



UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

ESCUELA DE DERECHO

TESINA PREGRADO 2021

**MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PROFUNDIZACIÓN  
DEMOCRÁTICA PRESENTES ACTUALMENTE EN EL DERECHO  
COMPARADO O ELABORADOS TEÓRICAMENTE POR AUTORES QUE  
PUEDEN SER INCORPORADOS A LA NUEVA CONSTITUCIÓN PARA  
ATENUAR LA CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD QUE PADECE NUESTRO  
PARLAMENTO**

**INTEGRANTES:**

- LUCAS DANIEL VERA VERA: 19.540.547-6
- MARÍA GABRIELA VIDAL GARCÍA: 19.723.238-2

**PROFESORA GUÍA:** PATRICIA REYES OLMEDO

**FECHA DE ENTREGA:** 03 DE ENERO DE 2

## ÍNDICE:

- 1- INTRODUCCIÓN. Pp. 3-4
- 2- CAPÍTULO I: ROL DEL PARLAMENTO EN TÉRMINOS TEÓRICOS. LA DIVISIÓN DE PODERES. Pp. 5-14
- 3- CAPÍTULO II: ANÁLISIS CRÍTICO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA. Pp. 15-25
- 4- CAPÍTULO III: MECANISMOS DE PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTICIPACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO. Pp. 26-44
- 5- CONCLUSIONES. Pp. 45-47
- 6- BIBLIOGRAFÍA. P. 48-49

## INTRODUCCIÓN

El parlamento como institución fundamental de la vida republicana está viviendo desde hace bastantes años una crisis profunda y notoria. Los acontecimientos que comenzaron el 18 de Octubre del año 2019 hicieron ver esto con total claridad en todos los espacios sociales, culturales e inclusive institucionales. Durante ese tiempo convulsionado de radical impugnación y crítica, el parlamento como pieza fundamental del orden político fue uno de los órganos más “atacados” por la ciudadanía, quien desconfía y rechaza de forma muy mayoritaria la manera en que este ha funcionado a lo menos, en los últimos 30 años.

Cotidianamente entablando una conversación ya sea familiar o social en ocasión de que el tema político surge, las opiniones de las más diversas sensibilidades son más o menos homogéneas: Cuando se conversa sobre el parlamento suelen salir comentarios de esta índole: “El Congreso no da el ancho” “Todos los políticos son flojos y tramposos” “piensan sólo en ellos y en sus privilegios” “son una casta” “no tienen la capacidad técnica requerida para solucionar los problemas que tiene el país” “No me representan” y un sin número de comentarios más, con menor rabia o desprecio, o bien con total indiferencia. El “no me interesa” “soy apolítico” y otras cosas más dan muestra de una compleja realidad cultural nacional. Pero bien, no es solo que en espacios familiares o sociales esta situación es compartida como un hecho, sino que también y con mayor nitidez en los últimos años las casas encuestadoras de las más orientaciones políticas así lo han certificado: “Los chilenos no se sienten representados por el actual Congreso Nacional” “Los chilenos identifican como uno de los problemas principales que genera el malestar social, la crisis de representatividad” “Los chilenos consideran que los políticos no trabajan en beneficio de las mayorías” entre otros títulos más, sumadas a las notas de prensa más o menos sensacionalistas de los diversos medios de comunicación social que en varios momentos de la historia reciente han festinado por largos días, en un tono morboso la crisis de uno de los órganos que debería dentro de un Estado de Derecho en forma ser examinando de forma crítica pero responsable.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Varias encuestas muestran este fenómeno: recomendamos ver a) Latinobarómetro Informe Chile 2020 págs. 14-50., b) Encuesta Cep, Estudio Nacional de opinión pública N° 84 y 85.

A nuestro parecer con mayor responsabilidad, pero con alta intrascendencia dentro de la esfera del debate público, ha intentado enfrentar esta crisis el mundo académico con diversos investigadores e investigadoras abocados continuamente a la problemática. Desde las Universidades mediante foros, conversatorios, seminarios y Centros de Estudio se ha intentado desde hace largos años instalar en la discusión pública la preocupación por una nueva y mejor democracia, por instaurar mecanismos de participación que permitan a la comunidad política del país vivir esta práctica de manera diferente e inclusive, desde espacios universitarios se movilizó durante años y con mucho entusiasmo la demanda constituyente, las que lamentablemente no tuvieron eco inmediato dentro de la institucionalidad vigente.

Esta crisis del parlamento, o bien de la representación e inclusive crisis de la democracia como la hemos concebido en la modernidad occidental, ha sido muy útil para que vuelvan a renacer o reflotar discursos neo autoritarios en grupos sociales y culturales que añoran el regreso de un pasado dictatorial o tiránico reciente. Lamentablemente estas argumentaciones arteras y malintencionadas han avanzado y ganando terreno de manera muy fecunda en grandes grupos de la población popular nacional quienes desde la instauración del régimen dictatorial del período 1973-1990 estuvieron sometidos a una maniobra activa que buscó despolitizar la vida nacional. Esto, sumado a una ausencia total de la educación cívica en los currículos escolares por largas generaciones logró crear a una ciudadanía indiferente a veces completamente disociada de la esfera pública en el cual estos discursos agarran fuerza. Esta situación es muy delicada y dolorosa y especialmente sentida por una parte de la población nacional quien durante el tiempo de 1973-1990 identificó de forma muy clara lo que significaba vivir en un país con un parlamento clausurado.

En este orden de ideas es que nos hemos planteado reflexionar en torno a este crisis política, cultural y social que no solamente se está viviendo en nuestro país. No es necesario mirar el escenario regional o mundial con mucha profundidad para observar que esta problemática aqueja directamente a cientos de países a lo largo del orbe. Las últimas expresiones de “estallidos sociales” o “levantamientos populares” en Asia, África, Europa Occidental, EEUU en particular y por supuesto América latina en el sur y en el norte, son muestra clara del profundo rechazo social que la forma actual de ejercer la democracia está provocando en el mundo. La crisis de representación, las conductas corruptas de grandes líderes públicos, la falta

de probidad y transparencia, y, en general órganos políticos desconectados con las realidades de las mayorías han profundizado esta situación actual.

Si bien el panorama se ve profundamente oscuro en la actualidad nuestro país está en una posición privilegiada, al estar viviendo este un proceso constituyente inédito en la historia nacional. Este proceso constituyente, resultado de largos años de movilización y reflexión, y por supuesto, cómo no, también de las protestas ciudadanas que se vivieron en el Octubre chileno de 2019, abre una posibilidad inédita de buscar e implementar soluciones que permitan avanzar en nuevas formas jurídicas y prácticas que permitan vivir la democracia de otra manera, una acorde a las nuevas sociedades, al uso de la tecnología como instrumento y herramienta para avanzar hacia formas más participativas y en fin, darnos también un nuevo, amplio y democrático pacto social que permita recomponer las confianzas en una institucionalidad profundamente desprestigiada.

## CAPÍTULO I: ROL DEL PARLAMENTO EN TÉRMINOS TEÓRICOS. LA DIVISIÓN DE PODERES

Dentro de la formación jurídica que los estudiantes de derecho hemos recibido al menos en tiempos de una institucionalidad democrática, como se pretende la nuestra, se nos ha inculcado la idea liberal y democrática de la “división de poderes”.

Es el viejo MONTESQUIEU, en el famosísimo “El Espíritu de las Leyes” tratado fundamental de teoría política y derecho comparado publicado en 1748 quien habla por primera vez de la separación de poderes en el marco histórico de la monarquía constitucional combinación que serviría de freno contra el despotismo. Esta teoría tan vigente y naturalizada hoy dentro de los estudiosos del aparato público, en su debido momento encontró férreas oposiciones.

Según el autor francés, MONTESQUIEU y de forma posterior, una larga tradición de autores e investigadores de teoría o filosofía política quienes han reafirmado este axioma, el Estado cuenta con tres poderes, los cuales modernamente, se han calificado como funciones. A este modo de ver las cosas los tres poderes del Estado serían los siguientes: Ejecutivo – Judicial y Legislativo.

En términos generales el poder ejecutivo es quien cumple preferentemente las funciones de gobierno y administración interior del Estado. El poder judicial es quien resuelve conflictos de carácter jurídico principalmente actuando como un tercero imparcial, mientras que el poder legislativo tiene por función legislar, controlar los actos de gobierno y representar a la ciudadanía en las decisiones institucionales que se llevan al efecto.

Para MONTESQUIEU estos tres poderes jamás deben concentrarse en las mismas manos. Los contrapesos que deben existir entre estas son fundamentales para la sanidad de lo que actualmente con propiedad podríamos llamar “Estado de Derecho en forma”. Ahora bien, en términos teóricos esta división de poderes, como lo afirman muchos autores tiene una simbología especial. En sus inicios, cada poder del Estado representó a una fuerza social e históricamente determinada. El rey, el pueblo y la aristocracia son los sujetos políticos que habitan cada poder estatal. Cada clase social, contrarrestaría la fuerza de las otras mediante su propia institucionalidad.

El Rey sería quien habita el órgano ejecutivo, cuestión que la historia de la teoría política evidencia con mucha claridad e inclusive en la actualidad es posible ver como el Rey tiene bastantes similitudes con el Presidente de la República, aún más en nuestro país, en el cual por regulación constitucional se ha establecido materialmente que nuestro Presidente sea un “pequeño monarca” Bien conocemos de este fenómeno político que se ha denominado “hiperpresidencialismo” chileno. Por otro lado, en el poder judicial el sujeto histórico que lo ocuparía sería la aristocracia, quienes serían el grupo de excelencia, los mejores, los más preparados. Cuestión que hoy aún tiene asidero teórico y práctico si es que miramos las formas sociales que guardan los jueces de la República, su procedencia y sus presentaciones ante la sociedad como los “técnicos” encargados de forma casi exclusiva del conocimiento jurídico, y finalmente, el parlamento, quien estaría compuesto mayoritariamente por el pueblo. Si bien esta definición podría ser contrastada por la realidad material de nuestros países en el cual los órganos parlamentarios principalmente están asociados a una élite política, ya sea intelectual, cultural o social, es dentro de los tres poderes del Estado el que ha mostrado mayor apertura a ser habitado por las clases más populares ligadas a lo que el barón de MONTESQUIEU podría considerar como “pueblo”.

En los últimos años, esta cuestión se ha mostrado de forma más evidente ya que debido a grandes reformas electorales y cómo, también debido al cambio social que estamos viviendo en la mayor parte del mundo personas que habían estado excluidas de los espacios institucionales hoy están presentes y participan con mayores grados en la institución parlamentaria. En el caso chileno, esta aseveración puede ser comprobada por lo que significó el cambio de un sistema binominal o uno de carácter proporcional que materialmente permitió el ingreso de grupos históricamente excluidos como las mujeres y clases más populares. Ahora bien, esto tuvo su punto contundente en la representación política que nace para el órgano constituyente actual, pero no es motivo de esta investigación comentar las razones de eso aquí. Entonces así, debido a esa construcción teórica del pensador francés se ha dicho a lo largo de largos períodos históricos que el parlamento es el órgano del pueblo.

Este órgano popular reviste especial importancia en un Estado de Derecho en forma, sobre todo si es que se entiende que uno de los roles fundamentales del parlamento es ejercer el control político sobre autoridades de gobierno y así evitar la extralimitación a la que eventualmente podríamos estar sometidos con un poder gubernamental robusto y sin ningún

tipo de control. La afirmación de MONTESQUIEU quien afirma que “todo poder tiende a expandirse” y que “sólo el poder limita al poder” va claramente en el sentido que hemos esbozado en nuestras letras y que razona desde el prisma de la modernidad democrática.

Para ELÍAS DÍAZ la construcción misma del Estado de Derecho tiene en sus bases la idea de una soberanía popular ligada a un órgano de carácter parlamentario en el que se ejerce la esta soberanía societal. Según DÍAZ el Estado de Derecho es

*(...) una invención, una construcción, un resultado histórico, una conquista más bien lenta y gradual (también dual, bifronte) hecha por gentes e individuos, sectores sociales, que frente a poderes despóticos o ajenos, buscaban seguridad para sus personas sus bienes y propiedades y que, a su vez, al ampliar el espectro, exigen garantías y protección efectiva para otras manifestaciones de su libertad; y ello, en forma tanto de positiva intervención en los asuntos públicos como de negativa no interferencia de los demás (...)*  
(Díaz, 1998: p. 204)

Este Estado de Derecho tiene por elementos fundantes el 1) IMPERIO DE LA LEY, el cual rige teóricamente a gobernados y ciudadanos, siendo expresión auténtica de la voluntad general. 2) DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES que serían garantía jurídicos penales y procesales de todo tipo, así como efectiva realización material de las exigencias éticas y políticas, públicas y privadas que especificadas y ampliadas en el tiempo como derechos económicos, sociales, culturales y de otra especie, constituyen la base para un real dignidad y progresiva igualdad entre todos los seres humanos. 3) FISCALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN la cual se comprende como la actuación según la ley en todos los órdenes y niveles de ella (poder ejecutivo), así como consecuente y eficaz control por los competentes órganos constitucionales y jurisdiccionales. Interdicción de la arbitrariedad y respeto estricto, pues, al principio de legalidad y a sus implicancias por todos los funcionarios y servidores del Estado. Y por último y con relevancia especial la 4) DIVISIÓN DE PODERES: Legislativo, ejecutivo y judicial, y al parecer de DÍAZ con lógico predominio en última y más radical instancia del poder legislativa, primero constitucional y luego parlamentaria, concretando las correspondientes normas jurídicas. La institución que representa la soberanía popular.

A medida que ha transcurrido históricamente la modernidad se ha entendido que el Estado de Derecho en términos generales “es la institucionalización de la democracia liberal”. DÍAZ así lo afirma. Este vínculo entre Estado de Derecho y Democracia es relevante para

constituir un esquema teórico útil de carácter inclusive pedagógico: ESTADO DE DERECHO – DEMOCRACIA – PARLAMENTO.

El Estado de Derecho es el marco en el cual se desarrolla la actual vida política de la nación, la democracia es el sistema político que nos hemos dado para concretar esa vida política y el parlamento sería el órgano que, por excelencia, podría traducir los más diversos anhelos sociales que nacen desde la interacción política.

En términos más concretos y ya entrando en materia es preciso referirnos a la relación entre democracia y parlamento, la que hoy en día como ya anunciamos al inicio de esta investigación está en profunda tensión por las diversas impugnaciones y críticas que ha recibido. Tradicionalmente se ha dicho que la democracia es una palabra compuesta que proviene de la experiencia histórica de la Grecia antigua de la cual hemos recogido y adaptado diversas instituciones jurídicas y políticas. Allí observamos que “Demos” es entendido como pueblo o población y “Kratos” por su parte comprendido como gobierno, poder, autoridad. Haciendo la debida conexión lógica llegaríamos a la conclusión de que democracia es el auténtico “Gobierno del Pueblo”. Esto es independiente de la valoración de mejor o peor manera que hacen los filósofos griegos que en literatura histórica se han denominado los “clásicos”

Ahora bien, hoy entendemos que democracia es un régimen de gobierno en donde la titularidad del poder político la ejerce el pueblo a través de los diversos mecanismos institucionales que hasta hoy conocemos y dentro de los que podemos mencionar de forma preferente, las elecciones libres, medianamente periódicas y limpias, que resguardarían a la democracia de posible corrupción. La libertad de expresión, pilar dialógico fundamental útil para la conversación política sobre los asuntos centrales de la polis, la libertad de asociación que permite que los ciudadanos tengan derecho a formar organizaciones políticas independientes y participar en ellas, incluidos los partidos políticos, pero también los más diversos grupos de interés. Y por supuesto, la competencia, que debe existir de forma regular, gratuita y justa entre los distintos partidos políticos. Según se afirma también es dependiendo del sistema electoral que se utilice en el país existirá mayor o menor alternancia institucional en el poder que es visto como una muestra de la salud democrática de un Estado.

Dentro de este esquema el parlamento político, en el caso chileno denominado Congreso Nacional juega un rol central. Más allá de la definición general que hemos dado veamos ahora diversos conceptos de democracia para entender y reafirmar la relación entre esta y el parlamento. Como se ha comentado en diversas ocasiones, hablar de democracia es una temática compleja y extremadamente amplia, por lo que daremos algunos conceptos que los autores han trabajado para entender bien a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de ese nexo.

En términos extremadamente amplios hay definiciones formales, materiales, descriptivas, políticas e ideológicas entre otras. Comencemos con algunas de la mano de diversos estudiosos de la cuestión.

En primer lugar, comenzaremos dando una definición autoral de carácter general de NORBERTO BOBBIO para quien democracia *“designa la forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por el pueblo”* (Bobbio, 1998: p.188) la que va en estrecha relación con el nombre que hoy este sistema porta y que hemos explicado en grosso modo algunas líneas más arriba.

BOBBIO a su vez identifica varios usos que el término democracia tiene desde el estudio de la teoría política: uso descriptivo, uso prescriptivo, uso histórico. El primero de estos usos, el prescriptivo hace referencia según el italiano a

*(...) “una de las tres posibles formas de gobierno en la tipología en la que las diversas formas de gobierno son clasificadas con base en el diverso número de gobernantes; en particular es la forma de gobierno en la que el poder es ejercido por todo el pueblo, o por el mayor número o por muchos”* (Bobbio, 1998; p. 191)

El segundo conceptualizado como uso prescriptivo, por otro lado, dice relación con que (...) *“la democracia puede ser considerada, como por lo demás todas las otras formas de gobierno, con signo positivo o negativo, es decir, como forma buena y por consiguiente para ser exaltada y recomendada, o como una forma mala y en consecuencia para criticar y desaconsejar”* (Bobbio, 1998: p. 194)

Finalmente, el uso histórico tiene relación “Se trata de ver qué lugar ha ocupado en algunos de los grandes sistemas la democracia” (Bobbio, 1998: p. 205)

Ahora bien, en uno de los libros más conocidos del escritor italiano, como es *Estado, Gobierno y Sociedad* (1998) BOBBIO identifica varios conceptos más de los que sólo mencionaremos algunos relevantes que nos servirán para seguir construyendo nuestra argumentación. BOBBIO habla de democracia política, democracia social, democracia formal, democracia sustancial, democracia directa y representativa. Es en esta última en la que pondremos especial atención.

Al parecer de BOBBIO la democracia representativa:

*(...)se fue consolidando progresivamente en Inglaterra y difundiéndose a través de los movimientos constitucionalistas, conoció un proceso de democratización que se desarrolló en dos líneas: la ampliación del derecho al voto hasta llegar al sufragio universal masculino y femenino y el avance del asociacionismo político hasta llegar a la formación de los partidos de masas y al reconocimiento de su función política”(...) En segundo lugar, con el paso de la monarquía a la república el mayor cargo del Estado se volvió electivo y por tanto, en el sentido técnico de la palabra representativo”...”Finalmente con el reconocimiento a todos los ciudadanos del derecho a asociarse libremente en partidos políticos” (Bobbio, 1998: pp. 214-215)*

Como bien podemos notar este avance histórico, cultural y político coloca al órgano parlamentario en un lugar trascendental de la reflexión institucional, pero atención, también y de forma muy relevante, social.

Es DÍAZ (1998) quien afirma que *“la democracia es participación libre y de todos”*. Indica DÍAZ que esta participación, por supuesto que es una decisión en espacios jurídicos políticos, pero a su vez, es decisión y participación en el tejido social. Es participación en los resultados medidos como también en consecuencias medidas de forma más directamente económicas, así como a su vez el reconocimiento de derechos y libertades de muy diferente índole.

Bien entendemos entonces el nexo entre democracia y parlamento. Más aún es claro el vínculo cuando hablamos de democracia social o económica y construcción de ciudadanía.

Durante los últimos años varios autores y académicos han identificado un ambiente de profunda crispación política, cultural y económica, o dicho más bien en términos sociológicos hay un ambiente profundo de “malestar social”. Esta temática ocultada bajo exitosos índices de progreso macroeconómico hoy más que nunca es de total importancia.

La revuelta social, el estallido o el levantamiento, o bien como usted quiera llamarle mostró el profundo problema y conflicto que como sociedad chilena estamos viviendo. El ¿qué pasó en el oasis llamado Chile? Ha sido una pregunta frecuente, que largamente académicos y politólogos siguen intentando responder. Lo que es cierto y evidente es que en Chile tenemos serios problemas institucionales para poder resolver los conflictos políticos y sociales que están presentes en la cotidianidad.

El problema es mayor, cuando uno estudia que teóricamente es el parlamento político el encargado preferente de procesar el malestar social y el conflicto inherente a la convivencia política, mediante la materialización de decisiones que modifiquen la vida social con posterioridad al haber entablado un diálogo democrático.

¿Hay alguna relación entre el levantamiento popular de Octubre y la crisis del parlamento? Como ya lo decíamos al comienzo es evidente que sí, pero toca profundizar esta cuestión que a nivel social es un hecho. Para este punto traeremos a la discusión al sociólogo chileno CARLOS RUÍZ, quien ha estudiado de forma profunda la relación entre malestar social y crisis democrática, la cual para el autor se agudiza en el espacio histórico que se ha denominado “transicional”.

Para RUÍZ actualmente asistimos a una crisis de legitimidad total de la política chilena.

*“A pesar de los sucesivos intentos por reducir este fenómeno a un asunto de corrupción, la crisis de la política vigente es mucho más profunda y tiene que ver con los moldes mismos en que se construyó la transición a la democracia. Cada día se va desvaneciendo la posibilidad de que en los marcos de la política actual se revierta la aguda mercantilización de la vida cotidiana, se logre la conquista de derechos sociales básicos y se alcance mayor democracia social y política” (Ruiz, 2015: p. 15)*

Como bien se indica esta crisis pasa por las estructuras según las cuales pensamos la democracia, pero también en como esta política ha sido incapaz de procesar las necesidades sociales que tienen hoy grandes grupos sociales. La política al decir de RUIZ se ha convertido de un tiempo a esta parte, según grandes segmentos de la población en una de carácter inútil. “Política inútil” es una frase cada vez más difundida en el mundo social popular, que como ya decíamos al inicio de este trabajo de investigación carece de una vida cívica activa.

“Política inútil” porque por a lo menos 30 años no ha sido capaz de modificar de forma sustancial las estructuras y lineamientos que causan el malestar. “Política inútil” pues Chile es uno de los países del mundo en donde más campea la mercantilización general de la vida. Vistas así las cosas no es difícil imaginarse la relación que existe entre el conflicto social y el parlamento nacional. Digámoslo de esta manera: El malestar que se ha ido acumulando en gran parte de la población no ha podido ser abordado y procesado por la estructura política institucional. El parlamento no ha tenido la capacidad ni la voluntad de afrontar las demandas latentes en a lo menos los 10 últimos años, esta situación ha generado en gran parte de la población una rabia, angustia e incertidumbre que expresó finalmente por medios completamente ajenos a los institucionales.

El estallido social de Octubre, con su alegría derramada en la amplia manifestación social de carácter pacífica y colorida, pero también con la dura violencia callejera que todos bien conocimos es producto de esta situación crítica. El análisis sociológico de RUIZ quien observa diversas temáticas complementa esta cuestión. El malestar social proviene de un país como el nuestro en el cual se gestó durante muchos años una sensación de inseguridad e incertidumbre. Por ejemplo, en términos educativos, que es una de las demandas ciudadanas más sentidas por gran parte de la publicación se asumió que

*“las escuelas no son antesala de la sociedad ni la preparación para una dinámica donde fluyen sin trabas los talentos y las capacidades, menos aún cunas de un futuro mejor, incubadoras de tiempos más plenos, sino más bien unos recintos que **definen el prestigio futuro de las personas, que distribuyen posiciones en la jerarquía social, que indican quién vale más y quién menos y que, con eso, más que viabilizar la integración de la sociedad, trazan su***

***segmentación y protegen a la élite.*** *Una educación para la desigualdad y no esa igualdad de oportunidades que pregona la promesa liberal” (Ruiz, 2015: p. 29)*

Por otro lado, se provocó una sensación general de incertidumbre debido a la pérdida de protección social, así lo indica RUÍZ

*“los drásticos cambios de las últimas décadas han traído una sociedad deficitaria. Es la pérdida de protección social ante los cambios de los sistemas de salud y previsional, y las dificultades para realizar la oportunidades en la educación, el trabajo y el consumo” “el sentimiento que subyace a la democracia es el desencanto. De ahí la desidentificación que al crecer lleva a la desobediencia” (Ruiz, 2015: p. 45)*

Todo esto se sumó a una profunda sensación de inseguridad:

*“la otra cara de la certidumbre es la inseguridad y ésta está asociada al miedo. En la alta visibilidad conferida a la criminalidad-por el gobierno y los medios de comunicación- hay un intento de objetivar el horror, proyectándolo para obtener aceptación del orden” ... “una proyección de la criminalidad que ignora que la inseguridad no se resuelve acatando disposiciones tecnocráticas.” (Ruiz, 2015: p. 47)*

## 2- CAPÍTULO II: ANÁLISIS CRÍTICO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Sin lugar a duda la permanencia de la Constitución de 1980 por tanto tiempo en nuestro ordenamiento jurídico nacional fue un grave error, tolerado por una clase política acomodada, un mundo académico mayoritariamente despreocupado y también una ciudadanía completamente desafectada, indiferente y ajena a todo lo que significa el proceso político dentro del marco del espacio institucional. (Atria, 2015: pp. 50-52)

Si bien es cierto la reflexión sobre las trampas de la Constitución política de 1980 exceden con creces el objetivo trazado para esta ocasión, al ser este todavía un exploratorio trabajo de investigación es necesario mencionar algunas cosas que pertenecen a este fenómeno que nos permitirán dilucidar con mayor claridad el funcionamiento de estas y las repercusiones que tuvo en la comunidad política ciudadana.

Comencemos, no es nada novedoso decir que la Constitución de 1980 es un texto jurídico político tramposo y contra mayoritario, que se enmarca muy bien en una larga y extensa tradición política en nuestro continente latinoamericano, marcado siempre por la preminencia o más bien la hegemonía de un constitucionalismo profundamente conservador que viene desde la primera época de las independencias de las colonias españolas.

Es el destacado académico argentino, doctor honoris causa por la Universidad de Valparaíso, Roberto Gargarella, quien lo relata muy bien en su texto *“200 años de constitucionalismo en Latinoamérica”*: El constitucionalismo presente en la región nunca ha sido fruto de un proceso social y político de los sectores populares. Ninguno de estos procesos es de carácter plebeyos, ya que siempre han dejado afuera de la deliberación y el diálogo democrático a sujetos históricos que siempre han estado dominados: Mujeres, indígenas y clases populares en un sentido amplio. Hasta hace muy poco tiempo este análisis que hace Gargarella, las Constituciones del continente nunca habían tenido un punto de inflexión, es recién, con algunos procesos constituyentes que se vivieron en el continente en la última década reciente, sobre todo en países como Bolivia y Ecuador, y ahora, en este mismo momento Chile. Experiencia democrática que nos llena de orgullo, alegría y esperanza. (Gargarella, 2014: pp. 5-11)

Tradicionalmente en las escuelas de Derecho, Humanidades y Ciencias Políticas, sobre todo después de las dolorosas experiencias de las dictaduras cívicas militares en el continente se instaló como valor superior la participación política ciudadana. No es difícil entender por qué, el trauma de haber tenido cerrados por muchos años gran parte de los órganos legislativos en la región modificó positiva y sustantivamente el valor que como sociedad le otorgábamos a la decisión política. Ahora bien, esta cuestión de la participación política nos ha llevado a interrogarnos por cuál es la democracia que tuvimos, cuál es la que tenemos y qué tipo de democracia es la que nos gustaría comenzar a vivir.

Si hoy hacemos un análisis político jurídico del texto constitucional que hoy nos rige podemos empezar a entender algunos elementos que insuman nuestra actual situación de crisis política y desafección.

Es la Constitución Política de la República chilena la que en su Artículo 4º quien brevemente declara: Chile es una república democrática. En el Artículo 5 del mismo texto autoritativo se afirma:

*“Artículo 5º. La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio. El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”*

Si uno observa estas normas constitucionales llega a una lamentable conclusión, la participación política, valor transcendental en un moderno Estado de Derecho se reduce a un básico y simplista ejercicio del derecho a voto. Si bien la norma constitucional también contempla la hipótesis de los plebiscitos, observando nuestra historia reciente bien sabemos que esta situación nunca ocurrió hasta que una gran masa ciudadana salió a protestar en el octubre chileno de 2019. En este mismo orden de ideas bien podemos afirmar que en Chile la participación política se

redujo a nada más que a votar, con una percepción ciudadana fundada en el sistema electoral binominal de que además se votaba siempre “por los mismos de siempre” (Huneus, 2014: pp. 165-169) Esta cuestión es importante de destacar ya que como bien sabemos la primera elección sin sistema binominal se realiza recién para el periodo que comenzó en 2018, es decir ayer mismo.

Esta situación de reducir la participación política a nada más que el voto terminó más temprano que tarde generando una crisis muy aguda. El parlamento fue severamente interpelado por la ciudadanía y literalmente rechazado como órgano político de representación del pueblo. Como si fuera poco, el parlamento chileno tuvo por años una composición muy homogénea en términos de clase, género y etnia, lo que terminó separando a los representantes de los representados. Lo anterior, además se agrava con una situación ya en extremo problemática y socialmente muy comentada y es que los parlamentarios chilenos se convirtieron progresivamente, durante los últimos 30 años en un grupo de privilegiados, debido a sus altas remuneraciones, las cuales están en lo más alto de los rankings de los países OCDE. (Schaeffer, Segura y Valenzuela, 2014). Además de lo anterior, por tener un trato diferenciado de los otros órganos del Estado, vulnerando en muchos casos, abiertamente el principio y norma constitucional central en los textos constitucionales modernos: “La igualdad ante la ley”.

Este delicado escenario se ha visto agudizado por la emergencia de las redes sociales y los medios independientes de prensa que han sacado a la luz muchas actuaciones de parlamentarios que han generado un gran malestar social. Observando el vaso medio lleno esta situación en parte es positiva, ya que evidencia un naciente deseo de transparencia y probidad por parte de los representantes de la ciudadanía, la que está atravesada por un consenso social amplio sobre la necesidad de otro actuar. Bajo la simple observación del fenómeno político queda para el anecdotario de la historia del parlamento chileno las conductas erráticas de Jacqueline Van Rysselberghe, los excesos de Aracely Leuquén Uribe, la desfachatez de Iván Moreira Barros, la falta de ética en el actuar del señor Jaime Orpis Bouchon, y el espectáculo diario de Flor Motuda y Pamela Jiles quienes viven la vida parlamentaria cual, si fuera estudio de televisión, en muchos casos de signo farandulero. Estas variadas situaciones abiertamente dañan la labor democrática de representación parlamentaria y afectan gravosamente la representación política. Sin lugar a dudas la solución es de compleja identificación, sobre todo en un contexto de “tele política” o

de “ciberpolítica” por la reiterada performance que los candidatos realizan en las redes sociales como Instagram, Facebook y Tik-Tok.

Volviendo a nuestro tema anterior lo recientemente expuesto se agrava pues como ya afirmábamos no hay en nuestro sistema político espacios de participación ciudadana y de deliberación popular, todo se reduce a un voto.

Ahora bien, esto es contradictorio ya que por años toda la doctrina indicaba que las elecciones libres son la principal garantía de un Estado de Derecho en forma.

Para CHERESKY *“Las elecciones libres son, potencialmente y con frecuencia de manera efectiva, minirevoluciones. En ese caso las élites y las corporaciones condicionan pero no tienen un dominio del electorado; las campañas electorales cuentan, pues en ellas se reconstituyen o se debilitan los vínculos de representación; y si hay diferenciación política, es decir, opciones de rumbo político a veces traducidas en programas y promesas específicas, entonces las elecciones devienen verdaderas minirevoluciones. Una élite política puede ser desplazada del poder y, a veces, del control del Estado. Con las elecciones libres la credibilidad de la democracia se renueva (...)”* (2015: pp. 84-85)

Leyendo esta afirmación evidentemente que salta al debate la duda de sí es cierto o no que hoy las elecciones son minirevoluciones. Al parecer ese concepto porta consigo una fuerza o potencia que tanto ciudadanamente como de forma teórica no podemos encontrar. ¿Cómo se valoran hoy las elecciones desde los espacios ciudadanos? ¿tiene algo que ver con una comprensión de la política como herramienta inútil? ¿Por qué tanta gente progresivamente ha dejado de votar? ¿cambian las elecciones el escenario nacional? Estas interesantes y complejas preguntas no han sido contestadas de forma definitiva, siguen siendo cuestiones sin resolver, y los fenómenos asociados a ellas sólo están siendo contemplados, más no modificados.

Interesante punto a destacar es que el menosprecio del voto va por izquierda y por derecha, es decir, la desafección no es patrimonio de un sector en especial. Por el lado derecho no se vota por una mala valoración general de lo que es la democracia, la democracia es un gobierno de demagogia y populismo, por el lado derecho no se vota pues todos los políticos, de todos los

sectores son unos ladrones y sinvergüenzas. (Vergara, 2020: pp. 60-72). Por el lado izquierdo, en cambio no se vota pues votar no significa necesariamente cambio y transformación en el país. Por el lado izquierdo, inclusive hay máquinas políticas movilizadas para convencer a la ciudadanía que la manera adecuada para avanzar no es votar. En el lado izquierdo encontramos activistas políticos y sociales que llaman a deslegitimar la vía electoral. Dentro de esta máquina política podemos encontrar a un grupúsculo de partidos políticos extrainstitucionales, que siguen añorando una *genuina revolución*, en el sentido más típico del término, como también podemos encontrar formas novedosas de acción política ligadas al mundo estudiantil, como la coordinadora secundaria de estudiantes ACES especie de vanguardia política quienes hasta apenas un par de años atrás llamaban enfáticamente a la ciudadanía a no votar y organizarse. Reconocida fue su campaña social: “Yo no voto, me organizo”. (Correa, 2020)

Este elemento en cuestión es muy preocupante ya que evidencia una problemática muy profunda, que obedece no sólo a razones políticas e ideológicas, sino que también a cuestiones de índole social y cultural en un momento de gran convulsión social.

Si uno observa algunos datos esta cuestión puede ser más clara. Tomemos como ejemplo el ejercicio realizado por LATINOBARÓMETRO del 2020. LATINOBARÓMETRO es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20.000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 600 millones de habitantes. Esta corporación “*investiga el desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en su conjunto, usando indicadores de opinión pública que miden actitudes, valores y comportamientos. Los resultados son utilizados por los actores socio políticos de la región, actores internacionales, gubernamentales y medios de común*”. (LATINOBARÓMETRO, 2020: p.1)

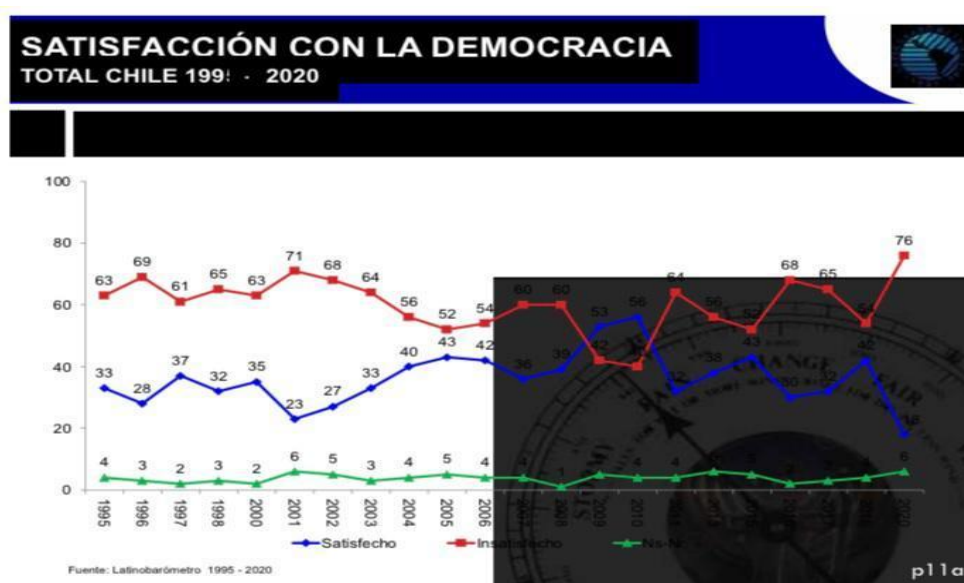
Según los datos oficiales de la medición la Ficha técnica va con las siguientes características:

Se aplicaron 1200 entrevistas cara a cara en todo el territorio nacional con excepción de las islas, entre el 28 de Octubre y el 26 de Noviembre de 2020 con una muestra representativa de la población nacional y un margen de error del 3%.

Si bien en esta medición varios son los temas que se analizan como la escala de la pobreza - riqueza, los problemas más importantes del país, las desigualdades, el fraude social entre otros

más, nos centraremos principalmente con las mediciones que se hicieron en torno a DEMOCRACIA, concentrándonos en su apoyo, valoración y satisfacción ciudadana en esos términos.

Comenzaremos compartiendo el análisis de la “Satisfacción con la democracia” en el siguiente gráfico de elaboración de LATINOBARÓMETRO.

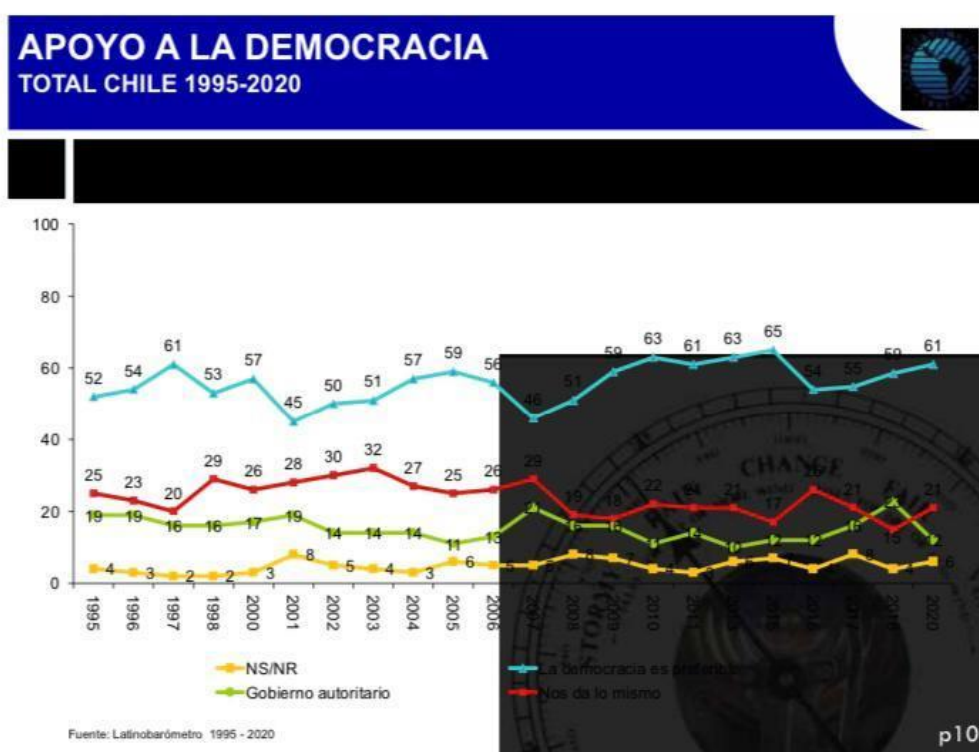


Este gráfico como se indica en la misma medición es diferente al “apoyo ciudadano” que tiene la democracia como estructura, relativa a la división de los regímenes políticos, esta medición, más bien tiene que ver con un desempeño no tan valórico, sino que más bien contingente, ligado al trabajo de uno u otro gobierno. Según estos datos sólo en los años 2009 y 2010 la satisfacción con respecto a la democracia logró ser superior a la insatisfacción. Grandes señales de alerta se levantan al evidenciar que

*“en el último cuarto de siglo los chilenos han estado casi siempre insatisfechos con su democracia, lo que no es un fenómeno nuevo ni pasajero” (...) desde 1995 los chilenos han estado más insatisfechos con su democracia que satisfechos. Es especialmente interesante destacar que en 2020 esta insatisfacción alcanza su punto más alto habiendo aumentado de 54% a 76%, un aumento de 22 puntos porcentuales desde 2018, con sólo un 18% de chilenos satisfechos con su democracia” (LATINOBARÓMETRO, 2020: p. 16)*

Dramática situación si consideramos, por otro lado, que los chilenos cada vez valoran la democracia como norte, pero al parecer no está, sino que una diferente, que poco y nada tiene que ver con la que actualmente conocemos como democracia. Este punto prontamente será punto de análisis y referencia en este trabajo, pero antes vamos con otros datos esclarecedores del material que nos entrega LATINOBARÓMETRO.

Si ya decíamos que la mayoría de los chilenos están insatisfechos con su democracia esta situación resulta contra intuitiva si observamos la adhesión que tiene la democracia como forma de gobierno. Gráfico 2.



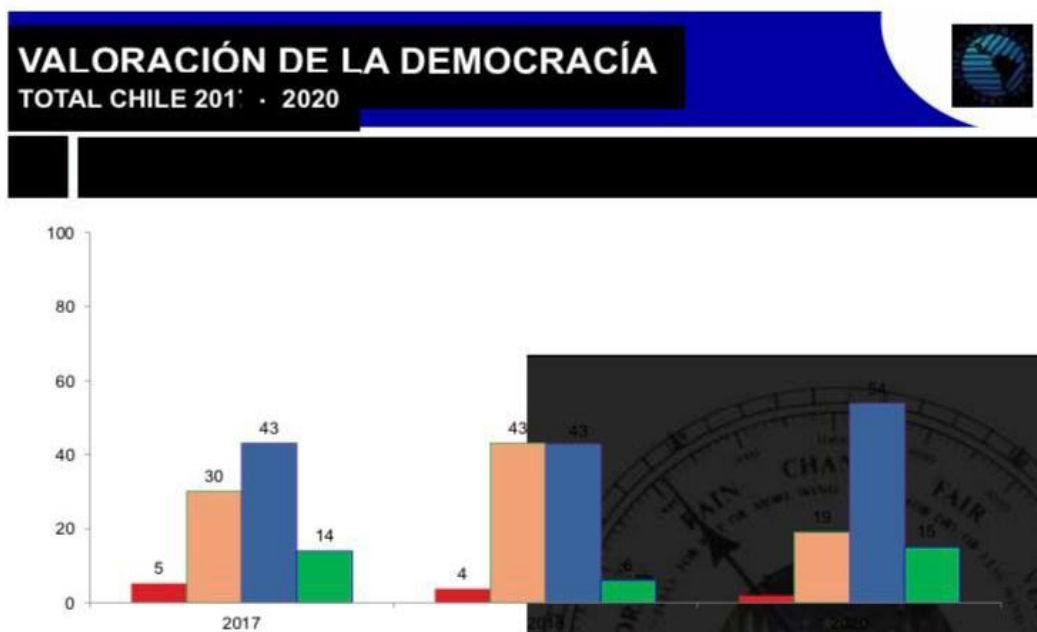
Al observar estos datos podemos aventurarnos a señalar que “a medida que se desarrollaban las distintas crisis que terminan manifestándose en todo su esplendor en 2020, iba aumentando el apoyo a la democracia” (LATINOBARÓMETRO, 2020: p.11). Es decir, si bien uno se podría confundir asumiendo que lo que a la ciudadanía lo que le molesta es la democracia en sí esto afirma lo contrario. Lo que sucede es que molesta la democracia que actualmente existe, y no más bien la democracia como concepto. El horizonte al que aspiran los y las chilenas no tiene que ver con cambiar esta estructura de decisión de la controversia política y avanzar a regímenes autoritarios

o derechamente totalitarios, sino que, al contrario, la crítica que se realiza a la democracia pasa más bien por mejorarla y transformarla para que le haga sentido a gran parte de la población.

La medición a su vez afirma: “Cuatro de cada 10 chilenos quieren una democracia, pero están insatisfechos con la que hay”. (LATINOBARÓMETRO, 2020: p. 17)

Esta deriva relativa a la plenitud de la democracia es también explicada, en los siguientes términos:

“La democracia que tenemos no es la que quieren los chilenos. Casi ningún chileno dice que lo que tenemos es una democracia plena (2%), aumenta once puntos porcentuales de 43% en 2018 a 53% en 2020 los que dicen que nuestra democracia tiene grandes problemas, y aumenta de 6% a 15% en el mismo período los que dicen que esto no es una democracia. No hay duda alguna respecto de la dureza de la crítica a nuestra manera de hacer democracia” (LATINOBARÓMETRO, 2020: p. 12)



Si esta no es la democracia plena que aspiran los y las chilenas cabe preguntarnos seriamente, ¿es esto democracia? ¿hay otra democracia?

Es la polémica académica chilena CAMILA VERGARA, radicada en Inglaterra, quien se realiza esas preguntas. VERGARA en su libro “República Plebeya, guía práctica para la construcción del poder popular”. Ahí la cientista política e historiadora desarrolla la siguiente idea que presentamos para comenzar de modo general: Hay una diferencia sustantiva entre democracia y gobierno representativo. El concepto de democracia tiene distintas dimensiones que no existen en el gobierno representativo, hoy, hablamos de forma indiferente de gobierno representativo y de democracia, pero esto no es así, históricamente tampoco lo ha sido, a decir de VERGARA, hay mucho más allá de una cuestión semántica, es clave para estos propósitos volver a observar el desarrollo magnífico del pensamiento griego. A decir de VERGARA es el gobierno representativo el que está sufriendo una crisis de carácter estructural y que en términos concretos el problema no sólo es con los representantes que habitan el órgano parlamentario o la institucionalidad en general. El problema es tan severo que no se resuelve solamente si cambian los representantes, se deben cambiar las condiciones y elementos que configuran una nueva práctica democrática. Veamos la explicación que nos ofrece VERGARA:

*“Se dice que vivimos en una democracia, un gobierno basado en la soberanía popular en el cual la mayoría gobierna dentro de límites constitucionales. Pero esta concepción ideal de la democracia no dice relación ni con los orígenes históricos de este sistema político ni cómo funciona en la práctica. La primera democracia moderna, fundada en los Estados Unidos, fue concebida por los miembros de la convención constituyente no como una democracia, sino como una república representativa que tenía como objetivo principal la protección de la propiedad privada, en lugar de la protección y bienestar de los individuos. Los fundadores norteamericanos deliberadamente usaron ‘república representativa’ en vez de ‘democracia’ ya que consideraban al gobierno democrático, en el cual el pueblo ejerce control sobre el gobierno, como un sistema excesivo y maligno. \* Para establecer una república estable y propicia para la actividad comercial, las élites acordaron que el poder popular debía ser domesticado y neutralizado” (2020: pp. 7-8)*

En este orden de ideas es que es posible entender porque los y las chilenas dicen estar insatisfechos con la democracia, a la luz de estos análisis se observa que en Chile más que democracia hay gobierno representativo. Este gobierno representativo de todas maneras que cuenta con algunos elementos que valoramos y creemos deben estar presentes en la democracia del porvenir, pero no es todo lo que debe estar, y a esto nos iremos refiriendo a medida que avancemos en este ensayo, se deben también abarcar otros mecanismos de participación ligados a una democracia soberana y participativa.

Pero bien, ya decíamos hay varios elementos que son parte del esquema del gobierno representativo que sí o sí deben estar presentes en la nueva democracia que se está construyendo:

- Hay en el gobierno representativo, elecciones libres, periódicas y limpias, entendiendo por tales las elecciones con registros electorales y veedores nacionales, pero también internacionales.

- Libertad de expresión: Piedra angular de cualquier régimen antiautoritario, donde los ciudadanos pueden expresar sus pareceres y sobre todo criticar las gestiones de los gobiernos de turno.

- Libertad de asociación: La cual permite que los ciudadanos tengan el derecho de formar organizaciones políticas independientes y participar en ellas, incluidos los partidos y los grupos de interés.

- Competencia: Debe existir competencia regular, gratuita y justa entre los distintos partidos políticos. Dependiendo del tipo de sistema electoral, existirá mayor o menor alternancia en el poder. (BCN, 2018: p. 95)

Ahora bien, como ya mencionábamos estos elementos del todo valiosos si bien están presentes ahora en este gobierno representativo, y hasta hace un par de años eran vistos como valores fundamentales para la vida republicana a medida que ha transcurrido el tiempo se han visto simplemente como mínimos básicos de cualquier Estado de Derecho. Respecto de estos elementos debemos sincerar la conversación de que estos por sí solos no solucionan en nada la severa crisis de representatividad que hoy se vive. (Salazar, 2020: pp. 57-65). Las elecciones, como ya decíamos han perdido la potencia que antes se les otorgaba y el cambio o la rotación de los representantes tampoco ha sido una medida eficiente para bajar los niveles de malestar e indignación social y ni siquiera para asegurar ciertos mínimos de gobernabilidad. El octubre chileno de 2019 si algo nos enseñó es que la crisis que estamos viviendo es de carácter estructural, es decir que es una crisis que proviene de los cimientos del sistema, no así superficial, por lo tanto, las soluciones deben ser de la misma índole. (Vergara, 2020: pp.11-13)

En cuanto a la libertad de asociación relativa particularmente a la existencia de movimientos políticos colectivos que vehiculen las demandas sociales mediante los partidos políticos” no es necesario afirmar que ellos también están sufriendo una crisis estructural, al parecer de varios, agónica. Hoy los partidos políticos por regla general están conformados de manera jerárquica

donde existen élites en las dirigencias y militantes sin importancia en las bases sociales. Otro elemento que contribuye a la salud de este gobierno representativo es la competencia, se señala que dependiendo el tipo de sistema electoral existirá mayor o menor alternancia del poder, sin embargo, esta alternancia no contribuye a su calidad si los partidos o coaliciones que gobiernan, siguen esta lógica de jerarquía con elites políticas, sabemos que estas elites son minorías. Por lo tanto, los gobiernos de turno, no serían nada más que elites y minorías que se alternan el poder. (Vergara, 2020: pp. 9-15)

De ahí que resulte necesario y urgente pensar como avanzamos hacia un sistema efectivamente democrático, donde la división entre gobernantes y gobernados sea morigerada y gran parte de la ciudadanía tenga derecho a elegir, decidir y participar. La democracia como tal porta con estos tres elementos, elegir, decidir y participar. De estos tres ya sabemos que podemos elegir, cada cuatro años, pero podemos elegir, decidir de vez en cuando, como excepcionalmente fue para el plebiscito del APRUEBO y RECHAZO, situación inédita en nuestra historia nacional, y bien, participar, y ahí estamos profundamente al debe. En nuestro país, actualmente no existe ningún mecanismo concreto de participación en la esfera institucional que modifique un poco la situación de jerarquía entre representantes y representados.

Es por esta razón que hemos enfocado nuestro interés de análisis en algunos mecanismos de democracia participativa o directa que están presentes en los ordenamientos comparados que bien podrían ayudarnos a transitar a esta democracia que el pueblo de Chile añora. Estamos hablando principalmente de la INICIATIVA POPULAR DE LEY – EL REFERENDUM REVOCATORIO – LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL, propuestas varias que veremos en detalle en el próximo apartado y que entronca muy bien con el proceso institucional que se está viviendo en la Convención Constitucional, mecanismos que estuvieron presentes en la discusión pre reglamentaria y que ahora, justamente en el momento que se vive de redacción de normas constitucionales vuelve a reflotar.

### CAPÍTULO III: MECANISMOS DE PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTICIPACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO

Como afirmábamos en el capítulo anterior Chile está deseando transitar a una nueva democracia y es por eso que urge pensar mecanismos y metodologías que vayan en ese sentido. Si hemos de afirmar que el mejor régimen de gobierno posible es la democracia, corresponde pensar que seriedad y sobriedad que arreglos o modificaciones se deben realizar para que este se complejice y, a fin de cuentas, mejore.

Ya anunciábamos que el mundo ha pensado en ciertos mecanismos que favorecen la apertura a una nueva democracia, con mayor participación ciudadana y con amplios márgenes para que la ciudadanía que critica la representación política se puede sentir parte de este ejercicio social tan importante para nuestro tiempo.

En términos concretos y por la extensión que tiene este trabajo observaremos algunos mecanismos que ya se han afianzado a nivel internacional, a saber: INICIATIVA POPULAR DE LEY- EL REFERENDUM REVOCATORIO – LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. Pasemos a conocer cada uno de ellos.

#### 1. Iniciativa popular de ley

Al parecer de Vargas, la iniciativa popular de ley o norma es

*“uno de los diversos mecanismos de democracia directa que involucra la participación de los electores directamente en el proceso de toma de decisión política, la iniciativa ciudadana de ley, también denominada iniciativa popular de ley o iniciativa de agenda, es una institución particular ya que habilita a un grupo de ciudadanos a presentar una propuesta directamente a trámite legislativo, sin gatillar necesariamente una votación respecto de medida que propone el dispositivo”* (BCN, 2018: p. 3)

Para diversos autores, este mecanismo al incorporarse en el texto constitucional es un avance muy significativo hacia una democracia directa pues le quita al órgano parlamentario el monopolio exclusivo de la ley. Si bien recordamos nuestros cursos de derecho político, esto tiene gran sentido, ya que se reconoce y revitaliza la potencia política que está presente en el concepto de ley que nos ofrece el Código Civil. Veamos.

El artículo 1 indica que *“La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite”* este artículo indica que la ley es una manifestación de la voluntad popular. La ley entonces es la fuente del derecho que se origina o emana del sujeto político popular. En otras palabras, la ley es la expresión del pueblo, es su voluntad expresada en términos jurídicos. La democracia representativa liberal durante mucho tiempo indicó que esta representación estaba concentrada simplemente en los representantes, ocultando toda la crítica profunda que hoy existe a la democracia representativa. La iniciativa popular de ley lo que hace entonces es hacer carne este artículo primero del código civil al indicar que la posibilidad de manifestar voluntad popular también es posible que aparezca por fuera del espacio parlamentario. En términos más estructurales lo que hace la iniciativa popular de ley es distribuir poder político en el seno de la sociedad.

En ese mismo sentido, según Alcántara, la iniciativa popular de ley, en definitiva, se trata de “una ampliación efectiva de los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos, por ello su reconocimiento se plasma en la Constitución, aunque su regulación detallada suele recogerse en leyes secundarias específicas en las cuales se explica el procedimiento para hacerlo efectivo” (BCN, 2018: p. 4)

Esta modificación que debería darse en el texto constitucional hoy choca con el articulado vigente en específico el artículo 65 inciso primero. Observemos.

*“Artículo 65 de la Constitución Política de la República. - Las leyes pueden tener origen en la Cámara de Diputados o en el Senado, por mensaje que dirija el Presidente de la República o por moción de cualquiera de sus miembros. Las mociones no pueden ser firmadas por más de diez diputados ni por más de cinco senadores. (CPR, 2005)*

Más claro imposible, las leyes pueden tener origen en la cámara de Diputados o en el Senado, inclusive por iniciativa del Presidente de la República, pero en ningún caso por la ciudadanía desde fuera de la institucionalidad política representativa. Esto sin lugar a duda ha sido un problema. Dentro del propio espacio parlamentario algunos diputados han presentado proyectos de reforma constitucional en este sentido, pero como bien sabemos, ninguno de estos ha prosperado. El órgano parlamentario se ha opuesto a realizar estas modificaciones que expandan derechos políticos de la ciudadanía.

Observando el derecho comparado, siguiendo a la misma Vargas podemos indicar lo siguiente:

*“De acuerdo a la base de datos actualizada Direct Democracy de IDEA (2018) que reúne información sobre 197 países, solo 43 Estados consideran dentro de sus disposiciones legales mecanismos que faculten la iniciativa de agenda o iniciativa popular de ley, lo que equivale a un 21,8% del total. De estos, el 47,7% se ubica en Europa, el 25,6% en América, el 13,5% en África y el 10,6% en Asia”* (BCN, 2018: p. 4)

Como se puede observar la iniciativa popular de ley, cada vez está más incorporada a los textos constitucionales, y es un fenómeno creciente, sobre todo en tiempos de avance de las tecnologías de la comunicación que han favorecido los procesos de opinión política de la ciudadanía.

Si bien el consenso entre expertos y académicos es gigantesco acerca de su incorporación en el texto constitucional no hay tanto acuerdo acerca de cómo hacer que este mecanismo sea eficaz dentro del órgano parlamentario y no se entrame dentro de la burocracia interna o bien sea rechazado de plano por la negativa voluntarista de un órgano parlamentario que se sienta amenazado en su función de legislador.

Es necesario entonces que se avance en la construcción de mecanismos de presión que permitan que estas iniciativas sean eficaces, entendiendo por tal, no necesariamente la condición de que estas se aprueben, sino que sean tramitadas como cualquier otro proyecto no siendo rechazadas de ante mano por criterios lejanos a la justa deliberación política. Por otro lado, otra temática interesante a analizar y en el cual el debate está abierto es sobre las temáticas que pueden ser objeto de la iniciativa popular de ley. ¿Son todos los temas susceptibles? ¿cuáles son las limitaciones? ¿en base a qué criterios las estableceremos? Otro tema es la forma de presentación

y el número de concurrentes. Por una parte, se discute si debe la iniciativa popular de ley presentarse en términos estrictamente jurídicos normativos, entendiendo por tal un documento disgregado en diversos esqueletos normativos con la forma de incisos o bien puede ser presentada como una idea general o matriz y sería en ese caso responsabilidad de los y las parlamentarias avanzar en su estructuración como norma jurídica.

Del mismo modo que lo anterior se discute el porcentaje necesario que debe adscribir la propuesta de ley para que esta sea presentada al órgano parlamentario. ¿Cómo definir ese número? La respuesta va a variar dependiendo de cada país, en algunos será mayor y en otros menores. Hay aquí una decisión política. La idea, como decíamos con anterioridad es que este mecanismo sea eficaz, y por lo tanto para su diseño en la política nacional actual debemos pensar bien cuáles serán los criterios, requisitos y sanciones que nos pueden ayudar a cumplir con este propósito.

Para hacernos una idea de cómo es que esto está establecido en el derecho comparado observemos algunas de estas normas. La primera será la de España, consagrada en el Artículo 87.3 de la Constitución Española.

*Art 87.3. Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia. (Constitución Española, 2011)*

Podemos observar aquí la distribución que se hace al plano legal y los requisitos que se establecen para que la iniciativa sea considerada en el parlamento. También observamos limitaciones. Si uno observa la coordinación legal observará que este enunciado de carácter constitucional tiene su detalle en la Ley orgánica 3 de 1984.

Otro caso que podemos observar es el de la Constitución Política de Costa Rica, en el capítulo III referido a la formación de leyes, la cual en el artículo 123 indica:

*Artículo 123: Durante las sesiones ordinarias, la iniciativa para formar las leyes le corresponde a cualquier miembro de la Asamblea Legislativa, al Poder Ejecutivo, por medio de los ministros de Gobierno y al cinco por ciento (5%) como mínimo, de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, si el proyecto es de iniciativa popular.*

*La iniciativa popular no procederá cuando se trate de proyectos relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, de aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa.*

*Los proyectos de ley de iniciativa popular deberán ser votados definitivamente en el plazo perentorio indicado en la ley, excepto los de reforma constitucional, que seguirán el trámite previsto en el artículo 195 de esta Constitución.*

*Una ley adoptada por las dos terceras del total de los miembros de la Asamblea Legislativa regulará la forma, los requisitos y las demás condiciones que se deben cumplir los proyectos de ley de iniciativa popular. (Constitución Política de Costa Rica, 1949)*

Uno de los elementos a destacar de Costa Rica es la situación de establecer un plazo para la votación. Como se observa, también aquí, existe una referencia de distribución legislativa a los miembros de la Asamblea Legislativa quienes deberán regular los detalles de esta iniciativa. Esto es una práctica bastante frecuente en las legislaciones que contemplan este mecanismo, pues regularlo de forma completa en el texto constitucional podría parecer un exceso y una mala técnica legislativa pues el procedimiento que nace de esto tienen muchos detalles que son de carácter administrativo, tales como manera de reunir las firmas, procedimientos a seguir en detalle, etc.

Antes de avanzar al punto siguiente, creemos pertinente compartir un detallado gráfico elaborado por Vargas, quien muestra con datos precisos la cantidad de adherentes que necesita cada normativa dependiendo el lugar geográfico desde donde se esté movilizando esto para hacernos una idea basada en criterios materiales.

Gráfica referida a requisitos de participación mínima para activar el mecanismo de participación.

País	Umbral mínimo de participación	Cant. De Electores según último Padrón Electoral	Electores habilitados legalmente para recurrir a la iniciativa	Porcentaje de electores habilitados respecto del total de la población
Argentina	1,5% electorado	33.470.814	502.062	1,13%
Brasil	1% electorado	144.088.912	1.440.889	0,69%
Colombia	5% electorado	36227267	1.811.363	3,80%
Costa Rica	5% electorado	3.322.329	166.116	3,37%
Ecuador	1% electorado	13.026.598	130.266	0,80%
España	500.000 firmas	34.559.989	500.000	1,02%
México	0,13% electorado	89.978.701	116.972	0,09%
Nicaragua	5.000 firmas	3.817.818	5.000	0,08%
Perú	0,3% electorado	23.374.975	70.125	0,23%
Suiza	100.000 firmas	5.391.413	100.000	1,21%
Uruguay	25% electorado	2.620.791	655.198	19,50%
Venezuela	0,1% electorado	20.000.000	20.000	0,06%

(BCN, 2018: p.8)

## 2. Iniciativa de reforma constitucional,

Si bien se parece al mecanismo anterior su magnitud es diferenciada ya que aquí lo que se busca es iniciar un proceso de reforma constitucional antes que de proponer la discusión de un proyecto de ley.

Detengámonos en el texto constitucional de Perú para observar este mecanismo.

*Artículo 206 Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas.*

*La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.*

*La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la*

*población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral.* (Constitución Política del Perú, 1993)

La lógica a la cual obedece este mecanismo es la misma que la anterior, por lo que no nos detendremos en una explicación detallada del mismo, y pasaremos rápidamente a analizar el mecanismo que se ha conocido tradicionalmente como revocatoria de mandato.

### 3. Referendum Revocatorio

Típicamente cuando hablamos de democracia los teóricos clásicos nos indican que estamos en presencia de una forma de gobierno que se compone de tres elementos centrales, decidir, participar y controlar (Bobbio, 1998: pp. 210-215) Como bien sabemos, la decisión consiste en el mecanismo tradicional de la democracia liberal o del gobierno representativo a nuestro decir anterior, y este se manifiesta centralmente en el voto. La participación si bien es uno de los elementos que no ha estado tan presente aquí hemos mostrado que hay mecanismos para avanzar en esa dirección como es la iniciativa popular de ley o como es la iniciativa popular de reforma constitucional. Toca ahora observar un mecanismo que evidentemente profundiza nuestra democracia y lo hace desde el elemento “control” esta es la revocatoria de mandato.

Para comenzar daremos una definición de este mecanismo democrático de control. A decir de EBERHARDT

*La revocatoria de mandato es un mecanismo de democracia directa que habilita a un número de ciudadanos disconformes con la gestión de un representante a solicitar la apertura de un referéndum, en el que pueda someterse a decisión, por voto popular, su destitución. Este instrumento de control o accountability societal fue incorporado principalmente en el contexto de las reformas políticas que acompañaron las transiciones a la democracia desde el último cuarto del pasado siglo. Su presencia se constata en las constituciones y leyes nacionales de numerosos países presidencialistas latinoamericanos, como Venezuela, Bolivia, Ecuador, Panamá, Perú y Colombia. Su incorporación en el ámbito subnacional ha sido incluso más prolifera. Argentina es un buen ejemplo de ello.* (Eberhardt, 2019: p. 118)

Como podemos observar este mecanismo de participación en su dimensión de control lo que hace es sacar de sus funciones políticas representativas a un parlamentario antes del término del período ordinario. La disconformidad de los electores es uno de los motivos centrales, y esta disconformidad puede constituirse por la situación de que un parlamentario ha traicionado la confianza de sus electores, ha movilizad o agendas o programas contrarios o sustantivamente diferentes a los que se propuso o ha realizado conductas contrarias a la ética pública que se espera de un representante.

Para mejor entender observemos una consagración constitucional de este mecanismo, consagrado en el Artículo 240 de la Constitución Plurinacional de la República de Bolivia.

*Artículo 240. I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser revocada de su mandato, excepto el Órgano Judicial, de acuerdo con la ley.*

*II. La revocatoria del mandato podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.*

*III. El referendo revocatorio procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el quince por ciento de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.*

*IV. La revocatoria del mandato de la servidora o del servidor público procederá de acuerdo a Ley.*

*V. Producida la revocatoria de mandato el afectado cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley.*

*VI. La revocatoria procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009)*

Acierta el texto constitucional boliviano cuando exceptúa al órgano judicial, pues así se mantiene la independencia de esa función trascendental del Estado, tan bien aprendida en nuestros cursos de derecho político. También se establecen requisitos relevantes para proteger la función parlamentaria de un uso indebido que podría utilizar una ciudadanía influenciada por los poderes mediáticos o económicos. Que la solicitud de destitución sea a mitad del periodo es una garantía democrática relevante, lo mismo es la cantidad de personas que deben adherirse a la solicitud.

Algo similar encontramos en la Constitución de Ecuador, que en el contexto de derechos políticos se indica en el Artículo 61 número 6 que indica:

*“Derechos de participación Art. 61. 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular. (Constitución Política de la Republica de Ecuador, 2008)*

El cual es complementado por el artículo 105 del mismo texto constitucional.

*Art. 105.-Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular.*

*La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato.*

*La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral. (Constitución Política de la Republica de Ecuador, 2008)*

Como vemos esta normativa replica en parte la lógica de la Constitución Plurinacional de la República Boliviana, y también sigue una línea trazada por otros varios países del continente dentro de los cuales encontramos Panamá, Perú, Colombia, Venezuela entre otros.

Llegados a este punto y haciendo énfasis en la necesidad y urgencia que tenemos como país por incorporar estos mecanismos a nuestro ordenamiento jurídico observaremos el desarrollo de la participación al interior de la Convención Constitucional que es el órgano democrático que puede realizar estas adecuaciones y abrir caminos de apertura a concebir una nueva democracia que en parte pueda subsanar la crisis democrática que estamos viviendo como país pero que avanza a nivel mundial y que pasa por criticar la estructura interna de la democracia liberal representativa. Veamos.

Como es de conocimiento general la Convención Constitucional es una excepcionalidad en nuestra historia institucional constitucional marcada por la violencia y la exclusión de las grandes

mayorías del proceso de deliberación que hace nacer los pactos sociales que nos han regido durante la historia (Salazar, 2015: p. 62) Si bien hoy esto está en discusión y la convención aparentemente está en entredicho es innegable que esta esta convención constitucional es producto del extenso proceso de movilización que como país vivimos el año 2019 específicamente en el mes de Octubre. Si bien la demanda por una Nueva Constitución es una que viene desde hace muchos años, el 2019 por fin avanzó de forma definitiva a sede institucional, ya que recordemos que la Presidenta Michelle Bachelet Jeria lo había intentado años antes sin obtener resultados positivos.

Como sea, luego de una multitudinaria votación con un resultado abrumador 80% vs 20% habilitado por el “Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución del 15 de Noviembre de 2019” la discusión constitucional comenzó a obtener forma sobre todo en la campaña de los futuros convencionales, que por vez inédita en la historia serían electos con mecanismos que aseguren la paridad, la participación de los pueblos originarios y también un sistema electoral modificado que permitió la participación de independientes en listas, tal como lo hacen habitualmente los partidos políticos.

Ahora, durante esa campaña gran parte, sino todo el espectro político ofreció dentro de sus ejes programáticos avanzar a un nuevo sistema político marcado por la habilitación de mecanismos que hicieran viable una nueva democracia. Para ver si esto ha ocurrido debemos observar el trabajo concreto de la Convención Constitucional.

Más allá de un análisis discursivo en el cual gran parte de los constituyentes movilizan el valor de la participación ciudadano analicemos el contenido normativo que es producto del proceso reglamentario que se estableció en aquel proceso de diálogo político. Para comenzar observemos el Reglamento general de la Convención Constitucional, en específico el artículo 3 el cual en referencia a los principios rectores del reglamento indica en sus letras I y J.

***Artículo 3.-** Principios rectores del Reglamento. Los principios rectores constituyen las bases democráticas y legítimas del proceso constituyente, teniendo toda la misma relevancia. El presente Reglamento y el actuar de la Convención Constitucional deberán respetar y aplicar los siguientes principios:*

*i) Participación popular incidente. Derecho a participar en la creación y deliberación de la norma constitucional con el fin de generar un impacto real en su debate y aprobación. Lo anterior, sea de forma individual o colectiva, desde todos los sectores, territorios y comunidades del país, con pertinencia cultural y perspectiva de género en las distintas instancias del proceso constituyente.*

*j) Participación incidente de Pueblos Indígenas y Consulta Indígena. Derecho de las naciones originarias a participar en todas las etapas de la creación de la norma constitucional, con el objeto de generar un impacto real en su deliberación y aprobación. Lo anterior, mediante mecanismos de consulta y participación, conforme a los estándares que establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y demás instrumentos internacionales. (Reglamento General de la Convención Constitucional, 2021)*

Es en ese sentido que se establecen diversos mecanismos de participación dentro de la Convención para hacer carne ese principio orientador. Cabe destacar que la nomenclatura de la norma es clara, hay aquí un énfasis no en cualquier participación, sino que, en una de carácter incidente, que busca un *impacto real* en el debate legislativo. Pasemos a observar estos mecanismos, guiados por el “Reglamento de Mecanismos, orgánica y metodologías de participación y educación popular constituyente.”

En primer lugar, luego de establecer los principios el Reglamento comienza con establecer algunos órganos para la participación popular, el primero de ellos es la Comisión de Participación Popular, quien según el Artículo 16 de dicho reglamento será

*...Compuesto por constituyentes a cargo de la dirección y supervisión del diseño e implementación de los mecanismos y metodologías de participación popular y del programa de educación popular constituyente, regulados en el presente reglamento. También deberá velar por el cumplimiento de los principios generales establecidos en las disposiciones generales y principios establecidos en los Títulos I y II, y de ejercer todas las demás funciones contempladas en el presente reglamento. (Reglamento General de la Convención Constitucional, 2021)*

Teniendo como funciones especiales las siguientes que pasamos a enumerar, considerando sólo las que a nuestro parecer son las más relevantes, establecidas en el Artículo 18.

- A) Coordinar con los órganos de la Convención Constitucional y los organismos colaboradores pertinentes la implementación de los mecanismos y metodologías de participación y educación popular establecidos en el reglamento.
- B) Velar por que en todas las etapas del proceso constituyente se cumpla con los principios y los estándares establecidos en el presente Reglamento.
- C) Distribuir la información necesaria para que el resto de los órganos de la Convención puedan cumplir con sus funciones en lo relativo a la implementación de los mecanismos de participación popular y la incidencia de sus resultados en las etapas de deliberación respectivas.
- D) Velar por la participación efectiva de grupos históricamente excluidos, pueblos indígenas y tribal afrodescendiente.
- E) Proveer información a la población sobre el proceso de toma de decisiones al interior de la Convención: sobre las reglas; oportunidades; formas de la participación popular; resultados de la participación y el modo en que se incidió en la toma de decisiones de los convencionales, comunicando la respuesta de la Convención cuando correspondiera.

Por otro lado, también en términos orgánicos también encontramos la Secretaría Técnica de Participación Popular. La cual está regulada en el artículo 19 de dicho reglamento.

***Artículo 19.-** La Secretaría Técnica de Participación Popular tiene por objeto implementar los mecanismos de participación y del programa de educación popular constituyente, establecidos en el Reglamento General.*

*La Secretaría Técnica de Participación Popular deberá emitir informes periódicamente que den cuenta de la implementación y los resultados de los mecanismos de participación popular y del análisis realizado por las respectivas comisiones correspondientes de las propuestas planteadas por las diversas personas y grupos.*

*Además, deberá rendir cuentas periódicamente a través de la elaboración de informes sobre la implementación de los mecanismos de participación y sus resultados.*

*Los informes elaborados en conformidad con los dos incisos anteriores serán publicados en la plataforma digital de la Convención Constitucional, además de otros medios de difusión que la Comisión de Participación Popular acuerde. (Reglamento de Mecanismos, Orgánica y Metodologías de Participación y Educación Popular Constituyente, 2021: p.6)*

Ahora bien, ya identificando estas dos orgánicas pasemos a observar algunos mecanismos de participación en particular, todos consagrados en el Reglamento.

1. Encuentros autoconvocados consagrados en el Artículo 36 del Reglamento de Mecanismos, orgánica y metodologías de participación y educación popular constituyente.

Que consiste básicamente en que la convención reconocerá la existencia de aquellos encuentros presenciales o virtuales que permite a un grupo de personas por propia iniciativa reunirse para deliberar sobre temas constituyentes. (2021: p.19)

2. Iniciativa popular

La Iniciativa Popular de Norma es un mecanismo de participación popular mediante el cual un grupo de personas (15.000) podrá presentar a la Convención Constitucional propuestas de normas constitucionales que serán remitidas, por la comisión de participación, con el apoyo de la secretaría técnica de participación popular, a las diferentes comisiones temáticas para que sean incorporadas en el proceso de deliberación y escrituración de la nueva constitución.

Debemos mencionar que al momento de estar escribiendo esta tesis el proceso de ingreso de las iniciativas populares constituyentes ya se abrió y según las páginas oficiales de la Convención Constitucional prontamente serán procesadas internamente en las diversas plataformas que se habilitarán al efecto, según informan las diversas redes sociales de la Convención Constitucional. (2021: p.11)

3. Plebiscitos dirimientes consagrados en el Artículo 37 del Reglamento de Mecanismos, orgánica y metodologías de participación y educación popular constituyente.

La propuesta de Plebiscito Dirimente es un mecanismo de participación vinculante en el que, mediante sufragio universal que incorpora a mayores de 16 años, se podrán incluir en la nueva Constitución aquellas normas que, en segunda votación y no habiendo obtenido un quórum de 2/3 en el Pleno de la Convención, sí hayan obtenido un quórum de 3/5, teniendo como única restricción aquellas normas que vayan en contra de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Por criterios de realidad o realismo político debemos indicar que por la conformación actual del parlamento recientemente electo debemos indicar que este mecanismo de participación es de muy difícil incorporación, pues para poder ingresarlo es necesaria una reforma constitucional que en este momento parece inviable. (2021: p.13)

4. Audiencias públicas consagradas en el Artículo 42 del Reglamento de Mecanismos, orgánica y metodologías de participación y educación popular constituyente.”

Son instancias que permiten la recepción de propuestas, experiencias, testimonios, entre otros, de personas y organizaciones de asuntos de interés para el trabajo de la convención constitucional. La lógica que está detrás de esta propuesta es que en esta convención confluyen diferentes actores y voces que deben tener cabida, ya sea del mundo social, político o académico. Las audiencias públicas funcionarán durante todo el proceso constituyente siendo convocadas por el pleno o las comisiones. Se realizará en territorios afines con personas y entidades con experiencia en las temáticas para las que se convoquen. (2021: p.14)

5. Cuenta popular constituyente consagrada en el Artículo 43 del “Reglamento de Mecanismos, orgánica y metodologías de participación y educación popular constituyente.”

Se trata de encuentros periódicos en que las y los constituyentes, individual o grupalmente, recogerán de los territorios las necesidades de quienes los habitan y se alimentarán de sus propuestas. Al mismo tiempo, darán cuenta del avance y cumplimiento de los objetivos de la Convención, comunicando cuestiones tales como sus roles, ejecuciones presupuestarias, votaciones, actividades, entre otras.

Debemos indicar que estas actividades ya se han realizado de manera correcta durante el proceso de las conocidas como “Semanas territoriales” en las cuales los convencionales vuelven a sus distritos a compartir con las comunidades. (2021: p.15)

6. Jornadas nacionales de deliberación consagradas en el Artículo 44 del “Reglamento de Mecanismos, orgánica y metodologías de participación y educación popular constituyente.”

Son instancias de participación popular abierta, que consistirán en jornadas de discusión guiadas por pautas preparadas por la secretaría técnica de la Convención Constitucional, que se desarrollarán en todo el territorio, en un día feriado y de forma simultánea. A ellas se convocarán a los habitantes de los territorios y a los constituyentes de la zona. (2021: p.15)

7. Foros deliberativos consagrados en el Artículo 45 del “Reglamento de Mecanismos, orgánica y metodologías de participación y educación popular constituyente.”

Es un mecanismo de deliberación que consta de seis etapas:

- (i) levantamiento de propuestas a debatir;
- (ii) elección y sistematización de las propuestas recepcionadas;
- (iii) selección aleatoria de los y las participantes del proceso de deliberación representativa;
- (iv) deliberación representativa;
- (v) sistematización de los resultados; y

(vi) la incorporación de los resultados en el proceso de deliberación de la Convención Constitucional.

8. Cabildos comunales consagrados en el Artículo 46 del “Reglamento de Mecanismos, orgánica y metodologías de participación y educación popular constituyente.” (2021: p.15)

Son un mecanismo de diálogo y deliberación abierto, convocado por la Convención Constitucional, sobre temas constitucionales. Su organización estará a cargo de las municipalidades, gobiernos regionales, universidades estatales u otras entidades públicas a través de la aplicación de convenios de colaboración, quienes convocarán, conducirán la deliberación y levantarán actas.

Además de todo lo anterior, existe un reglamento especializado de participación y consulta indígena para que el proceso de participación de los pueblos originarios pueda también tener efecto.

Como podemos observar bastos son los mecanismos que la Convención Constitucional está incorporando para que mediante estos logremos avanzar hacia una nueva democracia, donde exista un nuevo protagonismo ciudadano.

Creemos pertinente, después de realizar un análisis de carácter normativo comentar algunos pareceres sobre la discusión que se ha llevado a cabo al interior de la Convención en relación a la participación popular y ciudadana.

En primer lugar, debemos insistir en que uno de los principios fundamentales que ha informado la discusión sobre la Nueva Constitución es la participación ciudadana. En los diversos discursos que se han dado en el espacio de diálogo de los y las convencionales, sobre todo en el inicio de esta Convención uno de los puntos que marcó la pauta de la agenda pública fue este. Los mecanismos que se han consagrado ya están a la vista, pero corresponde analizar su aplicación en la práctica concreta.

En primer lugar y en el mismo orden de presentación afirmamos que han existido multiplicidad de encuentros locales autoconvocados por diversas comunidades los cuales han tenido por objeto construir propuestas o deliberar sobre asuntos constituyentes. Ahora bien, estos encuentros autoconvocados han existido desde antes del inicio formal o institucional del proceso constituyente y se intensificaron desde octubre de 2019 a la fecha. Por otro lado, si recordamos el proceso constituyente anterior, encabezado por la ex presidenta Michelle Bachelet Jeria sabremos que allí también los encuentros autoconvocados existieron, bajo el título de “ELA” que significa encuentros locales autoconvocados. Una investigación que así lo afirma es la realizada por diversos espacios sociales y académicos en el cual se sistematizan las “Demandas prioritarias y propuestas para un Chile diferente” (Universidad de Chile, et al 2020: pp. 9-15) la que es producto de la observación de 1233 cabildos, los cuales aún después de poco más de dos años aún existen.

La Convención Constitucional si bien no cuenta con la plataforma adecuada para validar dichos encuentros, múltiples convencionales constituyentes han participado de estos tipos de encuentros que de manera autoconvocada llaman a realizar diferentes comunidades políticas interesadas en el proceso constituyente.

Por otro lado, nos encontramos con el mecanismo de participación denominado “Iniciativa Popular Constituyente” si bien este mecanismo de participación democrática es nuevo en nuestro sistema ha concitado un interés considerable por parte de la ciudadanía. La Convención Constitucional, habilitó adecuadamente una plataforma para que estas iniciativas se pudieran ingresar y concitar apoyo de la ciudadanía.

La plataforma que han habilitado para estos propósitos es <https://iniciativas.chileconvencion.cl/> y hasta la fecha ya ha recepcionado 372 iniciativas para la Nueva Constitución. Si uno observa dicha plataforma se dará cuenta que las iniciativas que han ingresado son en extremo diversas y que se distribuyen según la Comisión a la cual según pertinencia correspondan. Hasta el minuto no muchas hay iniciativas que han concitado un considerable apoyo popular, y sólo algunas han superado la barrera de las 15.000 firmas.

El desafío para la Convención Constitucional en sus diversas comisiones será la deliberar en torno a estas iniciativas y decidir sobre ellas, no dejándolas fuera del debate constituyente.

Observando solamente algunas de ellas se puede observar que hay bastante ánimo esperanzas de que aquellas propuestas puedan ingresar eventualmente al texto constitucional.

En tercer lugar, nos encontramos con los plebiscitos dirimientes a diferencia de los dos mecanismos anteriores que podríamos calificar como positivos o avances en este punto la reflexión es distinta. Como ya mencionamos con anterioridad los plebiscitos dirimientes luego con mayor razón luego de pasadas las elecciones parlamentarias y presidenciales de primera vuelta tiene muy pocas posibilidades reales de llegar a concretarse, pues requiere de una reforma constitucional muy sustantiva que en el escenario actual del parlamento se ve como políticamente inviable.

Ahora bien, si uno quisiera buscar el punto positivo de esta situación se debe considerar que la inexistencia de estos plebiscitos lo que generará es que los Convencionales Constituyentes sean más abiertos a los acuerdos y a la negociación, tratando de buscar aún más grandes consensos.

Relativo al mecanismo consagrado como audiencias públicas podemos decir que este es uno de los mecanismos que más han sido utilizados en la Convención Constitucional. Frecuentemente en cada comisión asisten a participar de audiencias diversos espacios sociales, académicos o simplemente ciudadanía organizada interesada en las discusiones que se están llevando a cabo.

Durante el período caracterizado como reglamentario la Convención recibió cientos de audiencias públicas, que según las redes sociales del propio órgano ascienden a más de 800 y se espera que en este segundo período relativo a la discusión constitucional la cantidad de participantes sea mucho mayor, según informa la propia Convención en el primer periodo de apertura de audiencias ya habían 1700 inscritos. Sin embargo, lo anterior las audiencias públicas han generado muchísimo debate público, sobre todo por lo que ocurrió hace unos días en donde se informó que la Confederación de la producción y el Comercio (CPC) y el Consejo Minero por sorteo se quedaron afuera de la posibilidad de ir a exponer a la Comisión de Medio Ambiente y Modelo Económico. (ElDinamo, 2021)

En quinto lugar, encontramos las cuentas públicas que se realizan durante las semanas territoriales, si bien no hemos asistido presencialmente a alguna de estas hemos visto que en estas instancias los convencionales constituyentes de los diversos distritos se reúnen en una comuna del distrito y en presencia de la ciudadanía de la localidad realizan presentaciones sobre

cómo va el trabajo de la Convención Constitucional, reciben inquietudes y resuelven preguntas que le realizan los asistentes.

Este mecanismo de participación de cuenta pública durante la semana territorial ha sido bien valorado por la ciudadanía sin embargo con posterioridad a la elección del 19 de diciembre se ha conversado sobre su postergación para que los y las constituyentes estén completamente dedicados al trabajo de redacción de normas jurídicas.

En sexto lugar encontramos las Jornadas Nacional de Deliberación que aún no han sido realizadas por la Convención Constitucional. Hay aquí una deuda pendiente, que generaría un hito significativo que concurriría a otorgarle aún más legitimidad al proceso deliberativo en torno a la propuesta de Nueva Constitución.

De la misma manera ocurre con los foros deliberativos, de los cuales aún no tenemos noticia si han entrado en práctica. Al parecer no.

A diferencia de los dos mecanismos anteriores los Cabildos comunales son una instancia que sí se ha realizado en el proceso constituyente que estamos viviendo. Desde el poder institucional hay varios gobiernos regionales y municipios que han movilizado la necesidad de participar del proceso constituyente. En el caso de la Región de Valparaíso y la Municipalidad de Viña del Mar, esto se observa claramente. (Municipio de ciudades de Viña del Mar, 2021)

## CONCLUSIONES.

Para terminar, nos gustaría realizar un balance y proponer tentativamente algunas conclusiones.

Relativo al balance, debemos indicar lo positivo y enriquecedor que fue durante este recorrido volver a algunos autores clásicos y comprender, cómo, desde tiempos ya pretéritos era posible identificar algunos nudos centrales y problemáticos de la discusión que hoy siguen vigentes. Desarrollar un esquema de presentación en base a autores guías ha sido muy provechoso para el mismo trabajo de investigación.

Ahora bien, relativo a cuestiones de carácter sustantivo debemos realzar una de las hipótesis centrales de nuestro quehacer investigativo, esto es: El parlamento, órgano por excelencia de la representación política heredada por la modernidad de inspiración liberal vive desde hace varios años una profunda crisis. Razones que se han esgrimido en aquel debate son varias, y evidentemente excedieron el marco de análisis de esta tesis, pero bien pueden ser mencionadas de forma breve. En la discusión pública se ha indicado que esta crisis puede ser de carácter generacional, la cual estaría marcada por una juventud que no valora positivamente los avances conseguidos por sus predecesores, quienes a diferencia suya sí vivieron largos años de su vida bajo el terror de la tiranía cívico militar. Otros indican que el declive o crisis de la democracia se debe al avance acelerado de las diversas tecnologías y comunicaciones, que mediante las metodologías de inmediatez han acostumbrado a la ciudadanía a formas de decisión continua. El caso emblemático de estas tecnologías son las redes sociales. Sin embargo, si bien es posible compartir estos elementos creemos que de forma central la crisis que hoy vive la democracia representativa, y el parlamento en particular, viene dada por una práctica política y una “clase política” que tiene secuestrada la política democrática. Esta clase política, a nuestro parecer no permitió avanzar en los cambios sociales que gran parte del país llevaba por años exigiendo y transformó de facto al parlamento en una institución que para gran parte de la sociedad se visualiza como inútil por no poder concretizar ningún tipo de cambios sociales.

Esta perspectiva ciudadana desencadenó una de las crisis políticas de mayor envergadura que hemos tenido en nuestra historia. El “Estallido Social” de Octubre de 2019 nos demostró que el sistema social y político institucional tal como estaba concebido no daba para mucho tiempo más, al no ser capaz de canalizar deliberativamente el malestar social imperante en nuestra sociedad. Los datos que hemos analizado nos han permitido identificar de buena manera el real

problema que atravesamos como país. En base al trabajo realizado por Latinobarómetro es posible afirmar lo siguiente: No se trata de que como ciudadanos desconfiemos de la democracia como forma de gobierno en general, sino que, por el contrario, lo que sucede es que estamos cansados de *esta* democracia, de las formas actuales que esta tiene de manifestarse y de los mecanismos de participación con los cuales cuenta o en nuestro caso, carece.

Esta carencia general, en parte se debe al diseño constitucional que generaron los partidarios de la tiranía cívico militar, la que siempre identificó como único mecanismo posible de participación al proceso electoral mediante el acto individual del voto. Lamentablemente en los ya largos 30 años jamás el sistema político buscó formas de innovar y robustecer la vida política nacional y ante intentos de cambios y modificaciones estructurales en ese sentido por regla general se opusieron.

Esta situación, poco y nada tiene que ver con la experiencia internacional que durante varios años ha ensayado formas novedosas de acercar a la ciudadanía a una política que hoy parece muy lejana. Estos nuevos mecanismos han sido rotulados bajo el título de democracia participativa y directa la que esperamos prontamente se transforme en el horizonte de todo Estado Social y Democrático de Derecho.

El tiempo histórico que hoy estamos viviendo es excepcional y privilegiado. Pues en el tiempo que realizábamos el presente trabajo de investigación se instaló y desarrolló el primer tiempo de la Convención Constitucional. Hemos observado este hito republicano, y no podemos sino valorarlo positivamente.

Dentro del trabajo de la Convención Constitucional hemos identificado diversas disposiciones reglamentarias que desde ya están presentando a la sociedad una forma nueva de entender la democracia, una que viene dada por diversos y amplios mecanismos de participación democrática que hoy ya están presentes en la redacción de las normas constitucionales. A nuestro parecer esto es tremendamente provechoso para el proceso en sí mismo, el que será aportado por la ciudadanía. Esto además ayudará sin lugar a duda a que en el plebiscito de salida la opción APRUEBO sea mayoritariamente respaldada por la ciudadanía. Creemos que el éxito del proceso constituyente pasa también por hacerle sentir a la ciudadanía que es parte del proceso político de la Convención Constitucional.

Como analizamos en el apartado anterior, los mecanismos que se incorporaron en el cuerpo reglamentario pueden comenzar a subsanar la crisis agónica que está viviendo esta democracia. Esperamos, que estos mecanismos comiencen a prefigurar la política democrática del futuro y logren re vincular a la ciudadanía con el espacio político institucional, largo camino queda por delante y es necesario trabajo y reflexión.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Gargarella, Roberto (2014): *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Katz, España.
2. Bobbio, N. (1998): *Estado, Gobierno y Sociedad*. Democracia y dictadura, Fondo de cultura económica, Argentina.
3. De LATINOBARÓMETRO (2020): *Corporación Latinobarómetro*, Santiago. Disponible en <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>. Fecha última consulta 21 de noviembre de 2021.
4. Cheresky, Isidoro (2015): *Nuevo rostro de la democracia*, Fondo de cultura económica, Santiago.
5. Corporación Latinobarómetro (2020): Informe de Chile 2020 sobre la democracia y situación económica de sus habitantes. Disponible en [file:///C:/Users/Gabriela/Downloads/INFORME\\_LATINOBAROMETRO\\_CHILE\\_1995\\_2020.pdf](file:///C:/Users/Gabriela/Downloads/INFORME_LATINOBAROMETRO_CHILE_1995_2020.pdf). Fecha última consulta 21 de noviembre de 2021.
6. Vergara, Camila (2020): *República plebeya*, guía práctica para constituir el poder popular, Sangría, Santiago.
7. Departamento de servicios legislativos y documentales de la Biblioteca del Congreso nacional de Chile (2018): Guía de formación cívica 2018, Santiago. Disponible en <https://www.educarchile.cl/sites/default/files/2019-11/Guia-Formacion-Civica-Biblioteca-Congreso-Nacional.pdf>.
8. Asesoría técnica parlamentaria de la Biblioteca del Congreso nacional de Chile (2018): Iniciativa ciudadana de ley, implementación del mecanismo para presentar propuestas directas a discusión del parlamentario, 2018, Santiago. Disponible en [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25481/1/Iniciativa\\_ciudadana\\_de\\_ley\\_Actualizado\\_2018\\_rev.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25481/1/Iniciativa_ciudadana_de_ley_Actualizado_2018_rev.pdf)
9. Eberhardt, María Laura (2019): *Revocatoria de mandato en América Latina: ¿democracia directa o democracia electoral?*, departamento de ciencia política, Argentina.
10. Constitución Política de la República de Chile (2005).
11. Constitución Española (2011).
12. Constitución Política de Costa Rica (1949).
13. Constitución Política del Perú (1993).

14. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009).
15. Constitución Política de la Republica de Ecuador (2008).
16. Reglamento General de la Convención Constitucional (2021).
17. Reglamento de Mecanismos, Orgánica y Metodologías de Participación y Educación Popular Constituyente (2021).
18. Atria, Fernando (2015): *La Constitución Tramposa*, LOM ediciones, Santiago.
19. Huneus, Carlos (2014): *La democracia semisoberana*. Chile después de Pinochet. Taurus. Santiago.
20. Schaeffer, C. Segura, P. y Valenzuela, L. (2014) “Democratica desigualdad: Diputados chilenos son los mejor pagados en los países de la OCDE”, *Ciper Chile*, 11 de Junio. Disponible en <https://www.ciperchile.cl/2014/06/11/democratica-desigualdad-diputados-chilenos-son-los-mejor-pagados-en-los-paises-de-la-ocde/>
21. Correa, G. (2020) “Chile sin ilusionismos: ¡Yo no voto, me organizo!”, *Nuevo Correo de los Trabajadores*, 2 de octubre. Disponible en <https://cctt.cl/2020/10/02/chile-sin-ilusionismo-yo-no-voto-me-organizo/>
22. Salazar, G (2020) *Acción Constituyente. Un texto ciudadano y dos ensayos históricos*, Tajarar Ediciones. Santiago.
23. Grez, Sergio (2018): *Asamblea Constituyente. La alternativa democrática para Chile*. America en Movimiento. Santiago.
24. Meza, C. (2021) "CPC y Consejo Minero quedan fuera de audiencias de Convención Constitucional", *El Dinamo*, 13 de diciembre. Disponible en <https://www.eldinamo.cl/politica/2021/12/13/cpc-y-consejo-minero-quedan-fuera-de-audiencias-de-convencion-constitucional/>