzadi y Fundación Canal, Navarra, pp. 437-487.
- GARRIDO FALLA, Fernando y otros (2001): *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid.
- GRIMM, Dieter (2006): *Constitucionalismo y derechos fundamentales*, Trotta, Madrid.
- HELD, David (1990): *Modelos de Democracia*, Alianza Editorial, Madrid.
- HEMPEL, Carl G. (2005) *La explicación científica. Estudios sobre la filosofía de la Ciencia*, Paidós, Barcelona.
- HOLBACH, (2012): *Etocracia, El Gobierno fundado en la Moral*, Laetoli, Pamplona.
- JONAS, Hans (1985): *Technik, Medizin und Ethik; Zur Praxis des Prinzips Verantwortung*, Suhrkamp.
- KAUFMANN, Arthur (1999): *Filosofía del Derecho*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- KELSEN, Hans (1988): *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Ed. Debate, Madrid.
- NORTH, Douglass (2012): *Instituciones, Cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México.
- POINCARÉ, Henri (1964): *El valor de la Ciencia*, Espasa-Calpe, tercera edición, Madrid.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

- PUTNAM, Hilary (2004): *El desplome de la dicotomía hecho-valor y otros ensayos*, Paidós, Barcelona.
- RAMÓN Y CAJAL, Santiago (1956): *Los tónicos de la voluntad*, Espasa-Calpe, Madrid.
- REVEL, Jean-Françoise (1990): *El conocimiento inútil*, Planeta, Barcelona.
- SARTORI, Giovanni (2007): *¿Qué es la democracia?*, Taurus, Madrid.
- SIMONE, Raffaele (2016): *El hada democrática. Cómo la democracia fracasa*, Taurus, Barcelona.
- SUNSTEIN, Carl R. (2003): The Law of Group Polarization, en: James S. Fishkin y Peter Laslett, *Debating Deliberative Democracy*, Blackwell Publishing, USA.
- TRIEPEL, Heinrich (2015) *La Constitución y los Partidos Políticos*, Tecnos, Madrid.
- WILLIAMSON, Oliver E. (2009): *Las instituciones Económicas del Capitalismo*, FCE, México. ■