



Universidad de Chile

Facultad de Derecho

UNIVERSIDAD
DE CHILE

Departamento de Derecho Público

La Lotocracia como Instrumento Democrático:

Desafíos y Oportunidades desde la Perspectiva Legal en Chile.

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

LUIS VICENTE PALACIOS ROBLES

Profesor Guía: David Ibaceta Medina

2024

Índice:

1.- Introducción	6
2.- Marco Conceptual Previo	8
2.1.- La Democracia: Un concepto abierto y evolutivo.....	8
2.2.- La Democracia Representativa.....	12
2.2.1.- Los orígenes de la Democracia Representativa.....	13
2.2.2.- Concepto de Democracia Representativa.....	17
3.- El problema: La crisis de la Democracia Representativa	20
3.1.- El gobernar: Una síntesis entre legitimidad y eficacia.....	23
3.1.1.- La crisis de la legitimidad.....	29
3.1.2.- La crisis de la eficacia.....	34
4.- Los distintos diagnósticos: ¿Qué causa la crisis?	39
4.1.- El diagnóstico del Populista: Los políticos.....	39
4.2.- El diagnóstico del Tecnócrata: La democracia.....	42
4.3.- El diagnóstico de la democracia directa: La democracia representativa	44
4.4.- Un nuevo diagnóstico: El fundamentalismo electoral.....	50
5.- El sorteo: Una forma olvidada de entender la democracia y la participación ciudadana	53
5.1.- El sorteo: Un diseño racional de lo no racional.....	53

5.2 Concepto de lotocracia.....	54
5.3 Antecedentes Históricos.....	55
5.3.1 La polis de Atenas.....	55
5.3.2 Otros antecedentes históricos.....	60
6.- El Sistema Democrático Nacional: Participación Ciudadana en Chile.....	62
6.1.- El origen de la representación en Chile.....	62
6.2.- Hitos más relevantes respecto a la participación ciudadana en Chile.....	63
6.3.- El estado actual en Chile: Régimen Político y normativa de Participación Ciudadana.....	65
6.3.1.- A nivel Constitucional.....	66
6.3.2.- A nivel legislativo.....	68
6.3.3.- A nivel reglamentario.....	78
6.4.- Caracterización general.....	82
6.5.- ¿Cómo ha funcionado la participación ciudadana en nuestro País?: Un análisis empírico y crítico.....	85
6.7.- ¿Cómo ha resultado la implementación de la ley 20.500 en la práctica?.....	86
6.8.- Conclusiones respecto a nuestro modelo de participación ciudadana.....	91
7.- Experiencias contemporáneas de participación ciudadana aleatorias.....	93
7.1 A nivel Estatal.....	93
7.2 A nivel Federal.....	96
7.3 A nivel Municipal.....	99

8.- Propuestas de Participación Ciudadana Aleatoria como un elemento estructural del Estado.....	101
9.- Barreras de entrada.....	107
10.- Potenciales aplicaciones en Chile.....	109
11.- Una idea para otra Tesis: El azar como método de selección en los empleos públicos.....	112
12.- Conclusiones finales.....	116
13.- Bibliografía.....	119
14.- Legislación.....	125

Resumen:

Este trabajo examina las posibilidades de implementar herramientas de participación ciudadana aleatoria, específicamente la lotocracia, en el contexto jurídico y constitucional de Chile. Se parte de la constatación que los sistemas democráticos representativos, tanto en Chile como en el mundo occidental, se encuentran fuertemente cuestionados, lo que ha generado un aumento de movimientos autoritarios, que buscan concentrar el poder aun en menos personas como “solución” a los males de democracia.

Primero, se desarrollan ciertos conceptos previos, se analizan los problemas de la democracia representativa, y los diversos diagnósticos que explican buscan explicar las causas de la crisis. Posteriormente, como una posible solución, se estudia la democracia por sorteo, analizando sus principales antecedentes históricos. Continuando, se desarrolla el sistema político nacional, realizando una breve exposición histórica, para llegar al estado actual y describir el modelo participativo nacional. Luego de esto, se examinan diversas experiencias contemporáneas de participación ciudadana aleatorias, así como aquellas propuestas teóricas más destacadas, que consideran este método de participación ciudadano como un elemento estructural del Estado. Por último, se estudian las diversas barreras que pueden encontrarse para uso, junto a sus potenciales aplicaciones en Chile.

Este trabajo busca proporcionar una base para comprender y evaluar la lotocracia como herramienta de participación ciudadana en Chile, con el objetivo de fomentar el debate sobre su aplicación.

1. Introducción

En nuestro país, así como en el mundo occidental, los sistemas democráticos representativos se encuentran en crisis, y en los últimos años han experimentado un alza cada vez más patente de movimientos populistas y autoritarios, quienes tienden a ofrecer muchas veces soluciones mágicas a problemas complejos. Existe una forma de entender la democracia, que puede revitalizar la misma, cuyos orígenes registrados son la polis de Atenas, hablamos de la lotocracia o democracia por sorteo.

No pretendo señalar que esta herramienta sea una solución mesiánica, sino más bien, estudiar este método de participación ciudadana, para abrir la posibilidad de elaborar mecanismos que permitan complementar el sistema representativo en nuestro país, más allá de la democracia directa, cada vez más en boga, pero que también encuentra sus limitaciones tal como expondré en su oportunidad.

Para poder obtener luces respecto a la aplicación de esta forma de partición ciudadana en nuestro país, es fundamental primero analizar ciertos conceptos previos, desde la idea de la democracia y de la democracia representativa, así como exponer los orígenes de esta forma de gobierno, y desarrollar los principales problemas que experimenta este sistema en la actualidad en términos generales, para luego adentrarme al régimen político nacional y sus mecanismos de participación, exponiendo sus principales deficiencias. Teniendo este esquema construido, luego se analiza la democracia por sorteo, desde la idea misma de de sorteo, su concepto, hasta sus orígenes históricos hasta sus aplicaciones contemporáneas en Derecho Comparado, para de esta manera revelar de qué forma podría esta insertarse en el modelo participativo nacional.

Es de especial consideración, tener presente que el proyecto constitucional que se rechazó en nuestro país en el plebiscito del 17 de diciembre de 2023, incorporaba esta forma de participación, mecanismo que fue introducido en el texto por la Comisión Experta, así el Artículo 48 del proyecto constitucional señalaba:

“1. La ley establecerá foros de deliberación ciudadana que colaborarán en la resolución de una materia específica de debate público, sea ésta de alcance nacional, regional o comunal, previamente definida por la autoridad que corresponda en cada caso. Dichos foros serán de carácter consultivo y podrán efectuar recomendaciones sobre los asuntos que expresamente se sometan a su conocimiento.

2. Existirá una instancia colegiada de carácter imparcial cuya función será convocar al foro de deliberación a requerimiento de la autoridad competente y velar por la correcta aplicación de este procedimiento.

3. El foro de deliberación será escogido por un mecanismo de selección aleatoria entre los ciudadanos, pudiendo éstos aceptar o rechazar la convocatoria a participar. La integración aleatoria del foro deberá garantizar una participación representativa de la población, diversa y pluralista.”

De esto se desprende que, a pesar de su escaso conocimiento por parte del público general e incluso por parte de los abogados y académicos, este es un método de participación que no ha estado ajeno en el debate nacional.

Este trabajo aspira a proporcionar una base para la comprensión y evaluación de la lotocracia, como una herramienta de participación ciudadana en el contexto legal y constitucional específico de Chile, esperando pueda abrir una pequeña ventana al debate y discusión sobre su aplicación en nuestro país.

2.- Marco Conceptual previo

Antes de iniciar con las críticas que existen respecto a la democracia representativa, es preciso caracterizar brevemente qué entendemos por democracia y luego qué entendemos por democracia representativa.

2.1.- La Democracia: Un concepto abierto y evolutivo

Iniciare analizando etimológicamente el término “democracia”: Esta palabra proviene del griego antiguo. Fue acuñado en Atenas en el siglo V antes de Cristo a partir de las palabras “*demos*” (pueblo, población) y “*kratos*” (gobierno, poder, autoridad), es decir, un gobierno del pueblo.

A la luz de esta definición, surgen inmediatamente dos preguntas: ¿Qué es el pueblo?, y, ¿Cómo se gobierna a sí mismo?

Iniciare, con la primera pregunta: ¿Qué es el pueblo?

En la antigua Grecia, lugar donde se acuñó el término de democracia, y donde se sitúa sus orígenes, en particular en Atenas, el concepto de "pueblo" difería significativamente de su significado contemporáneo. En el contexto de la democracia ateniense, el término se refería específicamente a los ciudadanos de Atenas, quienes compartían una capacidad única: la de participar en la toma de decisiones políticas y gobernar la sociedad en la que vivían. Esta distinción excluía a las mujeres, a los extranjeros, esclavos y personas con discapacidades, ya que no se consideraban iguales en esta capacidad política.

La exclusión de los extranjeros, se basaba en la creencia de que aquellos que no nacieron como ciudadanos de la república no tenían un interés genuino en el bienestar de la ciudad y, por lo tanto, no estaban calificados para participar en su gobierno. A su vez, dentro de la comunidad, las decisiones sobre la vida y el destino de cada individuo estaban sujetas al interés mayoritario, con la posibilidad de exiliar a personas destacadas cuyas cualidades

podrían amenazar el sistema de gobierno, por lo que existía un fuerte predominio de la colectividad por sobre el individuo.

Esta idea de democracia desapareció o tuvo una aplicación muy reducida en la Antigüedad y la Edad Media, pero resurgió en la era del racionalismo filosófico y las ideas liberales. Sin embargo, el concepto de "pueblo" cambió nuevamente, limitando la participación política a aquellos hombres con cierto nivel de riqueza y educación, ya que se creía que sólo éstos podían mostrar un interés real en el buen gobierno. Aquellos sin estos requisitos no eran considerados sujetos políticamente relevantes, aquí se excluyeron por tanto a las mujeres, a las clases bajas, a los indígenas, entre otros grupos.

Durante, el siglo XX, *“Poco a poco se fue dejando de lado esas barreras y se estimó que forman parte del pueblo y tienen capacidad de participar en el gobierno y sus decisiones todas las personas mayores de una determinada edad, pertenecientes a cualquier sexo y sin ningún criterio de discriminación que no sea el de estar comprometido con la vida futura de la comunidad.”*¹.

Por lo tanto, la idea de pueblo, ha mutado a través del tiempo y hoy día en día es mucho más amplia que en el pasado. *“El «pueblo» es, naturalmente, una entidad mucho más grande en nuestros días de lo que lo fuera en el siglo XVIII, habiéndose ampliado sustancialmente el cuerpo ciudadano mediante el sufragio universal.”*²

La segunda pregunta: ¿Cómo se autogobierna el pueblo?, es una pregunta bastante más compleja, y será respondida a medida que esta tesis se desarrolla, adelantando que existen diversas formas mediante las cuales el pueblo se autogobierna, y distintos mecanismos mediante los cuales el pueblo o la ciudadanía tiene posibilidades de participar, ya sea de forma directa o indirecta, en la gobernanza de los asuntos públicos.

La forma más tradicional de clasificar la democracia actualmente, es en directa e indirecta. En resumidas cuentas, se entiende por democracia directa aquella en que los ciudadanos participan personalmente en los asuntos públicos, sin mediadores, y se entiende por democracia indirecta, aquella mediante la cual los ciudadanos votan por representantes,

¹ Borea Odría, A. (2002). Democracia. (pp.61) Revista Derecho & Sociedad, N° 18.

² Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 159). Alianza.

quienes estarían encargados de ser “la voz del pueblo”. Sin entrar a profundizar, en esta oportunidad adelantaré que, en Atenas, lugar donde se originó el término, la democracia se entendía como un sistema que combinaba distintos mecanismos, por un lado, la participación directa de los ciudadanos en asambleas, la elección por azar de la mayoría de los cargos públicos, pero también la elección por votación respecto determinados cargos públicos.

Bien lo desarrolla Bernard Manin: *“Los atenienses reservaban la designación por elección para las magistraturas en las cuales la competencia se juzgaba vital. Entre éstas estaban generales y altos cargos administrativos militares a partir del siglo V y los principales cargos financieros creados o reformados en el IV (particularmente el tesorero del fondo militar y los administradores del «Teórico» y el interventor financiero). Los cargos electivos eran también los más importantes: la conducción de la guerra y la gestión financiera afectaba más a lo que sucedía en la ciudad que cualquier otra función.”*³

Con esto quien dejar claro desde ya, que la democracia ateniense, no era una democracia directa en un estado puro, como se la ha retratado en numerosas ocasiones y que en realidad no existen modelos puros. ¿Qué quiero decir con esto?, lo cierto es que, el contenido que engloba la palabra democracia, no solo ha variado a través del tiempo, sino que varía según el prisma desde el cual se le mire. Tras la Segunda Guerra Mundial, de una forma rápida y progresiva, la mayor parte de los países del mundo comenzaron a autodefinirse como democracias, en el bloque occidental, se situaron las democracias multipartidistas y en el bloque oriental, las democracias populares unipartidistas. Es un concepto que de por sí, conlleva una carga positiva, y que la mayoría de los regímenes del mundo pretenden ser, al menos nominalmente. Es así como incluso países como Corea del Norte se autodefinen como democracias, siendo el nombre completo de este país “República Popular Democrática de Corea”, cuando en la realidad resulta imposible de sostener que dicho país es una democracia.

Con todo, considero que es importante dejar de lado esta idea de considerar como democracia un solo modelo: para los marxistas del bloque oriental del siglo XX, la única democracia posible serían las democracias populares unipartidistas, para los liberales, la democracias electorales multipartidistas, para los fetichistas de la democracia directa, sólo lo sería aquella en que el pueblo vote directamente cada uno de las decisiones relativas a asuntos públicos, sean leyes,

³ Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 12). Alianza.

modificaciones constitucionales u otras, aquí encontramos por ejemplo a la profesora Carola Canelo de nuestra Universidad, que señala constantemente que la democracia directa con protección a los derechos fundamentales es el único sistema democrático posible y que todos los demás son “falsas democracias” o “dictadura de los partidos políticos”, calificando a todos aquellos no adhirer a su postura en “operadores políticos” o en serviles a aquellos. La misma actitud sucede en el ámbito de las relaciones internacionales, pero esta vez basados en un “fundamentalismo electoral”, así vemos como el “occidente colectivo”, encabezado por Estados Unidos, clasifican qué es y que no es una democracia; y en atención a aquello deciden si donar ayudas o no a los países del “tercer mundo” sin considerar las particulares características e historia de cada pueblo, y empleando este término como un arma de tipo política y como justificación a todo tipo de intervencionismos, creyendo que se trata de *“especie de producto de exportación: listo para usar, bien embalada, y preparada para su envío. Se convierte así (la democracia) en un paquete de montaje tipo Ikea para “unas elecciones libres y justas”, que el receptor debe instalar en su territorio, aunque desde luego, sin ayuda de unas instrucciones de montaje.”*⁴ o que pretenden instalar en otros casos simplemente a la fuerza, como se intentó mediante la intervención norteamericana a Afganistán, cuyos consecuencias y resultados no vale la pena desarrollar.

Igualmente, importante es recordar que históricamente los regímenes más democráticos, en lo que respecta a sus asuntos domésticos, han resultado ser los más agresivos e intervencionistas en los asuntos internacionales, aquí encontramos al imperio de Reino Unido, país donde se originó el parlamentarismo moderno y Estados Unidos, país que fue ejemplo de las revoluciones liberales de los siglos XVIII y XIX y de las repúblicas modernas.

Para seguir agregando “pelos a la sopa”, a este concepto: puedo retratar países como el Salvador, país donde el presidente Nayib Bukele cuenta con una aprobación por parte de la población que resulta sin precedentes, lo mismo ocurre en Rusia, respecto al presidente Vladimir Putin, o en los diferentes regímenes militares del Sahel Africano; aun cuando por otro lado, la forma autoritaria mediante la cual estos ejercen el poder, anula o reduce al mínimo la participación del pueblo en los asuntos públicos; extrañamente y aunque cueste reconocerlo, hay dictadores con amplio apoyo popular, ¿Acaso este apoyo popular, los transforma en democracias?, ¿Qué pasa si la voluntad mayoritaria es el autoritarismo?, la democracia hoy

⁴ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 52). Taurus.

en día es mucho más que la sola voluntad mayoritaria, implica un sistema complejo de balances y contrapesos al poder, no solo internos, sino también internacionales y un respecto a las minorías.

Es por ello, que inclusive la democracia radical ateniense, probablemente hoy en día no sería siquiera considerada una democracia, ya que la participación estaba restringida como ya indique solo a los hombres y que cumplieran ciertos requisitos, existía la esclavitud, la pena capital y de azotes, la institución del ostracismo que desterraba a quienes se consideraban peligrosos para la polis, y esto es natural que así sea; hablamos de una régimen que funciona hace más de dos mil años; quizás en un futuro, los sistemas que hoy en día llamamos democráticos no sean considerados como tales.

Dicho todo lo anterior, y sin intenciones de caer en un relativismo, creo que tener una visión cegada de un concepto complejo y que muta a través del tiempo, no contribuye a ningún debate desde mi perspectiva, aun cuando es necesario considerar ciertos mínimos comunes, los cuales no son objeto de este trabajo, pero que todo aquel que piense y reflexione sobre esto podría ayudar a construir y que sin duda deben incorporar el respeto a los Derechos Humanos. La democracia desde esta perspectiva, en un sentido amplio, es un proceso que cada pueblo se da, que evoluciona, con avances y retrocesos, es una forma de relacionarnos entre las personas, con esto quiero decir que aun en los regímenes más totalitarios existen espacios democráticos, los cuales se dan en las relaciones laborales, familiares, de amistad, y que se sostiene en ver en el otro un igual, en conversar y tomar decisiones consensuadas.

En síntesis, hoy en día la democracia se define como un sistema político en el que el poder reside en el pueblo y se ejerce a través de instituciones establecidas. En el contexto contemporáneo, hay una variedad de interpretaciones y aplicaciones del concepto de democracia. Comúnmente, se asocia la democracia no solo con una forma de gobierno, sino también con valores como libertad, igualdad, gobierno basado en la mayoría, justicia social, fraternidad, participación ciudadana, respeto a las minorías y protección de los Derechos Humanos como bien indiqué anteriormente.

Habiendo realizado una breve exposición del Concepto de Democracia, desarrollare el concepto de Democracia Representativa.

2.2.- La Democracia Representativa

Antes de comenzar a desarrollar la idea de la Democracia Representativa, y sus orígenes, es preciso indicar que esta es la forma de democracia más extendida en el mundo y es el sistema vigente en nuestro país desde la independencia, es por lo tanto la forma más reconocible y familiar, y se basa en un principio básico: La soberanía recae en el pueblo y este la delega a los representantes mediante elecciones periódicas.

2.2.1.- Los orígenes de la Democracia Representativa

En este apartado desarrollare el origen histórico de las democracias representativas modernas, dejando en claro que la elección de representantes es una idea muy antigua, que como bien indiqué, también se utilizó en la polis de Atenas, respecto a determinados cargos, los cuales al entenderse que era de vital importancia la competencia de los sujetos, no eran dejados al azar, así se elegían por votación, los generales y altos cargos administrativos militares, así como los principales cargos financieros de la Polis.

Se empleó, además, en la República Romana en donde *“la mayoría de las magistraturas eran electivas (salvo el cargo de dictador). Ninguna era asignada por sorteo. El pueblo, reunido en tribus, elegía a los magistrados más bajos y a los tribunos de la plebe. El pueblo, reunido en centurias, también nombraba a los magistrados más altos (cónsules, pretores, censores).”*⁵

En América, destacó la Confederación Iroquesa, en la cual cada “gens” o clan familiar, escogía mediante votación a un representante en tiempos de paz y a un caudillo en tiempos de guerra. *“La primera investigación de relevancia sobre los iroqueses la realizó el antropólogo Lewis Morgan en su obra La sociedad primitiva. Morgan analiza la división social tripartita de los iroqueses en gens, fratría y tribu, que resulta similar a la de los griegos y romanos en tiempos primitivos. La gens o clan agrupa a un mismo linaje familiar —que puede estar presente en más de una tribu distinta—, donde la propiedad de los difuntos se repartía entre sus miembros, cuyo principal deber era el auxilio mutuo en caso de confrontación. Cada clan escoge un sachem, representante en tiempos de paz y caudillo para los tiempos de guerra.”*⁶

En Inglaterra, hay que destacar el Parlamento de Simón de Montfort, VI conde de Leicester, convocado el año 1265, el cual se considera *“la primera instancia de un parlamento en el que*

⁵ Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 94). Alianza.

⁶ Shipley, T. (2017). La Confederación Iroquesa: democracia nativa en Norteamérica. El Orden Mundial - EOM. <https://elordenmundial.com/la-confederacion-iroquesa-democracia-nativa-en-norteamerica/>

se convocó a representantes de ciudades y condados para discutir asuntos de interés nacional. Este Parlamento es visto como el precursor del Parlamento moderno debido a que incluye tanto a caballeros como a burgueses, por una razón distinta a la concesión de impuestos. Esto amplió los tipos de personas representadas a alto nivel que participaban en los asuntos de la nación.”⁷ . Este parlamento se conoce como el “embrión” del parlamentarismo inglés que se desarrolla muchos años más tarde, hacia el año 1640, y de la monarquía parlamentaria, a diferencia de las monarquías absolutas continentales de las cuales habrá de esperar hasta la Revolución francesa para que se atisbe un modelo de representación democrático parlamentario similar.

No es tarea de esta tesis desarrollar ni extenderme respecto a los antecedentes, sino desarrollar y comprender el origen de las Repúblicas Representativas modernas, es así que respecto a este punto me desarrollaré más allá, lo importante es comprender que la representación es muy antigua y transversal.

Aunque resulte difícil de creer, “Los gobiernos democráticos contemporáneos han evolucionado a partir de un sistema político que fue concebido por sus fundadores en oposición a la democracia. La usanza actual distingue entre democracia «representativa» y democracia «directa», haciéndolas variedades de un mismo tipo de gobierno. Sin embargo, lo que hoy denominamos democracia representativa tiene sus orígenes en un sistema de instituciones (establecidas tras las revoluciones inglesas, norteamericanas y francesas) que, en sus inicios, no se consideraba forma de democracia o de gobierno del pueblo.”⁸

En efecto, el régimen representativo fue diseñado en la década de 1820 como alternativa a la democracia “pura” (o directa) de las ciudades antiguas, considerada por muchos como una forma de gobierno imposible de replicar en países geográfica y demográficamente más extensos. El ejemplo jacobino durante la Revolución Francesa, en el que el pueblo pretendió gobernar directamente, es decir, sin la mediación de los representantes, no hizo sino confirmar estos miedos.

⁷ Parliament.uk (s.f), Simon de Montfort's Parliament, <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/originsofparliament/birthofparliament/overview/simondemontfort/>, traducido por el autor.

⁸ Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 4). Alianza.

Es así que los numerosos intelectuales de las revoluciones liberales del Siglo XVIII y XIX, entre ellos, los padres fundadores de Estados Unidos de América, jamás consideraron que el régimen que estaban estableciendo era una democracia, es así que en la constitución original de Estados Unidos jamás se utiliza dicha palabra, aun cuando es obvio que la conocían, ya que consideraban que lo que implementan era no era un sistema democrático, sino más bien un régimen distinto y superior, un régimen republicano representativo. Los intelectuales de esta época conocían la democracia, y se asociaba en dicha época con lo que hoy conocemos como democracia directa, sabían cómo está operaba, no solo por los registros históricos de la antigua Grecia, en particular de la Polis de Atenas, sino también por las distintas formas de democracia directa que tuvieron cabida durante la Edad Feudal, a nivel local, comunitario y a nivel gremial inclusive, además de estas experiencias, también conocían lo que fueron las repúblicas italianas de Venecia, Florencia, Génova y Lucca, Ciudades-Estados, en las cuales existían formas de participación ciudadana mediante asambleas y votaciones, pero justamente conociendo esto, es que buscaban otra cosa, buscaban un gobierno en pocas manos, buscaban la concentración del poder y preferían la aristocracia, o “el gobierno de los pocos y los mejores”, por sobre la democracia.

Ya, antes de este periodo, se entendía que las elecciones mediante votaciones derivan en aristocracias, así bien lo señalaba Montesquieu en su libro “El Espíritu de las Leyes”: *La elección por suerte es propia de la democracia: por sufragio, de la aristocracia. La suerte es un medio de elección que no molesta á nadie y deja á todos los ciudadanos la esperanza razonable de servir á su patria. Sin embargo, como es defectuoso en sí mismo, los grandes legisladores se han esmerado en ordenarlo y corregirlo.*⁹, quien a su vez recogía esta idea del mismo Aristóteles, quien indicó en su célebre libro La política: “*parece ser democrático que los cargos se den por sorteo, y oligárquico que se den por elección*”¹⁰, por su parte “*Rousseau condenó la representación en los términos absolutos que siguen siendo famosos. Presenta al gobierno inglés del siglo XVIII (La monarquía parlamentaria) como una forma de esclavitud con momentos puntuales de libertad. Rousseau veía un inmenso abismo entre un pueblo libre*

⁹ Montesquieu. (1906). El espíritu de las leyes (pp. 25) (S. García del Mazo, Trad.). Librería de Victoriano Suárez. (Obra original publicada 1748).

¹⁰ Aristoteles. (1988). La política (pp. 244) (M. García Valdés, Trad.). Gredos.

haciendo sus propias leyes y un pueblo eligiendo representantes para que les hagan las leyes.”¹¹.

James Madison, quien es considerado uno de los más influyentes “Padres fundadores de los Estados Unidos”, por su contribución a la redacción de la Constitución de los Estados Unidos y a la Carta de Derechos de los Estados Unidos, participación que le ganó el apodo del “Padre de la Constitución” además de ser el cuarto presidente de los Estados Unidos desde 1809 hasta el año 1817, distingue claramente en sus diversas publicación en “El Federalista”, una serie de artículos y ensayos escritos bajo el seudónimo de "Publius" para promover la ratificación de la Constitución de los Estados Unidos, que el sistema que la Constitución Estadounidense establece no era un Democracia, sino un República así en la publicación N° 10 de “El federalista” señala: *“Los dos grandes puntos de diferencia entre una democracia y una república son: primero, la delegación del gobierno; en el segundo, a un pequeño número de ciudadanos elegidos por el resto; en segundo lugar, el mayor número de ciudadanos, y esfera mayor del país, sobre la cual este último puede extenderse.”¹²*

Madison, continua en esta misma publicación he indica: *“El efecto de la primera diferencia (es decir la delegación o representación) es el de refinar y ampliarlas visiones públicas pasándolas por un medio, un órgano elegido de ciudadanos, cuya sabiduría puede discernir mejor los verdaderos intereses de su país y cuyo patriotismo y amor a la justicia hará menos probable sacrificarlos por consideraciones temporales o parciales. Con una regulación así, bien puede suceder que la voz pública, pronunciada por los representantes del pueblo, sea más acorde con el bien público que si es pronunciada por el propio pueblo convocado para la ocasión”.*¹³

Bernard Manin bien resume el pensamiento de Madison: *“Madison no considera la representación como una aproximación al gobierno por el pueblo necesaria técnicamente por la imposibilidad física de reunir a los ciudadanos de los grandes estados. Al contrario, lo ve como un sistema político esencialmente diferente y superior.”¹⁴*

¹¹ Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 4). Alianza.

¹² Traducido por mi de: Madison, J. (1787). Paper Number 10. The Federalist.

¹³ Traducido por mi de: Madison, J. (1787). Paper Number 10. The Federalist.

¹⁴ Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 4). Alianza.

Por su parte, Emmanuel-Joseph Sieyès, quien fuera un reputado político, eclesiástico, ensayista y académico francés, reconocido por ser uno de los teóricos más relevantes de las constituciones de la Revolución francesa y de la era napoleónica, también establece una diferencia clara entre la democracia y el sistema representativo. Así Sieyès, escribió: *“La democracia pura, incluso si fuera posible, sería absurda. El sistema representativo es muy superior, ya que es el único que permite el disfrute de la verdadera libertad y el mejoramiento de la raza humana.”*¹⁵

Bernard Manin resume el pensamiento de Sieyès: *“Siéyès, por su parte, recalca una y otra vez la «enorme diferencia» entre democracia, en la que son los propios ciudadanos quienes hacen las leyes, y el sistema representativo de gobierno, en el que confían el ejercicio del poder a representantes electos. Para Siéyès, no obstante, la superioridad del sistema representativo no estriba tanto en el hecho de que produzca decisiones menos parciales y menos apasionadas, sino en que constituye la forma de gobierno más apropiada para las condiciones de las «sociedades comerciales» modernas, en las que los individuos se ocupan ante todo de la producción y el intercambio económico. En ese tipo de sociedades, indica Siéyès, los ciudadanos ya no gozan de tanto tiempo libre como requiere el prestar constante atención a los asuntos públicos y deben, por tanto, emplear la elección para confiar el gobierno a quienes puedan dedicar toso su tiempo a esa tarea. Siéyès consideraba sobre todo la representación como la aplicación en el ámbito político de la división del trabajo, un principio que, en su opinión, constituye un factor clave del progreso social. «El interés común –escribe–, la mejora misma del estado de la sociedad clama que hagamos del gobierno una profesión especializada». Por consiguiente, para Siéyès al igual que para Madison, el gobierno representativo no es un tipo de democracia; es una forma de gobierno esencialmente diferente y, además, preferible.”*¹⁶

Con esto dejamos en claro que tanto los clásicos como los modernos entienden que la elección por votación era algo propio de la aristocracia, y que los fundadores del sistema representativo en realidad consideraban que el sistema que estaban construyendo, no era una democracia

¹⁵ Lembcke, O. W., & Weber, F. (Eds.). (2014). Emmanuel Joseph Sieyès: The Essential Political Writings. (pp. 186) Brill. <http://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctv2kqwzpk>

¹⁶ Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 5). Alianza.

propriadamente tal, sino una república, cuestiones que hoy en día se encuentran totalmente olvidadas y desconocidas por la opinión general.

2.2.2.- Concepto de Democracia Representativa

Habiendo hecho una breve exposición del origen de la Democracia Representativa, procedemos a dar un concepto: La democracia representativa (también llamada democracia indirecta o gobierno representativo) es un tipo de gobierno fundado en el principio de delegar la voluntad popular en la elección de un tercero para que represente sus ideas. El pueblo se gobierna a sí mismo a través de representantes. La institución central del gobierno representativo es la elección.

Para Bernard Manin, desde que se inventó esta forma de gobierno, se han observado invariablemente cuatro principios en los regímenes representativos¹⁷:

- 1) Quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares.
- 2) La toma de decisiones por los que gobiernan conserva un grado de independencia respecto de los deseos del electorado.
- 3) Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan.
- 4) Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.

La democracia representativa ha sido el sistema imperante en el mundo occidental desde la revolución americana y francesa, así como el sistema vigente en nuestro país desde su independencia, sin perjuicio de los múltiples cambios que han habido y que han ampliado la base de votantes (como lo fue eliminar el voto censitario, permitir el voto a la mujer, etc.) y han creado más cargos sujetos a elección popular (hoy en día en Chile, se incorporaron a elección popular los cargos de Gobernadores, Consejeros regionales, por ejemplo); con todo, la democracia representativa se ha mantenido a través de los años. La lógica subyacente se

¹⁷ Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 7). Alianza.

conserva: es necesario delegar el poder en un número pequeño de personas, para que el sistema sea estable y gobernable.

En nuestra constitución actual en los artículos 4 y 5, establecen la forma de gobierno de nuestro país, cuál es el de una república democrática representativa.

En general, este sistema, se sostiene en la idea que es imposible materialmente tener sociedades autogobernadas, por lo cual a través de la representación, se crea un sistema de decisiones colectivas que debe asegurar que los representantes puedan ejercer la misma influencia en la toma de decisiones colectivas y la cooperación segura entre ellos.

La democracia representativa, tiene una gran ventaja respecto a otras formas de democracia, y es que, al delegar el poder a un número reducido de personas, permite superar cuestiones prácticas y geográficas. ¿Cómo poner de acuerdo a tantas personas?, la democracia representativa concentra la toma de decisiones en un número pequeño de personas, y establece instituciones, “*checks*” and “*balances*”, para evitar en la medida de lo posible, las consecuencias de esta concentración del poder, he ahí su fortaleza, pero también he ahí su principal problema, el inevitable componente aristocrático u oligárquico si esta se degenera, que conlleva.

Hecha esta breve caracterización, y habiendo ya adelantado el principal problema de la democracia representativa, procederé a señalar las críticas más habituales que se le realizan a la democracia representativa y explicaré porque en efectos nos encontramos ante una crisis de la misma.

3.- El problema: La crisis de la Democracia Representativa

“Nunca en la historia hubo tantas democracias y nunca antes este sistema de gobierno tuvo tantos seguidores como en la actualidad. Al final de la Segunda Guerra Mundial, a causa del fascismo, el comunismo y el colonialismo, el mundo apenas contaba con 12 democracias plenas. Esta cifra se fue incrementando paulatinamente. En 1972 había 44 Estados libres, y en 1933 ya eran 73. Hoy en día existen 117 democracias electorales en un total de 195 países, el 90 por ciento de los cuales se consideran, en la práctica, Estados libres. Con todo, ese entusiasmo está disminuyendo, por lo que puede decirse que existe una inclinación favorable hacia la noción de democracia, pero no hacia su práctica, o en cualquier caso, no hacia la práctica que se hace de ella.”¹⁸

Si bien, hoy en día, tal vez como nunca en la historia, el régimen político más extendido en la tierra, es la democracia y que como bien indiqué, es un término que de por sí lleva una carga positiva, ¿Cómo es que podemos hablar de una crisis? En este apartado señalaré los síntomas que nos indican que en efecto estamos frente a una crisis, así como las amenazas a los cuales se ve enfrentada este sistema de gobierno en la actualidad.

Como indica Fernández-Miranda Campoamor, la crisis de la representación, la crisis del mandato representativo y la crisis del parlamentarismo son, en realidad, como ideas recurrentes, tan antiguas como la misma formulación clásica de la teoría liberal de la representación o la consolidación de la forma de gobierno parlamentario. La consideración de que la representación y el parlamentarismo se encuentran en crisis es una idea tan habitual que, más que probablemente, lo que late detrás de ella no es tanto una crisis determinada,

¹⁸ Gamboa, H. Z. (2018). De la democracia liberal a la posdemocracia: explicaciones sobre el malestar ciudadano contra las elecciones. Estudios Políticos UNAM, núm. 45 <https://www.redalyc.org/journal/4264/426468293002/html/>

sino una sucesión de problemas que a lo largo del tiempo han ido surgiendo y a los cuales se ha enfrentado el hecho representativo y el gobierno parlamentario¹⁹.

Si hablamos de crisis de representación, debemos hablar de la crisis del parlamentarismo, la principal manifestación de la delegación del poder. Hoy en día, en nuestro país dentro de todas las instituciones, los que presentan una menor confianza por parte de los encuestados son los partidos políticos, con un 3%, seguido por el Congreso (8%).²⁰ ¿A qué se debe esta desconfianza?.

Tradicionalmente se concebía al parlamento como el escenario del diálogo racional, donde se persigue y alcanza la verdad mediante la interacción entre individuos sagaces y virtuosos, quienes elaboran legislaciones como expresiones de la soberanía nacional, personificada en una voluntad unificada y homogénea, la cual ellos encarnan. En estos términos, el parlamento debiera ser: *“el foro donde, a través de la discusión pública, de la deliberación racional, es posible descubrir la verdad. Esta coincide con el interés nacional que, cuando es satisfecho, aprovecha también a cada miembro de la comunidad.”*²¹

La crisis en la representación emerge cuando se enfrenta el modelo primigenio e ideal del parlamentarismo representativo con la realidad. Lo cierto es que, en los hechos, el parlamento, se ha convertido, o quizás siempre lo fue, en un escenario donde chocan los intereses contrapuestos de diversas facciones o partidos, en vez de ser un foro para el debate racional en pos de un supuesto bienestar colectivo. Estos grupos, más allá de la hipotética búsqueda del bien común, persiguen satisfacer los intereses particulares de las diferentes fracciones sociales que representan, además de buscar intereses y beneficio personal.

Por cierto, este no es el único problema que enfrenta la representación hoy en día, y en la que se materializa esta discrepancia entre la teoría y la práctica en las democracias representativas. Muy notable, se presenta en torno al papel del representante, quien

¹⁹ Fernández-Miranda Campoamor, C., & Fernández-Miranda Campoamor, A. (2003). Sistema electoral, partidos políticos y parlamento. (pp. 37-38) Colex.

²⁰ Centro de Estudios Públicos (CEP). (2023). Encuesta CEP N° 89, Junio-Julio 2023. [www.cepchile.cl. https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-89/](https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-89/)

²¹ GARZÓN VALDÉS, E. (1989): «Representación y Democracia» (pp. 144.), Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho, Universidad de Alicante, n.º 6.

teóricamente se considera como un individuo independiente de todo mandato imperativo o influencia externa, y que establece un vínculo directo con sus representados. Sin embargo, en la realidad, su dependencia y lealtad al partido político al que se ha afiliado para la elección popular predominan en su actuación, dando prioridad a los objetivos políticos del partido sobre el interés general de sus representados, tal como se idealiza en el modelo parlamentario representativo. El representante, actúa, así como delegado del partido, careciendo de una verdadera autonomía. Esta discrepancia desestabiliza la estructura representativa original, rompiendo el lazo entre el representante y sus representados, y dando lugar a una nueva y auténtica relación entre el elector y el partido político. Es así como *“la relación electoral real no se produzca en los términos en que debería producirse, esto es, entre representante y representado, sino entre electores y partidos”*²².

Como mencionado anteriormente, la crisis en la representación se entrelaza con una diversidad de fenómenos que se desenvuelven en el ámbito de la práctica política dentro de la democracia representativa. Estos fenómenos se presentan como defectos del modelo, tales como falta de efectividad y lentitud por parte del parlamento en la creación de leyes, la politización de las instituciones y su acaparamiento por parte de los partidos políticos (especialmente en el ámbito de la Justicia), la influencia por parte de los grupos económicos en el parlamento, y las creación leyes “a medida” de en beneficio de estos grupos, los excesivos sueldos, lujos y niveles de vida de los parlamentarios y políticos en general, la corrupción estatal en todos los niveles, la falta de solución a las urgencias sociales, y un largo etcétera,

Es por ello que no solo los partidos políticos y el parlamento gozan de una aprobación muy baja por parte de la población en nuestro país, el gobierno goza de una aprobación del 18%, las municipalidades de un 26%, los tribunales de un 16%, el ministerio público de un 17%, y la tendencia va al a la baja. Solo un 12%, considera que la democracia funciona bien o muy bien, un 50% considera que la democracia funciona regular y un 36% considera que funciona muy mal. (un 3% no sabe o no responde)²³

²² De Vega Garcia, P. (1993). La crisis de la representación política en la democracia de partidos. (p.p 195), Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Cámara de Diputados.

²³ Centro de Estudios Públicos (CEP). (2023). Encuesta CEP N° 89, Junio-Julio 2023. www.cepchile.cl. <https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-89>

La crisis en la representación se convierte, o al menos se percibe, no sólo como un fenómeno o situación específica, sino como una entidad global que comprende a todas las críticas, dificultades y fallos en el funcionamiento de la democracia representativa. De esta manera, *“La crisis de la representación y los vacíos de legitimidad política que esa crisis provoca, terminan generando una crisis aún más alarmante y de mayor envergadura como es la crisis del mismo concepto de Estado.”*²⁴

Como se desprende de lo expuesto, la crisis de la democracia representativa, es un problema complejo y multidimensional, y que se traduce finalmente en el cuestionamiento del Estado mismo.

3.1.- El gobernar: Una síntesis entre legitimidad y eficacia

Toda forma de gobierno busca sostener la gobernabilidad de una comunidad política, y para aquello es necesario encontrar una síntesis entre legitimidad y eficacia. Analicemos los conceptos de esta corta, pero contundente frase.

Una forma de gobierno o régimen político consiste en *“el conjunto de patrones, explícitos o no, que determina las formas y canales de acceso a los principales cargos gubernamentales, las características de los actores que son admitidos y excluidos de dicho acceso y los recursos o estrategias de los que pueden valerse para obtener dicho acceso”*²⁵, así como los patrones mediante los cuales, *“una vez logrado [el acceso], son tomadas las decisiones gubernamentales”*²⁶. En otros términos *“es una categoría que se refiere a las reglas o instituciones que regulan la integración del poder público y sus procesos para la toma de decisiones.”*²⁷

Se suelen clasificar de distintas maneras: según el carácter electivo o no de la jefatura de Estado, en monarquías o repúblicas, según el grado de libertad, pluralismo y participación política, entre sistemas democráticos y no democráticos, los regímenes democráticos por su

²⁴ De VEGA, P., (1998): Legitimidad y representación en la crisis de la democracia actual (pp. 25), Colección Working Papers, N.º 141, Institut de Ciències Polítiques i Socials.

²⁵ O'Donnell G, y Schmitter P. C. (1986), Transitions from Authoritarian Rule vol. IV: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, (p.p 27), John Hopkins University Press.

²⁶ O'Donnell G. (2010), Democracy, Agency, and the State. Theory with Comparative Intent, Oxford Oxford University Press.

²⁷ Montero Bagatella, J. C. (2012). Gobernabilidad: Validez/Invalidez o moda del concepto. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 57(216). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182012000300001#nota

parte pueden asumir la forma de una democracia representativa o directa y los no democráticos se pueden subclasificar regímenes autoritarios o totalitarios, otra forma de clasificarlos es según relación existente entre la jefatura del Estado, el gobierno y el parlamento donde encontramos los regímenes presidencialistas, presidencialistas y parlamentarios, entre otras clasificaciones. Hay que señalar también que existen criterios que no obedecen a ninguna clasificación y que son incorporados por los propios regímenes, como en Venezuela que se autodefine como una República "Bolivariana" o Irán que se define como una República Islámica. Dicho esto, un régimen se define conforme a las categorías respecto a las cuales se clasifica, que por cierto pueden ser más de una, siempre que estas obedezcan a distintos criterios, por ejemplos, encontramos repúblicas democráticas (Chile), y no democráticas (Corea del Norte), repúblicas presidencialistas (Chile) y parlamentarias (Alemania), encontramos monarquías democráticas (Reino Unido) y monarquías autoritarias (Emiratos Árabes Unidos).

¿Qué es la gobernabilidad? Manuel Alcantara Saez indica: *"puede entenderse por gobernabilidad la situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno (de carácter medioambiental) o que son intrínsecas a éste."*²⁸

Por su parte, Angel Flisfisch indica que la gobernabilidad es *"la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo a la que se la deben considerar las siguientes dimensiones: capacidad de adoptar oportunamente decisiones ante eventos que son desafíos que exigen una respuesta gubernamental; efectividad y eficiencia de las decisiones adoptadas; aceptación social de esas decisiones; y coherencia de las decisiones a través del tiempo, de manera que no produzcan efectos contradictorios."*²⁹

Xavier Arbós y Salvador Giner la definen como *"la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un*

²⁸ Alcántara Sáez, M. (1995). Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. (pp. 11) FCE.

²⁹ Flisfisch, A (1989). "Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión". (pp. 113). Revista Mexicana de Sociología .

modo considerado legítimo por la ciudadana, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo"³⁰

En estos términos la gobernabilidad, no es más que aquella característica de un Estado, que se da, cuando quienes detentan el poder, actúan de forma efectiva y legítima. Sigamos desentrañando los conceptos.

¿Qué es la legitimidad política?, la legitimidad política es un concepto bastante espinoso, y que tiene diversos enfoques según el autor que lo desarrolle:

En su obra "El contrato social", Rousseau argumenta que la legitimidad política emana de la voluntad general de la sociedad, que es la suma de los deseos y necesidades de todos los ciudadanos. En este sentido, el titular del poder es el pueblo, y este se expresa mediante las leyes, que son el criterio a seguir por el gobierno y demás magistraturas del Estado. La legitimidad, entonces es legalidad, pero no cualquier legalidad, sino una basada en la soberanía del pueblo.

Para Kelsen, por otro lado, la legitimidad política se deriva de la norma fundamental de un sistema jurídico, que establece la validez de todas las demás normas dentro de ese sistema. En este sentido, la legitimidad política reside en la conformidad de las acciones del gobierno con las normas establecidas por la norma fundamental. Es así que la legitimidad, es un concepto formal, dejando de lado cualquier otro elemento distinto a la conformidad con la ley, independientemente si dicha ley emana de un proceso democrático o no, lo importante que dicha ley sea creada conforme a la norma fundamental y conforme al ordenamiento jurídico.

Carl Schmitt argumentó que la legitimidad política se basa en la distinción de la noción amigo-enemigo, es decir, la capacidad del gobierno para identificar y enfrentar a los enemigos de la comunidad política. Según él, un gobierno es legítimo cuando protege a la sociedad de sus enemigos, internos o externos, fundamento que luego se emplearía para justificar la legitimidad del gobierno totalitario de Hitler en la Alemania Nazi.

No esta tarea de esta tesis, analizar cada una de las discusiones que se dan respecto a este concepto, sino quedarnos con una idea, mucho más simple, y es que la legitimidad política

³⁰ Arbós, X. y Giner, S. (1993). La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial" (pp. 13) Siglo XXI.

consiste en el grado de confianza que tiene los gobernados para con sus gobernantes, no solo considerando aquí, a quienes detentan el poder de forma actual, dígame, en los sistemas representativos, el gobierno de turno, sino también con el ordenamiento jurídico y la estructura estatal que los ampara. Si bien en la democracia se supone que el pueblo se autogobierna, por lo que gobernante y gobernados se confunden, en los hechos, quien gobierna, es quien detenta el poder y el monopolio de la fuerza y esté temporalmente es el gobierno de turno y de forma impersonal y permanente la estructura estatal misma.

En estos términos podemos decir que *"La legitimidad es el reconocimiento por parte de la población de que los gobernantes de su Estado son los verdaderos titulares del poder y los que tienen derecho a ejercerlo: a crear y aplicar normas jurídicas, disponiendo del monopolio de la fuerza, de acuerdo con esas normas, sobre la población"*.³¹ A esta noción, sin embargo, hay que agregar, que el reconocimiento de la autoridad por parte de los gobernados, no sólo dice relación con respecto a los gobernantes y titulares del poder actual, como bien indiqué, sino también con el ordenamiento jurídico mismo y el aparato estatal en su conjunto que estatuye un poder impersonal y permanente.

Por ello creo que no necesariamente un gobierno impopular es ilegítimo, la mayor parte de la ciudadanía puede desaprobado la gestión de un gobierno, pero esto per se, no lo convierte en ilegítimo, ya que, a pesar de ello, la ciudadanía puede aún reconocer su autoridad y la autoridad del ordenamiento jurídico y del aparato estatal. La legitimidad es un concepto mucho más profundo que la mera popularidad de un gobierno actual.

En este sentido la legitimidad, hace referencia al grado en que los ciudadanos reconocen la autoridad de una decisión de quien ejerce el poder de forma actual (sea esta una ley, una decisión judicial o ejecutiva), pero no sólo aquello, sino también el grado en el cual reconocen la autoridad del ordenamiento jurídico y del Estado mismo en último término.

¿Qué es la eficacia en términos políticos?

La eficacia dice relación con la capacidad resolutoria que tienen quienes detentan el poder, *"en cuanto a la idoneidad de las políticas diseñadas por el Gobierno para reducir al mínimo el conflicto, asegurar una tendencia a la repartición de la riqueza y propiciar su incremento; y con*

³¹ López Hernández, J., (2009) "El concepto de legitimidad en perspectiva histórica", (p.p 156) Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, N° 18, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Valencia.

*respecto a la capacidad operativa del Gobierno de actuar sin sobresaltos, pudiendo realizar sus programas y no estando sujeto a elementos disfuncionales.*³² En palabras más simples, es *“la capacidad (que tiene los gobernantes) para encontrar soluciones a problemas y medible en términos de rendimiento”*³³. Respecto a esta definición, hay que indicar que no sólo es relevante que el régimen político, habilite canales que permitan la obtención de soluciones, sino también que estas se encuentren en un rango de tiempo razonable, y que en su ejecución se obtengan los resultados esperados, por otro lado, que la eficacia sea medible en términos de rendimientos, nos señala que el actuar del estado debe ser también eficiente, es decir, que debe optimizar el uso de los recursos, buscando obtener los mejores resultados posibles, con un menor desgaste en los recursos disponibles. Nuevamente creo que una definición de eficacia debe estar orientada, no solo a la capacidad resolutive u operativo de gobernantes actuales, sino a la capacidad de la estructura estatal misma, ya que esta establece el marco en el cual los gobernantes actúan, y además, establece organismos impersonales y técnicos, más allá del gobierno de turno.

Podemos decir entonces que la eficacia, en términos amplios, es la capacidad que tienen los gobernantes y la estructura estatal para encontrar soluciones a los problemas que aquejan a una comunidad política, en un tiempo razonable, así como la posibilidad de que estas soluciones se ejecuten de forma óptima y eficiente.

Hechas estas aclaraciones conceptuales, hagamos el siguiente ejercicio hipotético, para analizar cómo opera la legitimidad y la eficacia en un régimen político.

Imaginemos una comunidad autogobernada mediante un anarquismo “asambleario”, donde cada decisión será tomada con la participación de la mayoría del cuerpo político, tras largas discusiones y votaciones directas, aquí la legitimidad parece ser mucho mayor, cada ciudadano tuvo la posibilidad de participar, y por la tanto debería sentirse parte de las decisiones que finalmente se tomen y reconocer su autoridad, la eficacia, por otro lado, puede resultar muy dudosa, sobre todo en situaciones de emergencia.

Ahora imaginemos otro extremo, una monarquía absoluta, en este caso, la eficiencia parece ser mucho mayor, basta la decisión de una sola persona, esta persona apunta al problema,

³² Alcántara Sáez, M. (1995). Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. (pp. 8) FCE.

³³

señala cuál es la solución y desplegara todos los recursos económicos y humanos que considere hacía aquello, por otro lado, la legitimidad, en este caso, se encuentra totalmente desplazada.

Dicho esto, es cierto que hay casos en los cuales se pueden dar discusiones “largas y tendidas”, respecto a temas que atañen al futuro y respecto a los cuales no existe un peligro latente, por lo que no es indispensable tomar una decisión rápida y de hecho, el tomarse un tiempo razonable para abrir el debate analizando las diferentes posturas, puede ser mucho más beneficioso que simplemente tomar una decisión ejecutiva, aquí por ejemplo, una decisión despótica y unilateral puede resultar contraproducente, ¿qué pasa si el Rey absoluto, por cerrar el debate omite posturas técnicas importantes?, no siempre la concentración del poder, es igual a eficiencia. Por otro lado, no menos cierto es que en otros casos, es imperativo tomar decisiones rápidas, como por ejemplo en situaciones de catástrofe o de emergencia. No por nada, en la República Romana existía el cargo de Dictador, el cual era un magistrado al que se le confería de forma temporal una amplia autoridad del Estado para hacer frente a una emergencia militar o para emprender una tarea específica de carácter excepcional. Justamente hoy en día, para estas situaciones de emergencia y catástrofe, existen los Estados de Excepción, que permiten suspender ciertas garantías constitucionales, los cuales se regulan en prácticamente todas las constituciones de los estados contemporáneos. ¿Habría legitimidad ciudadana en un gobierno que, ante una situación de emergencia como un terremoto, no tome decisiones ejecutivas, y abra espacios deliberativos para analizar qué medidas tomar?, si, es un ejemplo ridículo, pero deja en claro que no siempre la participación ciudadana y la deliberación implica legitimidad.

Dicho esto, *“la democracia no sirve para enternecerse dogmáticamente con procedimientos ineficaces: permite que emerja públicamente la inteligencia colectiva.”*³⁴, abre canales para que de una u otra manera quienes tienen los conocimientos y las ideas puedan expresarlos y que estos sean tomados en cuenta la hora de encontrar soluciones, y en esto, es superior a cualquier otra forma de gobierno, ni un rey con sus mejores asesores, ni un dictador con su camarilla podrían visualizar lo que un sistema democrático permite observar. Como contrapartida, la democracia representativa, permite dotar de ejecutoriedad al poder, y es por ello que se ha dicho incansablemente que, de todas las formas de gobierno, la democracia

³⁴ Moreno Pestaña, J. L. (2020). Retorno a Atenas: La democracia como principio antioligárquico (2.a ed.). (pp. 242) Siglo XXI de España Editores.

(representativa hay que agregar) es “la menos mala”, ya que es la forma de gobierno que logra satisfacer de mejor ambos criterios, legitimidad y eficacia.

¿Por qué hablamos que estamos frente a una crisis de la democracia representativa?, porque tanto la legitimidad y la eficiencia de la misma se ha visto cuestionada en los últimos años.

El filósofo y arqueólogo belga, David Van Reybrouck en su libro “Contra las Elecciones”, retrata los síntomas de la crisis de democracia representativa; y los expone haciendo referencias a diversas estadísticas del mundo europeo y norteamericano, estadísticas que en sus aspectos centrales son análogas a las que encontramos en Chile, todo esto nos indica que la crisis tiene alcances globales o que, a lo menos se encuentra presente, en mayor o menor medida, en todo el “mundo occidental”.

Este autor, señala que nos encontramos ante un “Síndrome de fatiga democrática”, y los síntomas que este trastorno contiene, son los siguientes:

3.1.1.- La crisis de la legitimidad

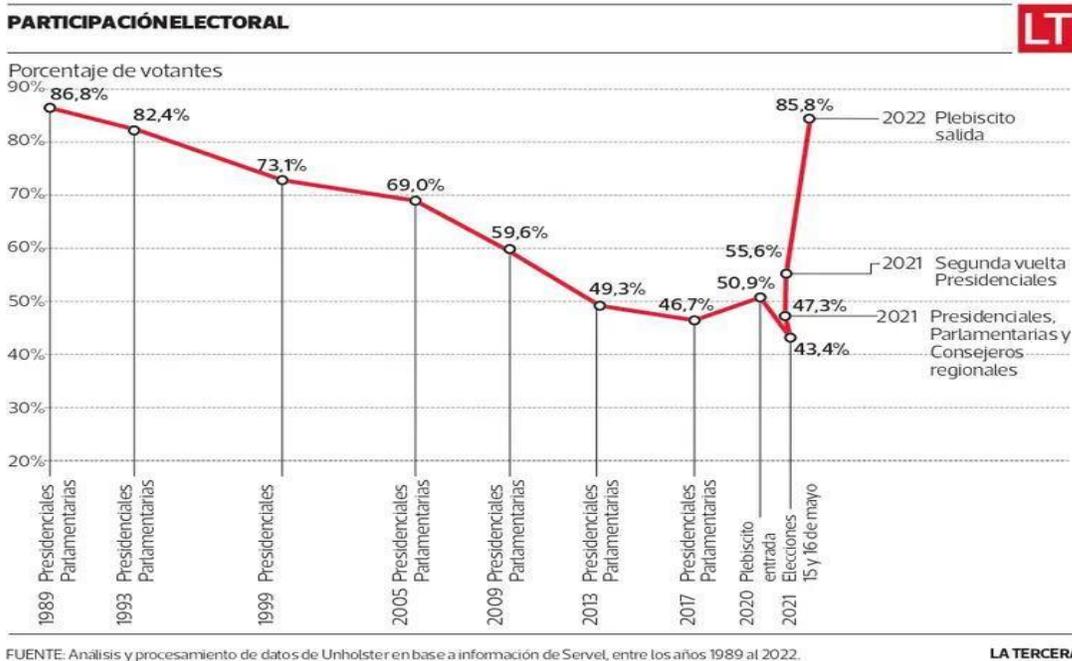
1.- Cada vez votan menos personas: Existe una tendencia en el mundo occidental a que cada vez menos personas voten. *“En los años sesenta más del 85 por ciento de la población europea participaba en los comicios. En los años noventa la cifra descendió al 79 por ciento. En la primera década del siglo XXI la participación llegó a situarse por debajo del 77 por ciento, el resultado más bajo desde la Segunda Guerra Mundial.”*³⁵ Hablamos de cerca de una cuarta parte de la población Europea que no se siente llamado al voto.

La situación en Estados Unidos es incluso peor: *“En las elecciones presidenciales del año 2016, la participación se situó por debajo del 60 por ciento; en las legislativas conocidas como midterm, votó menos del 40 por ciento del censo.”*³⁶

Veamos la situación de Chile:

³⁵ Gallagher, M., Laver, M., & Mair, P. (2011). Representative Government in Modern Europe. (pp. 306). 5th revised edition. Cadmus EUI. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/16654>

³⁶ Van Reybrouck, D. (2017). Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia. (pp. 18). Taurus.



Como se puede apreciar, en Chile, desde el retorno de la democracia, la tendencia a la baja en la participación ciudadana en las elecciones es clara, sin perjuicio de un leve aumento en el plebiscito constitucional de entrada del año 2020, y en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del año 2021, fue el año 2022, en particular desde el plebiscito constitucional de salida que rechazó la propuesta de la Convención Constitucional donde todo cambiaría. Este plebiscito tuvo una participación del 85,8%, votación que fue obligatoria, lo que motivaría una reforma constitucional con la cual se reintrodujo el voto obligatorio, y que fue publicada con fecha 4 de enero de 2023. Para las elecciones posteriores, primero, la de consejeros constitucionales del 7 de mayo del año 2023, participó un 84.87% en las elecciones, y para el plebiscito de salida que rechazó la propuesta del consejo constitucional participó un 84.48 % de la población.

Que el porcentaje de participación haya subido a partir del plebiscito de salida del año 2022, se explica, evidentemente por el regreso del voto obligatorio, pero también, por la inscripción automática y la mayor cercanía de locales de votación, esto, sin quitarle peso, a que dicha

³⁷ Gallardo, R. (2023). Treinta años de participación electoral y qué esperan los expertos para el 7M. [www.latercera.com. https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/treinta-anos-de-participacion-electoral-y-que-esperan-los-expertos-para-el-7m/TE5ZCEJFKZDPBHQMTTBENTQKNU/#](https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/treinta-anos-de-participacion-electoral-y-que-esperan-los-expertos-para-el-7m/TE5ZCEJFKZDPBHQMTTBENTQKNU/#)

votación y las siguientes digan relación con un proceso constituyente, lo cual, sin duda, puede ser un factor que movilice a una mayor masa electoral.

Sin embargo, esto nada cambia a que la tendencia general, respecto a la participación ciudadana en las elecciones, desde el retorno a la democracia, fue a la baja, lo cual refleja una clara desafección y desinterés en la política electoral por parte de la ciudadanía. Si no fuera por el voto obligatorio, como medida desesperada por parte de la elite política para legitimar el sistema representativo, no es descabellado presumir que la tendencia decreciente hubiera continuado. De hecho, si hilamos fino, incluso con voto obligatorio, la tendencia, aun en pequeños porcentajes, va hacia la baja.

2.- Fluctuación electoral: Cada vez los votantes cambian más de opinión, los partidos políticos gozan de un apoyo cada vez más efímero por parte de su electorado, en este contexto los analistas hablan de una “volatilidad electoral”. Si en el siglo XX, un votante de izquierda, seguramente sostendría dicha postura hasta el fin de sus días, hoy en día un votante puede votar en una ocasión a la izquierda y otra a la extrema derecha sin ninguna clase de resquemor.

En Europa, *“las elecciones celebradas hasta el momento en el nuevo siglo confirman esta tendencia, según constata un estudio reciente. Austria, Bélgica, los Países Bajos y Suecia, han alcanzado nuevos máximos históricos con el auge repentino de la extrema derecha (Países bajos, 2002) o con su brusco retroceso (Austria, 2002), por lo que los resultados electorales son los más volátiles de toda la historia europea occidental”*.³⁸

En Estados Unidos, tras las elecciones presidenciales del año 2020, donde resultó ganador el Demócrata Joe Biden, se ha registrado una gran fuga de afiliados al partido Demócrata y lo que resulta más increíble es que muchos de ellos se están afiliado al partido Republicano.

“En un giro político que podría tener grandes consecuencias, decenas de miles de votantes suburbanos que alentaron las conquistas demócratas en los últimos años se están pasando al Partido Republicano. Más de un millón de votantes de 43 estados se pasaron al Partido

³⁸ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 19). Taurus.

*Republicano en el último año, según un análisis de los registros de la afiliación partidaria hecho por la Associated Press.*³⁹

Creo que no hace falta citar ningún estudio, ni estadística para confirmar que esta tendencia se encuentra presente en nuestro país, solo hace falta observar los resultados de las últimas elecciones presidenciales desde el primer gobierno de la presidenta Bachelet, donde cada gobierno que sigue resulta ser de la oposición y todo apunta a que el próximo gobierno también será de oposición, considerando que la pre candidata, “*Evelyn Matthei lidera en intención de voto espontáneo con 25% y se impone en todos los posibles escenarios de segunda vuelta*”⁴⁰. También se demuestra este fenómeno en los últimos procesos constitucionales, en los cuales el pueblo voto primeramente por órgano compuesto en su mayoría por independientes y gente de izquierda, para posteriormente rechazar el proyecto que estos presentaron, y luego, votar por un órgano compuesto en su mayoría por gente de derecha y extrema derecha, para luego nuevamente rechazar dicho proyecto.

Esta volatilidad electoral también se refleja en toda Latinoamérica, Argentina y Brasil son ejemplos claros, quien vota hoy por Boric, Biden, Lula o por Alberto Fernández, mañana votará por Kast, Trump, Bolsonaro o por Milei, y pasado mañana votará por quien sabe. El votante indeciso e indefinido tiene la sartén por el mango y votará por quien más lo cautive en determinado momento, aunque luego, rápidamente, una vez su candidato asuma el poder, esté dispuesto a pedir su cabeza.

3.- Cada vez menos afiliados a los partidos políticos: Los partidos políticos, órganos fundamentales en todo sistema democrático, otrora, aglutinadores de las diversas corrientes ideológicas presentes en una sociedad, hoy en día son considerados por la mayoría de la población como las organizaciones que mayor desconfianza generan, recordemos que en nuestro país los partidos gozan de 3% de aprobación⁴¹, es una cifra realmente impresionante.

En los Estados Europeos “*apenas el 4,65 por ciento de las personas con derecho a voto pertenece a un partido. Esta es una cifra media. En Bélgica, el 5,5 por ciento todavía tiene*

³⁹ Peoples, S., & Kessler, A. (2022). Muchos demócratas se pasan al Partido Republicano en EEUU. apnews.com. Recuperado 12 de abril de 2024, de <https://apnews.com/article/08cb7b40613f6825a8370c230465a031>

⁴⁰ CADEM. (2024). Encuesta Plaza Pública N° 534. <https://cadem.cl/estudios/comienza-la-carrera-presidencial-evelyn-matthei-lidera-en-intencion-de-voto-espontaneo-con-25-y-se-impone-en-todos-los-posibles-escenarios-de-segunda-vuelta/>

⁴¹ Centro de Estudios Públicos (CEP). (2023). Encuesta CEP N° 89, Junio-Julio 2023. www.cepchile.cl. <https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-89>

carnet de afiliado (en 1980 era el 9%); en los Países Bajos es apenas un 2,5 por ciento (en 1980, un 4,3). En cualquier caso, el descenso generalizado es incontestable."⁴²

En Chile la tendencia no es diferente, analicemos las cifras: Con fecha 31 de marzo de 2016, en nuestro país, había un total de 884.561 personas afiliados a partidos políticos.⁴³ Cifra que en los hechos se encontraba inflada, como veremos a continuación.

En el año 2017, la militancia en los partidos políticos se actualizó producto de la entrada en vigencia de las leyes 20.900 y 20.915, leyes cuyo objeto fue fortalecer y transparentar, a través de una serie de reformas, nuestro sistema democrático y los partidos políticos. Estas modificaciones legales fueron una respuesta a los escandalosos casos de financiamiento ilegal de los partidos políticos ocurrido en los años anteriores, protagonizados por los casos Penta, SQM y Corpesca.

Una de las modificaciones legales que mayor repercusión tuvo en la militancia de los partidos políticos fue la renovación y actualización de los registros de afiliados de los partidos. Se dispuso, que hasta el 14 y 15 de abril de 2017, se debían inscribir a sus afiliados antiguos y agregar nuevos militantes, respectivamente. Los antiguos afiliados que no se hayan reinscrito al 14 de abril de 2017, quedarán suspendidos de sus derechos de afiliados y no serán contabilizados por el Servicio Electoral para efecto de determinar los mínimos, no considerándose por lo tanto militantes activos. Los afiliados suspendidos podrán renunciar a su militancia o bien recuperar sus derechos dentro de la colectividad utilizando los procedimientos establecidos en los respectivos estatutos de su partido o en su defecto, cumpliendo lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Ley 18.603.⁴⁴

Producto de esto, al 31 de diciembre del año 2017, entre militares antiguos ratificados y nuevos afiliados, la cantidad de militantes activos en partidos políticos, se redujo a 549.197.⁴⁵

El año 2018 hubo un leve repunte, sin embargo, esto no logró consolidar una tendencia al alza, el año 2019, producto del Estallido Social y el cuestionamiento generalizado a los partidos

⁴² Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 20). Taurus.

⁴³ Servicio Electoral de Chile [SERVEL], *Con 549 mil afiliados concluyen 2017 los partidos políticos vigentes*. (2018). servel.cl. <https://www.servel.cl/2018/01/11/con-549-mil-afiliados-concluyen-2017-los-partidos-politicos-vigentes/>

⁴⁴ Servicio Electoral de Chile [SERVEL], *Culmina el proceso de reinscripción a partidos políticos*. (2017). servel.cl. <https://www.servel.cl/2017/04/15/cierre-del-proceso-de-reinscripcion-a-partidos-politicos/>

⁴⁵ Servicio Electoral de Chile [SERVEL], *Con 549 mil afiliados concluyen 2017 los partidos políticos vigentes*. (2018). servel.cl. <https://www.servel.cl/2018/01/11/con-549-mil-afiliados-concluyen-2017-los-partidos-politicos-vigentes/>

políticos, hubo una disminución masiva en la militancia en partidos políticos, registrando un total 228.347 personas que dejaron de pertenecer a un partido político entre renunciaciones y desafiliaciones. Solo en noviembre de dicho año se tramitaron 137.481 desafiliaciones y 6.568 renunciaciones. Así, al 31 de diciembre de 2019, se registraron 530.239 militantes activos en partidos políticos⁴⁶, terminando con una cifra aún menor al año 2017.

Los años venideros, no mejorarán la situación, ni tampoco la irrupción de nuevas colectividades, como lo son, el Partido de la Gente, el Partido Republicano o el Partido Amarillos o Demócratas. El último registro actualizado que se encuentra en la página web del SERVEL, con fecha 29 de febrero del año 2024, nos indica un total de 459.797 afiliados a partidos políticos.⁴⁷

¿Qué porcentaje de la población representa dicho número?, ya que no sabemos a ciencia cierta cuántos habitantes tiene nuestro país, seamos generosos, utilicemos el número del último censo, del año 2017, el cual indicó una población de 17.574.003 habitantes. Esto nos da que los militantes en partidos políticos en nuestro país constituyen un 2.6%, cifra que evidentemente es mayor a la real, ya que está calculada con la población del país de hace más de 5 años atrás. No tiene demasiada importancia la cifra exacta a esta altura, la situación es realmente impresionante.

Mientras la población aumenta, el número de militantes en partidos disminuye, acrecentando aún más la brecha, entre la ciudadanía y los mismos, muchos partidos políticos tradicionales van en caída libre y luchan por mantener siquiera el número de militantes antiguos, otros carecen de total renovación y de nuevos militantes jóvenes, y ni siquiera la irrupción de nuevos partidos políticos ha mejorado la situación general en nuestro país.

3.1.2.- La crisis de la eficacia

1.- Excesiva demora en la tramitación de los proyectos legislativos: Suele hablarse que los proyectos y reformas “duermen” en el congreso, Según estimaciones de la ONG Ciudadano

⁴⁶ Servicio Electoral de Chile [SERVEL]. (2019). Cuenta pública 2019. (pp. 24-25) https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2020/05/CP2019_Servel.pdf

⁴⁷ Servicio Electoral de Chile [SERVEL]. (2024). Total de afiliados a partidos políticos. [servel.cl](https://www.servel.cl/centro-de-datos/estadisticas-de-datos-abiertos-4zg/estadisticas-de-partidos-politicos/total-de-afiliados-a-partidos-politicos/). Recuperado 12 de abril de 2024, de <https://www.servel.cl/centro-de-datos/estadisticas-de-datos-abiertos-4zg/estadisticas-de-partidos-politicos/total-de-afiliados-a-partidos-politicos/>

Inteligente, *“un proyecto de ley presentado por el Gobierno tarda en promedio 13 meses en aprobarse, mientras que uno de autoría de parlamentarios se demora 31 meses.”*⁴⁸

La demora en la tramitación de los proyectos obedece tanto a motivos jurídicos como fácticos. Cuestión que por sí sola, ya es motivo de un trabajo por separado. Hay algo incluso peor que la demora en los proyectos que se presentan, y es que muchas reformas son rechazadas y luego no se vuelven a discutir durante años y otras simplemente nunca se presentan. Así llevamos en nuestro país llevamos años esperando reformas al sistema de Pensiones, al sistema de Salud, al sistema educacional, al sistema tributario, etc.

2.- El desgaste de los partidos políticos en el poder es cada vez mayor: Este punto está estrechamente vinculado con la volatilidad electoral tratada previamente respecto a la crisis de legitimidad. Por regla general, el costo de asumir el poder es cada vez mayor, salvo contadas excepciones, cada partido o conglomerado que asume el poder, cae considerablemente en las encuestas. ¿Cómo gobernar si el precio de formar parte del ejecutivo es tan alto?

*“Se realizó una investigación sobre la recompensa electoral en Europa. ¿Qué suerte le deparan las elecciones siguientes al partido gobernante?, en los años 50 y 60, dichos partidos acusan una pérdida de votos comprendida entre el 1 y el 1,5 por ciento; en los años 80, el castigo subió al 3,5 por ciento, y en los años 90, se situó en el 6 por ciento. Desde el cambio de siglo, ese desgaste supera el 8 por ciento.”*⁴⁹

En Chile la realidad no es diferente, como bien indique, en las últimas elecciones presidenciales vemos como cada presidente pertenece a un conglomerado político distinto al anterior, así desde la asunción del presidente Sebastián Piñera al poder, y todo nos indica que la próxima elección será igual. ¿Cómo pueden desarrollarse proyectos políticos estables y que otorguen resultados, cuando cada periodo presidencial, la coalición entrante, llega con ideas totalmente opuestas y busca muchas veces dar un cambio de timón? ¿Cómo puede el ejecutivo ejercer el poder, con un apoyo ciudadano tan escueto? ¿Cómo construir mayorías parlamentarias en estas condiciones de total desconfianza respecto a los partidos políticos?

⁴⁸ Lobos, H. (2013). «Dormidos» en el Congreso. 24horas. Recuperado 14 de abril de 2024, de <https://www.24horas.cl/politica/los-proyectos-de-ley-que-duermen-en-el-congreso-445054>

⁴⁹ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 22). Taurus.

3.- Gobernar resulta cada vez más difícil: Los Gobiernos, en las democracias representativas occidentales, han perdido mucho de su prestigio y poder, se acabó la época de las grandes obras, hoy en día todo resulta ser una pesadilla administrativa, sometidos a decenas de poderes locales y supranacionales.

La actividad administrativa, cada vez se complejiza más y más, producto de la *“i) la compleja relación entre la dinámica propia del sistema económico imperante (singularmente, neocapitalista o neoliberal) y las exigencias de preservación de la naturaleza (debido a la toma de conciencia de la escasez de los recursos naturales o, en todo caso, por la sobreexplotación de éstos), dificultad que exige encontrar un justo equilibrio entre ellas, de modo de fijar límites efectivos a la explotación del medio ambiente; ii) los avances de la ciencia y la tecnología, toda vez que los desarrollos en esa área han sido de tal porte, que la normal tensión estabilidad-cambio se ha desbalanceado en favor de esta última, aumentando, así, los niveles de incertidumbre y, por tanto, de preocupación por los riesgos en ella ínsitos; y, iii) la pluralidad de valores o intereses (muchas veces contrapuestos) en el seno de las sociedades democráticas, lo que produce una clara dificultad al momento, tanto de ponderar y definir una solución general (a través de una norma) o específica (un acto administrativo), como de fijar valores comunes, siquiera mínimos, para la convivencia pacífica, esto es, el orden público.”*⁵⁰

Además de esto, en el ámbito local y regional, el poder central hoy se encuentra mucho más limitado que en el pasado, mediante la asunción de nuevas autoridades como los gobernadores y consejeros regionales, electos democráticamente, si bien esto implica un avance en términos de democratización y descentralización, su implementación no estuvo exenta de problemas y choques constantes con la autoridad central, encarnada en los delegados presidenciales. *“La Asociación de Gobernadores Regionales viene insistiendo en la eliminación de los delegados presidenciales desde hace un tiempo. Los gobernadores se consideran a sí mismos como la más alta autoridad regional, por ser electos, y estiman que la ciudadanía les ha dado un mandato que resulta ser demasiado amplio, en contraste con el pequeño universo de facultades y competencias que efectivamente tienen.”*⁵¹

⁵⁰ Montero Cartes, C. (2019). El Derecho Administrativo en tiempos de transformaciones. Revista de Derecho(Concepción), 87(246). https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-591X2019000200139

⁵¹ Saldivar Canales, H. (2023). Clarificando el debate respecto de gobernadores regionales y delegados presidenciales. Fundación Chile Descentralizado. Recuperado 15 de abril de 2024, de

En el ámbito internacional los gobiernos se han visto limitados en sus facultades, *“frente a una serie de poderes globales que actúan en su propio territorio y a los que no puede sometérselos sencillamente al imperio de las leyes locales; éstos gozan de una especie de inmunidad originada principalmente en su extraterritorialidad.”*⁵². Estas limitaciones vienen no sólo producto de los tratados internacionales y organizaciones Internacionales intergubernamentales, como lo son por ejemplo, las Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional, o Tribunal Penal Internacional, sino también cada vez más por las corporaciones privadas multinacionales, que establecen mediante tratados de libre comercio, sus propias regulaciones, sus propios tribunales, y que extienden sus redes a través de todos los continentes. *“Esta reducción del poder político a la impotencia se debe básicamente a que los estados modernos se han sometido a los criterios de una concepción neoliberal absoluta. Así, al extenderse ésta al ámbito internacional, se ha propiciado el desarrollo de una globalización económica que ha impuesto las leyes del mercado sobre las leyes de la polis, es decir, que ha entregado al mercado la facultad de regir la vida de la comunidad humana, arrebatándosela a sus autoridades políticas legítimas.”*⁵³

La soberanía, en otros tiempos, fundamento del estado nación, en el siglo XXI, es un concepto bastante relativo. Si bien, la noción de soberanía sin límites que existía en los siglos pasados, trajo consecuencias humanitarias terribles, los estados modernos al encontrarse mucho más limitados en su capacidad de acción, pueden resultar ineficaces a la hora de resolver las problemáticas que aquejan a su población.

A esto hay que sumar el desmantelamiento del estado incentivado por ciertas corrientes ideológicas como el neoliberalismo y ahora más en voga el libertarismo, que inhiben aún más la capacidad del estado para actuar de forma efectiva. Si antiguamente el hombre llegó a la Luna gracias a la inversión y desarrollo del Estado Estadounidense, mediante la Administración Nacional de Aeronáutica y el Espacio, más conocida como NASA, mañana probablemente sea una empresa privada la que se lleve el crédito de poner al primer hombre o mujer en Marte.

<https://chiledescentralizado.cl/clarificando-el-debate-respecto-de-gobernadores-regionales-y-delegados-presidenciales/>

⁵² García Jurado, R. (2002). La impotencia del poder político. (pp 299) Política y Cultura, 18. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26701814>

⁵³ García Jurado, R. (2002). La impotencia del poder político. (pp 300) Política y Cultura, 18. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26701814>

Por último, hay que indicar que existen problemáticas que escapan a la capacidad de un gobierno nacional para poder resolverse, como lo es el cambio climático, la crisis bancaria, la crisis económica mundial, el fraude offshore, la migración, etc. y respecto a los cuales la acción coordinada de distintos gobiernos de distintos países resulta muy difícil.

Todo esto termina traducándose en que los gobiernos nacionales y los estados se vean como impotentes e incapaces de abordar adecuadamente los grandes desafíos de nuestro tiempo.

Reconociendo que estamos en una crisis de la democracia, surgen distintos diagnósticos, los cuales buscan responder ¿Cuáles son las causas de la crisis de la democracia representativa?

4.- Los distintos diagnósticos: ¿Qué causa la crisis?

Existen diversos diagnósticos que buscan explicar esta crisis, los más tradicionales son 3: El diagnóstico del Populista, quien indica que los culpables de la crisis del sistema son los políticos, el diagnóstico del Tecnócrata, quien achaca los males a la democracia misma y a la ideologización y politización de las soluciones, el diagnóstico de la democracia directa, quien apunta sus dardos contra la democracia representativa. Además, en los últimos años surge un nuevo diagnóstico, que reuniendo mucha de las ideas anteriores, explica que la causa de la crisis en los regímenes políticos representativos, es el fetichismo electoral. Desarrollare cada uno de estos diagnósticos a continuación.

4.1.- El diagnóstico del Populista: Los políticos

“Los políticos son todos corruptos”, “los políticos son todos ladrones”, “los políticos son unos parásitos que viven de nosotros”, todos conocemos algún amigo, vecino o familiar que emplea estas frases de forma recurrente al hablar de la política o los políticos. Estas expresiones, cada vez más extendidas en general, son usadas a diario por los populistas. Conforme a estos, los gobernantes actuales constituyen una elite, o una “casta”⁵⁴, un grupo totalmente corrupto, cuyo único propósito es enriquecerse a costal sudor del pueblo o de la “gente de bien”⁵⁵, o de los “chilenos de verdad”⁵⁶, así los políticos son un grupo totalmente ajeno a las necesidades y anhelos del pueblo llano.

Este discurso antipolitico, y me permito usar una frase chilena, es más antiguo que el hilo negro, y fue utilizado por el dictador Augusto Pinochet, quien se refería a “los señores políticos” como causante de todos los males. *“Pinochet, el padre político de la democracia protegida, criticó “la incapacidad que reveló el sistema constitucional (anterior) para levantar un dique eficaz frente a las prácticas demagógicas”. Dicha constitución (En referencia a la constitución de 1925), habría instaurado una “partidocracia”, es decir un gobierno de los partidos políticos,*

⁵⁴ Palabra empleada de forma recurrente por Javier Milei, durante su campaña electoral, hoy presidente de Argentina.

⁵⁵ Frase utilizada por Javier Milei, de forma recurrente en sus discursos políticos.

⁵⁶ Frase empleada por Beatriz Hevia, presidenta del Consejo Constitucional, en el discurso pronunciado al momento de entregar la nueva propuesta de Carta Fundamental al Presidente Gabriel Boric, quien convocó oficialmente al plebiscito del 17 de diciembre.

*“un gobierno por pequeños grupos partidarios herméticos y alejados de las necesidades de la población”.*⁵⁷

Estos discursos, en Europa, fueron bien utilizados por personajes como Silvio Berlusconi, Marine Le Pen, entre muchos otros, en Estados Unidos, por Donald Trump y en Latinoamérica, en personajes como Javier Milei, Jair Bolsonaro, Nayib Bukele, Hugo Chávez, entre otros.

Resulta curioso, cómo este discurso es transversal en todo el espectro político, el dictador Pinochet hablaba de “los señores políticos”, el presidente argentino Milei habla de “la casta”, ambos a la derecha del espectro político, la profesora Carola Canelo, fetichista de la democracia directa, habla “la dictadura de los partidos políticos”, Hugo Chávez, situado a la izquierda del espectro político, comienza su asunción al poder criticando a los políticos tradicionales, y así suma y sigue.

Para todos ellos, el problema son “los políticos”, una clase particular de seres humanos, abominables e inmorales, y su solución, por contradictoria que parezca, son ellos, quienes “sin ser políticos”, representarán los genuinos intereses de la ciudadanía, entrando a la política. Estos se erigen como *“portavoces directos del pueblo y de los más débiles, como la personificación del sentido común”*⁵⁸.

Un ejemplo de este proceder, lo encontramos en nuestro país, el excandidato presidencial Jose Antonio Kast, ha recurrido constantemente “al sentido común” como fundamento de sus propuestas: *“Así por ejemplo lo declaraba en el Plebiscito del 2022 cuando triunfó el Rechazo en el Plebiscito Constitucional: «...con el Rechazo triunfó el sentido común”. O en la campaña presidencial de Diciembre del 2021: «queremos recuperar el sentido común para buscar la senda del progreso.» O por ejemplo cuando declara que: «nuestros principios se fundan en la naturaleza humana y en el sentido común (La Tercera, 3 Julio de 2019). En una gira por Europa declaraba: “La izquierda se ha visto sorprendida por el despertar del sentido común.» (La Tercera, ibid). Curiosamente esto querría decir que el sentido común no está siempre presente en las mentes de las personas como podría pensarse. Habría «despertado» con l*

⁵⁷ Vergara Estévez, J. (2007). La “democracia protegida” en Chile. (pp. 47) Revista de Sociología - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Chile, 21.

⁵⁸ Van Reybrouck, D. (2017). Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia. (pp. 30). Taurus.

alerta lanzada por el señor Kast. También Kast ha declarado: «no me traten de ultraderecha porque no lo soy. Espero que me califiquen como un candidato del sentido común»⁵⁹

Los populistas ofrecen soluciones simples a problemas complejos, para ellos, el deseo onírico del “pueblo”, sea este obtener el desarrollo, el bienestar social, la libertad, o cualquiera sea la bandera que los populistas enarbolan, puede ser satisfecho *“sin cambios profundos ni revolución dolorosa siempre y cuando confíen en ellos, y agregan que sólo algunos aguafiestas mal intencionados, quienes sacan provecho de la triste situación existente, obstaculizan su realización.”⁶⁰*

Así los populistas tienen una relación particular con el manejo de los tiempos, a diferencia de los políticos tradicionales, quienes suelen regirse por proyectos colectivos a mediano o largo plazo, lo populistas, ofrecen la concreción del “sueño” en tiempo real, en vivo, *“ya no como en las doctrinas revolucionarias, con la perspectiva de una utopía prometida a una realización lejana.”⁶¹* y es justamente por esto, que el populismo es un procedimiento antipolítico, *“porque rechaza por ignorancia o por deshonestidad el fundamento mismo del arte de la política.”⁶²*

Para el populista, los políticos, es decir los mediadores entre a voluntad popular y el ejercicio del poder, sobran, para el populista, no hace falta mediación alguna, ya que este conoce la esencia del pueblo, conoce a la perfección sus anhelos y aspiraciones, conoce su sentido común, si bien, *“El populismo no rechaza exactamente el principio de representación querido por la democracia. Lo simplifica, le da una tonalidad emocional, rechazando las mediaciones complicadas.”⁶³* En ese sentido, lo único que obstaculiza el progreso social, son los políticos, si ellos dejan de estar en el poder, y este lo asume el populista, todo cambiará. Es por ello que muchas de las propuestas del populismo apuntan justamente a la concentración del poder, la disminución del número de parlamentarios, la disminución de espacios de deliberación, la

⁵⁹ El Clarín de Chile. (2023), El señor Kast y el sentido común. elclarin.cl. <https://www.elclarin.cl/2023/06/18/el-senor-kast-y-el-sentido-comun>

⁶⁰ Hermet, G. (2003). El Populismo como Concepto. (pp. 10-11) Revista de Ciencia Política - Pontificia Universidad Católica de Chile, XXIII(1).

⁶¹ Hermet, G. (2003). El Populismo como Concepto. (pp. 11) Revista de Ciencia Política - Pontificia Universidad Católica de Chile, XXIII(1).

⁶² Hermet, G. (2003). El Populismo como Concepto. (pp. 11) Revista de Ciencia Política - Pontificia Universidad Católica de Chile, XXIII(1).

⁶³ Hermet, G. (2003). El Populismo como Concepto. (pp. 12) Revista de Ciencia Política - Pontificia Universidad Católica de Chile, XXIII(1).

radicación de la toma de decisiones en pocas manos, porque para ellos, como dice el refrán chileno *“muchas manos matan la guagua”*.

Si bien el populismo, contiene un diagnóstico que contiene elementos valiosos, este es que sin duda existe un problema de legitimidad, ya que todas las estadísticas apuntan a que cada vez existe menos confianza hacia los políticos, las soluciones que ofrecen son pobres, no ofrecen más que un cambio de administración, en este sentido carecen de *“una corriente de fondo, es simple marketing”*⁶⁴. La idea que existe un “pueblo único”, resulta realmente imposible de sostener, la sociedad es un entramado complejo de sentires e intereses, el sentido común, es lo más ideológico que hay, *“la existencia de alguien capaz de fundirse con la masa, de impregnar de sus valores y conocer todos sus anhelos se acerca más a la mística que a la política”*.⁶⁵

4.2.- El diagnóstico del Tecnócrata: La democracia

El término tecnocracia significa literalmente “gobierno de los técnicos”, y surge a comienzos del siglo XIX, con el auge del positivismo, *“Henri de Saint---Simon y August Comte a comienzos del siglo XIX, (...) propiciaban la instauración de un “Estado administrativo” a cargo de una elite de científicos, expertos y hombres de empresa. De sus escritos queda rápidamente en evidencia que privilegiaban la preservación del orden social y la administración “positiva” o científica de los asuntos de Estado, por sobre la libertad individual, la participación popular y la democracia. (ver Jones, 1998)*⁶⁶

Para el tecnócrata, las soluciones a los problemas sociales, son sólo una cuestión de técnica, de conocimiento científico, son una cuestión de manejo eficiente y efectivo de los recursos, los expertos son quienes mejor pueden otorgar soluciones a los problemas públicos, además *“al no inquietarle las elecciones, pueden pensar en soluciones a largo plazo y permitirse anunciar medidas impopulares”*⁶⁷, en esto términos, la discusión democrática y las ideologías, son *“cháchara”*, las soluciones existen, solo basta aplicarlas. Así las ideologías, son un velo que impide a los individuos ver la realidad, *“Incluso, podría decirse que hoy las ideologías se*

⁶⁴ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 31). Taurus.

⁶⁵ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 30). Taurus.

⁶⁶ Silva P. (2010) *Tecnocracia y gobernabilidad Democrática en América Latina*. (pp. 21) San José, Costa Rica. FLACSO-Secretaría General, AECID.

⁶⁷ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 33). Taurus.

reconceptualizan y pasan de ser consideradas como falsa conciencia o deformación de la realidad, a ser vistas como elementos constitutivos de la interpretación del mundo de los actores políticos (Ricœur, 2001; Geertz, 1997).⁶⁸

Podemos ver constantemente, como en el debate público, como cualquier solución distinta a la que plantean los economistas ortodoxos, es considerada como una postura “ideologizada”, una postura cegada producto del fanatismo político, desconociendo estos mismos economistas que su postura contiene, lo quieran o no elementos ideológicos.

Es preciso indicar, que la tecnocracia está lejos de ser una postura, basada únicamente en una elite empresarial, sino que también goza de cierto apoyo popular, bien se pudo observar en nuestro país, tras el rechazo al primer proyecto constitucional, cada vez surgieron más voces en favor de una “comisión de expertos”, y así efectivamente ocurrió, aun cuando el nuevo proyecto fuese rechazado de todas maneras.

Sin embargo, aun cuando *“esta época de pragmatismo político, ha hecho carrera la tesis de la muerte de las ideologías (Bell, 1992) o del fin de su confrontación histórica (Fukuyama, 1992), cabe citar la célebre frase de Don Juan Tenorio, personaje de José Zorrilla, “los muertos que vos matáis gozan de cabal salud”, pues lejos de desaparecer, las ideologías políticas no sólo se mantienen en la actualidad sino que se revitalizan, como en el caso del liberalismo, o surgen con fuerza, como en los casos del ambientalismo, el feminismo y el nacionalismo.⁶⁹* Las ideologías están lejos de morir, mutan, se transforman y se adaptan.

Dicho todo lo anterior, aun cuando, los gobiernos tecnocráticos puedan dar buenos resultados, es preciso dejar en claro que la eficiencia no genera legitimidad de forma automática, las “doctrinas del Shock”, los recortes, los planes motosierra, desintegran la confianza en los tecnócratas, con la rapidez que el sol funde a la nieve, y desvanecen la legitimidad popular, el hambre para hoy, destruye toda esperanza en los “buenos resultados” a futuro. Lo cierto es que es imposible sustraer y anular la discusión democrática para generar legitimidad, tarde o

⁶⁸ Orjuela , L. J. (2007) Ideologías, tecnocracia y sociedad: Implicaciones para América Latina. (pp. 219), En publicación: Filosofía y teorías políticas entre la crítica y la utopía. Hoyos Vásquez, G. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.

⁶⁹ Orjuela , L. J. (2007) Ideologías, tecnocracia y sociedad: Implicaciones para América Latina. (pp. 219), En publicación: Filosofía y teorías políticas entre la crítica y la utopía. Hoyos Vásquez, G. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.

temprano se deberán tomar decisiones morales complejas, decisiones respecto a las cuales la ciencia carece de respuesta, y que exigen una deliberación con la sociedad.

4.3.- El diagnóstico de la democracia directa: La democracia representativa

Podemos definir la democracia directa como “un grupo de mecanismos que permite a los ciudadanos decidir sobre materias específicas directamente en las urnas. En otras palabras, esos mecanismos son medios de decisión política por medio del sufragio directo y universal. Su finalidad es hacer que los ciudadanos participen colectiva y directamente en el procedimiento de toma de decisión, más que para elegir a sus representantes, para tomar sus propias decisiones (Payne et al., 2002)”.⁷⁰

Como mencionamos anteriormente, el origen de esta concepción de la democracia se remonta a la polis de Atenas. En la actualidad, debido a la imposibilidad que todos los electores de un país se puedan reunir en tiempo y lugar, la aplicación de la democracia directa en todas las etapas de toma de decisiones no ha tenido aplicación práctica en la actualidad, pero ha influido en el desarrollo de métodos de participación política de los ciudadanos a través de fórmulas como los referéndums, los plebiscitos, las iniciativas populares de ley, la revocación y la avocación.⁷¹ En la actualidad, son escasos los Estados que practican una democracia directa en su forma pura, si es que hay alguno. Suiza destaca por su sistema de democracia directa, aunque en realidad a nivel federal se trata más bien de una democracia semidirecta. En este sistema, los políticos son elegidos para administrar el gobierno diario y tomar decisiones en nombre del pueblo. No obstante, la ciudadanía conserva un alto grado de poder democrático, ya que tiene la capacidad de proponer cambios en la constitución o solicitar la celebración de referendos sobre leyes propuestas por el gobierno federal, parlamentos cantonales u otros órganos legislativos.

En Estados Unidos, varios estados y municipios mantienen ciertos elementos de democracia directa. Por ejemplo, en Nueva Inglaterra, se llevan a cabo asambleas conocidas como "town

⁷⁰ Altman, D. (2005). Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana? (pp.204) Política y Gobierno, XII(2).

⁷¹ Diario Constitucional (s.f), Democracia directa: La decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo., Diario constitucional.cl, <https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/democracia-directa/>

halls", donde los habitantes de la región se reúnen para decidir sobre leyes y regulaciones locales mediante procesos democráticos directos y deliberativos. Además, en muchos países como el Reino Unido y varios estados de la Unión Europea, se siguen celebrando referendos nacionales, en los cuales la ciudadanía puede votar directamente sobre propuestas legislativas, como la legalización del aborto o la salida de la UE. D

Más allá de los ejemplos dados, manifestaciones típicas de una democracia semidirecta son, entre otros:

- El Referéndum: El pueblo elige «por sí o por no» sobre una propuesta.
- El Plebiscito: El pueblo concede o no concede la aprobación final de una norma (constitución, ley, tratado).
- La Iniciativa popular: Por este mecanismo un grupo de ciudadanos puede proponer la sanción o anulación de una ley.
- La Destitución popular: Revocación de mandato o "*recall*". Mediante este los ciudadanos pueden destituir a un representante electo.

Esta forma de comprender la democracia ha tenido un auge importante en los últimos años, auge que se condice con la eclosión de una serie de movimientos sociales a nivel internacional, y también nacional, que en su seno han cuestionado el modelo representativo y han practicado la democracia directa para articularse.

En EEUU, podemos nombrar el movimiento "*Ocuppy Wall Street*", del año 2011, cuyo slogan fue "We are the 99%" (Somos el 99% por ciento), cuyas causas decían relación con las consecuencias de la crisis económica del año 2008, pero que iba mucho más allá de lo meramente económico, y que representaba un gran descontento en contra de la democracia representativa. Los "*occuppiers*", acamparon durante semanas en el parque Zuccotti de Nueva York, y dos veces al día celebraban una asamblea general, un foro político sin partidos, donde los ciudadanos debatían y presentaban sus propuestas. El 23 de septiembre de 2011,

publicaron su primer documento oficial, "Los principios de la solidaridad", cuyo primer principio indicaba "Practicar la democracia de forma participativa, directa y transparente"⁷².

En Europa, para la misma época, la cuestión no fue diferente, en España, los denominados "*indignados*", apuntaban en una misma dirección, movimiento cuyo eslogan dictaba: "*Democracia real, YA!*", en Alemania, se constituyeron los "*Wutbürger*" o los "*ciudadanos furiosos*", en Atenas, en la plaza Syntagma miles de griegos protestaron en favor de una "democracia verdadera", y así, numerosos movimiento a nivel Europeo, gritaban consignas similares.

En Chile, la idea de una democracia más profunda, tuvo su mayor protagonismo durante el estallido social: El 25 de octubre de 2019, más de un millón de personas se congregaron en la Alameda para expresar sus demandas, marcando así la marcha más masiva en nuestro país hasta la fecha. En medio de esta movilización, la legitimidad del Estado se tambaleaba, con el presidente Sebastián Piñera declarando que "Chile estaba en guerra contra un enemigo poderoso". Las Fuerzas Armadas y de Orden implementaron el Estado de Excepción constitucional, incluyendo toques de queda en todo el país, mientras que los enfrentamientos entre civiles y Carabineros resultaron en cientos de heridos y decenas de muertos durante los días siguientes al 18 de octubre.

Mientras estos acontecimientos tenían lugar, surgieron iniciativas de articulación comunitaria en los barrios, como cabildos y asambleas, que buscaban canalizar las demandas populares expresadas en las calles.

Tuve la oportunidad de participar en uno de estos cabildos, en la Villa Olímpica, ubicada en la Comuna de Nuñoa, y sin duda fue un experiencia única y enriquecedora, realmente resulta increíble, que siendo que nuestro país se autodefine como democracia, la deliberación y discusión de temas políticos, así como el cultivo de virtudes cívicas por parte del ciudadano de a pie, sea algo tan raro, tan excepcional, algo que ocurra en la práctica tan solo en momentos de crisis y efervescencia social.

⁷² Occupy Wall Street Principles of Solidarity (2011). (s. f.). Declaration Project. <https://declarationproject.org/?p=487>

Todos los movimientos sociales que he descrito, con todas las diferencias que puedan existir, comparten ciertos elementos: Un profundo antipartidismo y antiparlamentarismo, por un lado; y un culto a la participación y democracia directa por otro. Si bien el diagnóstico, lo estimo acertado, la democracia representativa no puede ser la única manera mediante la cual el pueblo manifieste su voluntad, la alternativa que promovieron flaqueaba. Lo cierto es que ninguno de estos procesos culminó en cambios relevantes a nivel de sistema político, no lograron extrapolar el proceso a otros ámbitos que marcaran una diferencia sustancial en dicho sentido.

Las principales críticas que se le han hecho al “fetichismo” de la democracia directa, dicen relación con la falta de efectividad, la “eternización” de las discusiones, la oligarquización de la asamblea, la conversión del medio al fin, el debilitamiento de las instituciones representativas tradicionales, el riesgo de la tiranía de la mayoría, entre otros.

José Luis Moreno Pestaña, hace presente, en su libro, el Retorno a Atenas, como la democracia directa también deriva generalmente en una oligarquía: *“Ahora bien, resulta obvio, que existe una criba social en los movimientos sociales, por muy democráticos que se pretendan en su programa. Suelen reclutar entre determinadas fracciones de clase, más o menos vinculadas a las clases medias del sector público o entre jóvenes y jubilados. En ese sentido, sus repertorios de acción no son accesibles a cualquier proceso de socialización. Una vez dentro suele establecerse, si no se vigila la rotación, una fuerte división del trabajo, en el cual las marcas de género y de clase imponen destinos diferentes en la jerarquía de las actividades. Las mujeres tienden, naturalmente, a ocuparse de tareas de orden doméstico en la política mientras que las personas con menos capital cultural suelen mostrarse menos dispuestas a tomar la palabra o a representar los papeles políticos con mayor lustre. (...)”*⁷³. Es así que las condiciones materiales, el género, el capital cultural y otros factores de los asistentes a las asambleas no son inocuas, la asamblea no es garantía de igualdad en todos los planos. En dicho sentido, continúa: *“La movilización asamblearia genera aristocracias militantes. Ante todo, porque la asistencia a asambleas depende del tiempo libre, los recursos de los individuos y la capacidad que encuentran de imponer su propio programa.”*⁷⁴.

⁷³ Moreno Pestaña, J. L. (2020). Retorno a Atenas: La democracia como principio antioligárquico (2.a ed.). (pp. 288) Siglo XXI de España Editores.

⁷⁴ Moreno Pestaña, J. L. (2020). Retorno a Atenas: La democracia como principio antioligárquico (2.a ed.). (pp. 289) Siglo XXI de España Editores.

Por su parte el filósofo Slavoj Žižek, critica fuertemente a ciertos sectores de la izquierda que idolatran la democracia directa, en una entrevista indica: *“el sueño más peligroso de la izquierda ha sido precisamente esta idea de algún tipo de democracia directa, inmediata y transparente, en la que “finalmente la gente se liberara de todas las formas alienadas, etc” y se organizará directamente ellos mismos”, ¿enséñenme un solo ejemplo donde esto haya funcionado por más de dos o tres meses? (preguntando al público) (...), no me gustan estos momentos de entusiasmo “oh, durante dos meses la gente tiene el poder” ¿y entonces qué?, entonces te encuentras una vez al año en una cafetería y tienes recuerdos nostálgicos: “que maravillosos fueron esos meses”. pero entonces, en medio de esos recuerdos nostálgicos, tu teléfono suena: “Lo siento tengo que volver al banco, mi jefe me está llamando”. Quiero que la izquierda ofrezca una alternativa real para la vida diaria después de que el entusiasmo se haya acabado. (...) No puedes tener todo el tiempo esta movilización entusiasta de democracia participativa. Seamos sinceros: yo no quiero estar movillado políticamente todo el tiempo, quiero un poder anónimo que, sin corrupción y de manera relativamente eficiente haga su trabajo, y que yo pueda hacer mi loca filosofía (...), ese es para mí el verdadero reto para la izquierda: no os enamoréis esos momentos entusiastas de “oh, es democracia inmediata”, si lo es, durando dos meses.”⁷⁵*

Qué es lo que suele suceder, luego de toda esa efervescencia social, toda esa participación democrática en las calles y plazas, generalmente o “todo vuelve a la normalidad”, o aún peor, sucede una reacción conservadora que busca imponer orden mediante el empleo de la fuerza. Como bien lo expresa Žižek, con su estilo ácido y jocosos, ¿realmente a quién le gustaría estar todos los días yendo a una plaza para determinar cuestiones básicas como, el aseo y ornato de la ciudad?, ¿a alguien le gustaría estar todos los días en una asamblea discutiendo que alguna calle tiene que ser reparada?

Otra cuestión problemática de la democracia directa, es algo que a muchos les cuesta reconocer, y es que el pueblo no siempre es moral, el pueblo no siempre es humano, el pueblo puede tomar decisiones colectivas terribles, y basados en respuesta emocionales a contingencias. Por ejemplo, el presidente Boric, durante campaña presidencial, en muchos discursos se mostró mucho más abierto, respecto al tema de la inmigración, hoy en día su discurso es mucho más severo, motivado por la creciente opinión pública contraria a la

⁷⁵ Crítica de Žižek a la idea de la democracia directa. (2013). [Vídeo]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=a9iFrUNqpQ&ab_channel=atgcab

inmigración ilegal y el aumento de la delincuencia, el cual se encuentra asociado, a lo menos en percepción, por la generalidad de la población, a la llegada de extranjeros al país.

“El 70% de los encuestados por el CEP cree que los migrantes elevan los índices de criminalidad en el país. En este sentido, los migrantes llegados al país en los últimos 5 años son los más criminalizados. Un 74% de los encuestados contestaron que tienen una imagen de ellos peor a la que tienen de los migrantes que llegaban hace más de 5 años y un 51% de los encuestados opina que, de los migrantes que han llegado en los últimos 5 años, menos de la mitad o ninguno cumplen la ley.”⁷⁶

Que pasaría si se votara en Chile un Plebiscito con la siguiente pregunta: ¿Se debe expulsar a todos los inmigrantes ilegales o irregulares llegados Chile?, podemos tener serias dudas, respecto a lo que nuestro pueblo decida, aun cuando una expulsión masiva de esas características pueda resultar en un desastre humanitario de proporciones colosales. Otro ejemplo que puedo dar, dice relación con el retorno de la pena de muerte, también relacionada con la crisis de la criminalidad en Chile, nuevamente, que pasaría si se plebiscitara el retorno de la pena de muerte en nuestro país, también podemos dudar seriamente que la respuesta de nuestro pueblo sea no. Nunca debemos olvidar que en el plebiscito de 1988 para decidir si el Dictador Augusto Pinochet seguía o no en el poder hasta el día 11 de marzo de 1997, un 44% de la población de nuestro país, votó por la opción Sí, hablamos de casi la mitad de la población, que decidió voluntariamente mantener la dictadura, con todo lo que eso significa.

En el ámbito internacional podemos indicar las elecciones federales de Alemania de marzo de 1933, elecciones donde el Partido Nacionalsocialista Obrero Alemán logró un amplio triunfo con el 43.91% del voto popular y 288 de los 647 escaños, logrando constituirse en la mayor fuerza parlamentaria del país.

Es por ello que la Democracia Directa, y una confianza ciega a las decisiones del pueblo, también presenta sus dificultades. Hoy en día existen principios superiores a la voluntad mayoritaria de una nación, y estos son el respeto a los Derechos Humanos. Tal como, debemos dejar de idealizar a quienes mediante discursos populistas se constituyen como los portadores de la verdad del pueblo, debemos dejar de idealizar al pueblo mismo.

⁷⁶ Vicent Fernández, B. (2023). 'Crisis de seguridad' radicaliza la opinión pública en Chile. insightcrime.org. <https://insightcrime.org/es/noticias/crisis-de-seguridad-radicaliza-a-la-opinion-publica-en-chile/>

Es evidente que respecto a esto juega un rol fundamental los medios masivos de comunicación y hoy en día las redes sociales, cuestión que no trataré en profundidad, pero que es necesario hacer presente.

4.4.- Un nuevo diagnóstico: El fundamentalismo electoral

En los últimos años, han surgido numerosas propuestas que comprenden que la democracia representativa, no debe ser reemplazada, sino que debe ser complementada y reforzada.

Como forma de reforzar la democracia representativa, hay propuestas incluyen la introducción de nuevas reglas del juego, y de diversos mecanismos de control orientados a robustecer la probidad, como lo son la inclusión de inhabilitaciones y prohibiciones respecto a ciertos cargos públicos, por ejemplo, a fiscales y jueces, no se les está permitido combinar dicha labor con otras del sector privado, una reglamentación más estrictas respecto a las finanzas de los partidos políticos, solo por ejemplificar, cuestión que no desarrollare al no ser el tema de este trabajo, solo diré que sin duda estos nuevos elementos son útiles y necesarios, pero que no atacan la raíz del problema, y es que el “síndrome de fatiga democrática”, tiene un causa última, cuál es el “fundamentalismo electoral”, fundamentalismo que nos tiene encerrados en una visión unívoca de la democracia y que no encuentra en su caja, herramientas nuevas que permitan superar la crisis que experimentamos. Pero, ¿Qué es el “fundamentalismo electoral”?

Hoy en día, la palabra democracia y elecciones parecen ser sinónimos, una abrumante mayoría considera que la única forma mediante la cual es posible obtener representación política, es mediante las elecciones, ya lo indicó la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en el año 1948, la cual establece en su artículo 21 N° 3 *“La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente.”*

Esto último no es algo trivial, hablamos de un documento, que marca un hito en la historia de los derechos humanos. Un documento elaborado por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, un documento que se fijó como un ideal común para todos los pueblos y naciones y que estableció, por primera vez, que los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero y que ha servido como inspiración para la adopción de más de setenta tratados de derechos humanos, que se aplican hoy en día de manera permanente a nivel mundial y regional. Este documento, tan

importante, que allanó el terreno y sirvió de base para el desarrollo de los Derechos Humanos en el mundo, establece específicamente que la voluntad del pueblo se expresara mediante elecciones periódicas.

Donde hay democracia hay elecciones y donde hay elecciones hay democracia. Esto es la clave del “fundamentalismo electoral”, la creencia inamovible de considerar que la única forma mediante la cual puede expresarse la democracia es mediante las elecciones, si bien por un lado despreciamos a los elegidos, por otro, idolatramos las elecciones. El rito democrático por excelencia, es acudir a las urnas, la votación periódica de representante es sagrada, intrínseca a la democracia e inalienable a la misma. No importa nada más, no importan los daños colaterales (violencia, tensiones étnicas, criminalidad, corrupción, polarización, etc.) que puedan provocar las elecciones en un país inestable, no importan las características culturales de cada pueblo ni las instituciones u organismos locales democráticos que estos tengan, no importa el proceso histórico de cada pueblo. ¿Cómo han resultado las elecciones de Haití?, ¿Cómo han resultado las elecciones en Perú?, ¿Cómo han resultado las elecciones en numerosos países de África? Es cosa de analizar experiencias a nivel comparado, para concluir que las elecciones no son siempre garantía de estabilidad a nivel político, ni garantía de encontrarnos frente a un sistema democrático.

“La humanidad lleva casi tres mil años experimentando con la democracia y apenas doscientos años sirviéndose de las elecciones de forma exclusiva para ello. Sin embargo, nos parece que este (las elecciones), es el único método válido.”⁷⁷

Como bien he expuesto, el sistema democrático representativo, en sus inicios fue ideado como un sistema distinto a la democracia, e incluso fue concebido por sus ideólogos como un sistema superior, es paradójico que hoy en día, dicho sistema es concebido como el único sistema democrático posible, aun cuando existen numerosas formas o métodos de participación democrática.

Con todo, hay que reconocer que los sistemas democráticos representativos han resultado exitosos en muchos aspectos, y nadie puede no reconocer el carácter civilizatorio de esta forma de gobierno, fue este sistema, a partir del cual se instaló la idea de que la democracia es el régimen que debe imperar en los pueblos del mundo. Fue dentro de este sistema, donde

⁷⁷ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 53). Taurus.

se constituyeron los estados benefactores liberales. Y es sobre la base de este sistema, que hemos visto un desarrollo progresivo de los derechos de las personas en todo el planeta, a lo largo del tiempo. Con todas las dificultades que pueda afrontar esta forma de gobierno, querer desecharla de la noche a la mañana, resulta una idea realmente incomprensible.

Es así que han surgido otras propuestas que incluyen también la introducción de diversos mecanismos de participación ciudadana como complemento al régimen democrático representativo, sean estos de democracia directa, como los ya descritos, pero también otras formas de participación no vinculante como la democracia deliberativa o consultiva, la práctica constante de estudios de opinión, la rendición de cuentas participativa, la democracia “digital” de los partidos políticos, entre muchos otros. Nuevamente, no es tarea de esta tesis analizar cada una de estas propuestas, sólo señalaré que estas propuestas no tienen por qué ser excluyentes con la que se desarrolla en esta tesis, y que sin duda pueden significar un aporte, la democracia es un proceso de ensayo y error, y en estos tiempos no podemos darnos el lujo de permanecer quietos ni petrificados, hoy en día es necesario tomar medidas, “o cambiamos o morimos”.

En este contexto, hay quienes abogan por complementar el sistema representativo con mecanismos de participación ciudadana por azar, cuestión respecto a la cual me abocaré en los siguientes apartados.

5.- La Democracia por azar: Una forma olvidada de entender la democracia y la participación ciudadana

Antes de adentrarnos de lleno en el mundo de la democracia por sorteo, y ya habiendo definido lo que es una democracia, es preciso determinar qué significa la palabra sorteo y como este opera. Luego de esto, podremos comprender y conceptualizar la democracia por sorteo, también llamada lotocracia, democracia por azar, Demarquía o Estococracia. Habiendo realizado estos alcances previos, expondré los principales antecedentes históricos, haciendo hincapié en el régimen democrático de la polis de Atenas, y desarrollando este modelo en sus aspectos centrales.

5.1.- El sorteo: Un diseño racional de lo no racional

Según la RAE, la palabra sorteo no es más que la acción de sortear y por su parte sortear, consiste en someter a alguien o algo al resultado de los medios fortuitos o casuales que se emplean para fiar a la suerte una resolución.

El sorteo es una invención humana y como tal, puede realizarse de distintas maneras: Ya sea a través de un mecanismo físico, un cuenco o una urna con papeles o bolas, trozo de cuerda o palitos de madera, monedas, dados, etc. En la polis de Atenas, durante el periodo democrático, se utilizaba el kleroterion, este fue un dispositivo empleado para seleccionar aleatoriamente a los ciudadanos que participarán en la mayoría de cargos estatales.

“La zona ciega” o la zona de “blind break”:

Más allá de las formas mediante las cuales el sorteo opera, *“la característica distintiva es que hay algo desconocido o impredecible en torno al resultado, algo fuera de la voluntad, razón o control de los participantes o implicados.”*⁷⁸ La idea fundamental detrás del sorteo es que aísla cualquier interferencia humana del resultado final. Es por ello que Oliver Dowlen habla de un *“blind break”*, o un punto ciego, es decir, primero se encuentran todas las opciones posibles, opciones que se encuentra igualadas en sus probabilidades de elección y luego tras pasar por

⁷⁸ Dowlen, O., & Costa Delgado, J. (2018). El sorteo en Política: Cómo pensarlo y cómo ponerlo en práctica. (pp. 3). Editorial Doble J.

un proceso no racional o “arracional”, y por tanto una decisión no humana o no personal, se escoge una o unas de todas las opciones posibles.

“El sorteo excluye toda razón y razones, buenas y malas, científicas y acientíficas, egoístas o desinteresadas. En una decisión por sorteo no hay amor...pero tampoco odio. No hay favoritismo, prejuicios, chovinismos, pero tampoco inteligencia, simpatía, compasión o sentimientos por tu semejante.”⁷⁹

Un diseño racional de lo no racional:

Dicho esto, podrá parecer al lector que incorporar una decisión no racional en nuestro régimen democrático, es una locura, es natural que, habiéndose impuesto el racionalismo, el uso de la lógica y la razón, la tecnocracia, cualquier decisión que se aleje de estos parámetros resulte incomprensible. Lo cierto y para tranquilidad de todos aquellos que puedan verse impactados por esta caracterización del sorteo, es que la forma mediante la cual el sorteo se ha aplicado en la historia ya sea antigua y reciente es mediante un diseño racional “de lo no racional”.

Que quiere decir esto, en simple, que, si bien el sorteo es un mecanismo irracional o no racional, no lo son todos aquellos aspectos que lo rodean: ¿Qué cargo se sortea? ¿Qué grupos pueden participar en este sorteo? ¿Se requiere una capacitación previa para participar en los sorteos? ¿Se pueden impugnar los cargos elegidos por sorteo? ¿Cuánto deben durar estos cargos sorteados? ¿Qué funciones deben cumplir? ¿Por qué es preferible que se sorteen dichos cargos? entre otras preguntas que puedan surgir respecto al diseño de un mecanismo de participación sorteado.

Es decir, el sorteo en un régimen democrático opera mediante un diseño general que implica una planificación racional del mismo.

5.2 Concepto de lotocracia

Aclarado el significado de la palabra sorteo, daré diversos conceptos de la lotocracia o democracia por sorteo:

⁷⁹ Dowlen, O., & Costa Delgado, J. (2018). El sorteo en Política: Cómo pensarlo y cómo ponerlo en práctica. (pp. 4). Editorial Doble J.

La lotocracia, también conocida como democracia por sorteo, es un enfoque de participación ciudadana que se basa en la selección aleatoria de ciudadanos para participar en procesos políticos y decisiones gubernamentales. La esencia de este concepto se remonta a la antigua Grecia, donde el sorteo se utilizaba para seleccionar a ciudadanos para cargos públicos y comités legislativos.

Otra forma de llamar a la democracia por sorteo también es la Demarquía o estococracia (del griego antiguo: *δημαρχία ο στόχου κράτος* [demarjía o stojou kratos] 'demarcación o poder de tiro'); (del francés: *tirage au sort, suffrage par le sort o élection par le sort* 'tirada a suerte, sufragio por la suerte o elección por la suerte'); en español también se usa insaculación o lotocracia; (del inglés: *sortition o allotment* 'sorteo o asignación').

El término *demarchy* fue acuñado por Peter Dienel y Burkhard Wehner y desarrollado en el siglo XX por el filósofo australiano John Burnheim; en alemán: *Demarchie*), es un sistema político de gobierno, en el cual el Estado es gobernado por ciudadanos elegidos aleatoriamente. Se trata de una democracia realizada por sorteo, suprimiendo las elecciones y los partidos políticos, pero capacitando a todo el pueblo para que cualquier ciudadano esté en condiciones de ser útilmente elegido.

5.3 Antecedentes Históricos

Sin lugar a dudas, si vamos a hablar de la democracia por sorteo tenemos que partir hablando de la Grecia clásica, en particular de la polis de Atenas. Como es sabido, es aquí donde surge el concepto mismo de Democracia, sin embargo, la democracia de aquella época era muy diferente a la actual. Es imperativo conocer este modelo para comprender las lógicas subyacentes de un modelo democrático por azar.

Con la caída del sistema democrático de Atenas, el azar, como herramienta en un régimen político no se perdió de forma absoluta y de hecho fue empleado en numerosas ocasiones tal como expondré en este apartado.

5.3.1 La polis de Atenas

La polis de Atenas, como ciudad estado, pasó por diferentes procesos y regímenes políticos. La estructura política de esta polis estaba basada en su constitución, constitución que a

diferencia de la de la ciudad-estado de Esparta, que no sufrió cambios significativos en su historia, contó con a lo menos once cambios significativos según retrato Aristóteles en su tratado la Constitución de los atenienses también traducido como Régimen político de los atenienses.

Aristóteles reconstruye históricamente estos cambios constitucionales acaecidos entre los siglos VII y IV a.C. La constitución ateniense instauró un régimen monárquico, en la época arcaica y en los tiempos de IÓN, un régimen aristocrático con TESEO, DRACÓN y la constitución de Areópago, un régimen republicano con SOLÓN, una tiranía con PISÍSTRATO y su hijo HIPIAS, una oligarquía con el régimen de los cuatrocientos, los treinta y los Diez y un sistema democrático con CLÍSTENES, PERICLES, el gobierno de los cinco mil y a la constitución del siglo IV a.C.

Justamente es este sistema democrático el cual nos interesa para efectos de esta tesis, sistema que describiré de forma breve, sin ahondar demasiado en cada una de sus instituciones, funciones y modificaciones históricas por no ser la idea de este trabajo.

Lo primero que hay que comprender es la noción de ciudadano en la polis de Atenas, estos eran los hijos varones, mayores de 18 años, nacidos de matrimonio legítimo, es decir de padre y madre ateniense. La condición de ciudadano, por un lado, otorgaba la posibilidad de participar en los asuntos públicos, pero por otro conllevaba obligaciones militares. Los ciudadanos se agrupaban en 10 tribu o *demos*, que constituían la circunscripción administrativa más básica de la polis. La polis de Atenas llegó a tener entre 30.000 y 60.000 mil ciudadanos.

La democracia ateniense, al margen de ciertas instituciones aristocráticas heredadas de la época arcaica, se basaba en cuatro instituciones democráticas fundamentales: La Asamblea del Pueblo o *ecclesia*, el Consejo de los Quinientos o *Bulé*, el Tribunal Popular o *heliea* y las Magistraturas o *arcontes*. Para elegir los cargos se empleaba fundamentalmente la selección aleatoria, pero también de forma reducida la elección por votación.

La *ecclesia*, era el centro del poder político en Atenas, y el órgano soberano por excelencia, consistía en una asamblea al aire libre que se reunía cada 10 días aproximadamente, y en la cual podían participar todos los ciudadanos de la polis, aunque en la práctica participaban alrededor de 6000 ciudadanos. Contaba con atribuciones legislativas como la votar las leyes,

ejecutivas, como decidir la guerra, discutir los tratados, fijar los impuestos a los aliados y a los vencidos, como elegir y controlar a los altos funcionarios, y judiciales como la de recibir acusaciones que después eran enviadas a la Heliea, decidir el ostracismo o exilio de algún político considerado peligroso, entre otras funciones.

La *bulé*, era un consejo de 500 ciudadanos designados por sorteo, quienes debían ser mayores de 30 años y debían pasar un examen denominado *dokimasta*, el cual consistía en un proceso que se llevaba a cabo con el fin de determinar la capacidad de los ciudadanos para el ejercicio de derechos y deberes públicos. Este consejo, tenía atribuciones tanto ejecutivas, como dirigir las finanzas públicas, recibir a los embajadores extranjeros y ejercer la diplomacia, ratificar los tratados y alianzas, y también legislativas, como la seleccionar los asuntos y resoluciones que debían someterse a la Asamblea y la de proponer las leyes a votación a la asamblea popular. Este consejo actuaba de forma permanente por lo que constituye el centro neurálgico del poder.

La *heliea*, estaba encargada de ejercer el poder judicial, y se conformaba por alrededor de 6000 ciudadanos electos por azar, que se agrupaban en jurados populares, quienes escuchaban tanto a los acusadores como a los acusados y a los testigos, para finalmente tomar su determinación. Además de esta función, supervisa la legitimidad de las decisiones adoptadas por la Asamblea.

Los *arcontes*, o magistrados eran funcionarios públicos con diversidad de funciones, entre legislativas, judiciales, militares, financieras y ejecutivas. Con excepción de los estrategos o generales, de otros oficiales militares de alto rango y de algunos tesoreros, que eran designados mediante votación, todos los demás arcontes se elegían por sorteo. Los requisitos para ser magistrado ordinario eran tener 30 años o más y ser ciudadano sin tacha, todo magistrado era inspeccionado antes mediante una *dokimasia* o examen previo, y tras finalizar su cargo o durante el mismo procedía la *euthynai* o rendición de cuentas. Además de estos procedimientos de control del poder, existía la *eisangelía*, que era la palabra a la cual designaban varias formas de denuncias aplicadas a tres tipos de causas legales: 1) acusación por determinados delitos contra la constitución, 2) acusación por daño hecho a huérfanos, herederas y viudas; 3) acusaciones contra jueces árbitros; todos delitos que se consideran atentatorios contra el orden público y la buena conducta de los funcionarios.

Otra cuestión fundamental, que hay que comprender era la duración de los cargos, *“ser miembro de un tribunal duraba apenas un día, y los miembros del Consejo o bule o las Magistraturas o arcontes, podían ejercer su función durante solo un año. No se podía ser miembro del Consejo durante más de dos mandatos consecutivos. Cualquier persona que se considere apta para una tarea de gobierno podrá presentarse a candidata. De este modo se garantiza una participación amplia: entre el 50% y el 70% de los ciudadanos mayores de 30 años había sido alguna vez miembro del Consejo.”*⁸⁰

A esta escala y frecuencia, la selección por sorteo era una cuestión rutinaria en la polis de Atenas, para estos efectos cumplía un rol fundamental el *Kleroterion*, la máquina para el sorteo que ya mencioné anteriormente.

Hecha esta breve descripción del régimen democrático ateniense, extraigamos sus características fundamentales:

I.- Estrecha relación entre lo público y lo privado:

*“A diferencia de la experiencia y pensamiento modernos, en la que lo político y lo social terminan diferenciándose, en ocasiones irremediabilmente, en la Grecia antigua, lo político y lo social serán aspectos indisolubles de la misma realidad (...)”*⁸¹. *“El vivir político, en y para la polis era, al mismo tiempo, el vivir colectivo, el vivir asociado y más intensamente, el vivir en koinonia, en comunión y comunidad.”*⁸²

Si hoy en día la despolitización es prácticamente total, salvo en determinados momentos de efervescencia social, en la polis de Atenas, los asuntos públicos constituyen una parte integral de la vida cotidiana del ciudadano.

II.- La concepción de igualdad entre ciudadanos que poseen rasgos comunes: Isonomía:

⁸⁰ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 78). Taurus.

⁸¹ Mantilla Sahagún, L. R. (2017) *Instituciones, principios, actores y aspectos materiales de la democracia ateniense y su deliberación política*. (pp. 32). *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política: Régimen político, sociedad civil y política internacional*, Vol. II, Editor Herminio Sánchez de la Barquera y arroyo.

⁸² Sartori G. (2005). *Elementos de teoría política* (pp. 234), trad. Ma. Luz Morán, Alianza Editorial.

“Isonomía significa igualdad ante la ley, pero también es algo más: no sólo es tener derechos iguales, de manera pasiva, sino también la posibilidad de participar en los asuntos de la comunidad y es posibilidad está regulada.”⁸³

Este concepto, no implica simplemente la igualdad ante la ley, de forma abstracta, sino la igualdad real y efectiva que tenía cada ciudadano ateniense de participar en los asuntos públicos. Se dice que todo ciudadano griego alguna vez en su vida asumió un cargo público.

III.- El sorteo como forma general de elección: Una idea antioligárquica.

Esta igualdad real y efectiva de participación se manifestaba en la ecclesia, asamblea abierta a cualquier ciudadano, donde éste podía tener voz y voto, y mediante la elección por sorteo, que permite que cualquier ciudadano acceda a algún cargo público. Para los cargos ordinarios, no se necesitaban a “los mejores”, a los “más sabios”, dejando de lado todas estas ideas meritocráticas que hoy en día tanta difusión tienen. Por su parte, el ciudadano medio, debía ser formado para lograr asumir un cargo público de forma correcta.

IV.- La elección por votación: Cuando la competencia de los cargos lo requiera.

Como ya indiqué, existían determinados cargos que eran electos por votación, ya que se consideraba que sólo podían ser ejercidos por aquellos que tuvieran competencias específicas y que se relacionaban con la alta dirección de asuntos militares y financieros. Pericles fue elegido estratega, o general militar durante 20 años, en este aspecto, la polis de Atenas reconoció por necesidad un cierto componente aristocrático.

V.- La corta duración de los cargos públicos y la prohibición de renovación.

“Las magistraturas anuales, la prohibición de su renovación para un mismo ciudadano, tiene como objetivo directo eliminar la iniquidad, la apropiación excesiva de la “cosa pública” por uno solo o algunos. El interés general se erige en norma del bien político.”⁸⁴

La mayoría de los cargos públicos tenían una corta duración y se prohibía la renovación. Estos dos elementos, se relacionan con la isonomía, ya que por un lado se buscaba garantizar el

⁸³ González Ochoa C. (2004). La polis. Ensayo sobre el concepto de ciudad en la Grecia Antigua, (pp. 27) México, UNAM.

⁸⁴ Baudart A. (2004), La Filosofía política. Los jalones de la libertad. (pp. 24), Siglo XXI Editores.

acceso por parte de todos los ciudadanos a los cargos públicos, al existir una rotación constante, y por otro evitaban el enquistamiento o acaparamiento del poder político por un individuo o grupo reducido. Los miembros del Consejo de los 500, lo más similar a una cámara moderna, duraban solo 1 año, sin capacidad de ser elegidos nuevamente, los senadores de nuestro país duran 8 en el poder, con posibilidades de reelección, hablamos de potencialmente 16 años ejerciendo una misma función pública.

VI.- El control y la fiscalización del poder

No, los Atenenses no “tiraban los cargos públicos a la chuña”, construyeron un modelo que racionalizaba lo fortuito mediante mecanismos que permitían previamente controlar las aptitudes y las capacidades de un ciudadano electo mediante sorteo, aquí entraba en juego la *dokimasia*, también contaban con mecanismos de control durante su ejercicio como la *eisangelía*, y al finalizar debían rendir cuentas, mediante la *euthynai*.

5.3.2 Otros antecedentes históricos

No existe registro de un sistema democrático, basado en la igualdad de los ciudadanos, tan complejo como el ateniense, que haya empleado el sorteo como institución fundamental de su régimen, sin embargo, el sorteo sí fue empleado en muchísimas ocasiones a través de la historia.

En la Antigüedad, fue empleado en la Diarquía de Esparta, para elegir a ciertos *éforos* o magistrados, también se utilizó en la República Romana, en la cual durante la organización de las votaciones, en los comicios centuriados se hacía un sorteo para decidir cuál era la primera centuria llamada a votar, a la que se conocía como la centuria prerrogativa, aunque en este caso “*no existe relación alguna con cualquier práctica democrática (...), aparece como una forma de presagio*”⁸⁵ o *omen*, ya que en muchas ocasiones generaba un arrastre de los votos posteriores, por lo que se le otorgó un valor religioso.

En el medioevo, y con el objeto de evitar luchas entre las clases dominantes, fue empleado el sorteo en numerosas Ciudades-Estado Italianas, como la República de Venecia, donde se utilizó para elegir al *duce* (duque) o *dogo*, autoridad máxima de la ciudad, cargo de carácter

⁸⁵ Hollard, V. (2017). Centuria prerrogativa y confusio suffragiorum.: El sorteo en las elecciones romanas y el debate político del final de la República. (pp. 108). Daimon: Revista Internacional de Filosofía, 72.

vitalicio pero no hereditario, y al cual solo podían acceder miembros de la nobleza, y que se elegía mediante un complejo sistema llamado *Ballota*, que combinaba la votación y la selección aleatoria, este modelo luego sería replicado en las ciudades italianas de Parma, Ivrea, Brescia y Bolonia. En la República de Florencia, se utilizó el sorteo, en un sistema llamado *Imborsatione*, para repartir los cargos administrativos y las responsabilidades de gobierno, entre la alta burguesía, sistema que constaba de cuatro etapas, la candidatura, la elección por votación, el sorteo, y el descarte, combinando por lo tanto elementos aleatorios y electorales. Este sistema sería replicado en las ciudades italianas de Orvieto, Siena, Pistoia, Perugia y Lucca, además, a través de los contactos comerciales con otras ciudades, saldrá de Italia, y se aplicaría en la ciudad Alemana de Frankfurt, llegando incluso hasta la península Ibérica, en particular al Reino de Aragón, donde se le llamó a este sistema, *Insaculación* y sería aplicado en las ciudades de Lérida, Zaragoza, Gerona y Barcelona, llegando de forma posterior también a numerosas ciudades del Reino de Castilla.

Estos dos ejemplos de Venecia y Florencia, son relevantes, ya que ambos combinaban el sorteo con la elección por votación, lo que tenía por objeto garantizar la competencia de la persona elegida, ya sea el *duce*, es decir la máxima autoridad en Venecia, de entre los nobles, o en Florencia, para los cargos administrativos, de entre la alta burguesía. Esta idea es importante, ya que la volveré a tratar en el punto 10.- Una idea para otra Tesis: El Azar como método de selección en los empleos públicos.

Estos son solo algunos ejemplos que considere pertinentes desarrollar, por su especial importancia, pero existen muchos más casos documentados. En la modernidad, sin embargo, el sorteo fue dejado de lado casi de forma completa, con el avènement de los Estados Monárquicos Absolutos continentales, y con el surgimiento de la idea de la representación en la Monarquía Parlamentaria Inglesa, no volviendo a emplearse de forma extendida, luego de las revoluciones liberales que consagraron las repúblicas Representativas modernas, salvo en ciertos casos particulares como en la formación de jurados.

En la época contemporánea, sin embargo, cada vez más, este método, está volviendo a ser utilizado, cuestión que expongo en el punto 3.1 Experiencias Contemporáneas de participación ciudadana aleatoria.

6.- El Sistema Democrático Nacional: Participación Ciudadana en Chile

Habiendo expuesto el marco teórico y conceptual general, es hora de situarnos en nuestro país. En este Capítulo, expondré el sistema democrático nacional, partiendo con un breve análisis histórico para luego referirme al estado actual, tanto en sus aspectos constitucionales, como en sus aspectos legislativos y reglamentarios, y el cómo estos se desenvuelven en la práctica.

El régimen político de nuestro país, es hijo de las revoluciones liberales de fines del siglo XVIII y el siglo XIX, y como tal, desde la independencia, nuestro país se consagró como una república representativa, y más allá de los numerosos cambios que ha experimentado (el fin del voto censitario, el sufragio universal, el establecimiento de más cargos sujetos a elección popular, la introducción de diversos mecanismos de participación ciudadana, etc.), los fundamentos y principios de nuestro sistema no han cambiado. Con todo, creo que es necesario no simplificar y considerar que nuestro sistema es simplemente una república representativa sin matiz alguno, como veremos, nuestro sistema al día de hoy contiene una serie de normativas que habilitan la participación ciudadana a través de diversos mecanismos, cuestión que desarrollaré más adelante.

6.1.- El origen de la representación en Chile

Como antecedente, sin duda debemos hacer presente la primera junta de gobierno, establecida el día 18 de septiembre de 1810, en Santiago, sobre la base de un cabildo abierto, en el cual participaron más de 400 vecinos, la mayoría de ellos criollos, cuyo objeto nominal era la defensa de la Monarquía Española, ante la invasión de España por parte de Napoleón, pero tras el cual afloran las ideas de autonomía e independencia, las cuales cada vez ganaban más popularidad en la aristocracia Chilena.

Esta junta, fue elegida sólo por los habitantes de Santiago, y siendo por ende expresión de una sola ciudad, tomó el título de gobierno provisional, solo *“mientras se convocaban y llegaban los diputados de todas las provincias de Chile, para organizar la que debía regir en*

lo sucesivo”⁸⁶, y funcionó hasta el jueves 4 de julio de 1811, cuando se inauguró el Primer Congreso Nacional.

Todas estas ideas de la representación, fueron por primera vez recogidas normativamente en nuestro país en los denominados “reglamentos constitucionales”, cuáles fueron los primeros cuerpos normativos de la historia política chilena con ciertos elementos de naturaleza constitucional y luego en los denominados “ensayos constitucionales” del periodo que la historiografía nacional cataloga como “la anarquía”.

Es finalmente la constitución de 1833, la cual logra estabilidad, y en base a la cual la incipiente república comienza sus primeros pasos con cierto orden. Esta constitución en su artículo 2 indica: *“El gobierno de Chile es Popular Representativo”*. Tal como sucede con la constitución política estadounidense, en ninguna parte de esta constitución se habla de democracia. Es en la constitución de 1925, donde se emplea dicho término por primera vez, constitución que dicta en su artículo 1: *“El estado de Chile es unitario. Su Gobierno es republicano y democrático representativo.”*

El régimen republicano que se consagró en los inicios de nuestra patria, es un régimen elitista y patriarcal, que excluye al pueblo llano y a las mujeres, quedando la ciudadanía reservada solo a los hombres chilenos, mayores de edad, que cuenten con cierta cantidad de riquezas y propiedades. La política se estructura sobre la base de partidos de “cuadros” conformados por pequeños grupúsculos de la élite.

6.2.- Hitos más relevantes respecto a la participación ciudadana en Chile

Dicho lo anterior, haré presente los hitos más relevantes que marcaron la historia nacional y que poco a poco fueron ampliando la base electoral y la participación ciudadana en nuestro país.

En el año 1874, se establece el Sufragio Universal Masculino, lo cual constituye uno de los primeros pasos hacia la ampliación de la democracia en Chile, eliminando el voto censitario lo

⁸⁶ Infante, J. M. (1810). Acta de la Primera Junta Nacional de Gobierno. <https://www.archivonacional.gob.cl/18-de-septiembre-de-1810-acta-de-la-primera-junta-de-gobierno>.

que permitió a todos los hombres mayores de 21 años casados y mayores de 25, solteros, votar en las elecciones.

A comienzos del Siglo XX, comienzan a gestarse en Chile, los primeros partidos políticos de masas. Estos surgen gracias a las nuevas ideas, anarquistas y socialistas llegadas con la inmigración obrera proveniente de Europa, así como a través de las mancomunales y cooperativas de resistencia, y los movimientos sindicales en las salitreras del Norte Grande de Chile. A diferencia de los partidos de cuadros, basados en la organización de pequeños grupos de la élite, los partidos de masas buscaban permear en las capas bajas y medias de la sociedad logrando aunar una gran cantidad de personas, lo que sin duda implicaba un avance democratizador de la política.

En 1949, se aprobó una enmienda constitucional que otorgaba a las mujeres chilenas el derecho al voto en elecciones municipales. Luego, en 1952, se extendió el derecho al voto femenino a las elecciones parlamentarias.

Durante el gobierno de Salvador Allende, se implementaron una serie de medidas orientadas a ampliar la participación ciudadana y fortalecer la democracia participativa. Se promovió la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas a través de las llamadas "empresas de propiedad social" y se fomentaron las organizaciones comunitarias.

Durante la dictadura militar de Augusto Pinochet, hubo un movimiento de resistencia y lucha por la democracia encabezado por diversos sectores de la sociedad chilena. Organizaciones de derechos humanos, sindicatos, grupos estudiantiles, partidos políticos y la Iglesia Católica desempeñaron un papel crucial en la oposición al régimen autoritario y en la defensa de la democracia.

La transición a la democracia en Chile se inició con el plebiscito de 1988, en el cual los chilenos rechazaron la continuidad del régimen de Pinochet y optaron por abrir un proceso constituyente para redactar una nueva Constitución. Este proceso condujo a la celebración de elecciones democráticas en 1989, que llevaron al poder al presidente Patricio Aylwin en 1990.

Desde el retorno a la democracia, Chile ha experimentado una serie de reformas políticas y constitucionales destinadas a fortalecer la democracia y ampliar la participación ciudadana.

Esto incluye reformas al sistema electoral, la descentralización del poder, la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones y, más recientemente, dos procesos constituyentes fallidos destinados a redactar una nueva Constitución, nacida en democracia.

6.3.- El estado actual en Chile: Régimen Político y normativa de Participación Ciudadana

Hecha esta breve y resumida exposición histórica, llegamos al estado actual. Dividiré este apartado, analizando las fuentes a nivel constitucional, legal y reglamentaria, más relevantes que regulan esta materia.

Pero antes es preciso hacer el siguiente alcance: *“Desde una mirada amplia, la participación ciudadana puede ser entendida como cualquier actividad ciudadana que busque influenciar la vida política colectiva, más allá del ámbito electoral. A grandes rasgos, esta participación de los ciudadanos puede expresarse en al menos dos formas. La primera, como formas de acción colectiva no institucionalizadas que, bajo una lógica bottom-up, van a buscar incidir en la arena estatal. Los movimientos sociales son un buen ejemplo de ello. La segunda, refiere a mecanismos de participación no electoral que son diseñados por la autoridad, para incrementar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisión. Esto último es lo que la literatura conoce de manera general como participación ciudadana institucional.”*⁸⁷ Es sobre la participación ciudadana institucional, a la cual me refiero en este apartado, al ser esta una tesis de Derecho, así no me referiré a los movimientos sociales y a un sin fin formas de participación u organizaciones ciudadanas autogestionadas, las cuales sin duda juegan un rol importante, no solo para impulsar cambios institucionales desde afuera, sino también como formadores de conciencia cívica.

Otro alcance que es preciso hacer, es que solo desarrollare en sus aspectos centrales, las principales fuentes que regular esta materia, ya que no es el objeto de este trabajo, realizar un análisis descriptivo de cada uno de los mecanismos de participación ciudadana que habilita nuestro ordenamiento, sino construir una caracterización, un esquema general de nuestro ordenamiento, analizar los principios y fundamentos de nuestro régimen participativo, para de esta manera exponer sus principales virtudes y sus defectos.

⁸⁷ Soto, S. C. (2021). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). Polis (Santiago), 20(58). <https://doi.org/10.32735/s0718-6568/2021-n58-1581>

6.3.1.- A nivel Constitucional

La constitución actual, dictada en 1980, en los artículos 4 y 5 establece las bases del régimen político nacional, el artículo 4 establece: *“Chile es una república democrática.”* y el artículo 5 establece: *“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.”

Es relevante también el artículo 15, el cual dicta: *“En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario y secreto. El sufragio será obligatorio para los electores en todas las elecciones y plebiscitos, salvo en las elecciones primarias. (...)”*. Este artículo fue modificado recientemente, reestableciéndose el voto obligatorio.

A nivel constitucional, los artículos 4 y 5, son centrales y caracterizan nuestro sistema democrático: Chile es una república democrática representativa, la soberanía recae en la nación y esta ejerce su poder basado en la elección periódica de representantes, en particular, los cargos representativos que nuestra constitución contempla, todos sujetos a elección popular son: A nivel Nacional: El Presidente de la República (Artículo 24 y siguientes) y los Senadores y Diputados (Artículo 46 y siguientes) , a nivel regional: Los Gobernadores y Consejeros Regionales (Artículos 111 y siguientes) y a nivel local, los Alcaldes y Concejales (Artículos 118 y siguientes), cargos cuyas atribuciones y competencias se regulan tanto en la Constitución como en la normativa especial respectiva.

Sin embargo, nuestra constitución, no se agota con eso, ya que también habilita la posibilidad de realizar plebiscitos.

Respecto a este último punto, los plebiscitos pueden ser tanto a nivel nacional como local.

Los plebiscitos a nivel nacional, son regulados en nuestra Constitución, donde son especialmente relevantes los artículos 32, 128 y 129 de la misma.

El artículo 32, de las atribuciones especiales del Presidente, en su numeral 4º le permite *“Convocar a plebiscito en los casos del artículo 128;”*.

Las hipótesis que contempla el artículo 128 de la constitución, son dos: *“que habiendo rechazado el Presidente de la República un proyecto de ley constitucional, el Congreso insista en su aprobación en su totalidad por las dos terceras partes de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras, o bien, cuando el Congreso insista en rechazar todas o alguna de las observaciones hechas por el Presidente con el voto conforme de los dos tercios de los diputados y senadores en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas este.”*

Por su parte, el artículo 129 de la Constitución regula aspectos procedimentales respecto al plebiscito.

También será posible convocar plebiscitos, mediante reformas constitucionales, que, por cierto, exigen un quórum supra mayoritario. Hoy gracias a la ley 21.481, el quórum exigido para las reformas constitucionales es de 4/7 de los diputados y senadores en ejercicio. Fue este el mecanismo seguido para convocar los plebiscitos constitucionales de los últimos dos procesos fallidos en nuestro país.

Es preciso, señalar que, de hecho, ninguno de los casos en los cuales se han efectuado plebiscitos en nuestro país, tienen que ver con las alternativas previstas en el artículo 128 de la Constitución, por lo que virtualmente es un articulado muerto.

A nivel local, los plebiscitos se regulan en el artículo 118 de la Constitución, que dispone: *“(…) 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. (...)”*

Esta ley se remite a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, la cual regula esta materia en el TÍTULO IV, “De la Participación Ciudadana, en particular en los artículos 99

y siguientes. Asimismo, este artículo contempla otro mecanismo de participación, la consulta no vinculante. Trataré estas cuestiones más adelante al desarrollar dicha ley.

6.3.2.- A nivel legislativo

Las leyes más importantes, que regulan materias relativas a la participación ciudadana, son:

- Ley 18.575 o Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Decreto con Fuerza Ley 1 o Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- Ley 20.500: Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública.

Son también relevantes otras leyes, que, si bien no desarrollan de forma directa la participación ciudadana, la refuerzan y actúan como un complemento necesario para permitir una adecuada participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, aquí encontramos:

- Ley 20.285 Sobre acceso a la Información Pública.
- Ley 19.628 Sobre Protección de la Vida Privada
- Ley 20.730 Regula el Lobby y las Gestiones que Representen Intereses Particulares ante las Autoridades y Funcionarios.
- Ley 19.253 Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Título V)
- Ley 20.609 Establece medidas contra la discriminación
- Ley 20.422 Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad.
- Ley 21430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Ley 20.500: Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública

Es fundamental iniciar con la Ley 20.500: Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, ya que constituye la piedra angular del régimen participativo nacional y contiene una serie de modificaciones a otros cuerpos normativos, respecto a este mismo tema.

Esta ley establece definiciones y mecanismos para formar asociaciones de ciudadanos de interés público, y define formas en que dichas entidades participarán de la gestión de las autoridades públicas.

El texto reconoce el derecho de las personas para asociarse libremente en la persecución de fines lícitos y el deber del Estado de apoyar estas iniciativas. También define conceptos como “organización de interés público” y detalla qué características de gestión deben tener, como existencia de estatutos, un directorio de mínimo tres personas y la obligación de hacer cuenta pública cuando reciban fondos públicos para sus actividades.

Además, establece que el Registro Civil, a partir del 16 de febrero de 2012, debe mantener un Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, que debe contener los antecedentes relativos a la constitución, modificación, disolución o extinción de tales asociaciones, qué órganos las dirigen o administran, entre otras informaciones.

La ley también crea el Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público, destinado al financiamiento de proyectos o programas nacionales y regionales que involucren a las organizaciones de interés público. Estará regido por un Consejo Nacional que aprobará los requisitos para postulación de proyectos y adjudicará los programas nacionales que postulen anualmente, entre otras tareas.

Introduce modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado establecen que cada órgano de la Administración del Estado debe establecer las modalidades de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia. Estas modalidades deben mantenerse actualizadas y publicarse a través de medios electrónicos u otras formas de difusión. Además, dichos órganos deben hacer una cuenta pública de sus acciones, planes, políticas, programas y ejecución presupuestaria. También deberán señalar las materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas, mediante una consulta que debe ser informada, pluralista y representativa. Las opiniones que se recojan deben ser evaluadas y ponderadas por el órgano respectivo. Finalmente, deberán establecer consejos de la sociedad civil, de carácter consultivo, conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro relacionadas con la materia y competencia del órgano respectivo.

Por último, establece modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, fijando las materias y formas en que las agrupaciones ciudadanas pueden participar de la gestión comunal, como por ejemplo el plano regulador o la cuenta pública del alcalde.

Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado

Esta ley en su TÍTULO IV: De la participación ciudadana en la gestión pública, regula diversas materias relativas a la participación ciudadana. Me permito transcribir, en sus aspectos más relevantes, los artículos de este título, ya que es relevante para comprender el régimen participativo en nuestro país.

En su artículo 69, indica *“El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones.”*

El Artículo 70 establece *“Cada órgano de la Administración del Estado deberá establecer las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia.”*

Este artículo es relevante ya que establece que cada órgano de la administración del estado deberá contar con una normativa específica (Resoluciones exentas u otros instrumentos jurídico-administrativos) que regulen y habiliten en la práctica la participación ciudadana dentro de cada órgano. Estas normas si bien gozan de cierta autonomía, conforme a las atribuciones de cada órgano, deberán incorporar a lo menos los mecanismos obligatorios que la ley contemple, y deberán ceñirse los instructivos que emanen del presidente. Esta normativa es plenamente aplicable a los Gobiernos Regionales, los cuales deben establecer reglamentos de participación ciudadana.

El Artículo 71 dicta *“(…), cada órgano de la Administración del Estado deberá poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible.”*

Esta norma da hincapié y mandata a los órganos del estado a mantener informada a la ciudadanía, lo cual sin duda es clave a la hora de fomentar y permitir una participación efectiva del pueblo en los asuntos públicos.

El Artículo 72 señala *“Los órganos de la Administración del Estado, anualmente, darán cuenta pública participativa a la ciudadanía de la gestión de sus políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria (...).”*

Este artículo contempla como mecanismos de participación y control de las autoridades, la cuenta pública participativa: Anualmente cada año, los órganos de la administración del Estado deben dar cuenta a la ciudadanía respecto a su gestión, esta rendición de cuentas de las autoridades no se concibe como una exposición unilateral de la misma, ya que la ciudadanía, además de conocer el documento, tendrán a su disposición herramientas que le permitan realizar preguntas y sugerencias pudiendo conocer y consultar sobre la ejecución presupuestaria, políticas, planes y programas de los servicios del Estado.

El Artículo 73 dicta: “Los órganos de la Administración del Estado, de oficio o a petición de parte, deberán señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas, en la forma que señale la norma a que alude el artículo 70.

La consulta señalada en el inciso anterior deberá ser realizada de manera informada, pluralista y representativa.

Las opiniones recogidas serán evaluadas y ponderadas por el órgano respectivo, en la forma que señale la norma de aplicación general.”

Otro mecanismo de participación que incorpora esta ley, es la consulta: Esta no será vinculante, sin embargo, deberán ser evaluadas y ponderadas por el órgano respectivo, su aplicación quedará reglada en la normativa específica (Resoluciones exentas u otros instrumentos jurídico-administrativos) de participación ciudadana que cada órgano contemple.

El Artículo 74, prescribe “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.”

Esta norma mandata a los órganos de la administración del estado, al establecimiento de los Consejos de la Sociedad Civil: Estos son un mecanismo de participación ciudadana cuyos

integrantes representan a organizaciones de la sociedad civil relacionados al quehacer de la institución respectiva.

Su función es acompañar a la máxima autoridad de cada Ministerio o servicio público en los procesos de toma de decisiones en políticas públicas.

Los consejos de la sociedad civil son de carácter consultivo (no vinculantes), autónomos y están conformados por representantes de diversas organizaciones sin fines de lucro de sociedad civil cuya finalidad es emitir opiniones y plantear inquietudes para que sean tomadas en cuenta en la toma de decisión respecto de los temas de competencia institucional. Además, es necesario que su composición tenga presente los criterios de: diversidad, pluralidad y representatividad. Son un canal de comunicación entre las diversas organizaciones de la sociedad civil que se relacionan con el órgano del estado respectivo.

El artículo 75 establece “Las normas de este Título no serán aplicables a los órganos del Estado señalados en el inciso segundo del artículo 21 de esta ley, con excepción de los gobiernos regionales, los que deberán constituir consejos de la sociedad civil según las normas de este Título. (...)”

Esta norma indica que los gobiernos regionales, también deben constituir Consejos de la Sociedad Civil, estos reciben el nombre de Consejos Regionales de la Sociedad Civil y son mecanismo de participación ciudadana de carácter consultivo y democrático, con dependencia directa del Gobernador Regional, cuyos objetivos son fortalecer la relación entre la sociedad civil y el Gobierno Regional y enriquecer los procesos de consulta asociados al diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas regionales.

Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

La ley Orgánica Constitucional de Municipalidades cuenta con un título exclusivo dedicado a esta materia, el TITULO IV, “De la Participación Ciudadana”, analizare este título en sus aspectos más relevantes:

El artículo 93 indica: “Cada municipalidad deberá establecer en una ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local (...)”

Este artículo mandata al municipio a establecer una normativa que habilite la participación de la ciudadanía, tal como se mandata al resto de los órganos públicos.

El 94 dicta: *“En cada Municipalidad existirá un consejo comunal de organizaciones de la Sociedad Civil (...).”*

Tal como el gobierno regional cuenta con un consejo de la sociedad civil, también así lo debe contar cada municipio, el cual será elegido por las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y por las organizaciones de interés público de la comuna, pudiendo integrarse por representantes de asociaciones gremiales y organizaciones sindicales o de otras actividades relevantes para el desarrollo de la comuna.

Conforme a los artículos 94 y 95, las facultades de este consejo, son, entre otras, formular observaciones, respecto a los presupuestos de inversión, el plan comunal de desarrollo, modificaciones al plan regulador, la cuenta pública participativa.

Artículo 97 establece:” Cada municipalidad deberá regular en la ordenanza municipal de participación a que se refiere el artículo 93 las audiencias públicas por medio de las cuales el alcalde y el concejo conocerán acerca de las materias que estimen de interés comunal, como asimismo las que no menos de cien ciudadanos de la comuna les planteen. Exceptúanse de esta exigencia las comunas de menos de 5.000 habitantes, en las que el concejo determinará el número de ciudadanos requirentes.”

Este artículo contempla otra forma de participación ciudadana, las audiencias públicas, estas tienen por objeto dar a conocer al alcalde y al consejo, materias que se estimen de interés comunal, está regularán en la ordenanza municipal de participación, sin embargo, la ley permite que estas sean convocadas por no menos de cien ciudadanos de la comuna, que deberán acompañarse las firmas de respaldo correspondientes.

El artículo 98 establece que cada municipio deberá mantener en funcionamiento una oficina de informaciones, reclamos y sugerencias abierta a la comunidad.

Los artículos 99 y siguientes regulan los plebiscitos comunales:

“Artículo 99.- El alcalde, con acuerdo del concejo, a requerimiento de los dos tercios de los integrantes en ejercicio del mismo y a solicitud de dos tercios de los integrantes en ejercicio

del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, ratificada por los dos tercios de los concejales en ejercicio, o por iniciativa de los ciudadanos habilitados para votar en la comuna, someterá a plebiscito las materias de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, a la aprobación o modificación del plan comunal de desarrollo, a la modificación del plan regulador o a otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal, de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos siguientes.

“Artículo 100.- Para la procedencia del plebiscito a requerimiento de la ciudadanía, deberá concurrir con su firma, ante notario público u oficial del Registro Civil, a lo menos el 10% de los ciudadanos que sufragaron en la última elección municipal al 31 de diciembre del año anterior, debiendo acreditarse dicho porcentaje mediante certificación que expedirá el Director Regional del Servicio Electoral. (...)”

¿Quién tiene Titularidad para la convocatoria a plebiscito comunal?:

Los plebiscitos comunes pueden ser convocados a instancias de:

El alcalde, con acuerdo del concejo, a requerimiento de los dos tercios de los integrantes en ejercicio del mismo.

Dos tercios de los integrantes en ejercicio del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, ratificada por los dos tercios de los concejales en ejercicio.

Los ciudadanos habilitados para votar en la comuna, siempre que reúnan las firmas ante notario público u oficial del Registro Civil, en un porcentaje de a lo menos el 10% de los ciudadanos que sufragaron en la última elección municipal.

¿Materias que pueden ser objeto de plebiscito comunal?

El artículo 99 de la ley, explicita las materias consideradas por el legislador como propias del ámbito municipal, *“las materias de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, a la aprobación o modificación del plan comunal de desarrollo, a la modificación del plan regulador o a otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal”*

Este artículo contiene una enumeración no taxativa, por lo que será facultad del gobierno comunal (alcalde y Concejo) determinar otras materias consideradas propias del ámbito municipal. ¿Qué pasa si existe un conflicto respecto de si el tema del plebiscito es o no propio de la esfera de competencia municipal?, correspondería dirimir el conflicto *“a los tribunales superiores de justicia en el caso de interponerse un recurso de reclamación en contra de la resolución edilicia”*⁸⁸.

¿Cuándo el plebiscito será vinculante?

Se exige un umbral de participación mínimo que se establece en el Artículo 101 de la ley en comento que dispone: *“(...) Los resultados del plebiscito serán vinculantes para la autoridad municipal, siempre que vote en él más del 50% de los ciudadanos habilitados para votar en la comuna.”*

Las consultas no vinculantes:

Como señalé anteriormente, la Constitución habilita a nivel local otra forma de participación, las consultas no vinculantes, remitiendo a la ley orgánica de municipalidades su regulación, sin embargo, esta ley, durante mucho tiempo no reguló esta materia en ninguno de sus artículos, ni tampoco se reguló en ninguna otra ley.

La opinión de la Contraloría General de la República fue que en ausencia de regulación legal se impide la convocatoria y celebración de consultas no vinculantes. *“Según la Contraloría, mientras no se apruebe la norma legal pertinente, las ordenanzas previstas en el artículo 93 de la LOCM pueden prever otras modalidades de participación ciudadana como sondeos de opinión a través de encuestas locales”*⁸⁹

La ley 20500, agregó un inciso artículo 93, que establece la obligación de toda municipalidad de dictar una ordenanza de participación ciudadana. *“Con todo, la ordenanza deberá contener una mención del tipo de las organizaciones que deben ser consultadas e informadas, como también las fechas o épocas en que habrán de efectuarse tales procesos. Asimismo, describirá*

⁸⁸ BULNES Aldunate, L. y VERDUGO Marinkovic, M. (2008). Participación ciudadana y plebiscitos comunales. (pp.100) Revista de derecho público (70).

⁸⁹ Dictamen N° 16.363 de 3 de mayo de 2001, Contraloría General de la República.

los instrumentos y medios a través de los cuales se materializará la participación, entre los que podrán considerarse la elaboración de presupuestos participativos, consultas u otros."

En este caso se hace alusión a la consulta, sin embargo, no la regula de ninguna manera específica, sino de forma vaga, quedando su aplicación de entregada a la ordenanza de cada municipio. Con todo este mecanismo ha tenido cierta aplicación. *"Actualmente un 60% de los 345 municipios que existen en Chile tiene algún mecanismo de participación ciudadana en su estructura, entre ellas las consultas de índole masivo."*⁹⁰

Otras leyes

Como bien expuse, existen otras leyes, que si bien, no tiene por objeto central regular la participación ciudadana de forma directa, si incluyen elementos importantes a considerar.

- **Ley 20.285 Sobre acceso a la Información Pública:** Regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información. El acceso a la información, es sin duda indispensable para permitir una adecuada participación ciudadana, no siendo un fan de la Radio Biobío, me permito tomar su famosa frase "el hombre (o la mujer, agregó), que no está informado, no puede tener opinión", para resumir la importancia del acceso a la información.
- **Ley 19.628 Sobre Protección de la Vida Privada:** Protege y regula la utilización de los datos personales. En dicho sentido toda publicación de información, sobre quienes participen en las distintas modalidades específicas y formales de participación ciudadana debe ser respetando las disposiciones de esta ley, en lo que respecta a la protección de los datos personales.
- **Ley 20.730 Regula el Lobby y las Gestiones que Representen Intereses Particulares ante las Autoridades y Funcionarios:** Regula la publicidad en la actividad de lobby y en la gestión de intereses particulares, con el objeto de fortalecer la transparencia y probidad en las relaciones con los órganos del Estado. Establecer el registro de agenda pública y el registro de lobistas. Es relevante ya que habilita canales

⁹⁰ La Tercera. (2014). El 60% de las comunas ha utilizado algún tipo de consulta ciudadana en últimos tres años. La Tercera. Recuperado 16 de abril de 2024, de <https://www.latercera.com/diario-impreso/el-60-de-las-comunas-ha-utilizado-algun-tipo-de-consulta-ciudadana-en-ultimos-tres-anos/>

de comunicación entre lobistas o gestiones de interés particular y las autoridades, de forma reglada y transparente.

- **Ley 19.253 Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena:** Tiene por objeto establecer normas para la protección, el fomento y el desarrollo indígena, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). En especial es relevante el Título V, que se refiere a la participación indígena, que en términos generales se plantea como deber de los servicios de la administración del Estado y las organizaciones de carácter territorial, de escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas, cuando se trate de materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas.
- **Ley 20.609 Establece medidas contra la discriminación:** Establece medidas contra las discriminaciones arbitrarias y un procedimiento judicial para restablecer el derecho cuando se cometa un acto de ese tipo. Sin duda la participación ciudadana, debe respetar las normas de esta ley, y no puede establecer ningún tipo de discriminación arbitraria.
- **Ley 20.422 Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad:** Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. Para estos efectos, la igualdad de oportunidades no solo implica la ausencia de discriminación por razón de discapacidad, sino que también la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas que tienen para participar plenamente en la vida política, educacional, laboral, económica, cultural y social, medidas que también deberán considerarse en materia de participación ciudadana.
- **Ley 21430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia:** La ley tiene por finalidad establecer un estatuto de garantía y protección integral de derechos de la niñez y adolescencia, que haga posible su goce y ejercicio efectivo para niños, niñas y adolescentes, con énfasis en aquellos derechos humanos reconocidos en la Constitución Política, la Convención sobre Derechos del Niño, los demás tratados internacionales ratificados por Chile, y en las leyes. En lo que nos interesa, respecto a la materia de participación ciudadana, incluye el principio de la participación social, así, el Artículo 18 de esta ley dispone: *“Participación Social. Los niños, niñas y adolescentes tienen el derecho a participar plenamente en la vida social,*

familiar, escolar, científica, cultural, artística, deportiva o recreacional, entre otros, de su entorno, cuando ello sea posible de acuerdo a su autonomía progresiva. Los órganos del Estado promoverán las oportunidades y mecanismos nacionales y locales necesarios para que se incorporen progresivamente a la ciudadanía activa (...). Los órganos del Estado, en el ámbito de sus competencias, promoverán que las opiniones de los niños, niñas y adolescentes sean escuchadas en todos los temas que los afecten, cuando ello sea posible de acuerdo a su autonomía progresiva (...).” Esta ley dota de valor, a la opinión de los niños, niñas y adolescentes, y por lo tanto, establece que estos deben ser considerados dentro de los mecanismos de participación, conforme a su autonomía progresiva lo permita.

6.3.3.- A nivel reglamentario

Son especialmente relevantes son los siguientes instrumentos:

- Reglamento de participación Ciudadana del Senado
- Reglamento de participación Ciudadana de la Cámara de Diputados y Diputadas
- Diversas normas de participación ciudadana de cada Órgano de la Administración. (Resoluciones exentas u otros instrumentos jurídico-administrativos)
- Instructivo Presidencial N°002 de 2022, para la participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Reglamentos de participación ciudadana del Senado y de la Cámara de Diputados y Diputadas

Trataré ambos reglamentos en este apartado, ya que ambos cuentan con un Título IV: Modalidades de Participación Ciudadana, que es exactamente igual.

En sus Artículo 10 señalan: *“Modalidades de participación ciudadana. Son modalidades de participación ciudadana las siguientes:*

a) Audiencias públicas;

b) Congreso Virtual;

c) Consultas públicas;

d) Jornadas temáticas, y

e) Foro Ciudadano.

Además, los comités parlamentarios podrán acordar la realización de otras modalidades de participación ciudadana, las cuales se regirán por las normas que acuerden y, supletoriamente, por las previstas en este reglamento.

Estos mecanismos, son definidos en los artículos siguientes:

a) Audiencias públicas; Las audiencias públicas son sesiones, o partes de sesiones de una comisión, destinadas a oír a uno o más interesados en relación con un proyecto de ley o alguna materia sometida a su conocimiento y resolución. Se caracterizan por la interacción directa, que puede ser presencial o virtual, entre parlamentarios y ciudadanos.

b) Congreso Virtual: El Congreso Virtual es una plataforma digital que tiene como finalidad facilitar la interacción entre parlamentarios y ciudadanos, permitiendo que éstos se pronuncien sobre proyectos de ley en tramitación legislativa y, en su caso, participen de las consultas públicas que se realicen de acuerdo con las normas establecidas en este reglamento, siendo un ejercicio de participación no vinculante.

c) Consultas públicas: Las consultas públicas son mecanismos de participación virtual, no vinculante, público y abierto por el cual la Cámara de Diputados o una comisión consulta a la ciudadanía acerca de un proyecto de ley o un asunto de índole legislativa propio de su competencia.

d) Jornadas temáticas: Las jornadas temáticas tienen por objeto que la Corporación o una comisión interactúen con la ciudadanía en el análisis de una o más materias de interés público, no relacionada con un proyecto de ley en tramitación.

e) Foro Ciudadano: El Foro Ciudadano es un espacio de participación, tanto presencial como virtual, en el que personas u organismos involucrados en la aplicación de una ley vigente pueden expresar su opinión sobre esas normas y su implementación, así como sus eventuales propuestas de modificación.

De estos mecanismos, ninguno es vinculante.

Instructivo Presidencial N°002 de 2022, para la participación Ciudadana en la Gestión Pública

Este instructivo define los objetivos estratégicos del Gobierno del Presidente Gabriel Boric Font para la profundización de la participación de las personas en la gestión pública.

En lo que nos interesa, este instructivo incluye nuevas orientaciones de una clara impronta progresista:

Así en el punto I. CONTEXTO Y OBJETIVOS, en el número 4, establece como objetivo, letra e: Fomentar la participación y organizacional con perspectiva de género, asegurando mecanismos y fórmulas que propicien la igualdad sustantiva en las instancias de participación ciudadana.

En el punto II. SOBRE LAS NORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, en el número 6, letra b, indica que cada órgano de la administración del estado deberá establecer una Unidad de Participación Ciudadana, cuyo objeto será promover de manera efectiva el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana establecidos tanto en la legislación general como en las normas específicas. La letra d del número 6, indica que cada ministerio o servicio deberá informar a la Unidad de Participación Ciudadana, información que se entregará a la División de Organizaciones Sociales, dependiente del Ministerio Secretaría General de Gobierno, la cual actuará como un puente de comunicación entre el Gobierno y la sociedad civil; la cual, además de colaborar activamente en el fortalecimiento de ésta, busca, a través de distintas herramientas, informar o dar espacios de opinión para que toda la comunidad participe. La letra e del número 6, señala que las modalidades formales y específicas de participación ciudadana deberán avanzar hacia la inclusión de los grupos tradicionalmente excluidos en la toma de decisiones, debiendo cumplir las siguientes disposiciones: i.- Propender una integración paritaria de los Consejos, ii.- Cumplir con lo establecido en el título V sobre participación de la ley 19.253 sobre protección, fomento y desarrollo indígena, para lo cual se podrán incluir cupos reservados a pueblos originarios en los Consejos, iii.- Considerar las disposiciones de la ley 20.609, que establece medidas contra la discriminación y la ley 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas en situación de discapacidad, iv.- Avanzar hacia la integración de niños, niñas y adolescentes, cumpliendo los estándares de la

Constitución y la convención sobre los derechos del niño y demás tratados internacionales ratificados y vigentes. En el número 9, respecto a las consultas, indica que estas deberán realizarse de manera informada, pluralista, inclusiva, representativa y con perspectiva de género.

En el punto IV. SOBRE LOS CONSEJOS DE LA SOCIEDAD CIVIL, en el numeral 14, establece que los Consejos deberán conformarse de manera diversa, representativa y pluralista, favoreciendo la inclusión de grupos tradicionalmente excluidos.

En el punto V. SOBRE OTROS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, recomienda, más allá del cumplimiento de las normas generales y específicas, que los ministerios y servicios incluyan los siguientes mecanismos de participación:

a. Cabildos, Diálogos Ciudadanos y Audiencias Públicas: Estos son espacios de encuentro entre autoridades, personas y organizaciones de la sociedad civil, sobre alguna temática definida previamente por la autoridad.

b. Plataformas Digitales Participativas: Estas son plataformas para facilitar la participación de personas y organizaciones, el uso de herramientas de tecnología, información y comunicación, promoviendo espacios digitales de participación.

c. Diálogos Participativos: Estas son instancias que buscan establecer un ambiente de comunicación y cercanía entre las instituciones públicas y las personas, instancias que contarán con una metodología de trabajo específica.

d. Presupuestos Participativos: Cada institución deberá contemplar mecanismos que de participación ciudadana que permitan recoger inquietudes y realizar consultas sobre iniciativas en estudio o para la priorización de acciones futuras, a través de Consejos, de carácter consultivos.

e. Promover la participación de Niños, Niñas y Adolescentes: Se deberán establecer espacios de participación de Niños, Niñas y Adolescentes, con una metodología adecuada, oportuna y de respeto, que permita escuchar sus opiniones y garantizar su participación efectiva. Se podrán considerar la generación de Consejos Intergeneracionales, y escuelas de deliberación y participación.

Como bien indique, este instructivo, otorga orientaciones con una clara perspectiva progresista, que busca abrir puertas a los espacios de participación a los grupos tradicionalmente excluidos, sean estos mujeres, los pueblos originarios, las personas discapacitadas, y los niños, niñas y adolescentes, incorpora en este sentido principios como la perspectiva de género y la igualdad sustantiva, y promueve otros espacios de participación, más allá de los consagrados en la normativa general o específica.

6.4.- Caracterización general

Tradicionalmente, se caracteriza nuestro régimen político como un sistema democrático representativo, ahora bien, como se puede desprender de toda la normativa expuesta, nuestro sistema contempla una serie de mecanismos de participación ciudadana que van más allá de la elección de representantes de forma periódica. Hay quienes hablan entonces que sistema de “*democracia semi-directa o democracia semi-representativa*”⁹¹, porque existen “*mecanismos más directos de participación ciudadana integrados a un sistema que por regla general es de democracia representativa o indirecta*”⁹². Podríamos decir también que es un sistema democrático representativo “atenuado”.

Por un lado, nuestro sistema contempla el Plebiscito, el cual puede ser tanto a nivel nacional como local, sin embargo, este mecanismo se encuentra limitado, sobre todo a nivel nacional, ya que no existe la posibilidad que la ciudadanía convoque a uno, y las hipótesis que la Constitución prevé, para que este se convoque, en el artículo 128, nunca se han aplicado en la práctica, así, los plebiscitos que se han realizado, han sido mediante reformas constitucionales, y solo para cuestiones puntuales, no existiendo un mecanismo permanente y reglado que permita su aplicación en la práctica.

Por otro lado, a nivel local, aun cuando es posible, mediante la reunión de firmas ciudadanas convocar a un plebiscito comunal, este mecanismo tampoco ha tenido mucha aplicación en la práctica, lo que se explica en parte por el gran número de firmas que se requieren reunir para que este proceda.

⁹¹ Navea Parra A. , Sepulveda Diaz, D. (2013), Plebiscitos Comunales y Consultas no vinculantes en Chile, Marco legal y consideraciones al Boletín 7308-06, (pp.9) Memoria de prueba para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Santiago, Universidad de Chile. Facultad de derecho. .

⁹² Roncone J. P. y Milovic M., (2012). “Análisis crítico de proyectos de ley sobre plebiscito en Chile (1994-2011)” (p.p 7), Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Santiago, Universidad de Chile. Facultad de derecho.

Desde el retorno a la democracia, tan solo se han realizado contados plebiscitos. A nivel nacional, encontramos el plebiscito del 25 de octubre de 2020, con el objeto de determinar si la ciudadanía estaba de acuerdo con iniciar un proceso constituyente para redactar una nueva Constitución, y determinar el mecanismo para dicho proceso, el plebiscito del 4 de septiembre de 2022, con el objeto de determinar si los ciudadanos estaban de acuerdo con la propuesta de Constitución Política de la República redactada por la Convención Constitucional y el plebiscito del 17 de diciembre con el objeto de determinar si los ciudadanos estaban de acuerdo con la propuesta de Constitución Política de la República redactada por el Consejo Constitucional, todos como ya indique convocados mediante reformas constitucionales. A nivel local, podemos nombrar los plebiscitos comunales de Las Condes (1994), Zapallar (2003), Vitacura (2009) y Peñalolén (2011), y San Pedro de la Paz (2019). Hablamos de 3 plebiscitos a nivel nacional y 5 plebiscitos a nivel local, desde 1990. Por último, respecto a este tema, hay que señalar que no existe la posibilidad de convocar plebiscitos a nivel regional.

En lo que respecta a la creación de leyes, tanto el Senado y la Cámara de Diputados, a través de sus reglamentos, regulan instancias de participación ciudadana, como las Audiencias públicas, el Congreso Virtual, las Consultas públicas, las Jornadas temáticas, y el Foro Ciudadano. Ahora bien, estos son meramente consultivos y en ningún caso vinculantes, pero permiten, al menos en teoría, que la labor legislativa sea complementada y nutrida por la ciudadanía.

La ley 20.500, sin duda es clave para comprender la participación ciudadana en nuestro país, esta ley estructura la participación ciudadana sobre la base de la libertad de asociación y de los grupos intermedios, en este sentido es preciso tener en cuenta el Artículo 1° de la Constitución Política de la República: *“(...) El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos (...)”*. por su parte el artículo 1 de esta ley dispone *“Todas las personas tiene derecho a asociarse libremente para la constitución de fines lícitos”*, este artículo se encuentra naturalmente en el título I de esta ley, que se denomina *“De las asociaciones sin fines de lucro”* y en el párrafo 1°, *“Del derecho de asociación”*. Esta ley busca facilitar la asociatividad a los ciudadanos, y permite a la ciudadanía participar en la gestión de asuntos públicos, mediante la constitución de grupos intermedios, sean estos, asociaciones, fundaciones, organizaciones comunitarias funcionales, juntas de

vecinos, uniones comunales, y demás personas jurídicas sin fines de lucro, definiendo qué es lo que es una organización de interés público, en el artículo 15.

En particular esta ley modifica la Ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y señala que el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones, por lo tanto, indica que los órganos de la Administración del Estado deberán establecer cuáles son las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones sociales en el ámbito de su competencia (Artículo 70 Ley 18.575), asimismo, establece que los órganos de la Administración del Estado deberán constituir Consejos de la Sociedad Civil, de carácter consultivos (Artículo 74 Ley 18.575), integrados de manera representativa, diversa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo. Por ejemplo, la Superintendencia de Salud, cuenta con un Consejo de la Sociedad Civil, en la Región Metropolitana, integrada por consejeros que forman parte de Agrupación Lupus Chile, Asociación de Usuarios de la Salud, Asociación de Dializados de Chile - ASODI, Sindicato Unitario Trabajadoras de Casa Particular - SINDUCAP, Asociación Nacional de Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios de la Seguridad Social - ANADEUS, Asociación Nacional de Consejos de Salud ANCOSALUD, Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios - CONADECUS.⁹³, y así cada Órgano de la administración cuenta con su normativa de participación ciudadana y un Consejo de la Sociedad Civil.

También las comunas deberán contar con su respectiva ordenanza de participación ciudadana (Artículo 93 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades) y con un Consejo Comunal de la Sociedad Civil (Artículo 94 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades), e igualmente así deberán constituirse en los gobiernos regionales (Artículo 75 Ley 18.575).

Como se puede apreciar, la participación ciudadana, en nuestro país, conforme a la Ley 20.500, se estructura en gran medida en base a la asociatividad y a los grupos intermedios.

Otras forma de participaciones ciudadana que contempla nuestra normativa, son las consultas, las cuales se regulan tanto en la Ley 18.575 (Artículo 73) como en la Ley Orgánica

⁹³ Superintendencia de Salud, (s. f.), Consejo de la Sociedad Civil. www.superdesalud.gob.cl.https://www.superdesalud.gob.cl/portal/w3-propertyvalue-6145.html#:~:text=Los%20consejos%20de%20la%20sociedad,al%20quehacer%20de%20la%20instituci%C3%B3n.

Constitucional de Municipalidades (Artículo 97), también encontramos la cuenta pública participativa (Artículo 72 de la Ley 18.575), y las audiencias públicas y oficinas de reclamo, a nivel comunal, reguladas en el artículo 97 y siguientes de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, mecanismos que no son vinculantes.

La aplicación de otros mecanismos distintos es recomendada por Instructivo Presidencial N°002 de 2022, para la participación Ciudadana en la Gestión Pública, aquí encontramos mecanismos como, los Cabildos, Diálogos Ciudadanos y Audiencias Públicas, las Plataformas Digitales Participativas, los Diálogos Participativos, los Presupuestos Participativos, además de Promover la participación de Niños, Niñas y Adolescentes: como lo podrían ser mediante la generación de Consejos Intergeneracionales, y escuelas de deliberación y participación, de todos estos mecanismos igualmente, ninguno es vinculante.

Todo esto se ve reforzado por la normativa especial ya citada, la Ley 20.285 Sobre acceso a la Información Pública, busca garantizar el acceso a la información por parte de la ciudadanía, lo cual sin duda es vital para permitir una adecuada participación de la misma, la Ley 19.628 Sobre Protección de la Vida Privada, apunta proteger sus datos personales, la Ley 20.730, que Regula el Lobby y las Gestiones que Representen Intereses Particulares ante las Autoridades y Funcionarios, abre canales de comunicación transparentes entre privados y la administración pública, y por las Leyes 19.253 que Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, 20.609 que Establece medidas contra la discriminación, 20.422 que Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, 21430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, que apuntan a incluir y garantizar la participación de ciertos grupos tradicionalmente excluidos, sean indígenas, niños, adolescentes, discapacitados, evitando toda clase de discriminación arbitraria con el objeto de construir una democracia más inclusiva.

6.6 ¿Cómo ha funcionado la participación ciudadana en nuestro País?: Un análisis empírico y crítico

Hemos caracterizado a nuestro sistema como una democracia representativa, pero que cuenta con mecanismos diversos de expresión popular, por un lado encontramos el plebiscito, la única forma de participación ciudadana vinculante, pero que se encuentra muy restringido y tiene

muy poca aplicación en la práctica como ya expuse, y por otro lado, existen diversos mecanismos ciudadanos de carácter consultivo y no vinculante que permiten a la ciudadanía al menos ser oída por los diversos órganos de la administración pública, donde destacan los Consejos de la Sociedad Civil, constituidos en base a la libre asociación y conformación de grupos intermedios.

En efecto, desde el retorno a la democracia, se da comienzo a un proceso de paulatino reconocimiento de la participación ciudadana como un elemento importante para el actuar gubernamental, así, hemos ido avanzando lenta pero sostenidamente desde una democracia “protegida” a una democracia, a lo menos en teoría, más participativa e inclusiva.

Es preciso tener presente que: *“La Constitución de 1980 fue concebida como una camisa de fuerza para la democracia, con una serie de cerrojos para restringir la intervención política sobre el legado de la dictadura. Es decir, que, si llegan a gobernar los adversarios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhela, porque el margen de alternativa que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella, sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario”.* Así lo plasmó en una revista del año 1979 su principal ideólogo, Jaime Guzmán.”⁹⁴

Claramente esta noción de democracia protegida, al menos teóricamente, como dije, ha sido dejada de lado, y sin duda, la promulgación de la ley 20.500, de participación ciudadana en 2011 marca un hito, en cuanto se transforma en la principal expresión de la política de participación. Además de esta ley, otras leyes como ya indiqué, han venido a complementar la participación ciudadana, garantizando el acceso a la información pública, y permitiendo que se abran espacios participativos, de nuevo, en teoría, a aquellos grupos tradicionalmente excluidos de la participación ciudadana.

6.7 ¿Cómo ha resultado la implementación de la ley 20.500 en la práctica?

Tras la promulgación de la ley 20.500, de participación ciudadana, se desencadenó un proceso de implementación por parte de organismos gubernamentales, tanto a nivel central como local. A pesar de los esfuerzos iniciales, que involucraron la realización de talleres, capacitaciones y asesorías técnicas, la aplicación efectiva de la ley se vio limitada. La normativa, redactada

⁹⁴ Fuentes, C. (2019). Los candados a la democracia de la Constitución de 1980. uchile.cl. <https://uchile.cl/noticias/159199/los-candados-a-la-democracia-de-la-constitucion-de-1980>

de manera flexible, permitió que las instituciones cumplieran con las formalidades sin abordar su verdadero propósito, lo que resultó en procesos participativos de baja calidad.

Durante el primer mandato de Sebastián Piñera, se llevó a cabo una implementación gradual y restringida de los mecanismos de participación ciudadana a nivel central. Aunque algunos servicios cumplieron formalmente con la ley, la implementación fue deficiente en aspectos esenciales. Se privilegió el cumplimiento administrativo sobre el verdadero involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones, generando instancias de participación con escasa difusión, baja asistencia y limitada influencia política. Al respecto, en entrevista, el Directivo de División de Organizaciones Sociales, actor clave del proceso recuerda que: *“había informes que daban cuenta de cientos de consultas ciudadanas, que es uno de los mecanismos que establece la ley. Pero al ver el detalle, sobre el 90% de esas eran virtuales, que yo sepa. Había consultas en educación (...) donde habían participado 6 personas. Entonces, en el papel el ministerio de educación hizo consulta ciudadana. Si po’, si hizo. Hizo muchas, pero todas virtuales. No se enteró nadie, no participó nadie. Consejos de la sociedad civil, también había varios constituidos, pero ¿cómo fue el proceso de constitución?: los integrantes fueron designados por el director de servicio(...). Cuentas públicas participativas también. Todos con ticket, todo cumplido. Si uno iba a la metodología, de participativa tenía cero. Era una exposición de parte de la autoridad. No quiero sonar como que estoy machacando, si no que yo entiendo que hay ciertos procesos de implementación - de maduración- de ciertas normativas legales, que cuesta (...).”*⁹⁵

Este enfoque instrumental de la participación ciudadana, donde los mecanismos se emplean para legitimar decisiones sin una verdadera participación de la ciudadanía, refleja una manipulación política de la participación. En esta etapa, la participación se percibía como una carga adicional para los funcionarios, en lugar de una herramienta valiosa para la gestión pública. *“Las consultas ciudadanas eran poco incidentes, en general con baja participación y realizadas de manera electrónica por distintos servicios. En los consejos de la sociedad civil (COSOC) se visualizaban los principales problemas. Los COSOC eran el único instrumento deliberativo que estaba contemplado en la legislación. Es decir, donde los ciudadanos podían expresar y formular preferencias, en instancias de discusión con otros actores sociales y*

⁹⁵ Soto, S. C. (2021). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). Polis (Santiago), 20(58). <https://doi.org/10.32735/s0718-6568/2021-n58-1581>

estatales. No obstante, la ley no estableció mecanismos específicos para la selección de sus miembros, ni fijó otros aspectos relativos a su funcionamiento. Todo ello se tradujo en una conformación nominal de muchos COSOC, pero sin criterios de representación de sus miembros, ni con un funcionamiento activo. De hecho, en algunos casos los COSOC estaban conformados por funcionarios públicos.”⁹⁶

En las fases iniciales de implementación, no se realizaron cambios significativos en la estructura organizativa de los servicios públicos para integrar la participación ciudadana. La falta de una institucionalidad dedicada y de sanciones conllevó a una discrecionalidad política en la implementación, donde los mecanismos dependían de la voluntad de los tomadores de decisiones. ¿Qué fue lo que terminó sucediendo?, la institucionalidad simplemente “cumplía por cumplir”.

En el segundo gobierno de Michelle Bachelet, en cierta medida producto de las manifestaciones de los movimientos sociales, se intentó abordar estas limitaciones mediante el Instructivo Presidencial N°007 para la participación ciudadana en la gestión pública. Sin embargo, este esfuerzo no logró resolver por completo los problemas de implementación. El establecimiento del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil tuvo como objetivo evaluar y proponer reformas a la política de participación. Aunque se plantearon medidas para profundizar la participación, estas no se materializaron en acciones concretas por parte del gobierno.

La falta de cambios significativos en la participación ciudadana durante el segundo mandato de Bachelet se atribuye, en parte, a la priorización de otras reformas estructurales en la agenda política del país. A pesar de los esfuerzos, la participación ciudadana institucional no logró ganar terreno en las prioridades gubernamentales y aunque se llevaron a cabo iniciativas para promover la participación, como los diálogos ciudadanos para una nueva constitución, estos no tuvieron un impacto tangible en el sistema político ni en cambios normativos. Además, muchos de estos esfuerzos fueron echados abajo por el segundo mandato del presidente Piñera, sobre todo en lo que respecta al cambio constitucional, recordemos las Declaraciones del ministro del Interior, Andrés Chadwick, durante su participación en el foro ICARE “¿Cómo viene el 2018?”, respecto al tema: *“no queremos que avance el proyecto de nueva Constitución*

⁹⁶ Soto, S. C. (2021). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). Polis (Santiago), 20(58). <https://doi.org/10.32735/s0718-6568/2021-n58-1581>

presentado por Michelle Bachelet”. Esto ya que, *“una Constitución no es un juego, sino que es lo más importante”*⁹⁷. Parece ser que, para un sector de la derecha tecnocrática, la deliberación y participación ciudadana es un juego.

Existen numerosos estudios que demuestran que, en la práctica, la implementación de esta ley, no se tradujo en un aumento en la participación de forma significativa, y en los casos en los cuales si ha existido participación esta resulta finalmente no incidental o incide de forma muy menor.

*“A la luz de los resultados del presente estudio, es posible verificar que a nivel municipal existe una pobre implementación de dos cuerpos legales que consagran dos nuevos derechos ciudadanos: el acceso a la información pública y la participación en la gestión pública.” (...) En este sentido, es posible concluir tras los resultados del estudio que la implementación de Ley de sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, al igual que para la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que los resultados dependen en buena medida de la voluntad política de los alcaldes, pero sin importar la ideología política de éste, el pobre desempeño es transversal a todos los pactos políticos.”*⁹⁸

*“En estos últimos años se ha avanzado en la institucionalización de este derecho, tanto en los órganos de administración central como en las municipalidades. (...) Sin embargo, un análisis más profundo de la implementación de la Ley 20.500 muestra debilidades e importantes incumplimientos de esta norma. Es así como a septiembre de 2015, 129 municipios no han dictado el reglamento ni constituido los COSOC o se carece de información sobre ello. En la actualidad hay muchos consejos que han vencido y no se han renovado pese a las instrucciones de la Contraloría General de la República.”*⁹⁹

“Pero ¿cómo se explica que muchas instituciones públicas no cumplan los principios ni las obligaciones que esta ley señala? La Ley 20.500 carece de mecanismos de fiscalización y

⁹⁷ICARE, (2018), «No queremos que avance el proyecto de nueva Constitución de Bachelet», Andrés Chadwick, ministro del Interior. www.icare.cl. <https://www.icare.cl/contenido-digital/no-queremos-avance-proyecto-nueva-constitucion-bachelet-andres-chadwick-ministro-del-interior/>

⁹⁸Marín, T., & Mlynarz, D. (2012). Monitoreo a la normativa de participación ciudadana y transparencia Municipal en Chile. (pp. 54, 55). https://ciperchile.cl/pdfs/participacion_ciudadana/Monitoreo_Ley_20500.pdf

⁹⁹ Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. (2017). Estado de la Participación Ciudadana en Chile y propuestas de reforma a la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.(pp.22).

sanción que aseguren su cumplimiento, dejándolo a criterio y voluntad del directivo del servicio. Tampoco se establece el financiamiento de los mecanismos de participación de modo de garantizar su funcionamiento estable. El carácter de estos mecanismos como consultivos, informativos y no vinculantes, los hace muy poco efectivos, lo que desmotiva a muchos dirigentes a participar en ellos. Los Consejos (de la administración central y comunal) no cuentan con una definición precisa ni se les asigna un lugar en el sistema de administración pública (...). Esto explica que existiendo una ley de participación, en muchas partes no se cumpla y en la sociedad civil se la desconozca o prevalezca una visión más bien negativa de la misma”¹⁰⁰

“A casi 10 años de su puesta en marcha, el estudio de 52 municipalidades arrojó que este objetivo no se ha cumplido, dado que la formalización de la participación ciudadana en la gestión municipal es baja. La ausencia de una unidad de participación y de encargados que comparten función con otras tareas de carácter estratégico, debilita el papel que juega internamente en la gestión municipal, haciendo más difícil que se puedan planificar acciones y mecanismos participativos que vinculen a la comunidad con la gestión municipal. Seguidamente, el principal espacio de participación ciudadana (COSOC) en la gestión municipal no reviste mayor utilidad para autoridades políticas y representantes de la sociedad civil. Las razones para esto son múltiples, las hay desde los desincentivos de los propios dirigentes para integrar un espacio que no tiene atribuciones vinculantes, pasando por la falta de recursos municipales para implementarla, hasta los propios límites legales que establece la ley 20.500.”¹⁰¹

En resumen, los principales motivos que describen estos estudios, y que explican el relativo fracaso que ha tenido la implementación de esta ley son:

1.- Amplia discrecionalidad a los órganos del estado para regular la normativa de participación.

¹⁰⁰ Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. (2017). Estado de la Participación Ciudadana en Chile y propuestas de reforma a la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.(pp.22, 23).

¹⁰¹ Montecinos, E., & Contreras, P. (2021). Municipios y democracia en Chile: ¿Se está cumpliendo la ley 20.500 de participación ciudadana? (pp. 77). Revista Iberoamericana de Estudios Municipales., 23 .

2.- Falta de incentivos para la aplicación de estos mecanismos y falta de sanciones para su no aplicación.

3.- Falta de recursos destinados a los órganos del estados y municipalidades en este ítem.

4.- El carácter no vinculante de los mecanismos de participación, que desincentiva la ciudadanía a participar en estos.

5.- La instrumentalización política de los mecanismos de participación

Hoy en día, todos estos elementos parecen ser la crónica de una muerte anunciada, aunque en sus inicios, nadie del mundo político “lo veía venir”, el Estallido Social, fue la respuesta de una sociedad que no se sentía escuchada y de una institucionalidad deficiente que no habilitaba canales verdaderos y efectivos de participación ciudadana.

El gobierno del presidente Gabriel Boric, mediante el instructivo Presidencial N°002 de 2022, para la participación Ciudadana en la Gestión Pública, como bien indiqué incluye una serie orientaciones de una clara impronta progresista: la perspectiva de género, la igualdad sustantiva, la inclusión de “grupos tradicionalmente excluidos”, todas frases habituales del diccionario progresista, pero que lamentablemente, no se han traducido en cambios significativos.

6.8.- Conclusiones respecto a nuestro modelo de participación ciudadana

Como vemos en este apartado, lo cierto es que, los canales formales e institucionales de participación ciudadana que se han implementado en los últimos años, a partir de la normativa expuesta, han resultado ser débiles, de baja intensidad y no vinculantes, y al estar los efectos de estos procesos participativos, supeditados a la voluntad de los actores políticos que controlan los mecanismos de participación, su incidencia en el “*policy-making*” ha sido muy marginal, en ese sentido, el involucramiento de la ciudadanía en las políticas públicas se ha producido fundamentalmente en un ámbito informal, donde destaca el rol de los movimientos sociales y otros grupos de interés, lo cual constituye un fracaso institucional, todo opera “debajo de la mesa”, por un lado los movimientos sociales, y la manifestación social, ya sea espontánea u organizada, con todo lo que eso conlleva: violencia policial, represión, y muertes porque no decirlo, cortes de calle, saqueos, destrucción de espacios públicos y privados,

polarización política, inestabilidad política, etc, busca impulsar mejoras sociales o poner temas puntuales sobre la mesa, esto no es nada nuevo y ha sido la tónica en nuestro país desde el auge de los movimientos sociales a principios del siglo XX, y por otro lado, los “peces gordos”, la elite económica, mediante el uso del poder económico, captan y corrompen el parlamento, logrando incluso se creen leyes a la medida de sus intereses, como lo fue la infame “Ley de Pesca”.

Creo que, aun contra el fetichismo revolucionario de ciertos sectores de izquierda, nadie (o la mayoría, para ser más preciso) quiere una sociedad permanente movilizada ni en conflicto, la mayoría quiere seguridad y estabilidad, palabra muy en boca de todos hoy en día, producto de la crisis de la delincuencia, pero que va muchos más allá de la mera seguridad ciudadana, esta seguridad también implica estabilidad política, y sólo un sistema que permita al pueblo expresarse por vías institucionales pero efectivas, podrá avanzar en ese camino. Nuestro ordenamiento cuenta más allá de la elección de representantes de periódica, con una serie de mecanismos participativos, sin embargo, el único mecanismo vinculante, es el plebiscito, el cual cuenta con series deficiencias en su regulación, por otro lado, existen una serie de mecanismo no vinculantes, los cuales han resultado tener poca incidencia y su aplicación a estado rodeada de numerosos problemas tal como he expuesto.

Es en este contexto, donde la democracia por azar puede jugar un rol importante en nuestro país, analizaremos ahora, las experiencias contemporáneas de democracia por azar, así como algunas de sus más importantes propuestas teóricas, para así reflexionar de qué manera podría insertarse esta herramienta de participación en nuestro país.

7.- Experiencias contemporáneas de participación ciudadana aleatorias

En lo que respecta a la participación ciudadana por sorteo en los últimos años, trataré los siguientes casos de derecho comparado, distinguiendo según el ámbito en el que operan:

A nivel Estatal destacan las experiencias de:

I.- Francia: Convención ciudadana por el clima 2019-2020.

II.- Irlanda: Asamblea ciudadana 2016-2018.

III.- Islandia: Asambleas ciudadanas 2009-2010.

A nivel Federal destacan:

I.- Bélgica: En la Comunidad germanófona, Ostbelgien, Consejo ciudadano 2019.

II.- Bélgica: En la región administrativa "Bruselas-Capital", Panel ciudadano, 2017.

III.- EEUU: En el estado de Oregon, Citizens initiative review.

IV.- Canadá: En la provincia de Columbia Británica o "British Columbia", asamblea ciudadana 2004.

A nivel Municipal:

I.- Canadá: Ciudad de Toronto, Planning review papen 2016-2017

II.- España: En la ciudad de San Sebastián (co-oficialmente en euskera: Ciudad de Donostia), comités ciudadanos 2015-2016.

Desarrollare brevemente estas experiencias internacionales:

7.1 A nivel Estatal

I.- Francia: Convención ciudadana por el clima 2019-2020

La experiencia francesa de la Convención ciudadana sobre el clima es una de las más recientes y ambiciosas. Surge de la crisis de los chalecos amarillos que demandan mayor

democracia y una transición ecológica más equitativa. El Ejecutivo francés liderado por Emmanuel Macron decide en 2019 poner en marcha una Convención ciudadana sobre el clima (siguiendo el modelo de las asambleas ciudadanas), encargada de responder a la siguiente pregunta: “¿Cómo reducir de al menos un 40% las emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2030 (respecto a 1990) en un espíritu de justicia social?”

Se seleccionó aleatoriamente una muestra representativa de 150 mujeres y hombres de la población francesa. La convención trabajó entre octubre de 2019 y junio de 2020, durante 7 fines de semana que comenzaban el viernes al mediodía y terminaban el domingo al mediodía. Se organizó bajo la supervisión del Consejo Económico, Social y Ambiental (CESE), con un costo de 5,4 millones de euros. Se empleó la metodología de las asambleas ciudadanas, con acceso a expertos de diversas corrientes (elegidos por los participantes) y trabajo tanto en plenarios como en grupos pequeños. Además, se contó con un grupo de expertos que verificaban la información mientras se trabajaba.

El resultado fueron 149 propuestas, la gran mayoría aprobadas por amplias mayorías de la Convención, de las cuales 3 se propusieron para referéndum. A pesar de la afirmación previa del gobierno de que las propuestas se implementarían sin filtro, al menos 4 de ellas fueron vetadas por el gobierno.

La mayoría de las ONG y expertos en cambio climático han elogiado el excelente trabajo realizado por la Convención cívica. Al concluir, los 150 participantes se han organizado en una asociación para monitorear la implementación de las medidas. Otro resultado de la Convención ha sido introducir en el debate público la necesidad de medidas radicales frente al cambio climático. Una encuesta realizada en junio de 2020 mostró que 7 de cada 10 franceses han escuchado sobre las propuestas de la Convención cívica; 3 de cada 5 creen que la Convención está legitimada para hacer propuestas en nombre de los franceses; y el 64% de los que han escuchado sobre la Convención cívica consideran que su trabajo ha sido útil para promover la transición ecológica.

Posteriormente, varios países han organizado (en el Reino Unido) o anunciado (en España, Alemania, entre otros) asambleas ciudadanas sobre el clima.

II.- Irlanda, Asamblea ciudadana 2016-2018

El caso irlandés es conocido porque decisiones tomadas por asambleas compuestas por personas seleccionadas aleatoriamente llevaron a cambios en la constitución, ya sea mediante decisiones parlamentarias o mediante referendos.

La asamblea, que funcionó entre 2016 y 2018, fue iniciada por el gobierno irlandés, formado por los partidos liberales del Fine Gael y los laboristas, para encontrar soluciones alternativas a la incapacidad de los bloques políticos del Parlamento para llegar a acuerdos sobre temas importantes como la Ley del Aborto.

La muestra consistió en 99 personas sorteadas de manera representativa de la población irlandesa empleando criterios en términos de edad, género, clase social y ubicación geográfica. La presidencia de la asamblea (sin derecho a voto) estuvo a cargo de la Sra. Justice Mary Laffoy, jueza del Tribunal Supremo de Irlanda. La asamblea operaba 8 fines de semana al año, con una duración de 2 años.

En 2016, estudiaron durante 5 fines de semana la Ley del aborto y decidieron ampliar su posible uso. Su propuesta, después de pasar por una comisión parlamentaria, se sometió a referendo en mayo 2018; ganó el sí con un 66,4% a favor (con una participación del 64,1% del censo). Además de esto, el trabajo realizado incluyó recomendaciones a nivel estatal sobre asuntos constitucionales, en otras materias como el cambio climático, el envejecimiento de la población, la periodicidad electoral y las condiciones para activar referendos,

En el contexto previo, de 2012 a 2014, una "Convención Constitucional", compuesta por 66 personas sorteadas y 33 cargos políticos, deliberó sobre varios asuntos constitucionales, incluido el matrimonio entre personas del mismo sexo, aceptando dicha convención su aprobación, decisión que fue confirmada en un referéndum posterior.

III.- Islandia, Asambleas ciudadanas 2009-2010

En noviembre de 2009, la sociedad civil celebró una Asamblea Nacional compuesta por 1500 personas, 1200 seleccionadas aleatoriamente del registro civil y 300 seleccionadas entre diversas asociaciones. El propósito era generar ideas para definir los valores que debían guiar a Islandia después del colapso económico.

En 2010, el gobierno promovió un Foro nacional con el propósito de establecer las líneas básicas para el Consejo Constitucional encargado de redactar una nueva constitución. Este foro se compuso de 950 personas seleccionadas aleatoriamente del registro utilizando un sistema de cuotas, considerando la edad, el lugar de residencia y el sexo. Se elaboró un documento de 700 páginas con las conclusiones del Foro Nacional, y mediante un proceso electoral se seleccionaron 25 personas para formar el Consejo Constitucional que debía redactar un borrador constitucional sujeto a la aprobación del parlamento. *“El proyecto constitucional incorporó la mayoría de las conclusiones del Foro Nacional, y además consideró las opiniones de expertos en diversas áreas y las observaciones que realizaban directamente los ciudadanos que podían participar a través de sesiones destinadas para ello, de la página web (<http://stjornlagarad.is/english>) y de las redes sociales (Facebook y Twitter).”*¹⁰² Poco después, este borrador, aprobado por unanimidad por el Consejo Constitucional, fue sometido a un referendo no vinculante, que fue aprobado por el 67% de la población, sin embargo, el Parlamento finalmente no lo ratificó. El informe del PNUD¹⁰³, Mecanismos de Cambio Constitucional en el Mundo, señaló que *“dado que el Consejo se propuso escuchar a todos los ciudadanos por igual, sin acceso privilegiado de ningún grupo o persona, no cooperó ni negoció con el Parlamento ni con los partidos políticos, considerándose esta una de las razones de la fría recepción que tuvo este proyecto constitucional en el Parlamento”*.¹⁰⁴

7.2 A nivel Federal

I.- Bélgica: En la Comunidad germanófona, Ostbelgien, Consejo ciudadano 2019.

El modelo de la Comunidad germanófona de Ostbelgien, en Bélgica, iniciado en 2019 e instaurado mediante una legislación que todos los partidos políticos respaldaron, fusiona un Consejo Ciudadano permanente con Paneles Ciudadanos que este mismo Consejo puede activar ocasionalmente. Este modelo fue concebido en 2018 por un conjunto de individuos profesionales, académicos y versados en procesos deliberativos y participativos, a quienes el parlamento de Ostbelgien encargó la tarea.

¹⁰² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). mecanismos de cambio constitucional en el mundo: Análisis desde la experiencia comparada. (pp. 39). PNUD.

¹⁰³ Acrónimo para “Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo”.

¹⁰⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). mecanismos de cambio constitucional en el mundo: Análisis desde la experiencia comparada. (pp. 39). PNUD.

En esta pauta, 24 ciudadanos seleccionados aleatoriamente conforman el Consejo Ciudadano, estos tienen el encargo de representar a sus conciudadanos durante un año y medio. Los primeros 24 miembros se dividen en tres categorías distintas: seis son elegidos al azar entre los integrantes de un Panel Ciudadano previo que haya tenido lugar en la región; seis son responsables políticos - uno de cada partido político, y doce son ciudadanos elegidos al azar de la población de Ostbelgien. Cada medio año, un tercio del conjunto rota para ser sustituido por ciudadanos seleccionados aleatoriamente. Los políticos serán los primeros en rotar y serán reemplazados por ciudadanos seleccionados mediante un sorteo cívico.

El Consejo Ciudadano posee la facultad de fijar su propia agenda e iniciar hasta tres Paneles Ciudadanos ad hoc en los asuntos políticos más apremiantes de su preferencia. Las propuestas de los ciudadanos que obtengan el respaldo de al menos 100 personas de la ciudadanía, así como las propuestas de los bloques parlamentarios o del gobierno también pueden ser sometidas a la consideración del Consejo Ciudadano.

Cada Panel Ciudadano estará conformado por 25 a 50 ciudadanos elegidos al azar, que se reunirán al menos tres veces en un lapso de tres meses. El Consejo Ciudadano determina el número de participantes y la duración del Panel Ciudadano. De acuerdo con la legislación, el parlamento regional debe discutir y responder a las recomendaciones formuladas por los Paneles Ciudadanos. La implementación de las recomendaciones acordadas es supervisada por el Consejo Ciudadano.

El modelo de Ostbelgien es el único ejemplo en el que la ciudadanía puede establecer su propia agenda, y proporciona a la ciudadanía el esquema y las herramientas para explorar activamente los temas de su elección.

II.- Bélgica: En la región administrativa "Bruselas-Capital", Panel ciudadano, 2017.

Un panel ciudadano, seleccionado al azar, a iniciativa del Parlamento regional de Bruselas emitió el 19 de noviembre de 2017 una resolución acerca de la política de movilidad¹⁰⁵ en la región de Bruselas. Tras un intercambio de opiniones con los legisladores, el documento fue

¹⁰⁵ Se entiende como políticas de movilidad o transporte sostenible a aquellas actuaciones de las administraciones para facilitar el acceso de los ciudadanos al trabajo, al estudio, a los servicios y al ocio mediante diversos modos de transporte: a pie, en bicicleta, en vehículos ecológicos, en transporte público y en automóviles de uso compartido.

trasladado al gobierno de Bruselas para su consideración en su estrategia de movilidad "good move".

La cantidad de convocatorias distribuidas aleatoriamente asciende a 8.000, de las cuales 400 personas aceptaron participar. Dentro de este grupo, 40 individuos conforman la muestra representativa, seleccionados según criterios que incluyen género, edad y estrato socioeconómico. La duración del panel se extiende a lo largo de 4 días, durante los cuales, en la primera sesión, luego de recibir instrucciones sobre el procedimiento, el conjunto definió su propia agenda, es decir, los temas que deseaba abordar en las jornadas subsiguientes.

III.- EEUU: En el estado de Oregon, Citizens initiative review (Revisión ciudadano de Iniciativas).

La legislación contempla desde 2011 la opción de convocar un jurado ciudadano siempre que una iniciativa ciudadana llegue a ser sometida a referéndum. Las conclusiones de este jurado (reducidas a una página) deben ser enviadas por correo a todos los electores.

El Estado de Oregon, con una población de 3,5 millones de habitantes, ha incorporado las iniciativas ciudadanas como parte de su sistema político desde hace más de un siglo (desde 1902), con el objetivo de instaurar cambios constitucionales o legales; entre 5 y 7 iniciativas ciudadanas se someten a referéndum anualmente. A nivel estatal, entre 2010 y 2018, la organización sin fines de lucro Healthy Democracy ha llevado a cabo la organización de 9 jurados ciudadanos, jurados que deben ser financiados mediante fondos privados.

El jurado ciudadano está compuesto por 24 electores registrados que se congregan durante 4 días consecutivos, recibiendo un pago de 150 dólares diarios (los gastos de alojamiento y alimentación son cubiertos por la organización). Cuatro moderadores guían un proceso altamente estructurado, diseñado especialmente para mitigar posibles sesgos. En la mayoría de los casos, las partes involucradas (tales como grupos empresariales, sindicatos, etc.) están presentes como observadores en la sala.

Los integrantes del jurado ciudadano reciben orientación sobre técnicas útiles para prepararse para deliberar sobre los asuntos de política planteados por la medida, incluyendo el establecimiento de una lista de criterios para evaluar la fiabilidad de la información

proporcionada. Los defensores de la campaña a favor y en contra de la medida exponen sus argumentos y son interrogados por los integrantes del jurado. Además, expertos independientes ofrecen información y responden a las preguntas del jurado. A lo largo del proceso, los integrantes deliberan sobre la información, los diferentes aspectos de la cuestión y los valores subyacentes a las diferentes elecciones políticas posibles.

Al final, utilizando una combinación de técnicas de votación y consenso, elaboran una declaración que contiene los "hechos clave", las principales razones para apoyar la medida y las principales razones para oponerse a ella. Esta declaración se distribuye de manera amplia para que todos los electores del estado puedan leerla y considerarla al emitir su voto. La declaración está redactada en un lenguaje comprensible para todos.

Este mecanismo se está expandiendo en los últimos años a otros estados como Massachusetts, California, Arizona y Colorado. En Suiza también están implementando su aplicación.

IV.- Canadá: En la provincia de Columbia Británica o "British Columbia", asamblea ciudadana 2004.

En el año 2004, el gobierno de la provincia canadiense de Columbia Británica, con el respaldo total de la Asamblea Legislativa Provincial, llevó a cabo una iniciativa de reforma electoral mediante la instauración de una Asamblea ciudadana. Esta marcó la primera vez en que un gobierno confirió a un conjunto de ciudadanos/as seleccionados al azar la oportunidad y responsabilidad de revisar de manera completamente independiente el sistema electoral y de presentar sus recomendaciones al escrutinio público mediante un referéndum.

A pesar de que la propuesta de reforma no obtuvo la aprobación en el referéndum, este modelo de participación generó un notable interés entre diversos sectores de todo el país. El enfoque fue sugerido a otros gobiernos provinciales de Canadá como una estrategia efectiva para involucrar a los/as ciudadanos/as en cuestiones que afectan su ámbito. A partir de esta experiencia, el gobierno de Ontario implementó un proceso similar al de Columbia Británica.

7.3 A nivel Municipal

I.- Canadá: Ciudad de Toronto, Planning review panel 2016-2017.

En la Ciudad de Toronto, en los años 2016 a 2017, se constituyó un Panel Ciudadano al azar, con el objeto de examinar diversas propuestas municipales de planificación urbana.

El número de individuos seleccionados al azar fue de 28, reflejando la diversidad demográfica de la ciudad en términos de edad, sexo, nivel socioeconómico, ubicación geográfica y "estatus de minoría visible". Además, se incluyó en el panel a una persona indígena.

Se extendieron invitaciones a 12,000 personas, de las cuales 500 mostraron interés en participar (4.1%). De este grupo de 500 personas, se seleccionó una muestra representativa de 28 individuos. La duración del Panel abarcó 16 sábados a lo largo de 2 años. El contenido de las sesiones incluyó 4 días de programa informativo sobre el funcionamiento del panel y del Ayuntamiento, entre otros temas, mientras que el resto de las sesiones se han dedicado a examinar propuestas municipales de planificación urbana.

En cuanto a las deliberaciones del grupo, si bien las decisiones no son vinculantes, se hacen públicas y permiten establecer un diálogo directo entre los funcionarios políticos y técnicos del ayuntamiento y el grupo seleccionado al azar.

II.- España: En la ciudad de San Sebastián (co-oficialmente en euskera: Ciudad de Donostia), comités ciudadanos 2015-2016.

En el contexto de Donostia-San Sebastián Capital Cultural Europea¹⁰⁶ en 2016, se constituyeron comités ciudadanos mediante sorteo con la tarea de elegir entre 132 proyectos del programa Olas de Energía, programa que consistía en una línea de subvención de 483.840 euros destinada a iniciativas culturales concebidas y desarrolladas por los propios ciudadanos.

¹⁰⁶ Capital Europea de la Cultura es un título conferido por el Parlamento Europeo y el Consejo a una o dos ciudades europeas, que durante un año tienen la posibilidad de mostrar su desarrollo y vida culturales. Algunas ciudades europeas han aprovechado esta designación para transformar completamente sus estructuras culturales y ser reconocidas en el ámbito europeo e internacional. Cuando una ciudad es nombrada Capital Europea de la Cultura, en ella se desarrollan todo tipo de manifestaciones artísticas. Se cree que la ciudad, que ostenta el título de capital cultural de Europa, puede maximizar significativamente los beneficios sociales y económicos. Especialmente cuando los eventos se incluyen como parte de la estrategia de desarrollo a largo plazo de la ciudad y su región circundante.

8.- Propuestas de Participación Ciudadana Aleatoria como un elemento estructural del Estado

Como se desprende de los ejemplos internacionales dados, la utilización de este método de participación ciudadana, puede operar tanto a nivel nacional, regional, como local, y en la mayoría de los casos, está ha operado de forma esporádica, ósea para asuntos puntuales, que pueden abarcar cuestiones tan importantes como proponer un proyecto constitucional o una reforma a la misma, como para analizar y promover propuestas legislativas tan relevantes como una modificación a la ley electoral, hasta cuestiones más territoriales, como lo puede ser analizar las políticas de movilidad de una región o analizar las propuestas de planificación urbana de una ciudad. Todos estos casos esporádicos y de una sola vez, que en realidad constituyen cuestiones más bien experimentales, demuestran el amplio rango de posibilidades para las cuales se puede emplear este método de participación, y además demuestran que es posible su aplicación en las repúblicas representativas contemporáneas.

Por otro lado, es especialmente relevante el caso del modelo de la Comunidad germanófona de Ostbelgien, en Bélgica, ya que constituye un caso, en el cual, la participación por sorteo, de forma permanente, forma parte integral del sistema político de un país. Sin embargo, como expuse anteriormente, existe una gran limitación: los resultados de este modelo no son vinculantes jurídicamente sino meras recomendaciones. La constitución belga otorga todo el poder al parlamento, lo que implica que es necesaria una modificación a la misma, para que estas asambleas por azar puedan emitir decisiones vinculantes, aun cuando sea en asuntos definidos y acotados. Además, la Comunidad germanófona de Ostbelgien, en Bélgica, constituye una comunidad pequeña y es una minoría dentro de un país también pequeño. Con sus 80.000 habitantes, es posiblemente la región más pequeña de la Unión Europea con poderes legislativos propios, lo que significa que el modelo podría enfrentarse a diversos problemas si se aplica a una escala mayor. Dicho todo lo anterior, actualmente este modelo es ejemplo de un sistema avanzado de democracia deliberativa y otorga grandes luces para resolver la crisis política y de legitimidad de las democracias representativas.

“En las últimas décadas, varios autores han abogado por establecer la elección por sorteo en la democracia de forma institucional y constitucional. Para ellos este sistema no debe utilizarse

*en proyectos aislados y piensan que los ciudadanos elegidos por sorteo deben formar parte estructural del Estado.*¹⁰⁷

En este apartado, expondré algunas de las propuestas más interesantes, que consideran la participación ciudadana por azar de manera permanente como un elemento estructural del Estado.

En Estados Unidos, destaca la propuesta de Ernest Callenbach y Michael Phillips, quienes en su libro “A Citizen Legislature”, del año 1985, promueven sustituir la Cámara de Representantes (Representative House) por una Cámara compuesta por un sorteo anónimo basado a partir de las listas de jurados existentes, listas que son más inclusivas que los censos electorales, para que actúen como representantes durante 3 años. En lo que respecta a la remuneración de los integrantes de esta cámara, esta deberá ser *“proporcionada para garantizar que los pobres quisieran participar, los ricos pudieran interrumpir sus ocupaciones y las personas con una carrera profesional ajetreada pudieran hacer un hueco en su agenda”*¹⁰⁸. Y en lo que respecta a sus atribuciones estas deberán ser las mismas que tiene la actual cámara de representantes, es decir proponer leyes al Senado y evaluar las proposiciones legislativas que, emanadas de él, por su parte, el resto de instituciones y cargos representativos se conservan, así el sistema democrático se estructuraría sobre la base de la representación electoral y también aleatoria. Para estos autores, solo una cámara electa por sorteo puede ser genuinamente representantes de todos los sectores de la sociedad estadounidense: *“Una Cámara de Representantes seleccionada al azar, como felizmente explican Callenbach y Philips, resolvería todos los problemas de representación descriptiva. Si se toma una muestra aleatoria de 435 personas de la población de Estados Unidos, entonces cualquier propiedad que posea algún porcentaje de los primeros también lo será aproximadamente el mismo porcentaje de los segundos. Por ejemplo, consideremos que los afroamericanos constituyen aproximadamente el 12% de la población estadounidense. En promedio, una Cámara de Representantes contendría 52 legisladores afroamericanos: el 12% del total. Y si bien una fluctuación aleatoria podría dar como resultado unos pocos legisladores afroamericanos más o menos de un período a otro, el número total casi nunca se desviaría mucho de la proporcionalidad. Ésta es una de las propiedades del muestreo aleatorio; Callenbach y Philips utilizan la imagen de un chef probando una olla de estofado para transmitir*

¹⁰⁷ Van Reybrouck, D. (2017). Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia. (pp. 148). Taurus.

¹⁰⁸ Van Reybrouck, D. (2017). Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia. (pp. 150). Taurus.

su mensaje. Pero no son simplemente los grupos raciales y étnicos los que disfrutarán de representación en la Cámara de Representantes en proporción a su número en la población general. Las mujeres, una ligera mayoría de la población estadounidense, normalmente constituirían una ligera mayoría en la Cámara de Representantes. No se sacrificará la representación geográfica, aunque se eliminarán los distritos electorales; como señalan Callenbach y Phillips; Si el 5% de la población estadounidense vive en Rhode Island, entonces, en promedio, el 5% de la Cámara de Representantes también procedería de ese estado. La afiliación partidista de la población también se reflejaría en la Cámara; Esto es importante porque el Presidente, el Senado y los funcionarios estatales y locales seguirán siendo elegidos mediante votación. El sueño de la representación proporcional en el sentido clásico –por el cual los partidos logran ser miembros de la legislatura en proporción a sus partidarios en la población– estará asegurado en la Cámara de Representantes, posiblemente más que en ningún otro lugar”.¹⁰⁹

En Reino Unido destacan la propuestas Anthony Barnett, Peter Carty, y de la organización Demos, con su libro “The Athenian option : radical reform for the House of Lords” de 1998, y la propuesta de Keith Sutherland, en su libro “A People's Parliament”, de 2008.

Anthony Barnett y Peter Carty proponen reemplazar, a diferencia la propuesta de sus colegas estadounidenses, esta vez la cámara alta de Reino Unido, la Cámara de los Lores, el cual es el único senado en el mundo occidental que mantiene algunos miembros designados mediante herencia, además, otra parte de los de los miembros, procede mediante designación real con participación del primer ministro, cuya duración es de carácter vitalicio y otros integran esta cámara por su calidad de obispos o arzobispos de la iglesia anglicana.

“La composición de la Cámara, no se trata de un cuerpo homogéneo. Exceptuando el caso de los obispos, que de alguna manera podrían considerarse una “representación de la Iglesia de Inglaterra”, los Lores no acceden a la Cámara en condición de representantes, no son electos, no responden ante ningún tipo de constituency (Distrito Electoral) y su nombramiento de por vida les asegura una libertad e independencia casi totales. Dicho esto, tampoco es verdad que la Cámara Alta sea ajena a la dinámica de los partidos políticos. De hecho, la organización de

¹⁰⁹ Stone, P. (s. f.). Introduction to A Citizen Legislature by Ernest Callenbach and Michael Philips. Political Science Department Stanford University.

los miembros, e incluso la distribución de los asientos en el espacio físico de la Cámara, se establece sobre la base de su adscripción a los distintos partidos políticos.”¹¹⁰

Hablamos de una cámara cuyo componente democrático popular es nulo, tradicionalmente entendida como una especie de “conglomeración de sabios del Reino Unido”, pero como contrapartida a esto, cuenta con atribuciones legislativas restringidas, y cuyos objetivos fundamentales son, el escrutinio y revisión de los proyectos de ley, el debate de los mismos, la apertura de un foro de conocimientos independientes, mediante las comisiones investigadoras especializadas, cuenta también con la facultad de retrasar proyectos de ley durante un año, y actúa como órgano de chequeo respecto a constitucionalidad de las leyes, y como tribunal de apelación de última instancia. En estos términos su labor legislativa es más bien auxiliar, y el grueso de esta labor recae en la Cámara de los Comunes, cuyos miembros son representantes electos por votación popular.

Para estos autores, es necesaria la democratización de esta cámara alta, reemplazándola por una que denominan “The House of Peers” o La Cámara de los Pares, integrada por miembros electos mediante sorteo, pero tomando en consideración las diferentes regiones del Reino Unido, para que estas sean representadas, en proporción a su población, cada una con igual número de mujeres y hombres. Los integrantes de esta Cámara podrían durar 1 y 4 años en su cargo y deberían recibir una retribución monetaria al menos igual a los parlamentarios actuales. Para estos autores, una cámara electa por sorteo no debe tener iniciativa de ley, por lo que su labor fundamental sería de escrutinio debate y control al trabajo de la Cámara de los Comunes.

Keith Sutherland, quien se autodefine como conservador, propone todo lo contrario, el reemplazo de la Cámara de los Comunes por una Cámara electa mediante sorteo, y mantener la Cámara de los Lores, naturalmente, como conservador, esta “cámara de sabios” no puede ser reemplazada. Comparte, además, como sus colegas, que la Cámara electa por sorteo no puede tener iniciativa legal, por lo que esta se radicaría en la Cámara de los Lores. Esta propuesta resulta bastante radical, en la medida que el parlamento de Reino Unido dejaría la elección de representantes totalmente de lado y muy conservadora, ya que la iniciativa de ley se radicaría en una Cámara que carece de representación popular. Nuevamente los miembros

¹¹⁰ Ahumada, M. (2005). Informes sobre segundas cámaras en Europa: la Cámara de los Lores. (pp. 22) Fundación Manuel Giménez Abad.

de esta cámara sorteada deberán recibir una retribución atractiva para fomentar la participación de todos los estratos sociales e indica esté autor que los miembros de esta cámara podrían durar entre 1 y 10 años.

En Francia destaca la propuesta de Yves Sintomer, expresada en su publicación, *“Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours”*, del año 2011, esta propuesta es bastante innovadora, en la medida que ya no propone, un reemplazo de alguna cámara ya existente, sino que directamente la creación de una tercera cámara con el objeto de enriquecer el sistema con un nuevo órgano. Si bien no desarrolla en detalle las labores y atribuciones que corresponden a esta Cámara Sorteada, señala que esta deberá abocarse a cuestiones que exijan planificación a largo plazo, (ecología, asuntos sociales, ley electoral, cambios constitucionales, etc), temas que recurrentemente son dejados de lado, por los representantes, quienes se ven arrastrados a apuntar hacia los temas contingentes y que muchas veces carecen de perspectiva a largo plazo, al estar preocupados por la reelección y las disputas políticas.

El catedrático alemán, Hubertus Buchstein, en su libro *“Demokratie und Lotterie. Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von Antike bis zur EU”* del año 2009, va más allá, y aboga por instaurar una cámara supranacional a nivel europeo, el cual propone denominar la Cámara de los Sorteados, conformada por 200 miembros de todos los países de la Unión Europea, repartidos en forma proporcional entre los Estados miembros. Esta Cámara tendría iniciativa legislativa, además de competencias consultivas y derecho a veto. Indica además, respecto a la retribución, que *“las condiciones económicas y organizativas deben ser tales que rechazar la participación en la nueva cámara no fuera una opción.”*¹¹¹ y considera que el tiempo que deben durar estos miembros es de 2 años y medio.

¿Qué tienen en común estas propuestas?, que todas, salvo la propuesta conservadora de Keith Sutherland, entienden estos órganos sorteados, como complementarios a los órganos representativos, y todas, salvo la de Yves Sintomer, que no desarrolla dicho tópico, comprenden que la retribución de los participantes debe ser lo suficientemente atractiva para asegurar la participación del sorteados. Otra cuestión que comparten estas propuestas, es que la duración de los miembros debe ser al menos de un año para arriba. Lo más interesante sin duda, es que abogan por la participación mediante sorteo, ya no a nivel local, y carácter

¹¹¹ Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia*. (pp. 154). Taurus.

meramente consultivo, o para temas puntuales, sino a gran escala, de forma permanente y con reales atribuciones, más allá de los matices y diferencias que puedan haber.

9.- Barreras de entrada

Como se desprende de lo expuesto, las potenciales aplicaciones de este método de participación ciudadana son muy amplias, pero antes debemos preguntarnos. ¿De qué manera se podrían insertar herramientas de participación ciudadana en nuestro país? ¿Es necesario un cambio legislativo y constitucional para aquello?

Considero que para el establecimiento de métodos de participación ciudadanos por azar, ya sean foros, asambleas consultivas u otros, siempre que sean no vinculantes, no hace falta modificación legal alguna, ya que se podrían incorporar a la normativa específica, sean está resoluciones exentas, ordenanzas municipales u otros instrumentos jurídico-administrativos que regulan la participación ciudadana dentro de cada órgano de la administración, incluyendo los gobiernos regionales, y las municipalidades, normas que estos órganos deben definir en virtud del artículo 70 de la ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y el artículo 93 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Esta normativa específica de participación ciudadana, de carácter reglamentaria, queda entregada, a los órganos respectivos dentro de la cual rige, por lo que goza de cierta autonomía, conforme a las atribuciones de cada órgano, sin perjuicio de que deben ceñirse a la regulación legal, y a los instructivos que emanen del presidente. En estos términos no existe ningún impedimento para que se aplique hoy mismo, y para lo cual, por cierto, se deberán disponer los recursos necesarios.

Ahora, esto queda entregado a la discrecionalidad de los órganos, lo cual, lo convierte en algo extremadamente improbable, tomando en consideración, todas las críticas se efectuaron a la implementación de la ley 20.500, de participación ciudadana, sobre todo la falta de incentivos que hay sobre las autoridades para implementar mecanismos de participación. Así, la vía legal, estableciéndose como un mecanismo obligatorio, pero dejando cierto grado de autonomía en su aplicación a la normativa específica de participación ciudadana de cada órgano, o reglamentaria, mediante instructivos presidenciales que fomenten su aplicación, parecieran ser caminos más plausibles para que lleguen a tener una aplicación en la práctica.

Por otro lado, para que existan mecanismos de participación ciudadana por azar, que tengan el carácter de vinculantes, se deberá realizar una reforma constitucional, que así lo habilite, ya que hoy, solo son vinculantes la votación de representantes, y los plebiscitos.

Despejadas las dudas, respecto a las barreras de entrada, señalaré algunas potenciales aplicaciones.

10.- Potenciales aplicaciones en Chile

I.- Para redactar una nueva constitución:

Tras dos procesos constitucionales fallidos, este mecanismo podría emplearse para redactar una nueva Constitución. Recordemos que, en Islandia, en el año 2010, se constituyó un Foro nacional, compuesto de 950 personas seleccionadas aleatoriamente, utilizando un sistema de cuotas, considerando la edad, el lugar de residencia y el sexo, con el propósito de establecer las líneas básicas a ser consideradas por el Consejo Constitucional, órgano electo mediante votación, y encargado de redactar un borrador constitucional sujeto a la aprobación del parlamento. Dicho proyecto constitucional incorporó la mayoría de las conclusiones del Foro Nacional, y fue sometido a un referendo no vinculante, que fue aprobado por el 67% de la población, sin embargo, el Parlamento finalmente no lo ratificó. Como vemos, la experiencia de Islandia, podemos decir que fue exitosa en términos de apoyo popular, aun cuando no fuera ratificada por el parlamento las razones por la que no fue aprobada, ya fueron, expuestas en su oportunidad.

Nuestros procesos constitucionales, tuvieron mecanismos de participación ciudadana, y en ambos casos, existieron instancias, objeto recoger las inquietudes y visiones del pueblo y de las distintas realidades regionales, de grupos y realidades, pero estas operaron en un tiempo más bien acotado, y fueron objeto de numerosas críticas, sin embargo, en ningún caso estos mecanismos eran vinculantes.

El primer proceso constitucional, fue cuestionado por algunos sectores, debido a que consideraban que la Convención Constitucional buscaba “refundar Chile”, aquí surgieron voces absurdas, que decían que se iba cambiar “hasta la bandera”, con todo, ciertas críticas más serias, apuntaron, a que este órgano, no tenía límites precisos, lo cual provoco que se discutieran muchos asuntos que realmente no tenían apoyo popular alguno, como el tema del Estado Plurinacional que fue ejemplificador de miopía de este órgano con respecto a sentir general.

En el segundo proceso, para evitar esto, ciertos lineamientos centrales, fueron fijados por la el Congreso Nacional, en un acuerdo de bases constitucionales que estableció los denominados 12 bordes, los cuales no podían ser alterados por el Consejo Constitucional ni la Comisión

Experta, bordes que esta vez fueron seriamente cuestionados por considerarse que coartaban la potestad constituyente de los órganos llamados a redactar el proyecto Constitucional.

Si el primer proceso fue cuestionado, por un exceso de libertad, el segundo por restringir demasiado, aquí, una propuesta como la de Islandia no parece ser tan descabellada. Podría haber un órgano seleccionado por azar y en gran número para asegurar la representatividad, e incluyendo criterios que aseguren también la inclusión de los diversos sectores de la sociedad, hombres, mujeres, indígenas, regiones, etc., establecer determinados parámetros, que luego deberán ser considerados en el o los órganos posteriores, encargados de redactar un proyecto constitucional propiamente tal, órganos incorporen representantes electos mediante votación, y mecanismos de participación ciudadana consultivos.

Esto es solo una idea, todo diseño de proceso constitucional, requiere un cuidadoso diseño, y apoyo político y además apoyo popular en su implementación, con todo, no hay modelo infalible ni perfecto, pero considero que el sorteo de ciudadanos por azar en un elemento que debe considerarse con seriedad, ya que puede ayudarnos a salir de este callejón sin salida, en el que parece que estamos metidos.

II.- Como Herramienta de participación ciudadana a nivel local o regional.

A nivel federal, el interesante el caso citado de Bélgica: En la región administrativa "Bruselas-Capital", donde se constituyó en el año 2017, un Panel ciudadano destinado a emitir su opinión respecto a las políticas de movilidad de la capital del país.

A nivel local, es interesante el caso citado en Canadá: En Ciudad de Toronto, de los años 2016 y 2017, en la cual se constituyó un panel ciudadano, destinado a examinar diversas propuestas municipales de planificación urbana.

Ninguno de estas asambleas, fueron de carácter vinculante, sin embargo, fueron tomadas en consideración para la elaboración de las políticas respectivas.

Estos dos ejemplos, nos dan luces de como podría emplearse en nuestro país, podrían constituirse foros aleatorios, destinados a tratar temas puntuales que aquejen, ya sea a una comuna o a una región en particular. A pesar de no ser vinculantes, resultaría muy perjudicial para quienes toman las decisiones, omitir tomar en consideración lo que estos órganos

indiquen, sobre todo si lo que manifiestan tiene eco en la mayoría de la población del lugar en el cual se realiza.

III.- Como mecanismos de participación en el parlamento

Los reglamentos de participación ciudadano de la Cámara de Diputados y Senadores, incluyen una serie de mecanismos no vinculantes, destinados a nutrir la labor parlamentaria, entre estos encontramos, las audiencias públicas el Congreso virtual, las consultas públicas, las jornadas temáticas y el foro ciudadano. En este esquema de cosas, perfectamente podría incorporarse, algún mecanismo de participación ciudadano por azar, como una asamblea aleatoria no vinculante, que discuta alguna materia particular o algún proyecto de ley, cuyas apreciaciones sean luego discutidas por los parlamentarios.

IV.- Como estructura permanente del Estado.

Realmente sobre este punto no desarrollare demasiado, la verdad de las cosas es que sería simplemente teorizar sobre el aire, ya que en la práctica resulta algo imposible de concebir en nuestra realidad nacional en esta época y momento particular. Sin embargo, un modelo que considere la participación por azar como forma estructural de estado, ya sea vinculante o consultiva, podría concebirse a partir de experiencias locales no vinculantes. Antes de caminar, hay que gatear, y antes de pensar en un modelo permanente, tendrían que generarse experiencias positivas a una escala mucho menor, desde donde pueda surgir un apoyo político y popular a alguna reforma que apunte en dicha dirección.

11.- Una idea para otra Tesis: El azar como método de selección en los empleos públicos

Al ser esta tesis orientada a la democracia por azar como herramienta de participación ciudadana, no es el objeto de esta, abarcar otros campos, como lo son las formas de designar cargos públicos, sin embargo, desarrollaré este tema brevemente, porque lo considero muy relevante, sobretodo tomando en consideración, los últimos escándalos mediáticos que revelaron la influencia de Luis Hermosilla en nombramientos de ministros del Poder Judicial, juego de influencias que en dicho círculo se denomina como el “*besamanos*”. Estas ideas podrán servir para un trabajo posterior.

En lo respecta a los cargos públicos, los factores fundamentales que deberíamos analizar para determinar la manera en los cuales estos son designados, son dos, por un lado, la competencia requerida para el cargo y por el otro, la confianza que se requiera para dicho cargo.

Cuando la confianza, es el factor preponderante, natural es que dicho cargo sea electo mediante un mecanismo discrecional, o en palabras más simples, “a dedo”, en esto encontramos los cargos por ejemplo de aquellos que son exclusiva confianza del Presidente de la República, los ministros de estado, los delegados presidenciales, los subsecretarios, los embajadores, entre otros. Estos cargos que he señalado, tienen una connotación evidentemente política, y requieren una especial relación con el ejecutivo.

Sin embargo, existen otros cargos que también son de exclusiva confianza del presidente o en cuales esté participa en su designación, respecto a los cuales, la competencia es el factor primordial para su designación, por ejemplo, los Miembros de la Corte Apelaciones, Notarios, Conservadores de Bienes Raíces, Archiveros Judiciales, Directores de Agencias y Corporaciones Estatales, como Codelco, Directores de Organismos Descentralizados o autónomos como el Banco Central, entre otros.

Esto nos indica que en nuestro ordenamiento no existe justificación clara para diferenciar aquellos cargos que ameritan ser de confianza del presidente o que requieran la participación de este, a aquellos que no. Lo anteriormente dicho, también es extrapolable a otros representantes, autoridades o jefes superiores de servicio con capacidad de designar cargos de su exclusiva confianza o que participan en la designación cargos públicos. Esto parece ser

más bien un vestigio de la forma vertical de designar cargos que existía en la Monarquía, donde el Rey, luego fue reemplazado por el Presidente de la República. Esta situación nos lleva en muchas ocasiones, a que el amiguismo, los “besamanos”, y el nepotismo, sean una práctica recurrente.

Es por ello, que hace bien recordar, lo desarrollado en el punto 5.3.2 Otros antecedentes históricos, en particular, lo indicado respecto a la República de Florencia, en esta ciudad-estado, se combinó el sorteo y la votación, con el objeto de garantizar, por un lado, una igualdad de acceso (entre los candidatos de la alta burguesía), pero velando por la competencia de los elegidos a los cargos públicos.

Dicho lo anterior, un sistema que incorpore para la designación de cargos públicos, respecto a los cuales la confianza no es el factor fundamental, primero, Concursos públicos y Filtros de competencia e idoneidad, segundo, Formación de grupos (ternas, quinas o de mayor número), y por último una decisión final por azar, de entre aquellos que ya se encuentra calificados para el cargo, creo que garantizará mucho mejor la igualdad de oportunidades de acceso, sin dejar de lado la competencia, reduciendo las prácticas del amiguismo, los “besamanos”, y el nepotismo.

Describiré brevemente como podrían operar estas etapas:

I.- Concursos públicos y Filtros de competencia e idoneidad:

Mediante concursos públicos y filtros de competencia e idoneidad, se descartarán todos aquellos que no son competentes para el cargo específico. Aquí se establecerán criterios como puede la edad, años de título, curriculum, experiencia, inexistencia de inhabilidades o incapacidades, entre otros que pudiesen definirse según cada cargo específico.

II.- Formación de grupos (ternas, quinas o de número que se designe)

Una vez se descarten quienes no son competentes, se podría formar un grupo más reducido, basado en criterios y un procedimiento definido previamente. Los integrantes de este grupo, al haber pasado todos los filtros, ya serían de por sí, competentes e idóneos para el cargo. Es importante reiterar esto, todos en este punto serían competentes.

Por ejemplo, pensemos en el caso de la designación de ministro de la Corte de Apelaciones, Hoy, luego de haberse realizado un congreso público, la Corte Suprema, forma una terna, y luego es el presidente de la República que escoge a alguno de estos. Las justificaciones podrían algunos pensar es que, alguien debe escoger “al más competente de entre los competentes”, lo cierto, que dicha aseveración, es bastante deficiente, ya que cualquiera de los que forma dicha terna se encuentra plenamente capacitado para ejercer las funciones, ya habiendo pasado los filtros previos.

Siendo bastante claros, muchas veces, esta última decisión finalmente opera en muchas ocasiones mediante influencias externas, ya sean preferencias personales o afinidades de cualquier tipo, cuando no, algún favor político. Respecto a esta última decisión, debemos preguntarnos, ¿Es el presidente, la persona más idónea para escoger “al más competente de entre los competentes”? la verdad es que eso es bastante dudoso.

III.- Decisión final por azar:

Esta última elección, se realizará, entre un grupo formado por aquellos que pasaron todos los filtros previos, y a través de cualquier sistema que garantice el azar y la no injerencia externa, de forma pública y transparente.

Si volvemos al ejemplo, de los ministros de la Corte de apelaciones, simplemente podría designarse mediante el azar, de entre aquellos que forman la terna.

Es recurrente que se critique a los representantes, y jefes superiores, por elegir a algún amigo, pariente, etc, en algún cargo público, ¿Porque lo hacen?, a juicio de los populistas, porque son una “casta”, particularmente malévol y aprovechadora, lo extraño, es que cuando estos populistas llegan al poder, hacen exactamente lo mismo, la verdad es que esto sucede, porque por un lado, pareciera ser una inclinación natural de las personas el favorecer a algún amigo, pariente, o correligionario, o porque existe algún tipo de favor o influencia que muchas veces es muy difícil de percibir por parte de algún mecanismo de control. Sin pensarnos más en simple, esto sucede por el sistema lo permite, y en la práctica lo fomenta. No es un problema realmente de “los políticos” o “la casta”, sino de la forma en cómo está estructurado el modelo de designación de cargos públicos.

Estas son solo ideas descritas en forma general, y ejemplificando solo con un cargo, existen numerosos procedimientos para la designación de cargos públicos, y sin duda es una cuestión

compleja, que daría por sí solo para todo un estudio posterior, nuevamente lo relevante, es pensar en cómo el sorteo combinado con otros procedimientos, nos podría ayudar a garantizar una igualdad de acceso a los cargos públicos, sin descuidar la competencia, y reduciendo las malas prácticas ya descritas.

12.- Conclusiones Finales

A lo largo de este trabajo, he analizado la democracia como concepto y sus orígenes históricos, he descrito brevemente cómo operaba el sistema político de la polis de Atenas, y como esta era más que una democracia directa, ya que también contemplaba la elección por votación en ciertos casos, he descrito los orígenes de las democracias representativas modernas, sobre este último punto, he hecho presente algo, que no tiene nada de nuevo, pero que sin duda es sorprendente y poco conocido por el público en general, y es que los ideólogos de las repúblicas representativas modernas, no consideraban al modelo que crearon como una democracia, sino como un modelo superior a esta. Más allá de un tema de nomenclatura, lo cierto es que *“la democracia moderna, la del gobierno representativo, caracterizado por Bernard Manin, es un régimen híbrido, con componentes aristocráticos y democráticos”*¹¹², pero no es menos cierto, que, *“este carácter híbrido era también esencial en el modelo ateniense, donde siempre se reservó un radio de acción importante a los especialistas”*¹¹³, quienes eran electos mediante votación, con todo, creo que no debemos caer en los eslóganes de los “fetichistas de la democracia directa”, y creer que nos hallamos ante un sistema autoritario o frente a “una dictadura de los partidos políticos”, ya que solo la democracia directa es la única democracia verdadera, este discurso es injusto y además poco realista, pero por otro lado, negar el componente oligárquico de las elecciones por votación, es igual de ciego.

La crisis de las democracias representativas es patente, y nadie puede negarlas, esto afecta a la mayor parte del mundo occidental, y es nuestro país no es diferente, el Estallido Social, aunque hayan pasado ya varios años, fue una expresión de esta crisis, y las causas que la generan no han sido atendidas. Hoy en día, la “ventana de overton” está centrada casi exclusivamente en la crisis de seguridad, y en eso tenemos a los medios masivos de comunicación, las 24 horas del día, los 7 días de la semana y 365 días del año, una mayoría “silenciosa” del país, pide cada vez más un gobierno autoritario, la popularidad de personajes como el presidente del Salvador, Nayib Bukele, en nuestro país es altísima, y el populismo crece cada vez más. La mano dura, y las soluciones simples, y “de sentido común”, priman, y cada vez hay menos espacio para la reflexión sobre otros temas, todos los dardos apuntan a

¹¹² Moreno Pestaña, J. L. (2020). Retorno a Atenas: La democracia como principio antioligárquico (2.a ed.). (pp. 284) Siglo XXI de España Editores.

¹¹³ Moreno Pestaña, J. L. (2020). Retorno a Atenas: La democracia como principio antioligárquico (2.a ed.). (pp. 284) Siglo XXI de España Editores.

la clase política, a la “casta”, pero curiosamente, ninguno apunta al sistema político mismo, pareciera que solo hace falta una renovación de personas, solo hace falta que entre en el juego político una nueva clase de persona, una persona con estándares morales, éticos y republicanos elevados, un persona que por fin podrá solucionar las cosas, por el mero empleo de su voluntad.

Para bien o para mal, el mundo no funciona así, y si bien evidentemente habrá personas con mayores estándares éticos que otros, no podemos esperar la llegada del mesías y su acólitos para salvarnos, ni podemos esperar a crear algún “hombre nuevo”, como promovieron los socialistas del Siglo XX, “somos como somos”, y sobre ello hay que trabajar y por lo mismo es vital el que nuestro sistema político contenga controles que permitan revisar las decisiones de los representantes, y que permitan al ciudadano común participar, para que se sienta parte del sistema político y para que deje de existir esta grieta tan grotesca entre representantes y representados, que solo fomenta y alimenta discursos populistas.

Dentro de estos mecanismos de participación, existen quienes abogan cada vez más por la democracia directa, sin embargo, esta forma de participación ciudadana, no es la panacea y como bien expuse, cuenta con numerosas críticas y problemáticas, aun cuando considero puede ser un complemento relevante a nuestra democracia representativa.

En lo que respecta a la lotocracia o democracia por azar, expuse sus orígenes, y analice una serie de casos de derecho comparado, de los cuales se desprende que este método, es flexible y dinámico, y puede ser empleado tanto nivel local, regional, como nacional, y como puede tener una aplicación esporádica o permanente como forma integral de la estructura estatal.

Además, analice, aquellas propuestas teóricas, más relevantes, que plantean la conformación de órganos permanentes del estado, cuyos integrantes sean electos por azar, y con diversas atribuciones.

Nuestro país, tiene una deuda con la participación ciudadana, y, si bien desde el retorno a la democracia, hemos avanzando, lenta, pero sostenidamente hacia una democracia más inclusiva, los mecanismos que nuestro sistema contempla son en la generalidad no vinculantes y tienen en los hechos muy poca incidencia en la construcción de políticas públicas.

Considero que la democracia por azar, por su gran dinamismo, puede servir como un complemento interesante a nuestro sistema democrático representativo y creo que es hora de experimentar con ella. Podríamos como país, iniciar empleado la democracia por azar, a nivel local y para temas puntuales, y a partir de eso, obtener experiencias enriquecedoras, que permitan construir un modelo “a la chilena”, de forma permanente como forma estructural del estado. Era tal el honor que experimentaban los ciudadanos en la polis de Atenas, al participar en los asuntos públicos, que estos, al fallecer *“se enterraban con las identificaciones que se les entregaban al servir en los tribunales, lo que constituye (...), una de las señales que más emocionan de aquella democracia.”*¹¹⁴. Existía, por lo tanto, en Atenas, un importante sentido de pertenencia a la comunidad y una razonable esperanza de asumir al menos una vez en la vida un rol público.

En nuestro país, si bien existe una fuerte pulsión nacionalista, esta me parece exacerbada, mediante apologías y retóricas muchas veces carente de contenido, “el amor a la bandera” sin más, en estos términos, creo que es necesario construir un sentido de pertenencia real, sentando en cambios políticos que permitan al pueblo participar en los asuntos públicos, para que de esta manera podamos ser los artífices de nuestra historia y superar la crisis que experimenta nuestro sistema democrático representativo.

¹¹⁴ Moreno Pestaña, J. L. (2020). Retorno a Atenas: La democracia como principio antioligárquico (2.a ed.). (pp. 284) Siglo XXI de España Editores.

12.- Bibliografía

1. Borea Odría, A. (2002). Democracia. (pp. 61) Revista Derecho & Sociedad, N° 18.
2. Manin, B. (1998). Los principios del Gobierno representativo. (pp. 4, 5, 7 12, 94, 159). Alianza.
3. Van Reybrouck, D. (2017). Contra las elecciones: Cómo salvar la democracia. (pp. 18, 19, 20, 22, 30, 31, 30, 33, 52, 53, 78, 148, 150, 154). Taurus.
4. Shipley, T. (2017). La Confederación Iroquesa: democracia nativa en Norteamérica. El Orden Mundial - EOM. <https://elordenmundial.com/la-confederacion-iroquesa-democracia-nativa-en-norteamerica/>
5. Parliament.uk (s.f), Simon de Montfort's Parliament, <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/originsofparliament/birthofparliament/overview/simondemontfort/>., Traducido por el autor.
6. Montesquieu. (1906). El espíritu de las leyes (pp. 25) (S. García del Mazo, Trad.). Librería de Victoriano Suárez. (Obra original publicada 1748).
7. Aristoteles. (1988). La política (pp. 244) (M. García Valdés, Trad.). Gredos.
8. Madison, J. (1787). Paper Number 10. The Federalist. Traducido por el autor.
9. Lembcke, O. W., & Weber, F. (Eds.). (2014). Emmanuel Joseph Sieyès: The Essential Political Writings. (pp. 186) Brill. <http://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctv2kqwzpk>
10. Gamboa, H. Z. (2018). De la democracia liberal a la posdemocracia: explicaciones sobre el malestar ciudadano contra las elecciones. Estudios Políticos UNAM, núm. 45 <https://www.redalyc.org/journal/4264/426468293002/html/>
11. Fernández-Miranda Campoamor, C., & Fernández-Miranda Campoamor, A. (2003). Sistema electoral, partidos políticos y parlamento. (pp. 37-38) Colex.
12. Centro de Estudios Públicos (CEP). (2023). Encuesta CEP N° 89, Junio-Julio 2023. www.cepchile.cl. <https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-89/>
13. GARZÓN VALDÉS, E. (1989): «Representación y Democracia» (pp. 144.), Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho, Universidad de Alicante, n.º 6.
14. De Vega Garcia, P. (1993). La crisis de la representación política en la democracia de partidos. (pp. 195), Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Cámara de Diputados.

15. Centro de Estudios Públicos (CEP). (2023). Encuesta CEP N° 89, Junio-Julio 2023. www.cepchile.cl. <https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-89>
16. De VEGA, P., (1998): Legitimidad y representación en la crisis de la democracia actual (pp. 25),, Colección Working Papers, N.º 141, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
17. O'Donnell G, y. Schmitter P. C. (1986), Transitions from Authoritarian Rule vol. IV: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, (pp. 27), John Hopkins University Press.
18. O'Donnell G., (2010), Democracy, Agency, and the State. Theory with Comparative Intent, Oxford, Oxford University Press.
19. Montero Bagatella, J. C. (2012). Gobernabilidad: Validez/Invalidez o moda del concepto. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 57(216). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182012000300001#nota
20. Alcántara Sáez, M. (1995). Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. (pp. 11) FCE.
21. Flisfisch, A (1989). "Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión". (pp. 113). Revista Mexicana de Sociología.
22. Arbós, X. y Giner, S. (1993). La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial" (pp. 13) Siglo XXI.
23. López Hernández, J., (2009) "El concepto de legitimidad en perspectiva histórica", (pp. 156) Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, N° 18, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Valencia.
24. Alcántara Sáez, M. (1995). Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. (pp. 8) FCE.
25. Moreno Pestaña, J. L. (2020). Retorno a Atenas: La democracia como principio antioligárquico (2.a ed.). (pp. 242, 288, 289, 284) Siglo XXI de España Editores.
26. Gallagher, M., Laver, M., & Mair, P. (2011). Representative Government in Modern Europe. (pp. 306). 5th revised edition. Cadmus EUI. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/16654>
27. Gallardo, R. (2023). Treinta años de participación electoral y qué esperan los expertos para el 7M. www.latercera.com. <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/treinta-anos-de-participacion-electoral-y-que-esperan-los-expertos-para-el-7m/TEZCEJFKZDPBHQMTTBENTQKNU/#>.

28. Peoples, S., & Kessler, A. (2022). Muchos demócratas se pasan al Partido Republicano en EEUU. *apnews.com*. Recuperado 12 de abril de 2024, de <https://apnews.com/article/08cb7b40613f6825a8370c230465a031>
29. CADEM. (2024). Encuesta Plaza Pública N° 534. <https://cadem.cl/estudios/comienza-la-carrera-presidencial-evelyn-matthei-lidera-en-intencion-de-voto-espontaneo-con-25-y-se-impone-en-todos-los-posibles-escenarios-de-segunda-vuelta/>
30. Centro de Estudios Públicos (CEP). (2023). Encuesta CEP N° 89, Junio-Julio 2023. *www.cepchile.cl*. <https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-89>
31. Servicio Electoral de Chile [SERVEL], Con 549 mil afiliados concluyen 2017 los partidos políticos vigentes. (2018). *servel.cl*. <https://www.servel.cl/2018/01/11/con-549-mil-afiliados-concluyen-2017-los-partidos-politicos-vigentes/>
32. Servicio Electoral de Chile [SERVEL], Culmina el proceso de reinscripción a partidos políticos. (2017). *servel.cl*. <https://www.servel.cl/2017/04/15/cierre-del-proceso-de-reinscripcion-a-partidos-politicos/>
33. Servicio Electoral de Chile [SERVEL]. (2019). Cuenta pública 2019. (pp. 24-25) https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2020/05/CP2019_Servel.pdf
34. Servicio Electoral de Chile [SERVEL]. (2024). Total de afiliados a partidos políticos. *servel.cl*. Recuperado 12 de abril de 2024, de <https://www.servel.cl/centro-de-datos/estadisticas-de-datos-abiertos-4zg/estadisticas-de-partidos-politicos/total-de-afiliados-a-partidos-politicos/>
35. Lobos, H. (2013). «Dormidos» en el Congreso. *24horas*. Recuperado 14 de abril de 2024, de <https://www.24horas.cl/politica/los-proyectos-de-ley-que-duermen-en-el-congreso-445054>
36. Montero Cartes, C. (2019). El Derecho Administrativo en tiempos de transformaciones. *Revista de Derecho (Concepción)*, 87(246). https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-591X2019000200139
37. Saldivar Canales, H. (2023). Clarificando el debate respecto de gobernadores regionales y delegados presidenciales. *Fundación Chile Descentralizado*. Recuperado 15 de abril de 2024, de <https://chiledescentralizado.cl/clarificando-el-debate-respecto-de-gobernadores-regionales-y-delegados-presidenciales/>
38. García Jurado, R. (2002). La impotencia del poder político. (pp 299-300) *Política y Cultura*, 18. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26701814>

39. Vergara Estévez, J. (2007). La “democracia protegida” en Chile. (pp. 47) Revista de Sociología - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Chile, 21.
40. El Clarín de Chile. (2023), El señor Kast y el sentido común. [elclarin.cl. https://www.elclarin.cl/2023/06/18/el-senor-kast-y-el-sentido-comun](https://www.elclarin.cl/2023/06/18/el-senor-kast-y-el-sentido-comun)
41. Hermet, G. (2003). El Populismo como Concepto. (pp. 10-12) Revista de Ciencia Política - Pontificia Universidad Católica de Chile, XXIII(1).
42. Silva P. (2010) Tecnocracia y gobernabilidad Democrática en América Latina. (pp. 21) San José, Costa Rica. FLACSO-Secretaría General, AECID.
43. Orjuela , L. J. (2007) Ideologías, tecnocracia y sociedad: Implicaciones para América Latina. (pp. 219), En publicación: Filosofía y teorías políticas entre la crítica y la utopía. Hoyos Vásquez, G. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
44. Altman, D. (2005). Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana? (pp.204) Política y Gobierno, XII(2).
45. Diario constitucional (s. f.), Democracia directa: La decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo. [Diario constitucional.cl, https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/democracia-directa/](https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/democracia-directa/)
46. Occupy Wall Street Principles of Solidarity (2011). (s. f.). Declaration Project. <https://declarationproject.org/?p=487>
47. Crítica de Zizek a la idea de la democracia directa. (2013). [Vídeo]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=a9iFrRUNqpQ&ab_channel=atgcab
48. Vicent Fernández, B. (2023). ‘Crisis de seguridad’ radicaliza la opinión pública en Chile. [insightcrime.org. https://insightcrime.org/es/noticias/crisis-de-seguridad-radicaliza-a-la-opinion-publica-en-chile/](https://insightcrime.org/es/noticias/crisis-de-seguridad-radicaliza-a-la-opinion-publica-en-chile/)
49. Dowlen, O., & Costa Delgado, J. (2018). El sorteo en Política: Cómo pensarlo y cómo ponerlo en práctica. (pp. 3-4). Editorial Doble J.
50. Mantilla Sahagún, L. R. (2017) Instituciones, principios, actores y aspectos materiales de la democracia ateniense y su deliberación política. (pp. 32). Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política: Régimen político, sociedad civil y política internacional, Vol. II, Editor Herminio Sánchez de la Barquera y arroyo.
51. Sartori G. (2005). Elementos de teoría política (pp. 234), trad. Ma. Luz Morán, Alianza Editorial.

52. González Ochoa C. (2004). La polis. Ensayo sobre el concepto de ciudad en la Grecia Antigua, (pp. 27) México, UNAM.
53. Baudart A. (2004), La Filosofía política. Los jalones de la libertad. (pp. 24), Siglo XXI Editores.
54. Hollard, V. (2017). Centuria prerrogativa y confusio suffragiorum.: El sorteo en las elecciones romanas y el debate político del final de la República. (pp. 108). Daimon: Revista Internacional de Filosofía, 72.
55. Infante, J. M. (1810). Acta de la Primera Junta Nacional de Gobierno. <https://www.archivonacional.gob.cl/18-de-septiembre-de-1810-acta-de-la-primera-junta-de-gobierno>.
56. Soto, S. C. (2021). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). Polis (Santiago), 20(58). <https://doi.org/10.32735/s0718-6568/2021-n58-1581>
57. BULNES Aldunate, L. y VERDUGO Marinkovic, M. (2008). Participación ciudadana y plebiscitos comunales. (pp.100) Revista de derecho público (70).
58. La Tercera. (2014). El 60% de las comunas ha utilizado algún tipo de consulta ciudadana en últimos tres años. La Tercera. Recuperado 16 de abril de 2024, de <https://www.latercera.com/diario-impreso/el-60-de-las-comunas-ha-utilizado-algun-tipo-de-consulta-ciudadana-en-ultimos-tres-anos/>
59. Navea Parra A. , Sepulveda Diaz, D. (2013), Plebiscitos Comunales y Consultas no vinculantes en Chile, Marco legal y consideraciones al Boletín 7308-06, (pp.9) Memoria de prueba para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Santiago, Universidad de Chile. Facultad de derecho. .
60. Roncone J. P. y Milovic M., (2012). “Análisis crítico de proyectos de ley sobre plebiscito en Chile (1994-2011)” (p.p 7), Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Santiago, Universidad de Chile. Facultad de derecho.
61. Superintendencia de Salud, (s. f.), Consejo de la Sociedad Civil. www.superdesalud.gob.cl. <https://www.superdesalud.gob.cl/portal/w3-propertyvalue-6145.html#:~:text=Los%20consejos%20de%20la%20sociedad,al%20quehacer%20de%20la%20instituci%C3%B3n>.
62. Fuentes, C. (2019). Los candados a la democracia de la Constitución de 1980. uchile.cl. <https://uchile.cl/noticias/159199/los-candados-a-la-democracia-de-la-constitucion-de-1980>

63. Soto, S. C. (2021). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). *Polis* (Santiago), 20(58). <https://doi.org/10.32735/s0718-6568/2021-n58-1581>
64. ICARE, (2018) «No queremos que avance el proyecto de nueva Constitución de Bachelet», Andrés Chadwick, ministro del Interior., www.icare.cl, <https://www.icare.cl/contenido-digital/no-queremos-avance-proyecto-nueva-constitucion-bachelet-andres-chadwick-ministro-del-interior/>
65. Marín, T., & Mlynarz, D. (2012). Monitoreo a la normativa de participación ciudadana y transparencia Municipal en Chile. (pp. 54-55). https://ciperchile.cl/pdfs/participacion_ciudadana/Monitoreo Ley 20500.pdf
66. Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. (2017). Estado de la Participación Ciudadana en Chile y propuestas de reforma a la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. (pp.22-23).
67. Montecinos, E., & Contreras, P. (2021). Municipios y democracia en Chile: ¿Se está cumpliendo la ley 20.500 de participación ciudadana? (pp. 77). *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales.*, 23 .
68. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). Mecanismos de cambio constitucional en el mundo: Análisis desde la experiencia comparada. (pp. 39). PNUD.
69. Stone, P. (s. f.). Introduction to A Citizen Legislature by Ernest Callenbach and Michael Philips. Political Science Department Stanford University.
70. Ahumada, M. (2005). Informes sobre segundas cámaras en Europa: la Cámara de los Lores. (pp. 22) Fundación Manuel Giménez Abad.

13.- Legislación

1. Constitución Política de la República de Chile.
2. Ley 18.575 o Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
3. Decreto con Fuerza Ley 1 o Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
4. Ley 20.500: Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública.
5. Reglamento de participación Ciudadana del Senado.
6. Reglamento de participación Ciudadana de la Cámara de Diputados y Diputadas.
7. Instructivo Presidencial N°002 de 2022, para la participación Ciudadana en la Gestión Pública.
8. Dictamen N° 16.363 de 3 de mayo de 2001, Contraloría General de la República.