

Expectativas ciudadanas respecto de la democracia y respuesta política de los sistemas democráticos

Serie Minutas Nº 10-24, 29-02-2024

por Víctor Soto Martínez

Resumen

Esta minuta busca entregar una mirada general sobre las expectativas actuales de la ciudadanía respecto de la democracia, así como la forma en que los diversos sistemas democráticos han buscado satisfacer las necesidades y las aspiraciones de sus ciudadanos en los últimos años. En este sentido, el análisis se centra especialmente en la introducción de elementos participativos en las instituciones representativas. Por cierto, aunque se ilustra la cuestión con ejemplos de la experiencia comparada, se realiza un especial énfasis en lo que ha ocurrido en nuestro país.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

TABLA DE CONTENIDOS

Antecedentes	3
1. Tensiones entre las expectativas ciudadanas y las instituciones representativas	3
2. Tendencias y propuestas de modificación en la experiencia comparada	5
2.1. General: tres modelos de democracia	6
2.2. Experiencias concretas a nivel internacional	8
3. Experiencias y propuestas discutidas en Chile	9
3.1. La participación ciudadana en la Constitución	14
3.2. La participación ciudadana en la Administración del Estado	14
3.3. Casos concretos y propuestas de participación ciudadana en Chile	16
Conclusión	18

Antecedentes

Se ha solicitado una minuta para apoyar a la delegación parlamentaria chilena que asistirá a la próxima cumbre de **Mujeres Líderes en Política** (*Women Political Leaders, WPL*) a realizarse entre el 19 y el 24 de marzo de 2024. Uno de los focos de este foro será, de conformidad con su nota conceptual, la *importancia de la representación* ("Representation Matters"), así como la inclusión de todos los grupos que componen la sociedad en las decisiones políticas, con un especial énfasis en la inclusión de las mujeres.

Ahora bien, uno de los grandes desafíos de todo sistema democrático es cómo conectar efectivamente con la ciudadanía que le sirve de sustento, es decir, **cómo hacer efectiva la idea de representación**. Sin embargo, en los últimos años la propia noción de una democracia *representativa* ha entrado en crisis. No sólo hemos presenciado una **tendencia global a la desconfianza ciudadana** en las instituciones tradicionales de este tipo de democracia, sino que, al mismo tiempo, la ciudadanía ha participado, con mayor o menor intensidad, en movilizaciones y formas de acción colectiva para hacer oír su voz, plantear sus demandas, y reivindicar una mayor capacidad de intervención en los asuntos públicos.

Detrás de todo esto podemos apreciar justamente una **tensión entre las crecientes expectativas ciudadanas y los resultados efectivos de nuestras instituciones políticas**, lo que ha motivado, por cierto, el surgimiento de diversas voces críticas que llaman a revisar y, eventualmente, modificar estas estructuras. En particular, los sistemas políticos han ido incorporando crecientemente un conjunto de **mecanismos de democracia directa y deliberativa** para canalizar la participación ciudadana en los procesos decisorios tanto a nivel nacional como local, para mejorar la eficacia y la legitimidad del sistema¹.

En esta minuta revisaremos a grandes rasgos las tensiones ya mencionadas y cuáles han sido las propuestas tanto en la experiencia comparada como en nuestro país para resolverlas.

1. Tensiones entre las expectativas ciudadanas y las instituciones representativas

Para caracterizar el problema al que se enfrentan las democracias representativas actuales, vale la pena citar *in extenso* a Manuel Castells: "no se puede decir que la democracia es representativa a menos que los ciudadanos piensen que están representados. Porque la fuerza y la estabilidad de las instituciones depende de su vigencia en las mentes de las personas. Si se rompe el vínculo subjetivo entre lo que los ciudadanos piensan y quieren y las acciones de aquellos a quienes elegimos y pagamos, se produce lo que llamamos crisis de legitimidad política, a saber, el sentimiento mayoritario de que los actores del sistema político no nos representan. En

¹ WELP, Yanina, "La participación ciudadana como compromiso democrático", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, N° 10, julio-diciembre 2016, pp. 97-121, en p. 99.

teoría, ese desajuste se autocorrigió en la democracia liberal mediante la pluralidad de opciones y las elecciones periódicas para optar entre dichas opciones. En la práctica, la elección se limita a aquellas opciones que ya están enraizadas en las instituciones y en los intereses creados en la sociedad². En el fondo, Castells sostiene que habría una limitación de las opciones con las que cuentan los ciudadanos para incorporar nuevas ideas –y nuevos liderazgos– en el sistema, lo que va generando un creciente desajuste entre las discusiones públicas –y las consiguientes expectativas ciudadanas– y quienes detentan cargos de representación popular.

Otro punto conectado con el anterior tiene que ver con cómo los *tiempos* de la política también han cambiado. La disputa política se hace hoy en “tiempo real”, es decir, en ese tiempo acelerado que imponen los medios de comunicación y las redes sociales, lo que choca en cierto modo con los tiempos requeridos para la deliberación. Citamos nuevamente *in extenso* a Castells: “La lucha por el poder en las sociedades democráticas actuales pasa por la lucha política mediática, *la política del escándalo* y la autonomía comunicativa de los ciudadanos. Por un lado, la digitalización de toda la información y la interconexión modal de los mensajes ha creado un universo mediático en el que estamos permanentemente inmersos. Nuestra construcción de la realidad, y por consiguiente, nuestro comportamiento y nuestras decisiones, dependen de las señales que recibimos e intercambiamos en ese universo (...). En la práctica solo existe la política que se manifiesta en el mundo mediático multimodal que se ha configurado en las dos últimas décadas. En ese mundo los mensajes mediáticos que forman opinión deben ser extremadamente sencillos. Su elaboración es posterior a su impacto³.”

Por lo tanto, tendríamos –según esta visión– dos tensiones: por un lado, la falta de renovación de los liderazgos –y, por ende, también, de los discursos– políticos, lo que se manifiesta en una limitación del campo de elección de los ciudadanos y va generando una continua y creciente desafección entre estos, y, por otro lado, una política completamente mediatizada y acelerada, producto de los cambios tecnológicos de los últimos años, que va generando al mismo tiempo una erosión de la deliberación política, lo que a la larga contribuye también a la frustración de las expectativas ciudadanas.

Ahora bien, desde el punto de vista institucional, también se han identificado distintos nudos. Recientemente, Roberto Gargarella ha señalado que existirían tensiones entre el ideal democrático y el propio constitucionalismo. A su juicio, “es un error asumir, como suele hacerse, que la apatía política de la población (en la medida en que exista) se deba a una falta de voluntad participativa de la ciudadanía. Más bien, ella debe entenderse como un *producto endógeno* del sistema institucional que tenemos⁴.” Estaríamos inmersos en un sistema institucional que desalienta o impide la

² CASTELLS, Manuel. *Ruptura: la crisis de la democracia liberal*, Segunda edición actualizada, Alianza, Madrid, 2018, p. 16.

³ *Ibíd.*, p. 26. Las cursivas son mías.

⁴ GARGARELLA, Roberto. *El derecho como una conversación entre iguales*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2021, p. 16.

participación⁵. Por lo tanto, sostiene Gargarella, “no debemos superponer los problemas de la democracia con los problemas del constitucionalismo”⁶. Serían las propias instituciones clásicas del constitucionalismo moderno las que “bloquean el poder de decisión y control ciudadanos”, generando por ende un *déficit democrático*⁷. En otras palabras, el problema sería sistémico y no coyuntural.

Este carácter de las instituciones del constitucionalismo estaría arraigado en cierta “disconformidad con la democracia” manifestado por parte de los propios “padres fundadores” de los diversos países y quienes han tenido la posibilidad de influir en sus reformas constitucionales (Gargarella se refiere principalmente a los Estados Unidos, pero también puntualiza con ejemplos de América Latina, como Argentina y Chile⁸). Como resultado de ese ideario se produce la escisión entre constitucionalismo y democracia: “Las instituciones constitucionales dejan de considerar como idea central la de expresar y facilitar la formación y el reconocimiento de la voluntad democrática ciudadana. Ocurre más bien lo contrario: la democracia termina confinada a límites estrechos, y queda bajo el cuidado y control de las élites dirigentes”⁹.

En síntesis, se podría sostener que, además de los factores mencionados más arriba, habría un punto de tensión entre las instituciones representativas propias del constitucionalismo moderno y el ideal democrático que –en teoría– las subyace, por lo que sería necesario abordar el problema, también, desde una óptica institucional.

2. Tendencias y propuestas de modificación en la experiencia comparada¹⁰

Antes que nada, es preciso señalar que no hay una fórmula mágica hacia la confianza ciudadana ni una sola vía hacia modelos de democracia más inclusivos. En un primer

⁵ *Ibíd.*, pp. 16-17.

⁶ *Ibíd.*, p. 17.

⁷ *Ibíd.*

⁸ *Ibíd.*, p. 20. En esta línea, el ejemplo paradigmático escogido por el autor argentino es la frase de Jaime Guzmán sobre la constitución de 1980: la constitución debe “procurar que, si llegan a gobernar los adversarios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhelaría, porque – valga la metáfora – el margen de alternativas que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella sea lo suficientemente reducido para ser extremadamente difícil lo contrario” (esta frase fue dicha en un seminario, y ha sido profusamente citada. Véase: La Tercera, 03-04-2020, “La influencia de Jaime Guzmán en la Constitución del ‘80: Mitos y verdades”. Disponible en:

<https://www.latercera.com/reconstitucion/noticia/la-influencia-de-jaime-guzman-en-la-constitucion-del-80-mitos-y-verdades/3DEDI7WOFAULBTLN3W22MDQAE/#> [consultada el 29-02-2024]

⁹ GARGARELLA, Roberto. Op. Cit., pp. 25-26.

¹⁰ Esta sección está tomada, en gran parte, del siguiente informe: FERRERO, Mariano y SOTO, Víctor. “Participación ciudadana, fortalecimiento democrático y mecanismos de incidencia en los procesos constituyentes”, Serie Informes N° 22-21, Biblioteca del Congreso Nacional, 2021, pp. 14-20. Disponible en:

https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/32727/1/N_22_21_Participacion_ciudadana_y_proceso_constituyente.pdf

nivel, por ejemplo, podríamos enfatizar la importancia de enfrentar la corrupción –y reforzar la probidad- así como incorporar elementos de publicidad y transparencia en la gestión pública. En el fondo, asegurar que la ciudadanía confíe en que el Estado hace un uso razonable de los recursos públicos y que las acciones de sus órganos son fundamentadas y no arbitrarias. Podríamos llamar a esto el “grado cero” de la confianza pública. Con todo, aquello no asegura que exista una política a la altura de las expectativas ciudadanas –que, como hemos visto, también pueden estar infladas por los medios de comunicación y la inmediatez de las redes sociales-.

En un nivel superior habría que pensar también en cómo el sistema político responde a las demandas –por ejemplo, si es posible que se consagren mayorías parlamentarias, cuestión clave sobre todo para los regímenes presidencialistas, o si los partidos políticos son receptivos o están abiertos a las demandas ciudadanas-.

Luego, habría que analizar cuestiones de diseño institucional más complejas, como la existencia de un régimen de medios de comunicación plural (versus uno concentrado), o la existencia de vías de participación directa de la ciudadanía en las decisiones políticas. Para efectos de esta minuta, nos centraremos en este último punto: la tendencia general actual en los países americanos y europeos a incorporar mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública y en el proceso político.

2.1. General: tres modelos de democracia

Como punto previo, es preciso recordar que el **derecho a la participación** se encuentra consagrado tanto en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948), en su artículo 21, como en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (1976), en su artículo 25, entendido, en el fondo, como un triple derecho: el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos, ya sea *directamente* o a través de sus representantes, el derecho a votar y ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública. De ahí que el Comité de Derechos Humanos sostenga que el derecho a participar en la vida pública «se encuentra en el núcleo de un gobierno democrático»¹¹.

Si bien hay consenso en la relevancia de la participación, se pueden identificar distintas corrientes según el modelo de democracia que cada una de estas experiencias supone. Así, una tendencia importante es la **democracia participativa**, de la cual a su vez se derivan diversas modalidades que han marcado el debate teórico en los últimos años. La democracia participativa implica el cruce de la democracia representativa con mecanismos de democracia directa -en sentido estricto o amplio.¹² A juicio de Soto Barrientos, se puede definir como “el conjunto de

¹¹ Véase: <https://acnudh.org/el-derecho-a-la-participacion/> [consultado el 05-03-2024]

¹² En sentido estricto, refiere a instrumentos que implican el voto, esto es, de tipo plebiscitario; en sentido amplio, abarca otras formas de participación ciudadana de tipo deliberativo. Al respecto, LISSIDINI, Alicia, *¿Cómo investigar la democracia directa? Explicaciones, interpretaciones y prejuicios*, Documento de trabajo N° 27, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Buenos Aires, Noviembre de 2007, p. 3.

instituciones que permite la intervención de sujetos, sean ciudadanos u organizaciones, en procedimientos administrativos, legislativos o parlamentarios de interés público, pese a que la decisión definitiva sea tomada finalmente por el órgano facultado para ello”.¹³ Más aún, se debe destacar que esta caracterización engloba la participación individual de las personas con aquella que realizan quienes representan a actores sociales de tipo colectivo, como los sindicatos o los gremios empresariales, cuya participación directa en procesos decisorios junto al gobierno se suele denominar en algunos enfoques como “democracia asociativa”.¹⁴

Otra tendencia –que en muchos aspectos puede ser complementaria o convergente con la anterior- es la **democracia radical**. La democracia radical plantea una nueva forma de entender el proceso político democrático en el marco de una sociedad pluralista. Se critica, bajo esta visión, la idea de neutralidad de la esfera pública y de igualdad ante la ley –que sería un concepto engañoso, debido a la existencia de extremas desigualdades al interior de la sociedad-, promoviéndose un sistema que permita el desarrollo de las diversas identidades políticas en conflicto (el disenso, en otras palabras). Esta propuesta, en realidad, no se materializa en un modelo particular, sino más bien plantea un modelo que canalice y permita resolver los conflictos sociales. Así, la participación tiene relevancia en la medida que existan espacios donde se puedan “visibilizar tales conflictos y lograr mecanismos de emancipación de las hegemonías dadas socialmente”.¹⁵

En tercer lugar, tenemos el modelo de la **democracia deliberativa**. Este pone su énfasis en *cómo* se toman las decisiones.¹⁶ Se trata de una propuesta normativa sobre cómo la democracia es capaz de llegar a decisiones justas y/o verdaderas. Para ello, se enfatiza la existencia de procedimientos que involucren a los diversos actores sociales y que apunten a la creación de un consenso. Como expresa Adela Cortina, según estas visiones “la legitimidad de la democracia estriba en la capacidad o la oportunidad que tienen los sujetos de las decisiones colectivas de participar en deliberaciones efectivas; las exigencias tienen que justificarse de modo que la gente, reflexionando sobre ellas, pueda aceptarlas”.¹⁷ Por cierto, esta idea amplia ha dado pie a diversas versiones del modelo. Planteándose los mismos objetivos generales, los

¹³ SOTO BARRIENTOS, Francisco, *El desafío de la participación. El desafío de la participación. Referendo e iniciativa legislativa popular en América Latina y Europa*, LOM, Santiago, 2013, p. 25.

¹⁴ HIRST, Paul, *Associative democracy. New forms of social and economic governance*, Polity Press, Cambridge, 1994.

¹⁵ BECKER, Sebastián, *Análisis deliberativo a la participación en procesos constituyentes: el caso chileno (2015-2018)*, Tesis para optar al grado de magister en derecho con mención derecho público, Universidad de Chile, 2018, p. 23. Para ello, afirma Chantal Mouffe, “el objetivo de una política democrática no es erradicar el poder, sino multiplicar los espacios en los que las relaciones de poder estarán abiertas a la contestación democrática”. Ver: MOUFFE, Chantal, *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Paidós, Barcelona, 1999, p. 24.

¹⁶ BECKER, Sebastián, *Análisis deliberativo...*, *op. cit.*, p. 24.

¹⁷ CORTINA, Adela, “Democracia deliberativa”, en: RUBIO CARRACEDO, José, SALMERÓN, Ana María, y TOSCADO MÉNDEZ, Manuel (Eds.), *Ética, ciudadanía y democracia*, Contrastes, Málaga, 2007, p. 145.

autores pueden diferir profundamente en las características que debería presentar una democracia deliberativa.

Así, por ejemplo, Jon Elster pone énfasis en la racionalidad, imparcialidad y la calidad de la argumentación por sobre la inclusión de actores diversos y la publicidad de los debates (valores que quedan supeditados a los anteriores o incluso relativizados).¹⁸ Otros autores ponen en el centro precisamente la inclusión y la publicidad. Incluso, autores como Iris Young, consideran que el intercambio de ideas llevado a cabo en una democracia deliberativa debiera ser “más ruidoso, desordenado y descentrado”, incorporando dentro del abanico de acciones válidas a las protestas y performances, con el objeto de discutir no sólo la política pública reclamada, sino también las bases estructurales de la sociedad.¹⁹ En definitiva, existen diversas visiones -a veces contrapuestas- de la democracia deliberativa. Lo que se puede sacar en limpio de todas ellas es que es una tesis normativa -*crítica*, podríamos añadir- que, en sus diversas formulaciones, promueve la participación ciudadana precisamente como una **vía para ampliar los consensos al interior de sociedades pluralistas**.

En un plano más operativo, los modelos participativos de democracia se diferencian según el modo en que combinan distintos **instrumentos de participación de tipo plebiscitario** -o democracia directa *stricto sensu*- y otros **mecanismos participativos de carácter deliberativo**. El primer tipo de instrumentos operan en el momento de la decisión, tienen un carácter más unidireccional y de implementación individual; por el contrario, el otro tipo de mecanismos se aplica como parte de un proceso colectivo de diálogo y definición de prioridades, opciones, y modalidades que podría considerar la decisión. Mientras los plebiscitos y referendos²⁰ son ejemplos del primer tipo, los mecanismos de consulta, las audiencias públicas, y toda una serie de instituciones de participación ciudadana deliberativa o de iniciativas ciudadanas (de ley o de norma constitucional)²¹ son manifestaciones del otro formato.

En su conjunto, estos distintos instrumentos permiten la expresión de la ciudadanía en distintos grados de intensidad participativa que, como se señaló anteriormente, se mueve entre un nivel consultivo a otro resolutorio o vinculante, pasando por formas de incidencia efectiva a través del involucramiento y la colaboración. En este sentido, se ha enfatizado últimamente la llamada **participación incidente** como un tipo de participación que trasciende las formas consultivas, insertándose en los momentos deliberativos del proceso decisional, a través de la construcción de poder social y

¹⁸ BECKER, Sebastián, *Análisis deliberativo...*, op. cit., p. 33.

¹⁹ YOUNG, Iris M., “Activist Challenges to Deliberative Democracy”, *Political Theory*, Vol. 29, N° 5, October 2001, pp. 670-690, en p. 688 (la traducción es nuestra).

²⁰ Soto Barrientos entiende los plebiscitos como consultas sobre temas de política, y los referendos como requisitos de validez de ciertas normas legales o constitucionales; ver: SOTO BARRIENTOS, Francisco, *El desafío de la participación...*, op. cit., pp. 24-25. Por otra parte, Lissidini distingue un conjunto de referendos: de tipo constitucional, de carácter abrogatorio de una ley (o “veto popular”), además de referendos por iniciativa ciudadana (o “legislación directa”), de tipo consultivo (o plebiscito), y de revocatoria de mandato. Ver: LISSIDINI, Alicia, *¿Cómo investigar...*, op. cit., pp. 3-4.

²¹ WELP, Yanina, “Participación ciudadana, poder y democracia...”, op. cit., pp. 3-6.

diálogo en la ciudadanía y de las autoridades con ella.²² Se trata de una fórmula participativa que establece un **vínculo bidireccional entre los representantes y la ciudadanía**, lo cual permite -en palabras de Jordán y Figueroa- realizar dos objetivos importantes: i) hacer posible la influencia de la ciudadanía en las decisiones públicas; y ii) fortalecer el mandato de representación.

Respecto del primer objetivo, que la ciudadanía influya quiere decir que su participación tiene "la cualidad y efecto de repercutir en la redacción" del proyecto normativo respectivo.²³ El segundo objetivo, en tanto, supone que "el representante es un agente que canaliza con libertad los intereses e inquietudes generales de la ciudadanía en la deliberación política" según lo expresara Bobbio.²⁴ En este punto, para los autores, la participación ciudadana "no altera el mandato de representación, sino que incorpora contenidos referenciales con responsabilidad política a ella. La incidencia otorga mayor densidad sustancial a la representación, con base a la cual el agente canaliza los intereses generales de la ciudadanía".²⁵

Vista desde el ángulo de la ciudadanía, puede entenderse, en términos generales, que la participación incidente implica una **metodología que no sólo permite indicar qué piensa la ciudadanía, sino que obliga a los actores del sistema a hacerse cargo de aquello**, debiendo debatirse efectivamente sobre las propuestas ciudadanas. Por cierto, esto no significa que dichas propuestas deban ser necesariamente incorporadas en el texto debatido, ya que la decisión final les corresponderá a los representantes.²⁶

2.2. Experiencias concretas a nivel internacional

Como hemos visto, el tema de la participación ciudadana es muy amplio para resumirlo en pocas páginas. Las experiencias a nivel comparado son múltiples (pero no siempre son completamente replicables de un país a otro, ya que están vinculadas con las prácticas políticas y culturales locales). De todas formas, apuntaremos aquí un par de experiencias que pueden ser de relevancia para el caso chileno, y que dan

²² MONTECINOS, Egon, "Participación ciudadana en la gestión pública: ¿vinculante o incidente?", *El Mostrador*, 21 de julio de 2018, en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2018/07/21/participacion-ciudadana-en-la-gestion-publica-vinculante-o-incidente/> [acc. 27/10/21].

²³ JORDÁN, Tomás, y FIGUEROA, Pamela, *El proceso constituyente abierto a la ciudadanía: el modelo chileno de cambio constitucional*, ponencia presentada en el XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 14-17 nov. 2017, p. 7. Disponible en línea en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/D87A13FB879711F8052582790078D92F/\\$FILE/jordadia.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/D87A13FB879711F8052582790078D92F/$FILE/jordadia.pdf) [acc. 08/11/21].

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ Hemos tomado esta caracterización de la participación incidente de la exposición de María Cristina Escudero en el seminario sobre Reglamento de la Convención Constitucional y Participación Ciudadana organizada por el centro de estudios CONFLUIR, el 25-03-2021, sobre el que profundizó luego en la sesión ad hoc sobre reglamento organizado por la Biblioteca del Congreso Nacional y EuroSocial en el marco del ciclo de webinarios "Diálogos Constitucionales Chile-Unión Europea", realizada el día 31 de marzo de 2021.

cuenta de que la brecha entre expectativas y resultados de los sistemas democráticos representativos es una preocupación global.

En un primer nivel, la participación –junto con otros principios, como la probidad, la transparencia y la rendición de cuentas- se manifiesta en la propia **gestión pública**. Se empieza a ver como un elemento ineludible de ésta. Así, se ha sostenido que “cualquier instrumento de gestión pública para cualquier nivel de la planificación ya sea nacional, regional y local se puede realizar en forma participativa”²⁷. Con “instrumentos de gestión” aquí se incluye desde las estrategias nacionales de desarrollo y las políticas públicas sectoriales, hasta los planes reguladores locales, pasando por las estrategias de desarrollo regional y los presupuestos regionales y locales.

Por cierto, se han identificado distintos **niveles de participación** posibles; no todos se podrán establecer en cada uno de estos instrumentos de gestión; asimismo, puede ocurrir que se vaya variando entre estos niveles según avanza el procedimiento administrativo correspondiente (es decir, puede ser que en una primera instancia se consagre una participación meramente informativa, pero luego exista una participación más intensa en la fase de implementación, o viceversa).

Cuadro N° 1

Niveles de participación

Los niveles de participación son:

- Informativo: Su objetivo es proveer información sobre un asunto de interés público. Este nivel no busca la retroalimentación del público al cual va dirigido.
- Consultivo: Su objetivo es entregar información oportuna, entendible y actualizada sobre un determinado asunto de interés público con el objetivo de recoger de parte de los participantes, propuestas, intereses, preocupaciones, entre otros. Estos insumos serán incorporados al tema en cuestión de ser viables política, económica y técnicamente. La consulta no es vinculante para la autoridad, es decir la autoridad no tiene la obligación de incorporar los aportes recibidos.
- Decisorio: Su objetivo es que las personas y grupos participen de la toma de decisiones sobre el asunto que aborda la Estrategia de Participación. Por lo tanto, los aportes de los participantes son vinculantes para la autoridad.
- Co-gestión: Este nivel de participación busca que las personas y grupos que participaron de la toma de decisiones sobre el asunto que aborda la Estrategia luego se involucren en la implementación de esta decisión. Es decir su participación continua a través del seguimiento, monitoreo y acompañamiento.

Fuente: Naser, Williner y Sandoval, 2021

Un ejemplo interesante que vale la pena analizar es el caso de los **presupuestos participativos** a nivel local o regional. Un caso pionero se dio en Porto Alegre, Brasil, que luego se fue expandiendo y replicando en distintos países de América Latina, como Argentina o Chile. De acuerdo con la definición del economista Ubiratán de Sousa, responsable técnico de la primera experiencia de Porto Alegre, el presupuesto participativo “es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal donde el

²⁷ NASER, Alejandra; WILLINER, Alicia; y SANDOVAL, Carlos. “Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/184), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, 2021, p. 42.

pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gasto y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser el protagonista permanente de la gestión pública”²⁸.

También pueden existir mecanismos participativos en instancias de deliberación políticas, como los **procesos constituyentes**. Esto se da, en primer lugar, a través de la propia elección de representantes con un mandato constitucional específico, que es lo que ocurre cuando se deriva el poder constituyente en una Asamblea Constituyente o en una Convención o Consejo Constitucional democráticamente elegido. Como ha señalado Gabriel Negretto, **la elección de representantes para redactar una nueva Constitución puede calificarse como una forma de participación ciudadana en sí misma**, porque permite a los votantes considerar de antemano las propuestas constitucionales que se debatirán y elegir a sus representantes según aquello²⁹. En este sentido, se trata de un tipo de elección más concreta que la elección usual de representantes, que implica generar un mandato específico de contenido constitucional. Además, la elección de delegados a una asamblea o convención constituyente se realiza, con frecuencia, mediante métodos de selección más abiertos -que se alejan de la naturaleza exclusivamente partidaria- permitiendo generar un cuerpo representativo más incluyente y plural que los de las legislaturas ordinarias³⁰.

Ahora bien, en la experiencia comparada es frecuente el diseño de distinto tipo de mecanismos que permiten que las y los ciudadanos que no integran el órgano constituyente se involucren en el proceso de debate y elaboración constitucional mientras se desarrolla el trabajo del órgano mandatado para ello³¹. Se trata de mecanismos que tienen carácter consultivo e informativo, y que más recientemente han incorporado una dimensión deliberativa más robusta, con el propósito de recabar los aportes ciudadanos y permitir una participación incidente de la ciudadanía en el contenido de la nueva constitución (veremos esto con mayor detalle en el siguiente apartado).

La diversidad de alternativas existentes en la experiencia comparada ha sido agrupada por *UN Constitutionmaker* en tres grandes grupos³²: **i) contribuciones**, que abarca las solicitudes, sugerencias o peticiones hechas en cualquier soporte y con diverso

²⁸ Citado en: ALGUACIL, Julio. “Presupuesto participativo”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, Nº 6, 2014, p. 207.

²⁹ NEGRETTO, Gabriel, “Constitution Making in Democratic Constitutional Orders: The Challenge of Citizen Participation”, en: RUTH, Saskia, WELP, Yanina and WHITEHEAD, Laurence, *Let the People Rule? Direct Democracy in the Twenty-First Century*, European Consortium for Political Research (ECPR) Press, 2017, Colchester (UK), pp. 21-40, en p. 24.

³⁰ NEGRETTO, Gabriel, “Procesos constituyentes y refundación democrática. El caso de Chile en perspectiva comparada”, *Revista de Ciencia Política*, Vol. 35, Nº 1, 2015, pp. 201-215, en p. 206.

³¹ PNUD, *Mecanismos de cambio constitucional...*, op. cit., pp. 50-51.

³² Esta sistematización hecha en 2014 por el proyecto *UN Constitutionmaker* es recogida por RÍOS, Marcela (Dir.), *Participación ciudadana en la Convención Constitucional. Experiencia internacional, estándares y recomendaciones*, PNUD-Chile, Santiago, marzo de 2021, pp. 17-19.

grado de extensión y/o profundidad; **ii) cuestionarios o encuestas**, diseñadas por el órgano constituyente para recabar las opiniones ciudadanas en alguna(s) materia(s) en específico; y, **iii) reuniones**, en que los miembros del órgano constituyente se reúnen con grupos de personas para recabar información, conocer opiniones, entender inquietudes, e intercambiar perspectivas. Estos encuentros, que pueden ser en formato presencial o virtual, abarcan un amplio espectro, entre las que se señalan: audiencias o asambleas públicas; audiencias o reuniones con expertos o grupos de especial interés; audiencias o reuniones específicas con grupos históricamente marginados; conferencias (nacionales o regionales) de convocatoria amplia para abordar temáticas clave o el borrador del texto constitucional.

Adicionalmente, se han identificado algunos mecanismos participativos más innovadores, que también incluyen un componente deliberativo, como las "*asambleas ciudadanas*" integradas por personas seleccionadas aleatoriamente, o las *campañas de colaboración abierta* o *crowdsourcing* que permiten, utilizando herramientas tecnológicas, recibir aportes concretos de la ciudadanía con comentarios o modificaciones de redacción a los borradores del texto constitucional³³.

Siguiendo con la línea deliberativa, pero esta vez enfocándonos en la acción política normal, una propuesta interesante para reforzar la deliberación son los **mini públicos**. Se trata de pequeños grupos de ciudadanos nombrados por alguna agencia estatal, que, en teoría, "deben ser lo suficientemente pequeños para ser genuinamente deliberativos y lo suficientemente representativos para ser genuinamente democráticos"³⁴. Aquí de nuevo existen múltiples ejemplos y modelos posibles. Por ejemplo, se pueden elegir ciudadanos completamente por sorteo, al estilo de un jurado (en este caso se cumplirá cabalmente el requerimiento democrático –recordemos que en la antigua democracia ateniense la mayor parte de los cargos públicos se nombraba por sorteo–, pero no necesariamente se cumplirá la idea de que el grupo sea auténticamente representativo). Otro ejemplo son las *encuestas deliberativas*, iniciadas por James Fishkin en 1988, y que cuenta con experiencias en varios países del mundo. Estas encuestas "recogen una muestra aleatoria de entre 250 y 500 ciudadanos. Escuchan pruebas de expertos, se dividen en grupos más pequeños (alrededor de 15 personas cada uno) para formular preguntas y luego reunirse en sesión plenaria para plantearlas a paneles de expertos. Se realizan encuestas a los participantes antes y después del proceso de deliberación para medir tanto la adquisición de información como su cambio de opinión a lo largo del evento"³⁵. En este caso, como se apreciará, el foco está más puesto en el elemento deliberativo y representativo que en el democrático.

³³ *Ibíd.*, pp. 24-25.

³⁴ GOODIN, Robert E., y DRYZEK, John. "Making use of mini-publics", en su libro: *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice After the Deliberative Turn* [versión en línea], Oxford Academic, Oxford, 2008 [consultado el 07-03-2024]. Con todo, los autores puntualizan que estos mini-públicos, en la práctica, "rara vez cumplen con estándares de representatividad estadística y nunca son representativos en sentido electoral". La traducción es mía.

³⁵ *Ibíd.*

Un caso concreto que mezcla tanto la deliberación constitucional con el concepto de mini público, se dio en el **proceso constituyente irlandés**, a través de la convocatoria a una **Asamblea Ciudadana**³⁶, donde podemos apreciar una combinación interesante de elementos representativos y participativos. Esta asamblea fue integrada por ciudadanos seleccionados al azar (1 presidente y 99 ciudadanos) con la ayuda de una empresa de encuestas independiente. Su desarrollo fue acompañado por un Grupo Asesor de Expertos para ayudar a elaborar el programa de trabajo. También se estableció una modalidad de contribuciones públicas abiertas, donde cualquier persona podía aportar y hacer sugerencias. La Asamblea se reunió 12 veces entre octubre 2016 y abril 2018, discutiendo 5 temas principales³⁷:

- 1) La octava enmienda de la Constitución (terminación voluntaria del embarazo)
- 2) Cómo responder a los desafíos y oportunidad de una población que envejece
- 3) Duración parlamentaria
- 4) La forma en que se llevan a cabo los referéndums
- 5) El rol del Estado en hacer de Irlanda un líder en la lucha contra el cambio climático.

Posteriormente, se convocó a una segunda Asamblea, que se reunió a partir de julio de 2019 y se le encomendó discutir la igualdad de género. Esta Asamblea siguió el mismo modelo usado en la instancia 2016-2018 y su reporte final fue publicado en junio 2021³⁸.

El objeto de estas asambleas es que sus conclusiones sean posteriormente procesadas y votadas por el Parlamento. Si bien esto no asegura un resultado favorable a la decisión tomada por los ciudadanos, sí genera una presión para que temas complejos sean discutidos públicamente.

En esta misma línea cabe mencionar la propuesta –relativamente reciente– de incorporar **asambleas ciudadanas** a la Unión Europea. Se trata de una forma de participación directa de los ciudadanos europeos en la formulación de políticas, “una especie de mini público”³⁹. ¿En qué consiste? “Las asambleas reúnen a ciudadanos (y residentes) seleccionados al azar y representativos de un público más amplio con respecto a las características sociodemográficas clave, como género, edad, ubicación geográfica, educación, etc. Las asambleas se convocan para involucrar a los ciudadanos en una deliberación abierta e informada sobre una política determinada y generar recomendaciones en relación con el tema debatido. Las asambleas de ciudadanos pueden diferir en tamaño, alcance (local, regional, nacional), tareas (fijación de la agenda, escrutinio, evaluación, etc.), permanencia y otras

³⁶ Véase: CARDEMIL, Magdalena. “El proceso de reforma constitucional irlandés y sus mecanismos de participación ciudadana”, Serie Minutas Nº 89-21, Biblioteca del Congreso Nacional, 2021.

³⁷ Véase:

https://www.citizensinformation.ie/en/government_in_ireland/irish_constitution_1/citizens_assembly.html [consultado el 07-03-2024]

³⁸ The Citizens’ Assembly (2021). Report of the Citizens’ Assembly on Gender Equality. Disponible en: <http://citizensassembly.ie/en/about-the-citizens-assembly/report-of-the-citizens-assembly-on-gender-equality.pdf> [consultado el 07-03-2024]

³⁹ ABELS, Gabriele; CRUM, Ben; ALEMANN, Alberto (et al). *Next level citizen participation in the EU: institutionalising european citizens’ assemblies*, Bertelsmann Stiftung, 2022, p. 6.

características. Los temas de deliberación pueden ser seleccionados por las autoridades gobernantes o por los mismos ciudadanos⁴⁰.

3. Experiencias y propuestas discutidas en Chile

Antes de entrar en materia, es preciso tener una idea general de cómo se articula jurídicamente la participación ciudadana en nuestro país.

3.1. La participación ciudadana en la Constitución

Si bien la participación política no está consignada en el Capítulo III ("De los derechos y deberes constitucionales") sí se encuentra explícitamente señalada en el artículo 1° de la Constitución. Así, se puede interpretar que existe un derecho fundamental a la participación política consagrado en el artículo 1°, inciso final de la Constitución:

"Artículo 1° (...) Es deber del Estado (...) asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional".

Como se desprende del artículo citado, éste no sólo pretende asegurar el derecho de todas las personas a participar en la vida nacional, sino que además resguarda la igualdad de oportunidades para ejercer dicho derecho. Por otra parte, es ineludible conectar dicha norma con lo estipulado por el artículo 4° de la Constitución, que establece que Chile es una república democrática.

Cabe mencionar que el derecho a la participación política sí se encontraba establecido en la Constitución de 1925⁴¹, pero esta referencia fue omitida en la constitución de 1980. Con todo, se incorporó una nueva herramienta participativa: el plebiscito comunal. Así, el artículo 118, en su inciso quinto, establece lo siguiente: "Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos"⁴².

En otras palabras, se establece la facultad del alcalde de someter diversas materias de competencia municipal a consulta no vinculante o a plebiscito. Para ello deberá contar con el acuerdo del concejo municipal. Asimismo, estará obligado a llevar a cabo una

⁴⁰ *Ibíd.* La traducción es mía.

⁴¹ Se consagró en el artículo 10, nº 17, como parte de las reformas constitucionales de 1970.

⁴² Cabe mencionar que el texto original de la Constitución de 1980 no contenía ninguna disposición relativa al plebiscito comunal. Esta figura fue introducida por la reforma constitucional de 1989, ley Nº 18.825, que encomendó a la ley orgánica respectiva la definición de las materias que el alcalde podría someter a plebiscito "de las personas inscritas en los registros electorales, con domicilio en las respectivas comunas o agrupación de comunas". Posteriormente, la ley Nº 19.526, de 1997, fijó la actual redacción.

consulta o plebiscito cuando así lo requieran 2/3 de los concejales en ejercicio, o la proporción de ciudadanos establecida por la ley. Así, la norma constitucional básicamente encomienda la regulación de la mayor parte de estas materias a la ley orgánica constitucional respectiva.

Por otro lado, a partir de 1990 se empezó a incorporar la participación ciudadana en diversas leyes. Sin embargo, no fue sino hasta la promulgación de la **ley N° 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública**, en que se estableció con propiedad el principio participativo en nuestro país. De hecho, Carlos Carmona califica al principio participativo como uno de los *nuevos* principios que rigen el derecho administrativo, junto con la probidad y la transparencia⁴³.

Esta ley facilita el surgimiento de organizaciones sociales y se enmarca dentro de una visión participativa de la creación del poder estatal. Así, su mensaje interpreta el principio participativo del artículo 1° (CPR) de la siguiente manera:

“La participación ciudadana (...) concibe la relación entre el Estado y el individuo como una cooperación entre ambos y no como una relación vertical o de sumisión de los sujetos a la autoridad. [Esto] trae como consecuencia una activa intervención de la sociedad civil en la elaboración de la voluntad estatal, esto es, un involucramiento superior de la ciudadanía en el diseño o elaboración de las decisiones públicas, superando el carácter recepticio, pasivo o de meros sujetos, que existe en un régimen de sujeción vertical de los individuos frente a la autoridad y carente de una ciudadanía organizada, activa y responsable”.

3.2. La participación ciudadana en la Administración del Estado

La ley N° 20.500 modificó una serie de leyes, entre las cuales se encuentra la LOCBGAE, a la cual agregó el Título IV (“De la participación ciudadana en la gestión pública”). Así, el artículo 69° de la LOCBGAE reconoce el derecho de las personas a participar en las “políticas, planes, programas y acciones” del Estado.

En tanto, el artículo 70° entrega a cada órgano de la Administración del Estado la obligación de “establecer las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia”. Es decir, se faculta a estos órganos para determinar la forma específica que revestirá la participación ciudadana en sus políticas, planes, programas y acciones.

Por otra parte, el artículo 71° establece el deber de dichos órganos de “poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible”. Esto implica un deber positivo no sólo de informar al público respecto de cuestiones relevantes para el órgano, sino de hacerlo de tal manera de asegurar la recepción de la información.

⁴³ CARMONA, Carlos. “La organización administrativa. Apuntes de clases”, Santiago, 2013.

En la misma línea del artículo anterior, el artículo 72º dispone que todos los órganos de la Administración del Estado deban rendir cuenta pública anual de su gestión.

El artículo 73º establece un deber de consulta ciudadana sobre ciertas materias de relevancia que debe definir el propio órgano.

Finalmente, el artículo 74º señala:

“Artículo 74.- Los órganos de la Administración del Estado deberán establecer **consejos de la sociedad civil, de carácter consultivo**, que estarán conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo.”

Es este artículo el que sirve de sustento para la formación de consejos consultivos en los órganos de la Administración del Estado. Asimismo, este artículo define en líneas generales cómo deben integrarse dichos consejos, debiendo ser entes diversos, representativos y pluralistas, conformados por integrantes de asociaciones sin fines de lucro relacionadas con la materia del órgano. Carmona ha denominado este tipo de participación como “participación orgánica”, ya que ella tiene como base la creación de unidades dentro de un servicio público para encauzar los diversos grupos de interés relativos a su objeto.

Cabe mencionar que la ley Nº 20.500 también introdujo modificaciones en otras leyes, como la LOC de Municipalidades. Así, por ejemplo, se reemplazaron los antiguos consejos económicos y sociales comunales, compuestos por representantes de la comunidad local organizada y regulados por cada municipalidad mediante ordenanzas, por los nuevos consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil (COSOC). Estos consejos se encuentran mejor regulados en la ley orgánica que los antiguos consejos, ya que la especificación de sus integrantes está relacionada con los nuevos conceptos introducidos por la ley Nº 20.500. Así, estos consejos no están integrados por la “comunidad local organizada” sino concretamente por organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y por las organizaciones de interés público de la comuna. Es importante señalar que el artículo 15º de la ley Nº 20.500 define a las organizaciones de interés público como “aquellas personas jurídicas sin fines de lucro cuya finalidad es la promoción del interés general, en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medio ambiente, o cualquiera otra de bien común, en especial las que recurran al voluntariado, y que estén inscritas en el Catastro [de organizaciones de interés público]”. Este nuevo concepto participativo, si bien de carácter formalista, tiene la ventaja de otorgar claridad jurídica –y cierta uniformidad entre diversos municipios– a una materia que solía depender de la decisión que tomara el alcalde de turno al regular la participación.

3.3. Casos concretos y propuestas de participación ciudadana en Chile

En el punto 2 de esta minuta se revisaron a grandes rasgos algunas experiencias concretas de participación. Revisemos ahora cómo se han implementado estas en nuestro país.

En Chile, el mecanismo de los **presupuestos participativos** ha sido aplicado a nivel comunal (con el caso pionero de Cerro Navia en 2001 y su expansión, al año 2016, a 40 comunas⁴⁴) y a nivel regional, con el caso piloto de la Región de los Ríos. Como señala Egon Montecinos, uno de sus responsables, “[l]a iniciativa pretendía vincular directamente participación ciudadana con la asignación [de] recursos regionales. Fue así como se incorporó la participación ciudadana en la distribución de los recursos asociados a una parte del FNDR [Fondo Nacional de Desarrollo Regional], el principal presupuesto que tienen las regiones para realizar inversión pública decidido por los consejeros regionales. Específicamente, dentro de este fondo existe una partida presupuestaria denominada Fondo Regional de Iniciativa Local (en adelante FRIL) que se democratizó y abrió a la comunidad organizada. A esta modalidad se le llamó “FRIL participativo”⁴⁵. Este fondo permite financiar “proyectos que no entran al Sistema Nacional de Inversiones y por lo tanto no requieren de evaluación técnica sectorial por parte del Ministerio de Desarrollo Social”, y, por otro lado, se trata de proyectos “que aprueba el Consejo Regional, son de rápida ejecución y se financia infraestructura comunitaria, como sedes, plazoletas, canchas, veredas, estaciones médico rural, etc.”⁴⁶.

En cuanto a los **procesos constituyentes**, en los últimos años hemos tenido una nutrida experiencia. Así, en cuanto a elección de representantes con un mandato específico, se eligió en 2021 una Convención Constitucional (compuesta por 155 miembros) y en 2023 un Consejo Constitucional (compuesto por 50 miembros). En cada uno de estos procesos, además, se incorporaron distintos mecanismos participativos, como foros, consultas y, especialmente, **iniciativas populares de norma constitucional**.

Adicionalmente, cabe destacar la experiencia durante el proceso constituyente impulsado en el segundo gobierno de Michelle Bachelet. Allí, se diseñó un proceso que combinaba elementos de participación incidente con elementos más propiamente representativos. Pero, ¿cómo debe entenderse la participación incidente? Vista desde el ángulo de la ciudadanía, puede entenderse, en términos generales, como una **metodología que no sólo permite indicar qué piensa la ciudadanía, sino que obliga a los actores del sistema a hacerse cargo de aquello**, debiendo debatirse efectivamente sobre las propuestas ciudadanas. Por cierto, esto no significa que dichas propuestas deban ser necesariamente incorporadas en el texto debatido, ya que la decisión final les corresponderá a los representantes⁴⁷. En este sentido, Danae Mlynarz

⁴⁴ MONTECINOS, Egon. “Democratización de la inversión pública en Chile. El caso del presupuesto participativo en la región de Los Ríos”, *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, N° 72, 2018, p. 143.

⁴⁵ *Ibíd.*, p. 145.

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ Esta caracterización proviene de la exposición de María Cristina Escudero en el seminario sobre Reglamento de la Convención Constitucional y Participación Ciudadana organizada por el centro de estudios CONFLUIR, el 25-03-2021, sobre el que profundizó luego en la sesión ad hoc sobre reglamento organizado por la Biblioteca del Congreso Nacional y EuroSocial en el marco del ciclo de webinarios “Diálogos Constitucionales Chile-Unión Europea”, realizada el día 31 de

-politóloga que integra la Red para la Participación- sostiene que es relevante que se conforme un sistema de participación ciudadana, en que exista una comisión con *expertise* para sistematizar todos los aportes de la ciudadanía. De ese modo, se asegura la "trazabilidad del proceso participativo" para que, al final de la redacción del texto [constitucional] podamos saber de qué forma la participación ciudadana quedó reflejada"⁴⁸. En el caso del proceso impulsado durante el gobierno de Michelle Bachelet, un ejemplo paradigmático de participación incidente fueron los **encuentros locales autoconvocados**, donde la ciudadanía se reunía a deliberar a partir de un temario general y cuyas ideas eran luego procesadas por el nivel central.

Conclusión

1. A lo largo de esta minuta hemos visto que existe una tensión entre las expectativas de la ciudadanía con el sistema democrático-representativo y los resultados que este le ofrece.

1.1. Con Castells, hemos visto la existencia de dos tensiones principales: por un lado, la falta de renovación de los liderazgos -y, por ende, también, de los discursos políticos-, lo que se manifiesta en una limitación del campo de elección de los ciudadanos e iría generando una continua y creciente desafección entre estos, y, por otro lado, una política completamente mediatizada y acelerada, producto de los cambios tecnológicos de los últimos años, que iría generando al mismo tiempo una erosión de la deliberación política, lo que a la larga contribuiría también a la frustración de las expectativas ciudadanas.

1.2. Con Gargarella, en tanto, hemos podido apreciar la tensión entre las instituciones representativas propias del constitucionalismo moderno y el ideal democrático que las subyace, lo que nos forzó a abordar el problema, también, desde una óptica institucional.

1.3. Por lo tanto, la pregunta que nos planteamos fue, ¿cómo hacer para acortar estas brechas entre el deseo ciudadano y la realidad de nuestras instituciones?

2. Si bien en un principio planteamos diversas estrategias posibles, como la lucha contra la corrupción, el aumento de la transparencia, la eficiencia administrativa, la

marzo de 2021.

⁴⁸ DELGADO, Francisca, Danae Mlynarz: "Se necesita la trazabilidad del proceso constitucional para que al final de la redacción, podamos saber de qué forma la participación ciudadana quedó reflejada", Razones Editoriales - Radio USACH, viernes 23 de julio de 2021, disponible en: <https://www.radiousach.cl/noticias/lo-mas-reciente/danae-mlynarz-se-necesita-la-trazabilidad-del-proceso-constitucional> [acc. 27/07/21]; RADIO USACH, Danae Mlynarz y CC: "Buscamos espacios de participación ciudadana incidentes en la toma de decisiones" con descentralización, transparencia y acceso a la información, Sin Tacos Ni Corbatas - Radio USACH, jueves 22 de abril de 2021, en: <https://www.radiousach.cl/noticias/lo-mas-reciente/danae-mlynarz-y-cc-buscamos-espacios-de-participacion-ciudadana> [acc. 27/07/21].

rendición de cuentas, etc., pronto surgió la noción de participación ciudadana como el elemento clave del análisis (sin descuidar, por cierto, los otros).

3. En línea con lo anterior, revisamos, por un lado, los distintos modelos de democracia participativa que se han planteado tanto en la teoría como en la práctica, y, por otro, las distintas experiencias internacionales que pueden ilustrar la relevancia de este tema no sólo en Chile sino en todo el mundo.

3.1. De esta forma, echamos un vistazo a la participación ciudadana en la gestión pública, particularmente a través de lo que un documento de la CEPAL denomina "instrumentos de gestión". Aquí notamos que existen diversos niveles de participación, pero –al mismo tiempo– que ella puede ser introducida en distintos instrumentos y en distintas etapas de la elaboración de una política pública. Con esto denotamos la enorme cantidad de posibilidades para incluir la participación ciudadana en la discusión de los asuntos públicos.

3.2. Revisamos, también, de manera un poco más concreta, el ejemplo de los presupuestos participativos en el nivel local y regional.

3.3. Indagamos en la participación ciudadana en los procesos constituyentes.

3.4. Analizamos la noción de "mini públicos" e incluso un ejemplo concreto que cruza tanto la dimensión deliberativa-constituyente con dichas estructuras (el caso irlandés).

4. Revisado lo anterior, evaluamos qué ha ocurrido con la participación en nuestro país.

4.1. En primer lugar, vimos cómo se ha desarrollado la participación ciudadana a nivel jurídico (tanto constitucional como administrativo).

4.2. En segundo lugar, revisamos las experiencias nacionales en relación con los presupuestos participativos.

4.3. Finalmente, analizamos lo que fue la participación ciudadana en los tres procesos constituyentes de los últimos diez años.

5. Como conclusión general, podemos decir que actualmente la introducción de elementos participativos en las instituciones representativas o –de forma aún más radical, como propone Gargarella– la reestructuración de estas instituciones para acercarlas a un modelo de democracia participativa y deliberativa, es algo que se discute en todo el mundo, y que ha concitado ciertas esperanzas en cuanto a la posibilidad de resolver algunas de las tensiones que analizamos en la primera parte de este trabajo.