



**PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA
DIRECTA EN LOS GOBIERNOS LOCALES:
CONSULTA CIUDADANA ACHM 2019, MÁS
ALLÁ DE LO ANECDÓTICO**

ACTIVIDAD FORMATIVA EQUIVALENTE A TESIS PARA OBTENER
EL GRADO DE MAGÍSTER EN GOBIERNO Y GERENCIA PÚBLICA

BENJAMÍN SOTO QUEZADA
PROFESOR GUÍA: ÁLVARO RAMÍREZ ALUJAS

SANTIAGO, CHILE

2021

Resumen

En el presente trabajo, a través de una investigación de tipo mixta y con un enfoque descriptivo, se buscó analizar la relación entre la participación ciudadana con el fortalecimiento del tejido democrático, tomando como caso de análisis la consulta ciudadana realizada por la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) en 2019, describiendo de cada una de las etapas y factores que permitieron llevar a cabo este proceso consultivo.

En este sentido, fue posible identificar cómo los gobiernos locales tomaron un rol activo frente a la crisis social, la inclusión de nuevas herramientas que permitió una participación considerable en las urnas, así como ciertas fallas en los sistemas de votación y una entrega de resultados poco homogénea y acabada, concluyéndose que si bien existen factores que pudieron contribuir al fortalecimiento del tejido democrático, se deben afinar los mecanismos y el nivel de implicación de la ciudadanía en el proceso para lograr mayores avances en esta línea.

Abstract

In the present research work, through a mixed type of investigation and with a descriptive approach, it was sought to analyze the relationship between citizen participation and the strengthening of the democratic fabric, taking as a case of analysis the citizen consultation carried out by the Chilean Association of Municipalities (AChM) in 2019, describing each of the stages and factors that allowed this consultative process to be carried out.

In this meaning, it was possible to identify how local governments took an active role in the face of the social crisis, the inclusion of new tools that demonstrated considerable participation at the polls, as well as certain flaws in the voting systems and little delivery of results homogeneous and finished, concluding that although there are factors that could have contributed to the strengthening of the democratic fabric, the mechanisms and the level of citizen involvement in the process must be refined to achieve greater progress in this line.

Contenido

1. Introducción	4
2. Marco teórico/conceptual.....	6
3. Marco metodológico	22
3.1. Técnica de recolección de datos	27
3.2. Análisis de datos	28
4. Análisis y resultados.....	29
4.1. Requisitos.....	30
4.1.1. Entrada en la agenda pública	30
4.1.2. Objeto de la consulta	33
4.1.3. Formulación de la pregunta	37
4.2. Proceso de información y deliberación.....	44
4.2.1. Proceso informativo neutral y veraz.....	44
4.2.2. Dialogo y confrontación de opiniones.....	46
4.3. Organización de la votación	47
4.3.1. Quienes votan	47
4.3.2. Como votan	48
4.4. Resultados	54
4.4.1. Recuento de votos y presentación de resultados	54
4.4.2. Carácter vinculante y Umbrales de participación.....	56
4.4.3. Seguimiento de los resultados	60
5. Conclusiones	62
5.1. Escala de Arnstein	62
5.2. Elementos que aportarían al fortalecimiento del tejido democrático.....	64
5.2.1. Precedente en la ciudadanía.....	64

5.2.2. Rol protagónico de los gobiernos locales	65
5.3. Elementos que dificultarían el fortalecimiento del tejido democrático	67
5.3.1. Padrones electorales desactualizados	67
5.3.2. Falencias en el sistema electrónico de votación	68
5.3.3. Poca profundidad y acabamiento en la entrega de los datos y resultados de la consulta	69
5.3.4. Bajo seguimiento y continuidad a proyectos aprobado en la votación.....	70
5.4. Pregunta de investigación	71
5.5. Propuestas de mejora	72
5.6. Desafíos para futuras investigaciones.....	73
Bibliografía.....	73
Anexos.....	80
Anexo N°1:.....	80
Anexo N°2:.....	81
Anexo N°3:.....	81
Anexo N°4:.....	82

1. Introducción

Durante las últimas décadas en Chile se ha manifestado una tendencia cada vez mayor hacia la incorporación de la ciudadanía como agente activo en los procesos de políticas públicas con diferentes niveles de profundidad.

Luego de la vuelta a la democracia en el país, en la década de los 90', la participación ciudadana pasó a formar parte del discurso oficialmente aceptado, aunque, en los hechos, esto no comprometía cambios concretos en las prácticas del proceso político, y su significado era de carácter ambiguo (Delamaza, 2011).

Sin embargo, a lo largo de los años el Estado ha aplicado una serie de reformas que buscan ampliar la injerencia de las personas en lo referente a las políticas públicas, especialmente en el nivel de los gobiernos locales a través de las municipalidades, las cuales juegan un importante rol ya que mantienen una relación mucho más cercana y estrecha con los ciudadanos debido a la propia lógica de su naturaleza.

En esta línea, uno de los cambios más recientes en ser aplicados es la promulgación de la Ley N°20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública en el año 2011, la que marcaría un punto de inflexión para los municipios, debido a que obliga a implementar nuevos mecanismos de participios estas instituciones públicas (Carrasco Soto, 2019).

Una de sus novedades a nivel local fue el reemplazo del Consejo Económico y Social Comunal (CESCO) por el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), el cual incorpora nuevas funciones en cuanto a informar y recibir información de sus representados, así como pronunciarse respecto de materias que el Concejo Municipal le consulte (Crisoto, 2013).

De esta forma, se da una nueva señal en pro de una mayor participación, consignándose como mecanismos a nivel municipal el COSOC, la audiencia pública, la consulta ciudadana y el plebiscito comunal.

Justamente, es a través del mecanismo de consulta ciudadana que los gobiernos locales, a través de la AChM intentan dar una respuesta política a uno de los mayores conflictos sociales de las últimas décadas, denominado “estallido social”. Este fenómeno se expresó mediante manifestaciones tremendamente masivas a nivel nacional, originadas por el descontento generalizado de la población respecto del sistema político, social y económico en el que se encuentra el país, lo que generó un clima de inestabilidad que paralizó parcialmente a la nación.

Ante la incapacidad del poder ejecutivo en su gobierno central y el legislativo en el Congreso, los gobiernos locales decidieron tomar un rol activo en la resolución del conflicto, proponiendo una consulta ciudadana a través de la cual las personas pudiesen expresar su opinión con respecto a las principales demandas esbozadas durante las manifestaciones.

Dicho proceso no estuvo exento de dificultades, y aun con un tiempo acotado y siendo una instancia no vinculante, los entes municipales lograron llevarla a cabo, contando con altos niveles de participación a lo largo de todo el país.

En el presente estudio se aborda el citado proceso de consulta a través de una lógica descriptiva, tomando como factores principales de análisis los requisitos de la consulta, el proceso de información y deliberación, la organización de la votación y sus resultados (Brugué, Casademont, Gifreu, & Prieto-Flores, 2019).

Fueron tomadas como muestra todas las comunas que conforman la región Metropolitana de Santiago, llevándose a cabo un análisis documental con una metodología mixta, determinado principalmente por las condiciones sanitarias que se han impuesto a raíz de la pandemia y las dificultades que éstas han implicado.

Dicho análisis se enfocó en conocer mejor cómo se relaciona este tipo de mecanismo con un fortalecimiento en el tejido democrático, determinando aquellos elementos que fueron un aporte en este sentido y aquellos en donde aún existen brechas de mejora.

Igualmente, se buscó determinar el nivel de participación al que corresponde un proceso de este tipo, de acuerdo con escala de participación de Sherry Arnstein (1969), de la cual la tendencia en Chile se ha mantenido hasta el momento en un nivel de participación simbólica.

Finalmente, fueron propuestas nuevas líneas de investigación derivadas de este trabajo, en aquellos puntos donde fueron identificados hallazgos relevantes o la dimensión de este estudio no fue suficiente para abarcar dichas líneas investigativas.

2. Marco teórico/conceptual

En un contexto socio político de constantes y abruptos cambios, desarrollo frenético de nuevas tecnologías, luchas permanentes por mayor igualdad, justicia e integración para todas las personas, en el que actualmente vivimos, la participación ciudadana aparece como un concepto que cada vez adquiere mayor relevancia en el diseño y gestión de las políticas públicas.

Desde el ámbito académico se han elaborado estudios acerca de la eficacia que esta y otras políticas públicas han tenido en cuanto a participación, siendo una materia en pleno desarrollo y estudio. Sin embargo, antes de seguir profundizando en esta línea, antes se deben resolver preguntas basales, partiendo por la más básica de todas dentro de la temática que nos convoca, como lo es cómo se define el concepto de participación ciudadana.

Con el transcurrir de los años se han propuestos diversas definiciones para el concepto de participación ciudadana, ya sea a partir de diferentes autores, como también desde el ámbito institucional.

Partiendo desde la concepción teórica que presenta la autora Sherry Arnstein (1969), quien considera que, en teoría, la participación ciudadana es la piedra angular de la democracia, define mismamente este concepto como “un término categórico de poder ciudadano. Es la redistribución de poder que posibilita a los ciudadanos actualmente excluidos de los procesos políticos y económicos, que sean incluidos deliberadamente en el futuro” (Arnstein, 1969).

La autora define el concepto en términos del poder político, asumiendo que existe un grupo de persona que se encuentran excluidos de la toma de decisiones políticas y económicas, y que este mecanismo posibilitaría una redistribución de poder, desde una elite político económico hacia un el resto de los ciudadanos.

Más aún, se enfatiza en la importancia que tiene esta redistribución de poder para que el proceso de participación cobre sentido, ya que “participación sin redistribución de poder es un proceso vacío y frustrante para el ciudadano sin poder. Permite a los poderosos proclamar que todos los aspectos fueron considerados, pero hace posible que sólo algunos se beneficien” (Arnstein, 1969). Por tanto, es clave bajo este enfoque la capacidad que tengan los ciudadanos en influir directamente en la toma de decisiones de los procesos políticos y económicos de un Estado

Para autores más recientes, como Ricardo Sol (2012), el concepto no se encontraría del todo claro en su definición, ya que presenta una marcada polisemia, teniendo aún que madurar bastante para poder superarla. Dicha multiplicidad de significados tendría su procedencia en “la diversidad de prácticas políticas vinculadas al ejercicio de la ciudadanía, pero también los procesos sociopolíticos concretos de construcción o negación de esta” (Sol Arriaza, 2012).

Esta complejidad entorno al concepto, tendría para el autor como referente empírico el proceso histórico de incorporación activa de los habitantes de una nación, al pleno disfrute y ejercicio de sus derechos, en particular “al ejercicio del derecho y responsabilidad de ser artífices, sujetos activos, -no pasivos, en la construcción de su bienestar y, en este sentido, a participar en la definición y construcción del interés colectivo, el bien común y por consiguiente del Estado” (Sol Arriaza, 2012)

En este sentido, el autor identifica este referente empírico asociado a ciertas modalidades concretas de participación, tales como la electoral de forma tradicional en las urnas, ejercicios de democracia directa como referéndum o plebiscito, entre otros, movilizaciones sociales y consultas vinculantes.

La expuesto anteriormente encuentra bastantes similitudes con lo que establece Ziccardi (2010), quien define la participación ciudadana como “las formas mediante las cuales se incorpora a la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones; así como también a intereses

particulares, pero no individuales” (Citado en Sotelo, 2017). El autor propone tres funciones principales para la participación ciudadana:

“a) otorgar legitimidad y capacidad de generar consensos en el gobierno democrático; b) poseer un valor pedagógico y ser un escalón en la construcción de una cultura democrática; y c) contribuir a hacer más eficaces la decisión y la gestión pública” (Citado en Sotelo, 2017)

De este modo, ambos coinciden en la importancia de incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones en el ámbito de políticas públicas, trascender desde una posición pasiva de los sujetos hacia una activa y empoderada. A su vez, el empoderamiento tiene que seguir fines no egoístas, intereses particulares no individuales, búsqueda de un bien general o común como premisa.

Dando paso al ámbito de las instituciones, diversos organismos internacionales de nivel global y continental han estado llevando a cabo esfuerzos para que la participación de las personas en las decisiones política sea consagrada como un derecho. De esta manera, este derecho ha sido consignado en diversos tratados y convenciones internacionales.

En esta línea, Chile ha suscrito a la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la cual define la participación como un “proceso de construcción social de las políticas públicas, que conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran así como las de las comunidades, pueblos indígenas y afrodescendientes” (CLAD, 2009).

Esta definición muestra, en consonancia con lo expuesto por Ziccardi (2010) y Sol Arriaza (2012), un enfoque asociativo de las personas en el sentido activo que juegan ellas al establecer las políticas públicas como un proceso de construcción social.

Esto implicaría la integración del conjunto de la sociedad, para la canalización o ampliación de sus derechos, desde un punto de vista más cercano a Kant en cuanto a la conformidad con el bien común, y no tanto así a la visión liberalista clásica, en la cual sería suficiente una búsqueda egoísta o atomizada de la participación política de las personas para garantizar el bienestar del conjunto de la sociedad.

No sería necesario bajo la visión liberal clásica buscar una conformidad o premisa por el bien común, ya que el mayor bienestar sería logrado por sí mismo con la actuación atomizada de cada individuo que puja y participa por incidir en las decisiones políticas de acuerdo con su interés personal.

En la esfera institucional chilena, la mayoría de las definiciones del gobierno central se acoplan a lo escrito en el párrafo precedente. Se encuentran, sin perjuicio de lo anterior, casos como la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, que define la participación ciudadana como “la instancia donde las personas participan del quehacer estatal involucrándose en la gestión pública, acercando los gobiernos locales y la administración central a la ciudadanía. De este modo es posible fortalecer la transparencia, de las instituciones, así como la eficiencia y eficacia de las políticas públicas” (Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, s.f.).

Es posible apreciar que esta definición tiene un carácter marcadamente operativo, comparándola con la anterior, ya que liga directamente la participación con la gestión pública, en las diferentes dimensiones del gobierno. A la vez, establece puntos claros en los cuales la participación sería un aporte, lo que en cierta forma se relaciona con el paradigma de nueva gestión pública, ya que se define un mecanismo concreto a los que se suponen o debiesen suponer resultados ciertos en áreas determinadas que rigen a la administración pública como principios.

Para Schultze (2005), en tanto, el concepto de participación puede entenderse como aquellas formas de participación democrática, que los ciudadanos realizan libre, individual y/o colectivamente en unión con otras empresas, con el fin de influir directa o indirectamente en decisiones políticas para su beneficio (citado en Muriel Ciceri & Sánchez Torres, 2007), dándole en este caso un enfoque que lo liga con la democracia.

En este sentido, para Muriel Y Sánchez (2007) las teorías democráticas se derivan fundamentalmente de la intensidad de la participación del ciudadano en el proceso político, donde existirían dos tipos fundamentales de democracia: la democracia representativa y la democracia directa (Muriel Ciceri & Sánchez Torres, 2007).

Se entiende por democracia representativa, aquella en la cual se eligen representantes del pueblo, por un periodo determinado, con el fin, especialmente, de asesorar y tomar decisiones políticas. En cuanto a la democracia directa, se comprende genéricamente que los individuos con derecho al voto no solamente eligen personas, sino que también pueden decidir sobre cuestiones concretas (Vorländer, 2001).

Adicionalmente según Muriel Y Sánchez (2007), existirían las denominadas modalidades democráticas de participación, dentro de las cuales se enmarcan la democracia participativa, la deliberativa, el liberalismo, el comunitarismo y el republicanismo (Muriel Ciceri & Sánchez Torres, 2007), de acuerdo al enfoque y concepción de participación que en cada modalidad se presenta. Más allá de estas modalidades, los autores se han cuestionado acerca de los efectos que la participación implica para la democracia, ya sea en términos positivos como en términos negativos.

En esta línea de ideas, Sánchez (2009), en base a Ziccardi (2000), posiciona el concepto de participación como un componente relevante en la democracia, ya que “logra un lugar específico en la construcción de la democracia, dado que a través de ésta se puede dar lugar a la inclusión de las diferentes aspiraciones, posibilidades y realidades frente a quien toma la decisión o, en otras palabras, gobierna” (Sánchez Ramos, 2009).

De esta manera el autor resalta como la participación se plantea como herramienta idónea frente a la expresión de los intereses ciudadanos, ante los cuales la autoridad que gobierna debe tener la capacidad de canalizar y atender, ya que su sustento de gobierno precisamente estriba en la democracia como poder del pueblo y para el pueblo (Sánchez Ramos, 2009).

Por tanto, plantea el autor la democracia en términos de poder político, en parte de los ciudadanos al tener un medio concreto mediante el cual expresar claramente sus intereses particulares, pero no personales, y por otra, mediante el poder que recae en una autoridad que gobierna a los ciudadanos bajo un régimen democrático establecido.

Otro enfoque mediante el cual se ha relacionado la democracia y la participación ciudadana es mediante la influencia que las personas puedan ejercer en el ciclo de políticas públicas, dando un carácter algo más funcional al debate académico. En este sentido, para Eugenio Lahera, “la participación de los gobernados en la conformación y en la aplicación de las

políticas públicas es importante para conseguir su adhesión al sistema”, añadiendo que “los usuarios deberían ser rutinariamente consultados sobre la calidad de la gestión pública y sus resultados” (Lahera, 1993).

El autor relaciona a los ciudadanos como interventores en etapas de conformación y aplicación del ciclo de política pública a través de un enfoque de nueva gestión pública, en tanto debe tenerse un monitoreo constante o sistemático acerca de la percepción de usuarios del aparato público, que permita tener alguna medición de la calidad y resultados que se logran.

Igualmente, se consigna la participación como vía para que los ciudadanos muestren su conformidad con el sistema, que lo legitimen y se adhieran como actores activos del mismo, temática de gran relevancia en el contexto de poca credibilidad y descontento que existe por parte de las personas con el sistema democrático en Chile.

Siguiendo en esta línea, Orozco (2016) asocia la participación ciudadana con la distribución y ejercicio de poder, así como la capacidad de influir en las políticas públicas por parte de los ciudadanos, por lo que deriva en una “dimensión de recuperación y ampliación de la democracia” (Orozco Valenzuela, 2016).

Sin embargo, Jordi (2006) presenta ciertas salvedades respecto a la democracia participativa, las cuales de forma sintética son las siguientes:

- Partir de un modelo irreal de ser humano, normativo, pero inaplicable, debido a la desigualdad de estímulos y recompensas para la participación entre los ciudadanos.
- Peligro de un despotismo de minorías o mayorías debido a una amplia democratización.
- Posible desestabilización del orden jurídico cuando no se encuentre equilibrio entre conflicto y consenso.
- Desatender la eficacia y finalidad de la participación.
- Sobreestimar las competencias y recursos del ciudadano corriente por debajo del umbral promedio. (Jordi, 2006) (Muriel Ciceri & Sánchez Torres, 2007)

De esta manera, queda patente el riesgo de que la conceptualización haya idealizado a un ciudadano tipo, ya sea por sobreestimar la capacidad que tienen los ciudadanos en su conducta participativa, debido a las capacidades e insumos que cuenta para poder participar de manera consciente y responsable, o porque éstos interpongan sus intereses personales al momento de participar.

Lo anterior, pudiese generar un grupo de ciudadanos que se aleje de la participación, o que la ejerza con un conocimiento precario de las temáticas a tratar, pudiendo verse influenciado por otros actores al momento de tomar decisiones. A su vez, quienes presentan mayor interés en participar, o cuyo interés personal se anteponga al bien general, podrían generar a un grupo de ciudadanos que cooptan las instancias y mecanismos de participación, dándose por tanto un grupo sobre representado que ejerce el poder de manera hegemónica.

Carlos Peña, partiendo del supuesto que en proceso político se llevan a cabo las decisiones de política pública, y la fase de diseño y ejecución de las mismas tiene una concepción puramente técnica, afirma que “la participación de las organizaciones no gubernamentales podría, en vez de mejorar la democracia, alterarla por la vía de corregir sus resultados mediante la presión y la influencia (en términos técnicos equivaldría a una falla del proceso político)” (Peña, 2006)

Sin embargo, Delamaza rebate esta idea afirmando que “existen muchas debilidades del propio proceso político, que menoscaban el supuesto liberal de Peña, como lo son la deslegitimación de los mecanismos representativos, el peso del marketing por sobre los programas políticos, entre otros (Delamaza, 2011).

El autor indica que para el campo específico de las políticas públicas este supuesto tradicional ha enfrentado problemas que han llevado a ampliar la conceptualización de gobernabilidad democrática en un sentido más amplio, dando como resultado la aparición de necesidades como la concertación: la participación en la toma de decisiones, la búsqueda de sinergias, la generación de reglas pro cooperación, etc. (Delamaza, 2011).

Ante la disyuntiva que se plantea acerca de la participación ciudadana en la democracia, Muriel y Sánchez (2007) responde afirmativamente, pero “en el sentido de ser una participación efectiva y verificable del pueblo en el poder, a través de mecanismos aplicables,

asimilables y mensurables en su efectividad, que encuentren vigencia en modalidades democráticas de participación afines a su realidad, raíces y cultura” (Muriel Ciceri & Sánchez Torres, 2007).

Los autores reconocen que los ciudadanos se encuentran en un contexto dado no ideal, por lo que debe buscarse modalidades que se adecuen a la misma, abandonando la idea de buscar un modelo único y estricto que tenga efectos iguales en realidades tan diversas y cambiantes como las que hoy se expresan en el mundo.

Para Múnera y Sánchez (2012), la época contemporánea plantea una serie de retos, donde destaca el fenómeno de la globalización destacado “especialmente por el advenimiento de transformaciones aceleradas en las prácticas sociales y el modo de habitar el territorio” para las autoras, en la necesidad de responder a estos retos se encuentra anclada la comprensión de la participación, esta vez, como base del desarrollo. (Múnera López & Sánchez Mazo, 2012)

Desde esta perspectiva las autoras plantean que es posible introducir la participación ciudadana como una opción para la materialización del desarrollo, entendiendo el mismo desde un nuevo enfoque emergente denominado “tercer enfoque”, que comprende el desarrollo como “construcción sociocultural múltiple, histórica y territorialmente contextualizada” (Múnera López & Sánchez Mazo, 2012).

Este enfoque busca la resignificación del desarrollo, nutriéndose de una serie de teorías, de las cuales se enfatiza en los componentes que rompen con la lógica del desarrollismo y el crecimiento económico a ultranza, teniendo en cuenta y complementando los aportes de la teoría de Desarrollo a Escala Humana (Múnera López & Sánchez Mazo, 2012). Es decir, esta teoría busca quitar el foco del desarrollo en el crecimiento económico para pasarlo a las personas, a la satisfacción de sus necesidades y su bienestar.

Además, busca asumir el contexto y particularidades de cada sociedad, contrario al esquema rígido y homogeneizador del enfoque tradicional, ya que:

“en el nuevo enfoque la intencionalidad del desarrollo no está predeterminada, sino que la define cada grupo humano, al asumir de manera consciente su propio proceso; su finalidad

se asocia a la realización humana, lo que no excluye la satisfacción de las necesidades humanas, pero dota tal satisfacción de un sentido particular” (Múnera López & Sánchez Mazo, 2012).

Lo planteado anteriormente denota un claro cuestionamiento al modelo de sociedad liberal predominante, en cuanto a la dimensión en que sitúa al individuo en su relación con el resto de los individuos, ya que se tiende hacia un modelo que modela conductas atomizadoras.

Nuria Cunill problematiza acerca de la división que existe entre lo público y lo privado en la sociedad moderna liberal, donde resalta que dicha separación no es tajante, “en la medida en que es en el ámbito privado mercantil donde lo público encuentra originalmente su real expresión” (Cunill Grau, 1997), dando aparición a una esfera pública no estatal.

A partir de este punto, Delamaza diferencia el rol de la sociedad civil como el campo de la diversidad de los intereses particularistas y privados, en el supuesto liberal tradicional, mientras que el enfoque participativo supone la diversificación de actores de lo público y define los procesos mediante los cuales actores no estatales pueden colaborar en su construcción (Delamaza, 2011).

Se destaca el fortalecimiento del Estado y de la sociedad civil como una estrategia democratizadora, ya que el balance entre ambos “no es de suma cero, donde uno de ellos debe debilitarse para el crecimiento del otro y viceversa (Delamaza, 2011).

El significado que contiene el concepto de sociedad civil, sin embargo, presenta imprecisiones y vaguedades desde sus orígenes (Tejeda González, 2014). Dicho concepto puede representar el actor de una protesta, el proyecto de una movilización, la apertura de un sistema político enfrentado a un problema de representatividad o referirse a actores políticos, agentes socioeconómicos, asociaciones o centrales sindicales, apareciendo, en cualquier caso, como un concepto ambiguo, plural y mal definido (Urteaga, 2008).

A pesar de esto, observando con cierto cuidado en el plano teórico, es posible reconocer un rico y poderoso, aunque insuficiente debate, que se aleja de la claridad con la que aparentemente la cotidianidad política suele apropiárselo (Ibáñez Aguirre, 2007). Para Ibáñez, las visiones teóricas sobre el concepto pueden ser clasificadas en tres principales:

visión de la diferenciación tripartita de la sociedad, visión culturalista occidental y la visión del tercer sector con matriz antropológica (Ibáñez Aguirre, 2007).

La primera de las visiones teóricas se apoya principalmente en los trabajos de autores de corte neomarxista, como pueden ser Arato y Cohen, y en los planteamientos teóricos de Habermas, como sería su modelo social tripartito, dividido en sistema (subsistemas: Estado y economía) y mundo de vida (Ibáñez Aguirre, 2007).

Como uno de sus rasgos principales que identifican a esta visión es que:

“Se proponen la enorme tarea de poder fundamentar la existencia de una esfera societal independiente, dicho con más propiedad, una esfera que caracteriza un espacio diferenciado (con perspectiva histórica) de autonomía social, que finalmente queda especializado en contrarrestar la acción, de carácter instrumental, del sistema (subsistemas: economía y Estado): esfera que definen como sociedad civil” (Ibáñez Aguirre, 2007).

Finalmente, no están de acuerdo con la concepción teórica del llamado “tercer sector”, principalmente por su funcionalidad simple y plana, sin origen aparente, homogéneo y carente de diversidad. De igual manera, descartan las concepciones relacionadas con la influencia de organismos financieros internacionales, en cuanto reducen la participación de la sociedad civil a una especie de ingeniería social (Ibáñez Aguirre, 2007).

La visión culturalista occidental, por su parte, comparte ciertas similitudes teóricas con la visión de la diferenciación tripartita, se diferencia principalmente de esta en que “lo que al parecer se podría llegar a entender como sociedad civil, es co-parte (¿co-evolución?) de los resultados del proceso modernizador del mundo, cuyos orígenes son imputables a los siglos XVII y XVIII” (Ibáñez Aguirre, 2007).

De esta manera, se asocia la aparición de la sociedad civil a un aspecto netamente cultural asociado al desarrollo productivo de occidente, como un resultado natural y de alguna manera inevitable. Esta visión comparte una matriz analítica similar con otras teorías particulares, como puede ser la del capital social, donde las redes tienen un significativo valor social como expectativas productivas, o las teorías funcionales y pragmáticas.

Dichas teorías acuñan el término de “sector no lucrativo”, distanciándose de otros como conceptos como sociedad civil y tercer sector, quedando conformado este sector no lucrativo por asociaciones o agrupaciones que comparten cinco características fundamentales: su formalidad organizativa, su carácter privado, su autonomía, su negativa a distribuir entre sus asociados posibles ganancias, y por último, su propósito por reunir cuotas importantes de trabajo voluntario (Ibáñez Aguirre, 2007).

Finalmente, la tercera visión teórica se ve relacionada con la antropología económica, encontrando su sustento en Polanyi. Tomando como método de observación las llamadas pautas de institucionalizadas de la economía, fundamentan que en el capitalismo:

“los factores de la producción no llegan nunca a tener —a alcanzar— un status de simple mercancía, pues la capacidad de resistencia a ello —desdoblada dialécticamente desde sus orígenes— todavía logra sortear y sostener importantes espacios de autorregulación (interés social): dichos espacios, ahora pueden leerse, como Tercer Sector” (Ibáñez Aguirre, 2007).

En muchas ocasiones, esta teoría se ve subsumida por la visión culturalista, ya que, al intentar darle consistencia operativa, concuerdan regularmente con los rasgos analíticos utilizados en las variantes funcional y pragmática (Ibáñez Aguirre, 2007).

Frente a las visiones descritas que tienden a separar a la sociedad civil tanto del Estado como de la economía, existen autores que, por el contrario, aceptan el mercado como componente importante de la sociedad civil (de Haro Serrano, 2013). De este modo, por ejemplo, Keane (1992) no restringe el ámbito de la sociedad civil como sinónimo de esfera no estatal, sino que lo resignifica en función de “convertirse en una esfera no estatal que incluye una variedad de esferas públicas, unidades productivas, domésticas, organizaciones de ayuda mutua y servicios basados en la comunidad, que están legalmente garantizados y se autogobiernan” (Keane, 1992).

Walzer (2001) por su parte, asume una postura intermedia, ya que acepta la inclusión del mercado en la sociedad siempre que esté anclado a una red de asociaciones, ya que asume que el mercado no es capaz de ejercer ayuda mutua, y genera desigualdad (de Haro Serrano, 2013). Sin embargo, Walzer (2001) afirma que donde sea controlado políticamente y

permanezca abierto a iniciativas privadas y comunales, es posible palear los resultados desiguales (citado en de Haro Serrano, 2013).

En cualquier caso, para efectos de este trabajo se entenderá una visión más clásica del concepto de sociedad civil, sintetizándose sus elementos fundamentales en su relativa autonomía frente al Estado y el mercado, su composición heterogénea, con representación legítima de ciertos sectores sociales sin englobar a toda la sociedad en su conjunto (Segura, 2014) (Tejeda González, 2014). Se destaca igualmente como relevante la gran capacidad que tienen los actores de la sociedad civil de ejercer su influencia en el espacio público (Urteaga, 2008).

Con el paso del tiempo distintos autores se han dado a la labor de desarrollar marcos conceptuales útiles para medir o determinar la profundidad o impactos de la implementación de mecanismos de participación ciudadana en el proceso de política pública. Muriel y Sánchez (2007), por ejemplo, han dividido el concepto de participación en dos grandes categorías: instrumental y normativa.

La primera vertiente, se toma como una herramienta mediante la cual el ciudadano tiene una participación limitada en las decisiones, ya que dicha participación implicaría una competencia entre élites políticas, quienes presentan una serie de programas, entre los cuales el ciudadano debe elegir el que le prometa la mayor utilidad (Muriel Ciceri & Sánchez Torres, 2007).

En cuanto a la segunda vertiente, ésta se orienta hacia una verdadera intervención en los resultados de elección, donde el ciudadano debe participar y hacer válido sus intereses, buscando en contraposición a la vertiente anterior, que los ciudadanos abandonen la posición de espectadores durante el periodo legislativo. Para Schultze (2005), el concepto comprende doctrinariamente la influencia y consecución de intereses, la autorrealización en el proceso democrático del actuar conjunto democrático-directo y la participación política, en lo posible, en muchos ámbitos de la sociedad (citado en Muriel Ciceri & Sánchez Torres, 2007).

Otra forma ampliamente difundida de determinar el nivel de participación ciudadana en un caso determinado, es mediante la escalera de participación propuesta por Sherry Arnstein (1969), la que representa el poder que tienen los ciudadanos para determinar una política

pública. Esta escalera cuenta con 8 escalones, los que pueden ser sintetizados de la siguiente manera:

Figura N°1:

8.- Control ciudadano 7.- Poder delegado 6.- Asociación	Grados de poder ciudadano
5.- Apaciguamiento 4.- Consulta 3.- Información	Grado de simbolismo
2.- Terapia 1.- Manipulación	No participación

Fuente: (Espinosa Seguí, 2011)

Desde la presentación de esta metodología han sido propuestas una decena de modelos alternativos para describir y categorizar la participación, adoleciendo en general estos modelos de o bien ser demasiado sencillos, por lo que no aportan apenas capacidad analítica o, al contrario, son demasiado complejos, por lo que hace dificultosa o inviable su aplicación generalizada (Prieto Martín & Ramírez Alujas, 2014).

Los autores toman como base conceptual de análisis al gobierno abierto, el cual se entiende bajo visiones más actuales como “un eje articulador de los esfuerzos por mejorar las capacidades del gobierno y modernizar las administraciones públicas” (Ramírez Alujas, 2011), dentro del cual la participación destaca como uno de sus principios, junto con la transparencia y la colaboración (Ramírez Alujas, 2011).

Con el objetivo de profundizar conceptualmente en torno a las nociones de gobierno abierto, centrado justamente en el eje de participación, Prieto Martín y Ramírez Aluja (2014) desarrollan los “Esquemas de Participación (EdP)”, el cual busca ofrecer una alternativa metodológica que aspira a “proporcionar un marco conceptual consistente sobre el que fundamentar el análisis, diseño y comparación de iniciativas y estrategias de participación” (Prieto Martín & Ramírez Alujas, 2014).

De esta forma se pretende brindar una alternativa que otorgue un análisis más completo y utilizable respecto de las metodologías ya existentes, posibilitando “en primer lugar, la identificación de las dimensiones participativas más importantes de una iniciativa, política o situación y, en segundo lugar, la representación gráfica conjunta de dichas características que facilite su análisis” (Prieto Martín & Ramírez Alujas, 2014).

Los EdP, de manera muy simplificada, se componen esencialmente de las siguientes dimensiones:

- Dimensión QUÉ. Intensidad de la colaboración (Anexo N°1).
- Dimensión CUÁNDO. Momentos y fases de participación (Anexo N°2).
- Dimensión DÓNDE. Nivel de institucionalización (Anexo N°3).
- Dimensión CÓMO. Transparencia e Intensidad deliberativa.
- Dimensión QUIÉNES. Actores afectados e implicados (Anexo N°4).

Desde un enfoque que toma como paradigma de la práctica y el estudio de la política pública a la gobernanza, de acuerdo a Ochman (2015), se han analizado y documentado y analizado múltiples instrumentos y técnicas para involucrar a los ciudadanos en el proceso político, los cuales pueden sintetizarse dentro de tres categorías fundamentales: de consulta, deliberativos y de la democracia directa (Ochman, 2015).

En primer lugar, los mecanismos de consulta “integran a representantes de intereses colectivos y pueden tener carácter tanto permanente (...) como de reflexión puntual” (Ochman, 2015). De acuerdo con la autora, sus principales instrumentos serían los consejos ciudadanos, siendo uno de sus factores de éxito, según Font (2004), la existencia de un capital social estable que se traduzca en un tejido asociativo denso (citado en Ochman, 2015).

Como segundo mecanismo se mencionan los deliberativos, los cuales se diferencian en que “ponen énfasis en la capacidad de diálogo y de reflexión, y pueden buscar representatividad (...) o no” (Ochman, 2015).

Dentro de sus principales instrumentos, y siguiendo a la autora, se encuentran las encuestas deliberativas, jurados ciudadanos, foros temáticos, talleres prospectivos y las asambleas locales. Sin embargo, estas últimas, y de acuerdo a su carácter deliberativo, pueden ser consideradas por algunos autores como un mecanismo de democracia directa (Ochman, 2015).

Finalmente, se encuentran en tercer lugar los mecanismos de democracia directa, los cuales buscan inherentemente involucrar al mayor número posible de participantes, teniendo entre sus principales ventajas el influir de manera directa en el proceso de toma de decisiones (Ochman, 2015). Entre sus instrumentos más conocidos se encuentran los referendos, plebiscitos, revocación del mandato e iniciativas ciudadanas (Ochman, 2015).

Enfocándose en los mecanismos de democracia directa, Brugué, Casademont, Gifreu, & Prieto-Flores (2019) desarrollan una metodología que busca medir la influencia que tiene la participación de la ciudadanía en las políticas públicas. Siendo más específicos, el modelo de los autores se centra en dos de sus instrumentos principales, como lo son prácticas asamblearias y refrendatarias.

Ya referido en específico a las prácticas refrendatarias, en América Latina converge una variedad una variedad institucional y una pluralidad conceptual y terminológica que podría generar confusiones (Zovatto Garetto, 2015). En la mayoría de constituciones latinoamericanas son denominados con diferentes términos, tales como “iniciativa legislativa popular, plebiscito, referéndum, consulta popular, revocatoria de mandato, cabildo abierto, para citar tan sólo algunas de las expresiones más usuales” (Zovatto Garetto, 2015).

En este sentido, Altman (2010) y Pindado (2015) definen el referendun como “una forma electoral para tomar decisiones, entendiendo que estas se refieren a asuntos políticos específicos y no a la elección de nuestros representantes” (citado en Brugué, Casademont, Gifreu, & Prieto-Flores, 2019). De esta manera, en casos como el de Chile este mecanismo

se institucionaliza a través de Ley N°20.500, diferenciándose su alternativa vinculante en plebiscito comunal y consulta ciudadana su modalidad no vinculante.

En esta línea de ideas, el modelo de análisis desarrollado por Brugué, Casademont, Gifreu, & Prieto-Flores proponen cuatro aspectos que determinarían el éxito del mecanismo de democracia directa, los cuales se resumen de la siguiente manera:

Figura N°2:

Requisitos	Objeto de la cosuelta Entrada en la agenda pública Formulación de la pregunta
Procesos de información y deliberación	Proceso informativo neutral y veraz Diálogo y confrontación de opiniones
Organización de la votación	Quiénes votan Cómo votan
Resultados	Seguridad del proceso Umbrales de participación Carácter vinculante Seguimiento de los resultados

Fuente: elaboración propia en base a Brugué, Casademont, Gifreu, & Prieto-Flores (2019).

3. Marco metodológico

Para el presente trabajo, en primera instancia se habría optado por llevar a cabo una investigación de tipo cualitativa, con un enfoque descriptivo. Sin embargo, en virtud de las dificultades que la situación sanitaria que se vive actualmente se ha modificado esta disposición inicial.

En base a lo anterior, se ha optado, en definitiva, por una investigación de tipo mixta, es decir, se integra un proceso cualitativo y uno cuantitativo, manteniendo el enfoque descriptivo.

La posibilidad de integrar ambos enfoques investigativos fue catalogada durante un extenso periodo de tiempo como imposible, ya que se insistía en que ambos enfoques eran opuestos e irreconciliables entre sí. Sin embargo, en las últimas décadas cada vez más autores han propuesto una unificación de ambos procesos en un mismo estudio (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

De acuerdo con Mertens (2003), el debate académico puede agruparse en 3 posiciones: “incompatibilidad de enfoque (fundamentalistas y separatistas), complementariedad (integradores) y pragmática (pragmáticos y aquellos que realizan investigación ignorando conscientemente cualquier premisa epistemológica o filosófica)” (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

El enfoque mixto puede ser definido, sintetizando los aportes de Teddlie y Tashakkori (2003), Creswell (2005), Mertens (2005) y Williams, Unrau y Grinnell (2005) como “un proceso que recolecta, analiza y vincula datos cuantitativos en un mismo estudio o una serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema” (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

Este enfoque, de acuerdo con los autores, usa métodos de los enfoques cualitativos y cuantitativos, pudiendo involucrar la conversión de datos cuantitativos en cualitativos o viceversa. Asimismo, puede utilizar ambos enfoques para responder preguntas de

investigación distintas de un planteamiento del problema. (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006)

Los autores, además, han sido impulsores del paradigma mixto, abogando por una investigación en la que prive “la libertad de método”, donde cada situación de investigación en particular dicte qué metodología es la más adecuada a la situación. Sin embargo, también advierten que es deseable resaltar las bondades de cada enfoque en lugar de sus limitaciones.

En esta línea de ideas, dentro de las principales ventajas con las que cuenta el enfoque mixto es posible destacar las siguientes:

- Logra una perspectiva más precisa del fenómeno, con una percepción más intensa, completa y holística de este.
- Ayuda a clarificar y a formular el planteamiento del problema
- La multiplicidad de observaciones produce datos más ricos y variados, ya que se consideran diversas fuentes y tipos de datos, contextos o ambientes de análisis
- Al utilizar diferentes métodos se plantea como una mejor alternativa para fenómenos que son tan complejos que requieren de un método para investigar relaciones dinámicas sumamente intrincadas.
- Al combinar métodos, se aumenta no solo la posibilidad de ampliar las dimensiones de nuestro proyecto de investigación, sino que el entendimiento es mayor y más rápido. (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

El enfoque mixto tiene por principal basa, entonces, su capacidad para integrar de forma coherente los mejores elementos de las metodologías clásicas, permitiendo entonces llevar a cabo investigaciones más integrales, amplias y que den una visión más holística de los fenómenos en estudio.

A modo de resumen, “el enfoque mixto es igual a mayor amplitud, profundidad, diversidad, riqueza interpretativa y sentido de entendimiento” (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

Ahora bien, para abordar la metodología mixta debe tenerse claro que comprenden la metodología cualitativa y cuantitativa por separado. De forma breve, en términos

epistemológicos la investigación cualitativa “se preocupa por la construcción de conocimiento sobre la realidad social y cultural desde el punto de vista de quienes la producen y la viven” (Blanco-Peck, 2007).

En términos metodológicos este enfoque “implica asumir un carácter dialógico en las creencias, las mentalidades, los mitos, los prejuicios y los sentimientos, los cuales son aceptados como elementos de análisis para producir conocimiento sobre la realidad humana” (Blanco-Peck, 2007).

En cuanto a las herramientas utilizadas frecuentemente en este tipo de investigación, se destacan el uso de métodos no estandarizados, recabando datos expresados a través de lenguaje escrito, verbal o no verbal, y visual, empleando para ello principalmente entrevistas abiertas, revisión de documentos, discusiones en grupo, entre otros (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

De igual manera los autores destacan la utilización de métodos no estandarizados, el análisis posterior tampoco se basa en datos numéricos o estadística, poniendo nuevamente el foco en los participantes y sus interacciones, por lo que no se pretende una generalización de manera probabilística de un determinado fenómeno.

En esta línea de ideas, LeCompte define la investigación cualitativa como “una categoría de diseños de investigación que extraen descripciones a partir de observaciones que adoptan la forma de entrevistas, narraciones, notas de campo, grabaciones, transcripciones de audio y vídeo cassettes, registros escritos de todo tipo, fotografías o películas y artefactos” (LeCompte, 1995), apoyando la idea de recolección de datos no numéricos y análisis no estadísticos de los mismos.

En cuanto a la metodología cuantitativa, esta pretende “medir los conceptos estudiados a través de las escalas de medición y de esta manera “operacionalizarlos”. Esta operacionalización requiere de la transformación de los conceptos en variables, estableciendo dos o más valores (categorías)” (Blanco-Peck, 2007).

En esta línea, este enfoque “usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías” (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

La recolección de datos se fundamenta en la medición, la que se lleva a cabo al utilizar procedimientos estandarizados y aceptados por la comunidad científica. Los datos al ser producto de mediciones se representan mediante números, y se deben analizar mediante métodos estadísticos (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

Esta metodología posee una configuración altamente estructurada, siguiendo un patrón predecible que busca ser lo más objetiva posible. Los resultados que se obtienen de ella pretenden ser generalizados a una colectividad mayor, así como la posibilidad de replicar los estudios efectuados (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

Luego de conocer las definiciones de cada método, es necesario establecer el nivel en el que éstos han sido integrados en la investigación, ya que “la mezcla puede ir desde cualificar datos cuantitativos o cuantificar datos cualitativos hasta incorporar ambos enfoques en un mismo estudio” (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

En este sentido, para la presente investigación sea optado por un diseño en paralelo, el que se caracteriza por conducir dos estudios (cualitativo y cuantitativo), donde a partir de los resultados de ambos se realizan las interpretaciones sobre el problema investigado. La variante específica que se utilizó es la de combinar datos cuantitativos, con análisis múltiples y un solo reporte. (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006)

En cuanto al enfoque adoptado, Dankhe afirma que los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, -comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis (Dankhe, 1989).

En este sentido, los estudios descriptivos pretenden únicamente medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre conceptos o variables seleccionadas, con el objetivo de describir en profundidad lo que se investiga (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

De acuerdo con estos autores, el valor de este tipo de estudio radica en que “son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación” (Hernández Sampieri, Baptista Lucio, & Fernández Collado, 2006).

La siguiente investigación ha sido configurada, entonces, como un estudio de caso simple, ya que se buscó comparar la relación entre participación ciudadana y fortalecimiento del tejido democrático, para el caso específico de la encuesta ciudadana realizada en diciembre de 2019.

Este tipo de estudio es apto para ser implementado en el trabajo actual, ya que son adecuadas cuando se pregunta por “cómo” y “por qué”, donde el investigador tiene poco control sobre los eventos, y cuando se pone foco en un fenómeno contemporáneo, dentro de un contexto de la vida real (Yin, 2003).

En primer lugar, al mencionar el poco control que se tiene sobre los eventos, se hace referencia a que no se puede manipular las variables en estudio como podría hacerlo, por ejemplo, un modelo experimental, donde es posible aislar las variables en dependientes e independientes, y manipularlas bajo un ambiente controlado.

La metodología de estudio de caso, en cambio, trabaja en el entorno de la vida real cotidiana, a la vez que los fenómenos en estudio están ocurriendo sin la posibilidad de manipularlos de manera intencionada para aislar las variables a la conveniencia.

En resumen “el estudio de casos permite una investigación que conserva lo holístico y el sentido característico de los eventos de la vida real --- tal como ciclos de vida individual, organizacional y procesos administrativos, cambios barriales, relaciones internacionales y la maduración de industrias” (Yin, 2003).

Para el autor es también perfectamente compatible en este tipo de estudios la estrategia descriptiva, siendo recomendados justamente cuando el “cómo” se encuentra en la propia pregunta de investigación. Igualmente, admite tanto el estudio de caso simple como el múltiple, es decir, tomando más de un caso en dicho estudio, pudiendo tomar este la denominación de caso comparado, como precisamente es mencionado muchas veces en el área de la administración pública.

Yin realiza una contraposición con las historias como estrategia, debido a ciertas similitudes que se presentan entre ambas estrategias, destacándose como puntos de inflexión la magnitud del control sobre los eventos conductuales y el grado de enfoque el contemporáneo como opuesto a los eventos históricos.

Mientras en las historias se trabaja con un pasado muerto, contando con virtualmente ningún acceso o control, el estudio de caso si bien tampoco puede manipular las conductas pertinentes, cuenta con dos fuentes de evidencia que la primera normalmente no cuenta, como son la observación directa y la entrevista sistemática.

“De nuevo, aunque los estudios del caso e historias pueden superponerse, la única fuerza del estudio del caso es su habilidad de tratar con una variedad llena de evidencia - los documentos, artefactos, entrevistas, y observaciones - más allá de lo que podría estar disponible en el estudio histórico convencional” (Yin, 2003).

En resumen, y como ha sido mencionado, se ha optado por un estudio de caso simple, siendo éste la consulta ciudadana realizada en diciembre de 2019. Específicamente, los datos analizados corresponden a las comunas que conforman la Región Metropolitana de Santiago.

La decisión de escoger este rango de comunas se debe a que esta área representa la mayor conurbación del país, concentrándose la mayor cantidad de población a nivel nacional. A su vez, en esta zona se encuentra la comuna de Santiago, capital de Chile y uno de los centros políticos y económicos, por lo que es una zona que representa gran interés.

3.1. Técnica de recolección de datos

En primer término, se realizó una recopilación de la información disponible en los principales medios de comunicación acerca el proceso de consulta, a lo largo de toda su evolución.

Igualmente, se recopiló información de las diferentes redes sociales de los municipios involucrados y de la página web institucional. Una vez obtenidos, estos datos fueron convertidos en variables cuantitativas categóricas para su posterior análisis.

Luego, se recopilaron los resultados de la votación desde las páginas oficiales de las municipalidades o de aquellas plataformas que estas hayan dispuesto para este fin, los cuales fueron sistematizados en una matriz numérica para su posterior análisis.

3.2. Análisis de datos

Como ya se ha mencionado anteriormente, el trabajo presenta una metodología mixta, por lo que se llevó a cabo tanto una conversión de variantes cualitativas a cuantitativas, como análisis por separado de información cualitativa y cuantitativa.

La información recopilada, luego, fue contrastada con la matriz analítica desarrollada por Brugué, Casademont, Gifreu, y Prieto-Flores (2019), de análisis de los mecanismos de democracia directa.

La propuesta conceptual de dichos autores ha sido incluida debido a que pone su foco específicamente en los mecanismos de democracia directa (los cuales incluyen las consultas ciudadanas), llevando el análisis a este campo más acotado.

El modelo busca principalmente determinar el éxito o no que ha tenido un determinado mecanismo de democracia directa, mediante el análisis de sus requisitos, procesos de información y deliberación, organización de la votación y resultados.

Su incorporación a este trabajo se debe a que permite comprender cuáles fueron los factores y mecanismos que determinaron que un proceso de estas características fuese llevado a cabo en el país, como también las consecuencias que este haya podido determinar en ámbitos de gestión de los gobiernos locales, y sociales a escalas locales como nacional.

De esta manera, el análisis puede contener un grado razonable de detalle, teniendo en mente que el presente trabajo es de carácter descriptivo, por lo que es menester poder caracterizar cada elemento con gran detenimiento, aun cuando la muestra se compone de más de 50 comunas.

Finalmente, se contrastó el análisis del proceso con la escala de participación de Arnstein, a modo de aproximar el nivel de participación que la que el proceso de consulta implicó para la ciudadanía.

4. Análisis y resultados

El siguiente punto corresponde a un análisis de carácter principalmente descriptivo de todo lo que conllevó el proceso de consulta ciudadana del año 2019. Para este fin, se ha utilizado el modelo propuesto por Brugué, Casademont, Gifreu, y Prieto-Flores (2019), orientado a describir específicamente punto por punto el mecanismo de participación que es cuestión de este estudio, como se muestra en siguiente tabla:

Figura N°3:

Requisitos	Objeto de la cosuelta Entrada en la agenda pública Formulación de la pregunta
Procesos de información y deliberación	Proceso informativo neutral y veraz Diálogo y confrontación de opiniones
Organización de la votación	Quienes votan

	Cómo votan
Resultados	Seguridad del proceso Umbrales de participación Carácter vinculante Seguimiento de los resultados

Fuente: elaboración propia en base a Brugué, Casademont, Gifreu, & Prieto-Flores (2019).

4.1. Requisitos

Los requisitos básicos que debe cumplir una consulta para asegurar un adecuado punto de partida (Brugué, Casademont, Gifreu, & Prieto-Flores, 2019), de acuerdo con los autores, se desglosa en su entrada a la agenda pública, objeto de consulta y formulación de la pregunta.

4.1.1. Entrada en la agenda pública

El ingreso de la consulta a la agenda pública, si bien fue realizado de manera formal por la AChM, institución que impulsó y se encargó de llevarla a cabo, se debe considerar el contexto social que hizo necesario realizar un proceso de este tipo.

A modo de respuesta ante la profunda desigualdad presente en el país, y que tuvo como último detonante un aumento de la tarifa del transporte público en la capital, los estudiantes de nivel secundario organizaron manifestaciones enfocadas en la evasión del pago de la tarifa en el transporte, principalmente en las estaciones de la red de Metro de Santiago.

Una semana más tarde, el día viernes 18 de octubre, las manifestaciones súbitamente escalaron en intensidad, registrándose una adhesión masiva a estas que desembocó en una

serie de estaciones de metro fueron dañadas parcial o totalmente, lo que paralizó el transporte público de manera parcial.

Estos hechos desencadenaron en los días siguientes masivas manifestaciones a nivel nacional, que tuvo uno de sus puntos culmines el día 25 de octubre con una de las manifestaciones más multitudinarias en la historia del país, convocando hasta 2 millones de personas en Santiago, según estimación de diversas fuentes.

El carácter de esta manifestación, aunque comenzó desde los estudiantes secundarios, no es posible adjudicarlo a una colectividad en particular, organización de la sociedad civil o partido político, ya que sus participantes contemplan un espectro amplísimo y diverso, en todos los aspectos de la sociedad.

En este punto, una de las demandas concretas que fueron exigidas, que fue compartida e impulsada por la grandísima mayoría de manifestantes, se encuentra una reforma total a la Constitución Política de la República.

Una de las pocas respuestas institucionales que se dio desde el gobierno para hacer frente a la situación fue impulsar diálogos ciudadanos, anunciados en día 26 de octubre, la cual no tuvo una gran repercusión en atenuar las manifestaciones, siendo además criticada debido a que el proceso se realizaría en un número acotados de comunas, con una baja imparcialidad por cómo fue estructurado por el ejecutivo, el cual fue acusado de querer manipularlo para favorecer su imagen (Diario Universidad de Chile, 2019).

Tras percibir la poca capacidad del poder ejecutivo y el Congreso para dar solución al conflicto en que el país se encontraba, la AChM decide tomar un rol activo en esta materia, y tras una reunión sostenida el 7 de noviembre de 2019, la organización decidió de forma unánime realizar la consulta ciudadana, dando soporte institucional formal a un proceso impulsado desde las manifestaciones.

Es destacable el apoyo transversal que tuvo desde el primer momento la consulta por parte de los alcaldes, ya que desde todo el espectro político la medida fue aprobada y ampliamente difundida. Igualmente, se aprecia que los gobiernos locales buscan tomar un rol mucho más activo en la resolución de conflictos sociales.

Los ediles reconocen que desde su posición se propicia una relación más estrecha, cercana y directa con la ciudadanía, y buscan desde la misma avanzar desde un punto de mera administración de recursos locales, determinada principalmente por la normativa, a un gobierno local más integral y potente.

En este sentido, el alcalde de Alto Hospicio, Patricio Ferrera, reconoce la posición ventajosa que tienen los municipios frente a otras instituciones estatales centralizadas, cuando afirma que:

"La gente entiende que son los alcaldes los más cercanos en las ciudades. Es el mejor ejercicio que podríamos tener respecto de las materias que le interesan a nuestra gente. Es muy difícil que el Gobierno y el parlamento se opongan a un proceso de esta naturaleza en el que participen millones de chilenos" (Ferreira, 2019).

En tanto, el alcalde de Estación Central, Rodrigo Delgado, destaca la capacidad que tendrían los municipios de hacerse cargo en una situación como esta, afirmando que:

"Lo que queremos como municipalidades es poner a disposición la expertiz que tenemos en gestión de crisis -que ya la hemos demostrado en terreno estas semanas-, gestión en temas de transporte público, de comercio local, de apoyo a los sectores más desprotegidos, los que más han sufrido en estos días de crisis" (Delgado, 2019).

A modo de resumen, se presenta el siguiente esquema que sintetiza la entrada de la consulta a la agenda pública:

Figura N°4:



Fuente: elaboración propia

4.1.2. Objeto de la consulta

La consulta ciudadana de 2019 fue estructurada por la AChM en tres apartados principales, utilizando una papeleta específica para cada uno de ellos. De este modo, las papeletas se dividieron en: voto institucional, voto social y voto comunal.

Voto institucional:

En este apartado la AChM construyó una papeleta base, instando a todos los municipios participantes a ceñirse a estas preguntas para que, de esta manera, los diferentes resultados pudiesen ser comparables entre sí.

Como objeto principal de la consulta, y que motivó la realización de la misma, se encuentra la interrogante acerca de que se redacte en Chile una nueva Constitución o se mantenga la actualmente vigente, así como, en caso de ganar la primera opción, que órgano institucional sería el idóneo para su posterior redacción.

En esta línea, también se consultó acerca de la obligatoriedad o no del voto, ya que, al momento de desarrollar este estudio, Chile ha presentado niveles muy bajos de participación electoral desde la implementación del sistema de inscripción automática y voto voluntario.

Tras una reunión de la Asociación a fines del mes de noviembre, fueron incorporadas también consultas acerca de incorporar al órgano redactor mecanismos que asegurasen una paridad de género, inclusión de pueblos originarios o la edad mínima para participar de las futuras votaciones

Lo anterior, se dio a consecuencia del cuestionamiento de algunos ediles, como Gonzalo Montoya de la comuna de Macul, para quien la propuesta de la AChM era, hasta ese momento, insuficiente.

A su juicio, era relevante consultarles a las personas acerca de la “letra chica” que traía consigo el acuerdo parlamentario que se logró para efectuar el plebiscito constitucional (acuerdo por la paz y nueva constitución) (Montoya, 2019). Esto, debido a que en ese momento no se tenía claridad respecto de la inclusión de mecanismos que aseguren una participación y representatividad de los miembros de la sociedad que históricamente han sido relegados.

En este punto, es destacable que, de las comunas tomadas como referencia para este estudio la gran mayoría adoptó estas preguntas en sus consultas, con excepción de aquella que hace referencia a la edad mínima de votación, la que fue aplicada en un menor número de casos.

Cabe destacar que, de las 48 comunas participantes, únicamente 3 decidieron no consultar en lo referido a una nueva constitución y el órgano que debiese redactarla. Estas comunas son: Las Condes, Lo Barnechea y Vitacura.

Finalmente, se incluyeron también en este apartado preguntas relacionadas con las instituciones, como brindar de mayores recursos y facultades a los municipios, prohibición vitalicia para trabajar en el sector público para personas condenadas por delitos de corrupción, narcotráfico o lavado de dinero, así como una rebaja en el impuesto al valor agregado (IVA) a ciertos productos de primera necesidad.

Esta pregunta tendría más cercanía con las demandas sociales y reformas exigidas por la sociedad en pos de mayor equidad, pero de todos modos se incluyó en esta papeleta. De cualquier forma, la mayor parte de los municipios participantes incluyeron estas preguntas en sus papeletas.

Voto social:

Este apartado tuvo por objetivo conocer las demandas sociales más relevantes para la ciudadanía. Este punto excede por lejos el ámbito puramente local, ya que las demandas que fueron plasmadas se asocian a políticas públicas de carácter nacional, tales como el acceso a la salud, el sistema de pensiones, desigualdad de ingresos, transporte público, entre otros.

Las temáticas mencionadas anteriormente están, bajo la configuración administrativa actual, bajo la potestad del gobierno central, y solo se relacionan a los gobiernos locales mediante la asignación de recursos centralizados para que estos administren e implementen las diferentes políticas públicas (por ejemplo, educación o salud).

Es destacable mencionar que prácticamente la totalidad de comunas participantes incluyeron este apartado en sus consultas (con la excepción de Alhué).

Voto comunal:

Este espacio de la votación fue reservado para que cada municipio hiciera consultas referidas con sus problemáticas específicas, acotándose, a priori, a un ámbito propiamente local.

Sin embargo, al quedar este espacio a libre elección de cada municipio, se obtuvo como resultado una gran variedad de consultas, que, en muchos casos, excedían el ámbito propiamente local.

Dentro de las principales temáticas que fueron consultadas, se encuentra en primer lugar un apartado con las principales demandas que tiene la ciudadanía respecto a sus gobiernos locales. Esto quiere decir, por ejemplo, mejora en la seguridad municipal para las personas,

mejoras en la iluminación vial, mejora en áreas verdes, etc. Un gran número de comunas incluyó este tipo de pregunta.

Asimismo, una variación de la anterior, que algunos municipios siguieron, fue consultar aquellos aspectos en donde el gobierno local debería concentrar o enfocar sus inversiones, con vistas a mediano plazo.

Luego, se evidencio que un grupo no mayoritario de municipios consultó sobre proyectos locales específicos impulsados por estos organismos, a fin de conocer el nivel de aprobación o rechazo que la comunidad tenía de los mismos.

Algunos ejemplos de esto pueden ser la municipalidad de cerrillos, la cual consultó acerca de incorporar un transporte público comunal, el cobro de estacionamientos municipales a favor de bomberos, en la municipalidad de Talagante o Macul con el cambio de nombre de una plaza, por citar algunos.

Finalmente, hubo ciertos municipios que consultaron acerca de proyectos o políticas públicas que afectaban de alguna manera a su territorio, pero que estaban fuera de su competencia.

Algunos ejemplos de la anterior puede ser la comuna de Puente Alto, la cual consultó si se estaba de acuerdo con que se modifique la ley para permitir a los Municipios que puedan autorizar cierres o controles de acceso en calles y pasajes, en determinados horarios si la comunidad lo requiere por razones de seguridad.

En este sentido, se buscaba conocer la opinión de la ciudadanía con relación a dar mayores facultades a los gobiernos locales en cuanto a controlar el libre tránsito de las personas. Aun si la opción ganadora fuese el estar de acuerdo, el municipio no tendría el poder de determinar el cambio en la legislación, y tendría que recurrir al poder legislativo quien tiene la potestad de regular este tipo de normativas.

Otro ejemplo de esto fue lo incluido por las comunas de Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea, agrupadas en la Asociación de Municipalidades para la Seguridad Ciudadana de la Zona Oriente (AMSZO), las cuales preguntaron si se estaba de acuerdo o no con que las Fuerzas Armadas contribuyan a la protección de servicios básicos como agua, luz, hospitales, transporte y estaciones de metro, cuando esté en riesgo la seguridad de la nación, o establecer

un estatuto para regular y sancionar con mayor fuerza las lesiones contra Carabineros, PDI y Seguridad Municipal, por actos en su contra en el ejercicio de sus labores.

Se evidencia, entonces, que estas consultas se alejan bastante de las funciones y facultades propias de los gobiernos locales a nivel municipal, ya que esta temática se relaciona con las fuerzas de orden y seguridad del Estado, las cuales son reguladas por leyes expresas y específicas para cada caso, y son subordinadas bajo la Constitución Política y las leyes al poder civil mediante el Presidente de la República y el Congreso Nacional.

Un último ejemplo de en este apartado es la comuna de Maipú, la cual consultó acerca del rechazo o aprobación al proyecto de oleoducto “Segunda Línea Oleoducto M- AAMB”, de la sociedad Nacional de Oleoductos (Sonacol). Este proyecto, si bien afecta directamente al territorio comunal, es la Comisión de Evaluación Ambiental conformada por los Secretarios Regionales Ministeriales (SEREMIS) e Intendente de la Región Metropolitana quien evalúa y toma la decisión de aprobar o rechazar el proyecto.

Esto, por tanto, podría manifestar bajo la votación un posible conflicto entre el gobierno local de la comuna, sus habitantes y organizaciones sociales con las instituciones centralizadas que norman y fiscalizan en el área medioambiental.

En resumen, gran parte de las preguntas establecidas en las papeletas, partiendo por su principal motivadora, abarcaron materias fuera del ámbito estricto del gobierno local a nivel comunal, pasando a ser de carácter e interés nacional, recayendo la potestad y facultades jurídicas en otros órganos del Estado o estando ya regulados a nivel legal o constitucional.

4.1.3. Formulación de la pregunta

La formulación de las preguntas hechas en la consulta de 2019 es un aspecto algo gris de la misma. Esto se debe a que, en base a la revisión documental realizada en relación con este análisis, no es fácilmente accesible o en definitiva no es posible, conocer bajo qué criterios

fueron establecidas las diferentes preguntas en cada apartado, así como quienes participaron en su confección y de qué actores dependió la decisión de incluir determinada interrogante.

De acuerdo con la normativa vigente, la Ley N°20.500, Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la gestión Pública, modificó el artículo 93 de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, estableciendo que la ordenanza municipal de participación “describirá 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” (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2011). En base a la mencionada Ley de Municipalidades, en su artículo 55, el Alcalde necesitará el acuerdo del Concejo para dictar la citada ordenanza.

Teniendo en cuenta que la Ley N°20.500 establece los COSOC como entes de carácter consultivos, es dable sospechar que a la práctica la sociedad civil juegue un rol informativo o consultivo, ya que desde la propia normativa que describe los mecanismos de participación esta no es incluida para su diseño, por lo que quienes tienen el poder de decisión no presentan ninguna obligación o incentivo para otorgarle a la sociedad civil un rol determinante.

Pasando ahora a lo observado en el caso de la consulta de 2019, partiendo por el apartado institucional de la misma, la AChM propuso una batería de preguntas al resto de municipios, al igual que en el apartado de demandas sociales, donde únicamente incluyó una pregunta de selección múltiple y sus alternativas.

Estas consultas fueron construidas con diversas organizaciones desde el comienzo del proceso, ya que, a modo de ejemplo, la AChM fijó una reunión a pocos días de anunciar el proceso en el mes de noviembre, con diversas organizaciones como la CUT, Colegio de Profesores, Federación de Uniones Comunales, entre otras (El Mercurio, 2019).

Sin embargo, su rol es puramente consultivo, ya que, en su Minuta Operativa N°6, referida al proceso de votación y cómputo, se declara expresamente que la decisión respecto a las preguntas a realizar recayó en el Directorio de la AChM, luego de haber escuchado la opinión de alcaldes, concejales y de las organizaciones de la sociedad civil (Asociación Chilena de Municipalidades, 2019).

Ahora, pasando a como fueron redactados en sí los votos en la primera papeleta, se trata en su totalidad de votos dicotómicos, es decir, solo dos alternativas.

En concreto, se pregunta si se está de acuerdo o en desacuerdo, a excepción de una pregunta que se optó por sí o no, por algún motivo, así como en la consulta acerca de qué órgano, en caso de ganar el apruebo, sería el redactor de una nueva constitución.

En este punto, sin embargo, se aprecia diferencias entre los diferentes municipios, ya que hubo diez casos en que los gobiernos locales decidieron cambiar la alternativa propuesto por la AChM, de la Alternativa Convención Constitucional a Asamblea Constitucional.

En tres casos se incluyeron ambas alternativas, quedando por tanto una pregunta con tres alternativas, Convención Constitucional a Asamblea Constitucional Convención Mixta.

Es posible advertir que esta variación podría causar algunos inconvenientes, ya que la distinción que aquí se plantea es más bien de carácter ideológico que técnico, ya que a la práctica, ambas alternativas conllevarían una configuración similar.

Sin embargo, dicha distinción pudiese provocar en los votantes alguna confusión, especialmente en aquellos casos en donde ambas alternativas estaban incluidas, debido a las grandes similitudes que presentan.

En segundo lugar, se podría ver afectada la contabilización de los votos y su comparabilidad entre las diferentes comunas, ya que se presenta una alternativa que no coincide del todo con la generalidad. Más aun en el caso que se incluyeron ambas, existiría una dispersión de los votos en ambas alternativas, por lo que se tendría que decidir si contabilizar ambas alternativas como una a modo de intentar salvar este inconveniente, tornándose algo espuria la muestra.

Al pasar a la segunda papeleta, se aprecia que se trata de una pregunta de selección múltiple, como ya se dijo anteriormente, pudiendo elegir 3 alternativas de un total de 11 alternativas donde se plantean las principales demandas sociales del país.

Dichas alternativas presentan, sin embargo, ciertas incoherencias entre sí, ya que trabajan en dimensiones distintas unas de otras y en ciertos casos, una alternativa termina englobando

otra. Esto se debe a que algunas alternativas plantean temáticas tremendamente amplias, mientras que otras se van a temáticas muy específicas y coyunturales.

Lo anterior es posible apreciarlo de manera clara cuando se plantea acceso y calidad de la educación pública, para luego plantear la deuda universitaria (CAE y otros). Luego se habla del cuidado del medio ambiente y recursos naturales, así como ampliar el acceso al agua en otra alternativa.

Esta inconsistencia en el planteamiento pudiese plantear cierta dificultad a los votantes, ya que al tener que valorar entre todas estas alternativas solo 3, pudiese ocurrir que se opte por alternativas de una dimensión mayor antes que aquellas que plantean demandas muy específicas, entendiendo quizás, que de esta manera se estaría englobando de igual manera ambas demandas.

De cualquier manera, se plantea también cierta redundancia en algunos temas, ya que como fue mostrado, en educación o medio ambiente se plantean dos alternativas relacionadas, mientras que en otros apartados como salud solamente se plantea una.

Otro aspecto que llama la atención es la diferencia en la redacción de las alternativas. Se aprecia que 7 casos modificaron la redacción de las preguntas, manteniendo en principio las temáticas, pero dando un carácter garantista y radical a sus propuestas, frente al ánimo de plantear mejoras y ampliar el acceso del resto de comunas.

Lo anterior puede verse representado si tomamos de ejemplo la temática de salud, ya que la alternativa estándar enuncia el mejorar la calidad de la salud pública y su financiamiento, mientras que en el otro caso se plantea garantizar el derecho y acceso a una salud pública, gratuita y de calidad.

Igual sucede con las pensiones, donde el estándar sería mejorar las pensiones y dignificar la calidad de vida de los adultos mayores, cuando en el otro caso se plantea terminar con el actual sistema de AFP, reemplazándolo por un sistema de seguridad social solidario.

Con estas modificaciones se compromete nuevamente la capacidad para luego consolidar la base de votación y la comparabilidad entre todas las comunas participantes, ya que, si bien las temáticas planteadas se respetan, la profundidad de los cambios planteados es de una

profundidad suficientemente dispar entre ambas como para que no sean directamente comparables.

Por último, pasando a la tercera papeleta, debido a que se construyó de manera diferente dependiendo de cada municipio, por su propia naturaleza, se elaboraron un gran espectro de consultas y de muy diversas maneras. Debido a esto, se tomarán ciertos casos particulares o llamativos en cuanto a cómo fueron elaboradas dichas consultas.

Se comenzará por las comunas agrupadas en la AMSZO (Las Condes, Lo Barnechea y Vitacura), las cuales de común acuerdo decidieron implementar una serie de preguntas asociadas a la seguridad ciudadana y mayores atribuciones a las fuerzas policiales y armadas del país. Coincidentemente, estas comunas retiraron también las preguntas asociadas con una nueva constitución política.

El Alcalde de Las Condes señaló que esta decisión se adoptó debido a la realización de un plebiscito nacional en abril de 2020 (Lavín, 2019), por lo que no sería necesario incluirlo en esta consulta.

Sin embargo, un grupo de vecinos autoconvocados en la “Asamblea Barrial de Los Dominicos” manifestaron su desacuerdo con esta decisión, ya que a su juicio habría sido impuesta por el municipio con el objetivo de criminalizar el movimiento social, excluyendo de la papeleta otras exigencias sociales relevantes (Asamblea Barrial de Los Dominicos, 2019).

A su vez, la Asamblea decidió enviar un petitorio al Alcalde, en el que solicita que “la municipalidad abra los espacios para que las organizaciones sociales puedan incidir en estas consultas ciudadanas y el foco se ponga donde la ciudadanía lo solicita” (Asamblea Barrial de Los Dominicos, 2019).

En la comuna de Vitacura se vivió una situación similar, ya que un grupo de vecinos organizados en el Cabildo de Las Hualtatas de Vitacura manifestó su desacuerdo por los cambios en la Consulta a través de una carta enviada al Concejo Municipal y al Alcalde de Vitacura.

Para los vecinos, el cambio en las preguntas de carácter local excede este último, y su redacción es “derechamente tendenciosa, pues asumen implícitamente una relación entre las demandas sociales y la delincuencia” (Cabildo de Vitacura, 2019). A su vez, se critica la ausencia de preguntas relacionadas a otras temáticas de gran importancia para la comunidad, como el impacto inmobiliario, congestión vial o cuidados para la tercera edad.

En dicho comunicado los vecinos expresan su preocupación por un posible aislamiento político con el resto de comunas, y preguntan al gobierno local cual es el motivo por el cual se han hecho tales modificaciones en la consulta.

De igual manera, se denuncia una información tardía y de muy difícil acceso por parte del municipio para con los vecinos en todo el proceso de elaboración de la consulta, mostrando su preocupación por el riesgo de debilitamiento de la democracia formal y la institucionalidad de la comuna.

Otro caso que generó conflicto fue la comuna de La Reina, ya que las preguntas que fueron añadidas en el apartado local no fueron bien recibidas por toda la comunidad.

En este sentido, unas 200 personas irrumpieron en el Concejo Municipal para conocer si era efectiva la inclusión de preguntas relacionadas al conocimiento de la actual constitución, así como la manera en que las personas se manifestaban en el contexto del estallido social de 2019.

De acuerdo con el presidente de la Coordinadora Vecinal de la Reina, el Alcalde dio respuestas confusas acerca de su conocimiento de las preguntas para la consulta, para luego retirarse del lugar afirmando que no cambiaría ninguna pregunta, e incluso incluiría otras (del Canto, 2019).

Por su parte, el Alcalde de la Reina José Manuel Palacios señaló que no se trataría de preguntas tendenciosas y que estas habían sido trabajadas en conjunto con el Concejo. En esta línea, señaló que la consulta acerca de la constitución se aplicaría con el fin de fortalecer los cabildos comunales en caso de que existiese un gran desconocimiento.

En los casos expuestos en los párrafos precedentes, es posible apreciar que la comunidad presenta, en primer lugar, un desconocimiento y dificultad en el acceso a la información

acerca de cómo se había estado llevando a cabo el proceso de construcción de las preguntas para la consulta.

En segundo lugar, se aprecia un descontento con la inclusión y eliminación de ciertas preguntas, las cuales, de acuerdo a lo expresado en los diferentes medios de comunicación, se habrían estado construyendo principalmente por el Concejo Municipal y el Alcalde, quienes son los tomadores de decisión finales en cuanto a cómo estará constituida la consulta.

Otro caso que resalta sucede en la comuna de Maipú, específicamente por la inclusión de la pregunta acerca de si se está de acuerdo o en contra del proyecto de oleoducto de SONACOL, anteriormente mencionado.

En este sentido, se destaca que para este proyecto existió un proceso donde las personas a través del municipio pudieron participar y dar a conocer su opinión acerca del proyecto, el que fue finalmente aprobado por los SEREMIS de la Región Metropolitana en 2019.

Sin embargo, el municipio señala que se ha pronunciado “Inconforme” a lo largo de todo el proceso de evaluación del mismo (Municipalidad de Maipú, 2019). De igual manera, han existido diversas manifestaciones sociales en contra del proyecto por parte de los vecinos de la comuna.

Debido a esto, la consulta podría pretender buscar una ratificación o no acerca de las acciones en contra del proyecto que el municipio habría estado aplicando previamente a la consulta, más que conocer si este es un tema de interés para la ciudadanía, o del cual el municipio debiese tomar parte desde una posición neutral. Este punto será igualmente tratado más adelante, en el apartado de difusión de la consulta.

En una gran cantidad de comunas no existen indicios, de acuerdo con los medios de comunicación analizados, que hagan sospechar que para la construcción de las preguntas se realizó de manera participativa directa con la comunidad, o que esta haya tenido derecho a decidir qué preguntas serían las incluidas finalmente en el proceso.

Si bien este análisis no es lo suficientemente profundo y pormenorizado para realizar una conclusión categórica, si es posible afirmar que, al menos, no existiría información clara y fácilmente accesible para conocer cómo fue el proceso de construcción de las preguntas.

En esta línea, se aprecia en cambio que un gran número de municipios incluyó en este proceso a organizaciones vecinales y de la sociedad civil diversas, pero principalmente a través de charlas informativas y explicativas encabezadas por agentes municipales.

A modo de síntesis, este apartado presentó las siguientes características:

Figura N°5



Fuente: elaboración propia

4.2. Proceso de información y deliberación

4.2.1. Proceso informativo neutral y veraz

En cuanto al proceso de informativo de la consulta ciudadana, es posible afirmar que todos los municipios llevaron a cabo una amplia difusión de la misma, a través de las redes sociales y paginas institucionales, así como en eventos presenciales a través de charlas con la comunidad.

Respecto de la neutralidad del proceso, gran parte de los municipios respetó este principio para la votación, aunque también fue posible apreciar ciertos matices en este sentido, y algunos casos que se alejaron en cierto grado de una total neutralidad.

Como primer punto, en la difusión se hizo gran énfasis para invitar a los ciudadanos a participar, recalcando la importancia que tenía el voto de cada persona. Así, por ejemplo, comunas como Puente Alto, Quinta Normal o La Granja, se incluyeron en los afiches frases como “Tu voz importa” (Ilustre Municipalidad de Puente Alto , 2019), “Tu voto cuenta” (Ilustre Municipalidad de Quinta Normal, 2019) o “Que tu voz se escuche” (Ilustre Municipalidad de La Granja, 2019), respectivamente.

Luego, otro punto a destacar es el énfasis que se hizo por parte de algunos municipios en cuanto a lo histórico o trascendental del proceso que se estaba llevando a cabo, tanto por la temática consultada, así como por el momento histórico que se estaba viviendo debido a las grandes manifestaciones sociales.

A modo de ejemplo, la comuna de San Ramón en su llamada a vocales de mesa voluntarios califica este proceso como un “momento histórico en nuestra comuna” (Ilustrando Municipalidad de San Ramón, 2019). Igualmente, la comuna de Quilicura lo denominó como “un proceso crucial para nuestra comuna y nuestro país” (Ilustre Municipalidad de Quilicura, 2019).

Ahora bien, existieron casos en los que la neutralidad entra a debate, debido a que en la propaganda de difusión de los municipios fueron incluidos elementos asociados clara y directamente a las manifestaciones sociales y sus protagonistas.

Este puede ser el caso de la municipalidad de Peñalolén, la cual decidió incluir en su difusión frases como “Chile Despertó” (Ilustre Municipalidad de Peñalolén, 2019), una de las principales consignas de las manifestaciones, así como incluir en su video difusión a la llamada “Tía Pikachu” (personaje icónico de las manifestaciones) como protagonista de esta.

De esta manera, la municipalidad puede verse asociada directamente con las manifestaciones, sus protagonistas y, a su vez, sus demandas, restando imparcialidad a las votaciones, ya que

dicha entidad encargada de llevarlo a cabo ha tomado claro partido, aun cuando, ciertamente, no indique literalmente cual es la opción que cada quien debe seleccionar.

Finalmente, otro fenómeno que se apreció es el de asumir que esta votación traerá grandes beneficios a la sociedad chilena a corto plazo. Por ejemplo, la municipalidad de lo espejo invita a participar de la consulta “por un Chile Mejor” (Ilustre Municipalidad de Lo Espejo, 2019). Un ejemplo más claro puede ser San Joaquín, en donde el municipio invita a la consulta “por un Chile más justo y solidario” (Ilustre Municipalidad de San Joaquín, 2019).

Sin embargo, la votación por si sola o sus resultados no son capaces de asegurar que el país mejorará en los aspectos mencionados, independientemente incluso de cualquiera sea su resultado, con lo cual no correspondería a los municipios realizar este tipo de propaganda, como entidad organizadora del proceso.

4.2.2. Dialogo y confrontación de opiniones

En cuanto a la fase de diálogo, ha de resaltarse que en su mayoría los municipios llevaron a cabo charlas informativas en sus territorios, a través de diferentes eventos, ya sean organizados específicamente con este fin o aprovechando la oportunidad de eventos ya planificados.

Sin embargo, dichas charlas tenían un carácter informativo acerca de cómo sería el proceso de votación y cuáles serían las preguntas, las cuales ya habían sido definidas previamente.

Cabe recordar en este punto el ya mencionado caso de La Reina, en donde un grupo de vecinos se manifestó por las preguntas que habían sido incluidas, y de las cuales ellos no habrían tenido ninguna información clara de cómo y por qué habían sido incluidas.

Por tanto, no se buscaba con estos eventos una confrontación de opiniones ni un diálogo en ambos sentidos, sino que meramente informar y resolver las dudas que pudiesen surgir de parte de los ciudadanos.

Algunos municipios realizaron una tarea más profunda en materia de información y conocimiento para sus habitantes, ya que organizaron diferentes talleres cívicos en los que básicamente se daba a conocer lo que era una constitución, y todas las implicaciones que una carta magna conlleva.

Estos pueden ser los casos, por ejemplo, de la Municipalidad de Vitacura, quienes en conjunto a la Universidad del Desarrollo organizaron la charla “Entiendo la Constitución” (Ilustre Municipalidad de Vitacura, 2019). Caso similar es Quilicura, donde el municipio a través de su Departamento de La Casa de La Mujer organizó el taller “Hacia una Nueva Constitución” (Ilustre Municipalidad de Quilicura, 2019).

4.3. Organización de la votación

4.3.1. Quienes votan

Para determinar que personas estarían habilitadas para participar en las votaciones de la consulta, la AChM sostuvo reuniones con diversas organizaciones de las cuales recabó sus opiniones y sugerencias.

Resalta en este punto la reunión que se sostuvo con organizaciones relacionadas a la educación, como son la Coordinadora de Estudiantes Secundarios (CONES) y el Colegio de Profesores. Dichos actores plantearon la posibilidad de incluir en las votaciones a las personas desde 14 años en adelante, ampliando el rango etario que normalmente comienza desde los 18 años.

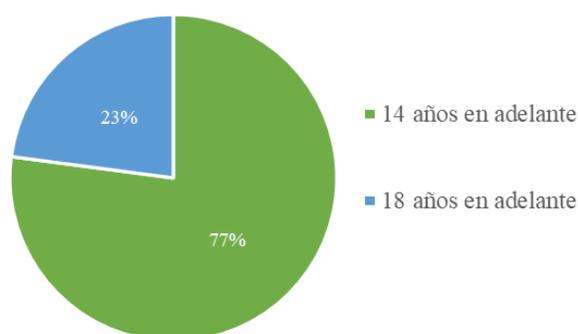
De esta manera, la AChM estableció como universo de votantes a las personas mayores de 14 años al 15 de diciembre de 2019 (Asociación Chilena de Municipalidades, 2019). Se explica también, que es necesario contar con una cédula de identidad vigente y pertenecer a una comuna que participe del proceso (CNN, 2019).

Empero, en última instancia quien decide el universo de votantes es cada municipalidad, por lo que se evidenció un panorama variado entre quienes optaron por incluir a personas desde los 14 años o desde los 18.

En términos concretos, de las 48 comunas participantes un total de 37 incluyeron las personas desde los 14 años, con las 11 comunas restantes haciéndolo desde los 18 años. Se aprecia, tal como lo muestra el gráfico (Figura N°6), una clara mayoría que optó por incluir un universo de votantes más amplio.

Figura N°6

Edad mínima de los votantes



Fuente: elaboración propia

4.3.2. Como votan

Pasando a cuál o cuáles fueron las modalidades de votación, se indicó inicialmente por parte del presidente de la AChM, tras las reuniones sostenidas con expertos de las universidades de Chile, Católica, de Santiago y Diego Portales, así como del PNUD, la votación se realizaría de manera tradicional (presencialmente y voto con lápiz en una papeleta) y en un solo día (Codina, 2019).

Para ello, se solicitó el apoyo del Servicio Electoral de Chile, el cual aclaró que no participaría de este proceso, ya que:

“el Servel sólo puede organizar elecciones, plebiscitos nacionales y plebiscitos comunales y no está facultado para organizar, supervisar ni participar en consultas ciudadanas, las que, de acuerdo con la Ley de Municipalidades, son instrumentos de participación ciudadana que dependen en su completa ejecución y son de responsabilidad de la Municipalidad respectiva” (Servicio Electoral de Chile, 2019).

De esta manera, y de acuerdo a las facultades que la ley le entrega, dicho organismo compartió únicamente el padrón electoral generado para las elecciones del año 2017.

Debido a esto, solo se contaba con la información de las personas que en dicho año tenían 18 años o más, por lo que, para incorporar votantes más jóvenes fue necesario habilitar mecanismos, electrónicos principalmente, mediante los cuales estas personas se inscribieran para poder ejercer el sufragio.

Luego, la AChM decidió modificar el método originalmente planificado, proponiendo 3 modalidades, las cuales estarían a elección de cada municipio, las cuales fueron:

- “Convencional: Los votantes tendrán que asistir presencialmente a el local de votación al que fue asignado y depositar su voto con la papeleta.
- Presencial y Digital: Los votantes tendrán la posibilidad de tanto votar digitalmente mediante un sitio web, como a través de tótems digitales presentes en distintos lugares de la comuna.
- Digital: Los votantes solo podrán emitir su voto de forma digital, a través de una página web.” (Asociación Chilena de Municipalidades, 2019).

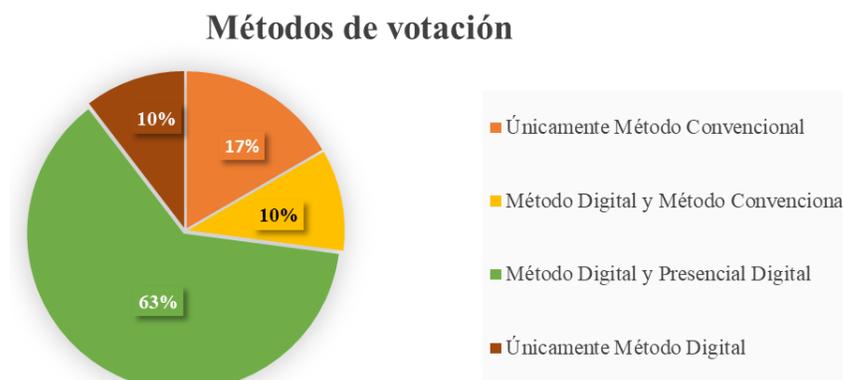
Sin embargo, hubo municipios que combinaron igualmente una votación digital con una convencional. Concretamente, de las 48 comunas participantes 40 utilizaron alguna alternativa digital, y tan solo 8 lo hicieron de manera completamente convencional.

De las comunas que utilizaron el método digital, 30 lo hicieron mediante el método presencial y digital, 5 de manera únicamente digital, y 5 de manera digital y convencional.

Estas cifras muestran una clara tendencia hacia llevar el proceso de manera digital, ya que las comunas que únicamente utilizaron una plataforma digital (comunas con método digital

más comunas con método presencial y digital) aportan un 72.9% del total, como se aprecia en el siguiente gráfico.

Figura N°7:



Fuente: elaboración propia.

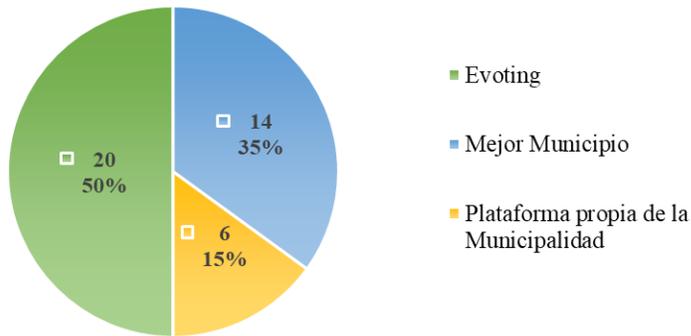
Adhiriendo a esto a las comunas que combinaron el método digital con el convencional, se tiene que la digitalización del proceso fue del 83.3%.

Para la selección del proveedor de la plataforma digital mediante la cual se llevaría a cabo la votación, la AChM tuvo reuniones con un grupo de empresas dedicadas a votaciones electrónicas, con las que consiguió acuerdos comerciales beneficiosos para las municipalidades asociadas, disponibilizando dicha información en su minuta operativa N°7 (Asociación Chilena de Municipalidades, 2019).

De esta manera, se informaron las propuestas de Evoting, Global3 (Citysafe), Mejor Municipio (Communis) y Citizenlab. De estas propuestas, tal como se muestra en el gráfico a continuación, la más utilizada fue Evoting con 20 municipios, seguida por Mejor Municipio con 14 y hubo 6 municipalidades que dispusieron de sus propias plataformas de votación.

Figura N°8:

Plataformas de Votación



Fuente: elaboración propia.

La autenticación de identidad de los votantes fue hecha principalmente mediante su cédula de identidad, a través del RUT y el número de documento que cada cédula posee.

Sin embargo, existieron casos en los que las plataformas digitales presentaron vulnerabilidades, debido principalmente a que personas ajenas a determinada comuna podía igualmente inscribirse y votar, así como fallas en las plataformas que no permitían el acceso a las mismas.

Una de las comunas que sufrió la primera de las vulnerabilidades fue Maipú, la que contaba con una plataforma propia. La solución dada por su alcaldesa Cathy Barriga, fue la de ajustar su votación al padrón electoral, contabilizando solo los votos de las personas de 18 años en adelante (Barriga, 2019).

Es posible apreciar en esta falencia una dificultad experimentada en este proceso, debido a que al no permitir la normativa contar con la participación de SERVEL, solo se contaba con un padrón electoral desactualizado, proveniente de una votación anterior, por lo que cada municipalidad debía habilitar un mecanismo para incluir a las personas menores de 20 años y menores de edad.

En esta línea de ideas, se evidenció una falta de robustez en la autenticación de la identidad de las personas, ya que fue posible sufragar suplantando la identidad, como fue el caso de Miguel Piñera (hermano del Presidente Piñera) (El Mostrador, 2019).

Lo mencionado se debe a que es necesaria simplemente una imagen de la cédula de identidad y ya se contaría con los datos necesarios para votar con la identidad de esa persona, no planteándose herramientas que permitan efectivamente verificar que quien se inscribe con esos datos realmente sea el dueño real de la cédula.

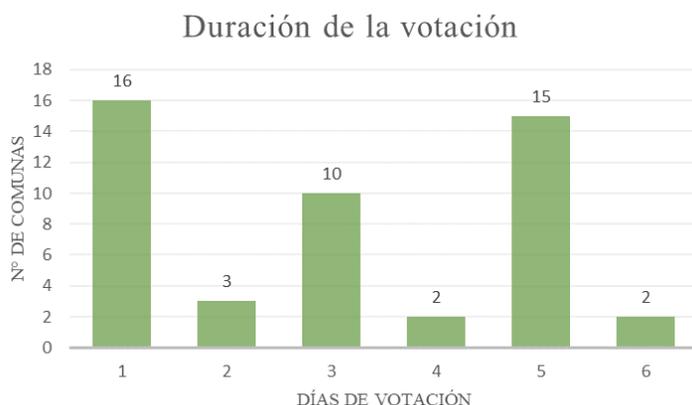
Respecto de la segunda vulnerabilidad, uno de los casos con mayor cobertura ocurrió en La Florida, donde su edil Rodolfo Carter declaró que la falla en la plataforma de votación podría deberse a un exceso de tráfico (votantes), o a un ataque cibernético (Carter, 2019).

Sea cual fuese el caso, es dable pensar que una plataforma cibernética contemplase que un evento de estas características pudiese ocurrir, por lo que quizás la infraestructura no se encuentra del todo preparada para llevar a cabo eventos con tal nivel de masividad.

Se plantea, por último, la seguridad de los datos personales, ya que, de acuerdo con El Mostrador, el sistema informático de la Municipalidad de Maipú “incorporaba un script de Google Analytics, el cual también abría la posibilidad de que se recopilaran datos sin consentimiento de los votantes” (El Mostrador, 2019), lo que plantea serias interrogantes e incertidumbre en este apartado.

En cuanto a la duración que tuvo el proceso, esta fue muy variada entre las diferentes comunas, pudiendo variar entre 1 y 6. La duración más extendida, de hecho, fue de 1 día, (16 comunas), seguida de 5 días (15 comunas) y 3 días (10 comunas), estando el promedio de duración en 3.06 días, como se ve a continuación:

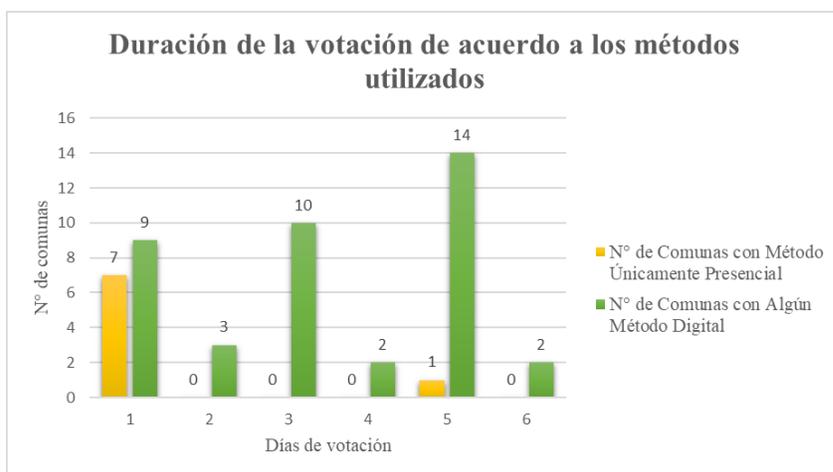
Figura N°9:



Fuente: elaboración propia

El gran número de comunas que llevaron el proceso en un solo día podría explicarse en gran parte por la decisión de utilizar la modalidad convencional, ya que 7 de las 8 comunas que lo hicieron de esta manera su votación duró tan solo 1 día. De esta manera, si se toma solamente las comunas que utilizaron algún medio digital, la duración más común pasaría a ser de 5 días, seguida de 3 y luego 1, tal como se ve en el siguiente gráfico:

Figura N°10



Fuente: elaboración propia

Aun así, es destacable que un gran número de municipalidades optó por realizar la consulta en tan solo un día, aun cuando se contara con plataformas digitales que harían factible una mayor duración de la misma y, por tanto, una mayor oportunidad para captar una mayor cantidad de votantes.

4.4. Resultados

4.4.1. Recuento de votos y presentación de resultados

El proceso de cómputo y tabulación de los votos se realizó de forma centralizada, a través de la información registrada por cada municipio en la plataforma digital que la AChM construyó en colaboración con la USACH (Asociación Chilena de Municipalidades, 2019).

Dicha plataforma permitiría un conteo de votos a nivel nacional, independiente de la metodología de votación elegida por cada municipio y se habilitaría un sitio digital en donde poder consultar estos datos de manera desagregada y por cada comuna (Asociación Chilena de Municipalidades, 2019).

Sin embargo, al momento de realizar este trabajo el sitio web “<https://www.consultaciudadana2019.cl/>” no se encuentra funcional, ya que al interactuar con la interfaz no arroja ningún dato.

La fiabilidad en el recuento de votos, por tanto, se basó en la seguridad que las plataformas digitales pudieran brindar ante los riesgos ya vistos, así como en la labor desempeñada por los vocales de mesa designados por las municipalidades (generalmente voluntarios) y finalmente, en que los datos enviados a la plataforma de la USACH fuesen verídicos y completos.

Aquí se presenta una desventaja clara en el proceso, ya que los datos para ser agregados nacionalmente debieron superar una serie de pasos y transitar por varios actores de organismos distintos, con el riesgo en la calidad de la información que aquello podría suponer.

A la vez, el no contar con el organismo encargado de organizar las elecciones en el país podría haber conllevado una disparidad en la preparación y desempeño de las personas que realizaron las funciones de vocales de mesa, ya que cada municipalidad se encuentra limitada por los recursos dispares que cuentan entre una y otra.

Respecto de la presentación de los resultados, la AChM presentó los datos finales agregados a nivel nacional al Congreso Nacional, dándolos también a conocer al resto de la ciudadanía.

En cuanto a las municipalidades, todas ellas publicaron sus resultados a través de las redes sociales, páginas institucionales o plataformas de votación, con la excepción de Calera de Tango, de la cual no fue posible encontrar los resultados de su votación.

Sin embargo, existió una variabilidad muy acentuada en cuanto a cómo fueron presentados estos resultados y el nivel de detalle y desglose que presentaban los mismo.

Así, es posible encontrar resultados únicamente con la cantidad de votos registrados (sin porcentajes), pero con el desglose entre los votantes mayores y menores de edad.

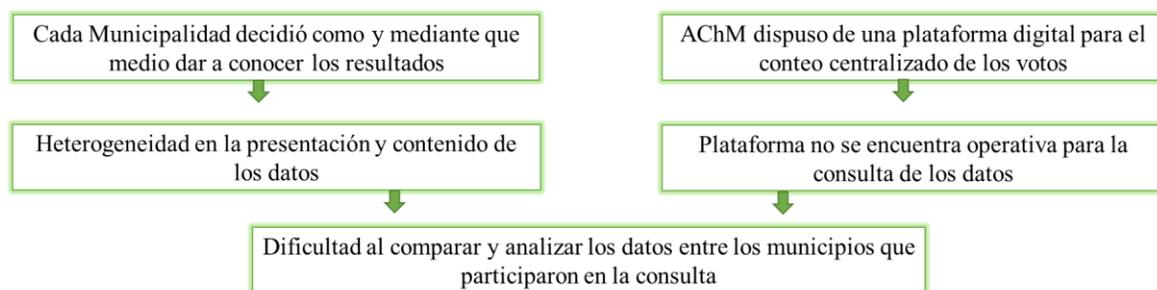
Luego, quienes utilizaron la plataforma Mejor Municipio presentaban cantidad de votos y porcentaje, pero sin desglose por edad, pasando a plataformas propias donde hubo casos en los que únicamente se dio el porcentaje en cada pregunta y el número total de votantes.

Al haber municipios que combinaron método digital y tradicional, hubo casos en que los resultados fueron desglosados con esta variante, habiendo otros en cambio que mostraban el resultado final con esta agregación ya realizada.

En ningún caso fue posible desglosar los votos con otras variables, por ejemplo, edad o sexo, por lo que, sumado a los antecedentes anteriores, se torna bastante dificultoso poder llevar a cabo un análisis detallado del resultado de la votación, así como la comparabilidad de los mismos entre todas las comunas.

En resumen, este apartado conjugó los siguientes elementos:

Figura N°11:



Fuente: elaboración propia.

4.4.2. Carácter vinculante y Umbrales de participación

Como ha sido mencionado anteriormente, este proceso en todo momento tuvo un carácter consultivo y no vinculante, aunque como fue mencionado, algunos ediles hayan pedido que este carácter fuese concedido.

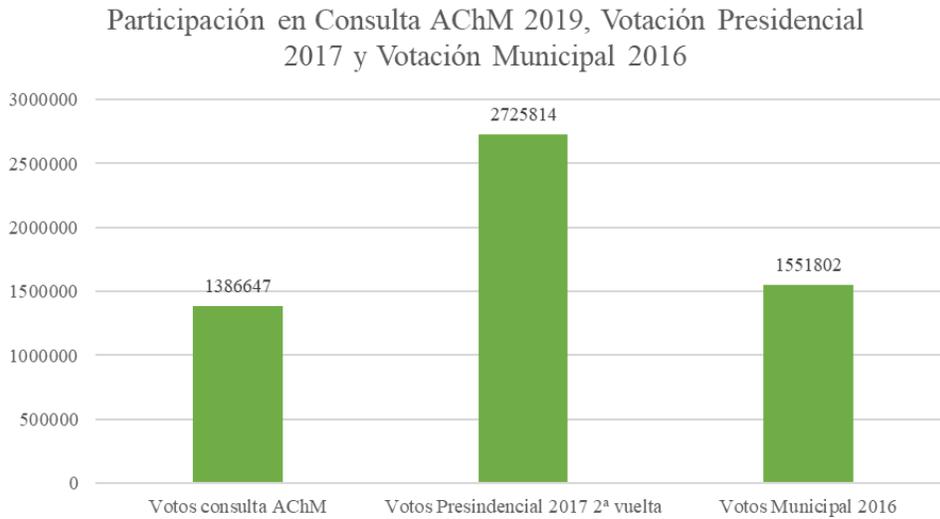
Inclusive, al momento de presentar los resultados en el Congreso, senadores como Guido Girardi declararon que la alta participación de las personas representaría un mandato de la sociedad para el gobierno y los resultados debiesen ser vinculantes, refiriéndose en específico a la papeleta que expresaba las demandas sociales más importantes para la ciudadanía (Girardi, 2019).

Tampoco fue establecido ningún umbral de participación, ya que la consulta no presentaba un carácter vinculante, pero es muy destacable la alta participación ciudadana que tuvo el proceso en cuanto a sufragios y que fue destacada por un amplio espectro de actores políticos.

La cantidad de votos en las comunas en estudio que participaron y fue posible conocer sus resultados (47), se obtiene una totalidad de 1.386.647 votos. Comparado a la última elección presidencial de 2017, en su segunda vuelta se registraron 2.725.814 votos (Servicio Electoral de Chile), lo cual es casi el doble respecto de la consulta municipal.

Yendo a la elección municipal para Alcalde del año 2016, en esta votación se obtuvieron 1.551.802 votos (Servicio Electoral de Chile), lo que solamente representa un 12% más en comparación a la consulta, como se muestra en el gráfico:

Figura N°12:

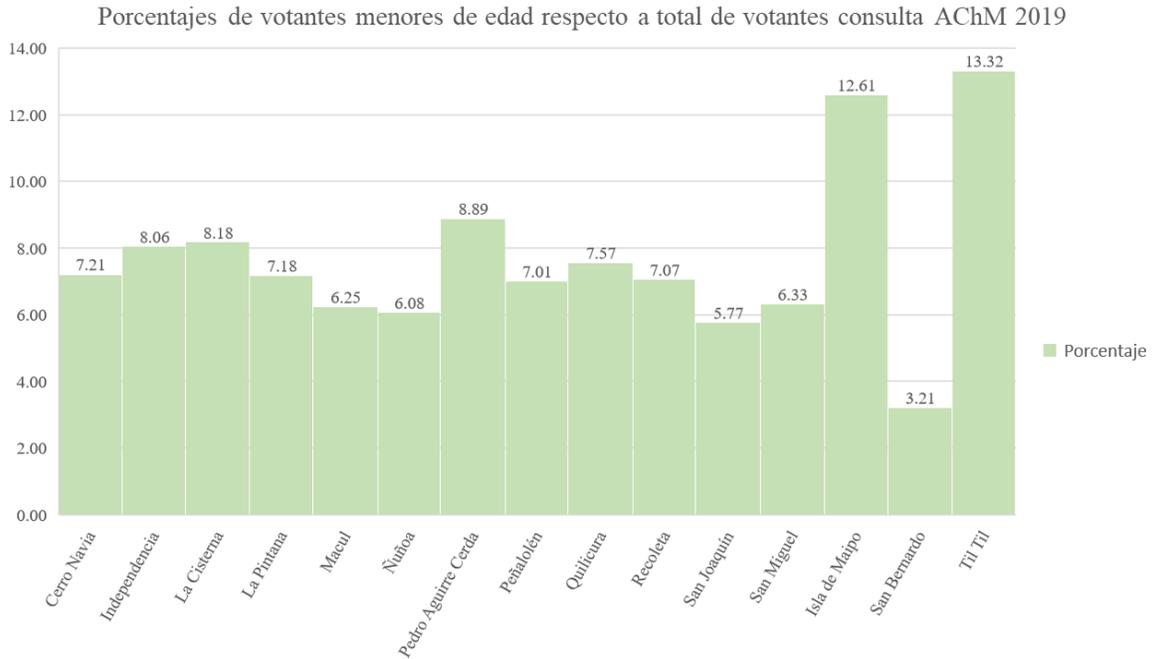


Fuente: elaboración propia en base a datos de INE

Es sin embargo recalable que en muchas comunas se permitió la participación de un mayor rango de votantes que en los procesos electorales recién mencionados, ya que un gran número de comuna habilitó como votantes a las personas desde los 14 años en lugar de los 18 años habituales.

Dicha participación, en las comunas en que pudo ser medida (15 comunas contaban con este dato), sumó un total de 33.877 votos, promediando un porcentaje del 6.94% del total de votos, distribuidos de la siguiente forma:

Figura N°13:



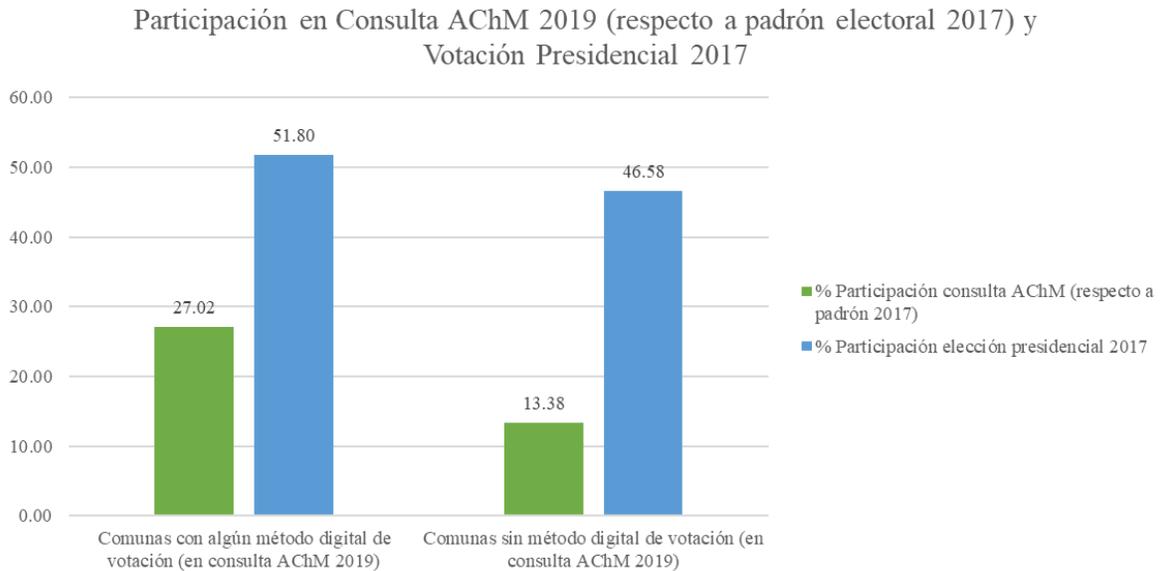
Fuente: elaboración propia.

Otro elemento que resulta interesante de analizar es el comportamiento de la participación respecto de la implementación de la votación electrónica, debido al alto grado de digitalización del proceso.

En este sentido, utilizando el padrón electoral disponible del año 2017, se aprecia que en las comunas en las que no se utilizó ningún mecanismo digital de sufragio hubo un nivel de participación menor que en aquellas donde si fueron incluidos estos mecanismos.

Dicha diferencia es claramente más acentuada que lo mostrado en las mismas comunas para la votación presidencial de 2017, por lo que existe un cambio en la tendencia, tal como se muestra a continuación:

Figura N°14:



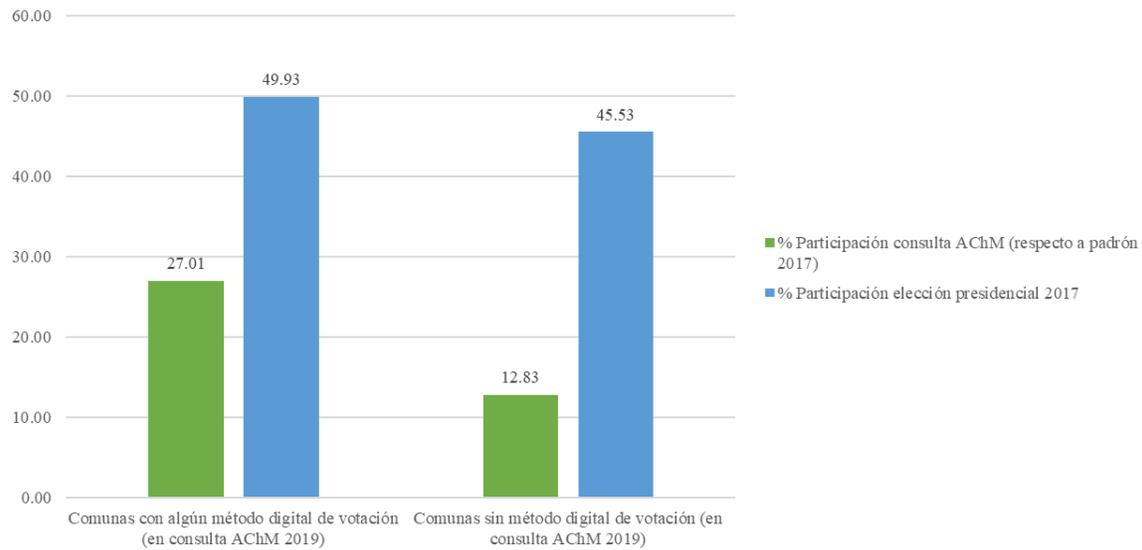
Fuente: elaboración propia.

En esta línea, si se toma el porcentaje de votantes que tuvo la consulta AChM respecto a los votantes que tuvo la elección presidencial de 2017, en las comunas que siguieron un proceso tradicional fue del 28,95%, mientras en las que integraron alguna instancia digital fue de 52.53%.

Aislando los datos a aquellas comunas donde se permitía votar desde los 14 años en adelante, a modo de tener un aproximado donde la edad mínima para votar distorsione en menor grado los resultados, estos son prácticamente iguales a los ya mostrados:

Figura N°15:

Participación en Consulta AChM 2019 (respecto a padrón electoral 2017) en comunas con votantes desde 14 años en adelante y Votación Presidencial 2017



Fuente: elaboración propia.

Por tanto, se aprecia que existió una mayor participación en aquellas comunas con procesos digitales respecto de aquellas que únicamente utilizaron un proceso tradicional.

4.4.3. Seguimiento de los resultados

Como se ha mencionado anteriormente, este proceso tuvo desde el inicio un carácter meramente consultivo. Es empero, interesante conocer de qué manera sus resultados han impactado en las políticas públicas, especialmente a nivel de gobierno local que es donde mayor influencia tienen los organizadores de la misma.

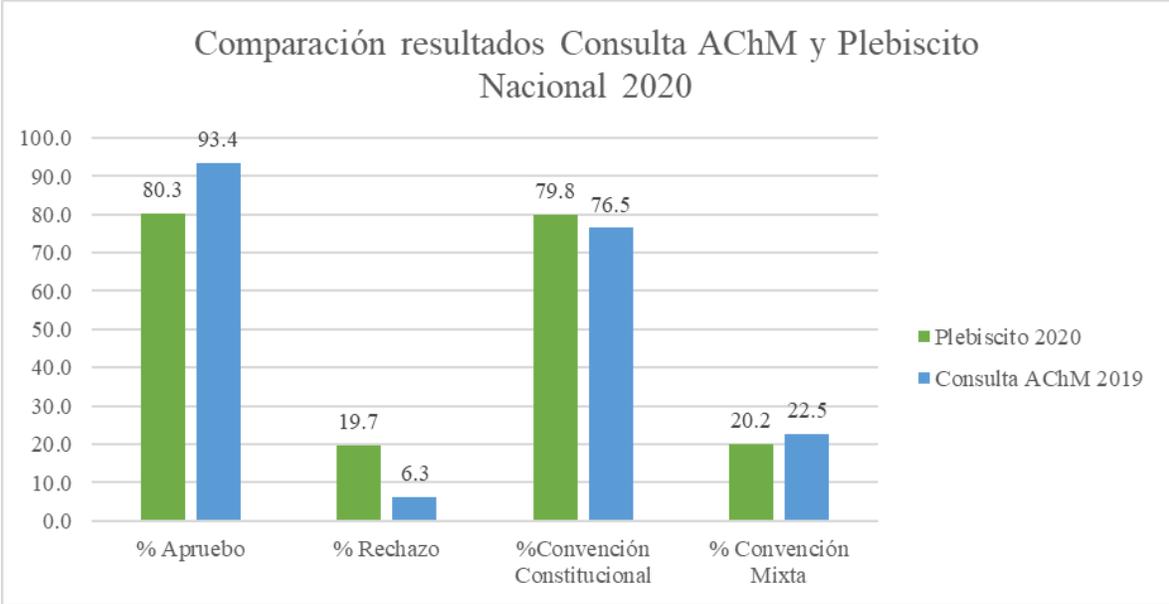
Para esto, se analizó el apartado de voto comunal, aquellas consultas que abarcaban algún proyecto o medida en concreto que fuese abarcable por la Municipalidad, buscando conocer si se habían tomado o no medidas de acuerdo con la votación de las personas.

De las comunas participantes se identificaron, entonces 22 proyectos o medidas de acción concretas, de las cuales se pudo constatar a través de la revisión documental que en tan solo 6 de ellas se actuó en consecuencia, lo que representa únicamente un 27% del total.

Del resto de proyectos no se encontró información que constatare avances o acciones por parte de la Municipalidad, destacando que tampoco se registraron medidas que fuesen contrarias a la votación ciudadana.

Si bien los resultados obtenidos en la consulta de la AChM y el plebiscito de 2020 se corresponden bastante, tanto en lo referido a la redacción de una nueva constitución, donde el apruebo obtuvo un triunfo claro, como en el órgano redactor de la misma, donde la convención constitucional obtuvo amplia ventaja como lo muestra el gráfico (Figura N°16), no es sencillo determinar en qué grado el proceso en estudio influyó en los resultados del plebiscito, y excede, ciertamente, los límites de la presente investigación.

Figura N°16:



Fuente: elaboración propia en base a datos de INE.

Aún con esto en mente, es interesante mencionar que pudo jugar un rol en la baja en la participación en el plebiscito de los votantes de derecha, los que habrían decidido no ir a votar debido a la expectativa de un claro triunfo del apruebo como resultado (CIPER, 2021).

Esta expectativa vendría dada por las encuestas de intención de voto como la Consulta de la AChM, dado su alto nivel de participación y cobertura mediática. Pero como antes fue mencionado, se necesitarían mayores estudios para profundizar y analizar con mayor precisión este tema.

5. Conclusiones

Luego de todo el análisis anteriormente expuesto, se concluye que existen importantes elementos presentes en el proceso de consulta que aportarían al fortalecimiento del tejido democrático en el espacio público local, a la vez que también los hay que entorpecerían dicho fortalecimiento debido a ciertas falencias y debilidades que fueron identificadas a lo largo del proceso consultivo en estudio.

5.1. Escala de Arnstein

Un primer punto a destacar es que el proceso de consulta, de acuerdo con la escalera de participación de Arnstein (1969), comprendería un nivel de participación medio, concretamente presentando el grado de simbolismo.

Figura N°17:

8.- Control ciudadano	Grados de poder ciudadano
7.- Poder delegado	
6.- Asociación	
5.- Apaciguamiento	
4.- Consulta	Grado de simbolismo
3.- Información	
2.- Terapia	No participación
1.- Manipulación	



Nivel de participación observado en Consulta AChM 2019

Fuente: elaboración propia en base a Espinosa Seguí (2011).

Lo anterior se debe a que, desde un comienzo, el proceso se conformó como una instancia consultiva, a modo de canalizar las demandas de la población a través de una vía institucional, pero sin contar luego con una contraparte que hiciese vinculantes dichos resultados.

Aun cuando hubo voces desde los gobiernos locales que abogaron por llevar estos resultados a una acción efectiva de acuerdo a su mandato, no se contaba con las herramientas normativas para llevarlo a cabo, por lo que dicha iniciativa no tuvo mayor repercusión y no prosperó.

Luego, en las instancias de planificación, elaboración y ejecución de la consulta fue posible apreciar la inclusión de la ciudadanía por parte de los gobiernos locales. Pero nuevamente y de acuerdo a lo registrado en el análisis documental, dicha participación fue únicamente a modo de recoger opiniones y sugerencias, cuya aplicación dependía en última instancia siempre del gobierno local, generalmente a través de la figura del alcalde.

Desde este punto, es posible dirimir entonces que el aporte de este proceso al fortalecimiento del tejido democrático se encuentra bastante limitado, justamente debido a que se encontraría en un grado tan sólo consultivo, que ha sido tradicionalmente el asignado a la participación ciudadana en Chile.

5.2. Elementos que aportarían al fortalecimiento del tejido democrático

5.2.1. Precedente en la ciudadanía

Pasando a los elementos que contribuyen al fortalecimiento del tejido democrático a raíz de este proceso, se tiene el precedente que ha sembrado en la ciudadanía el haber participado en un proceso participativo de estas características.

Si bien en los últimos años se habían venido realizando este tipo de procesos en algunas comunas de la región, un proceso de estas dimensiones no se había registrado, tanto por su extensión geográfica, número de comunas participantes y la cantidad de votantes que ejercieron el sufragio.

En cantidad de votantes, es destacable el 1.386.647 de votantes de acuerdo a los datos recopilados en este estudio, lo cual es casi la mitad en comparación a la votación presidencial de 2017 (50.26%), y está muy cercana a la cifra obtenida en la votación de alcaldes del año 2016 (89.35) (Figura N°12).

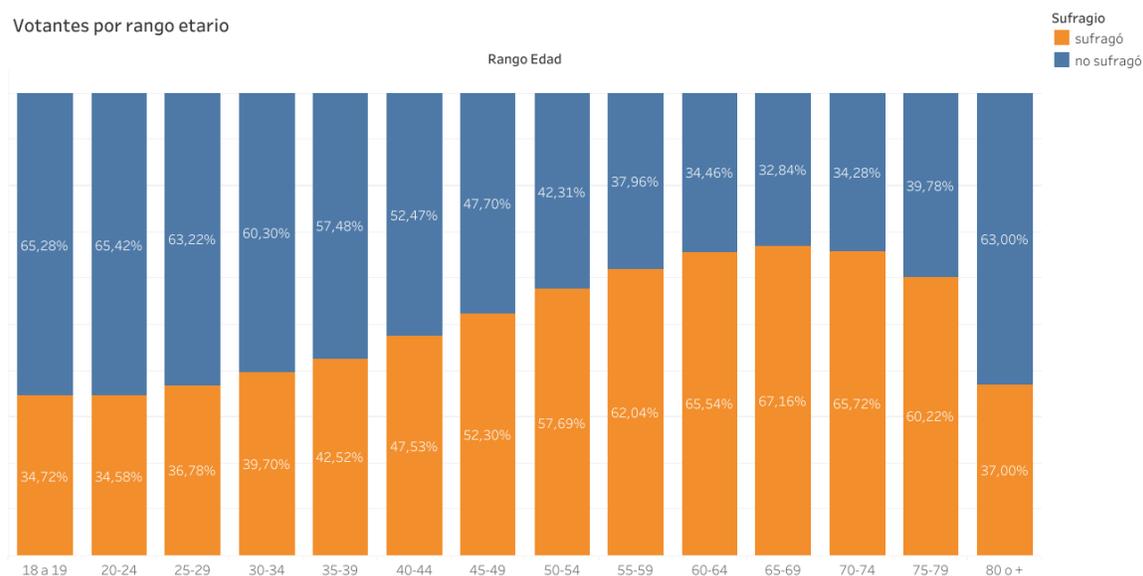
Por este motivo, es muy probable que haya participado de un proceso de este tipo, lo que les pondría en conocimiento de esta herramienta institucional de participación ciudadana de cara a futuros procesos que puedan ser resueltos o puedan verse complementados por esta vía en el ámbito de sus gobiernos locales.

En esta línea, también fueron incorporados a la consulta las personas entre 14 y 17 años en el 77% de las comunas participantes (Figura N°6), lo que abrió el proceso a un espectro que se encuentra excluido de las votaciones tradicionales por cuestiones normativas.

De cara a futuro, teniendo en cuenta que en la última elección presidencial los jóvenes fueron quienes menor votaron, con un 34,72% de participación en personas entre 18 a 19 años y 34,58% entre 20 y 24 años, como lo muestra el gráfico, es interesante el poder incorporar a procesos electorales a jóvenes menores de edad, ya que “el haber sufragado en la elección

más reciente determina en buena medida la disposición del individuo de acudir a las urnas en elecciones posteriores” (Alfaro Redondo, 2013).

Figura N°18:



Fuente: (Servicio Electoral de Chile, 2021)

Se debe tener en consideración que los jóvenes han sido impulsores de gran cantidad de manifestaciones sociales a lo largo de las dos últimas décadas, por lo que se recalca la importancia que debe tener el poder incorporarlos en instancias participativas por parte de las instituciones del Estado, especialmente en los gobiernos locales.

5.2.2. Rol protagónico de los gobiernos locales

Un precedente histórico fue establecido, también, por parte de los gobiernos locales al impulsar este proceso de consulta. Ante la incapacidad mostrada por el gobierno central, así como el congreso, las municipalidades agrupadas mediante la AChM dieron un paso al frente en pos de dar alguna solución política al conflicto social.

Ha sido mencionado como posteriormente el congreso dio respuesta mediante el llamado a plebiscito nacional referente a la misma temática que sería abordada por la consulta municipal.

Sin embargo, lo anterior no desmerece el gesto político claro en cuanto a ocupar un rol preponderante en la resolución de conflictos que afectan al país a nivel general, así como la capacidad organizativa mostrada por los gobiernos locales al ser capaz de llevar a cabo una instancia de estas características, en dicho contexto y con un margen de tiempo bastante acotado.

Este fue un llamado de atención acerca por parte de los organismos estatales descentralizados en búsqueda de una mayor injerencia en la toma de decisiones que afectan trascendentalmente la vida de los ciudadanos y dejar de jugar un rol que está más cercano únicamente a la administración de recursos.

Luego, muestra cómo en muchas oportunidades los problemas públicos pueden verse estancados en sus soluciones cuando el poder político se encuentra muy concentrado en una sola figura, para el caso de Chile, en su Presidente, y esta figura no tiene la capacidad de dar una solución satisfactoria.

Eventualmente, este precedente pudiera marcar un punto de inflexión o un punto de referencia acerca del camino que tomara el país en cuanto a la descentralización del aparato público, tema que ha venido siendo ya cuestionado desde un par de años a la fecha.

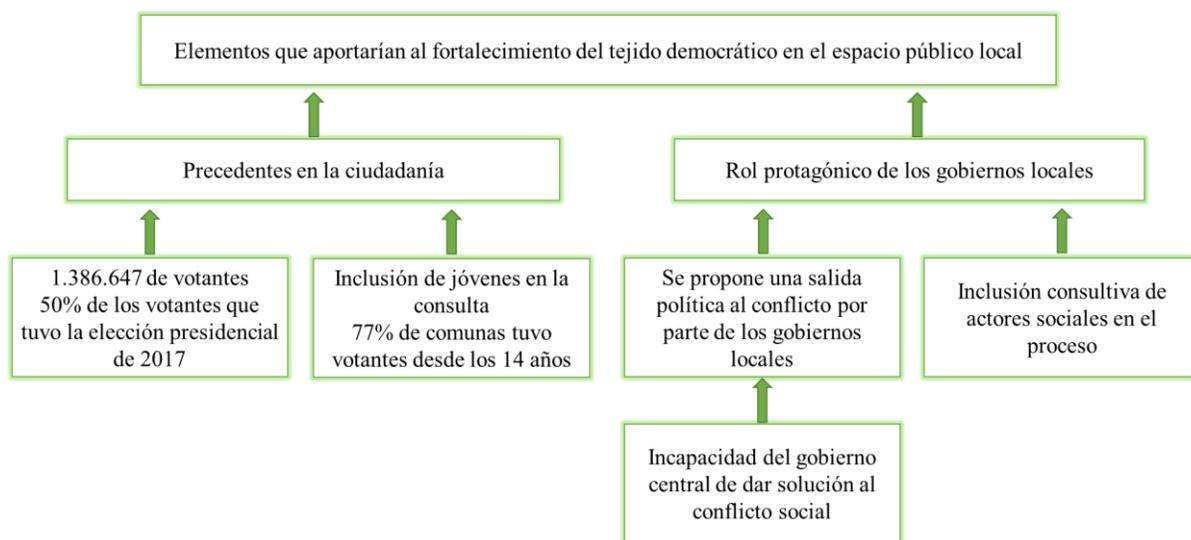
De cualquier forma, este tipo de proceso tendería a fortalecer el lazo entre la ciudadanía y sus gobiernos locales como los representantes más cercanos del Estado con los que cuentan, aunque su cuantificación debe ser materia de nuevos análisis que no son posibles aplicar a este estudio, tanto por cuestiones temporales como por calidad y especificidad de datos requeridos para ello.

Del mismo modo, sería interesante para futuros estudios contemplar el impacto de este tipo de procesos en la percepción ciudadana de los gobiernos locales, actores políticos involucrados y la influencia que pudo tener para la impulsión de futuros procesos del mismo orden.

Existieron otros elementos, en cambio, que pudieron entorpecer el aporte de este proceso en el fortalecimiento del tejido democrático, en la medida que plantean cuestionamientos acerca de la legitimidad esperable para esta consulta municipal.

Los elementos mencionados pueden ser esquematizados de la siguiente manera:

Figura N°19:



Fuente: elaboración propia.

5.3. Elementos que dificultarían el fortalecimiento del tejido democrático

5.3.1. Padrones electorales desactualizados

Un primer elemento identificado fue que, debido a que la normativa no permitió la participación activa de SERVEL en el proceso de consulta, el organismo solamente pudo

colaborar facilitando un padrón electoral desactualizado, correspondiente a las elecciones presidenciales acaecidas en el año 2017.

Una de las consecuencias que este hecho tuvo fue que solo se contaba con los datos de las personas que para el momento de la elección presidencial tenían 18 años en adelante, lo que implicó que las municipalidades tuviesen que habilitar algún sistema para que las personas que desearan participar y no estuviesen registradas en el padrón de 2017 pudiesen hacerlo.

Fue posible apreciar cómo en ciertos casos este sistema fue vulnerado, ya que personas que no cumplían los requisitos de edad o no residía en la comuna de votación pudieron igualmente inscribirse.

De igual manera, el no contar con la información actualizada no permite conocer cuál es la cantidad real de personas que podrían haber sufragado, lo que dificulta el realizar análisis posteriores acerca de los niveles de participación registrados de manera precisa y confiable.

5.3.2. Falencias en el sistema electrónico de votación

Otro elemento destacable que fue identificado fueron algunos casos en los que el sistema de votación electrónica implementado presentó algunas falencias.

En este punto se debe considerar dentro de lo positivo, igualmente, fue la contribución que tuvo la integración de una vía de votación digital para los ciudadanos que, si bien no fue considerada en un primer momento, debió ser aplicada ante el escenario que planteó la imposibilidad de SERVEL de colaborar activamente con el proceso, así como el acotado margen de tiempo con el que se contaba.

Con todo, 40 de los 48 municipios participantes disponibilizaron una vía digital para efectuar el sufragio, lo que equivale al 83,3% de ellos (Figura N°7). A la vez, realizando un aproximado en base al padrón electoral de la elección presidencial de 2017, el porcentaje de participación de los municipios con votación digital fue de 27.02 %, frente al 13.38% de

quienes únicamente utilizaron el método tradicional (Figura N°14), marcando una clara tendencia.

Aun así, se registraron casos en donde la plataforma digital presentó problemas de disponibilidad, lo cual podría indicar que el sistema no era lo suficientemente robusto para soportar una carga de usuarios tan elevadas, no era suficientemente segura a ataques cibernéticos o no se contaba con una plataforma de respaldo que diese soporte inmediato ante alguna eventualidad de este tipo.

Luego, se recibieron también denuncias acerca de que alguna plataforma desarrollada por el propio municipio presentaba falencias que permitían a terceros acceder a la información de los votantes durante su visita en el sitio web.

Si bien estos inconvenientes pudieron ser resueltos sin afectar críticamente el desarrollo de la consulta, presentan un claro punto de incertidumbre y desconfianza en la fiabilidad de estos sistemas digitales que se comienzan a utilizar para este tipo de consultas, lo cual repercute, a su vez, en la legitimidad que tiene el proceso en general.

5.3.3. Poca profundidad y acabamiento en la entrega de los datos y resultados de la consulta

Continuando con los elementos negativos, se detectaron espacios de mejora en cuanto a cómo fueron entregados los resultados de la consulta y la calidad de los datos que fueron puestos a disposición.

Debido a que cada municipio desarrolló su proceso, los resultados fueron entregados en formatos diferentes en cada caso. Esto se dio especialmente en aquellos casos donde el municipio no utilizó una plataforma digital o esta era propietaria de dicho organismo, ya que quienes optaron por las plataformas más utilizadas no presentaban tanta diferencia entre ellas.

De esta manera, hubo casos en los que se entregó únicamente el resultado en porcentaje y no el número de votos, viceversa, e incluso alguno en que únicamente se presentó el porcentaje de la opción ganadora.

La AChM para evitar esta falta de prolijidad puso a disposición una plataforma en donde cada municipalidad debía vaciar sus datos en un formato único. Sin embargo, al momento de consultar el sitio web este no se encontraba funcional y no mostraba dato alguno.

Sin lugar a dudas, los puntos anteriormente mencionados dificultan el poder realizar algún análisis con alto grado de detalle a posteriori, y podría crear, por cierto, un cuestionamiento ciudadano acerca de su nivel de compromiso con la transparencia activa y la disponibilización de datos relevantes para la ciudadanía.

5.3.4. Bajo seguimiento y continuidad a proyectos aprobado en la votación

Finalmente, analizando las preguntas del apartado comunal de la papeleta que se relacionaban directamente con proyectos municipales, se determinó que tan solo 6 de los 22 proyectos contabilizados habían sido llevados a cabo, de acuerdo a lo recopilado en el análisis documental.

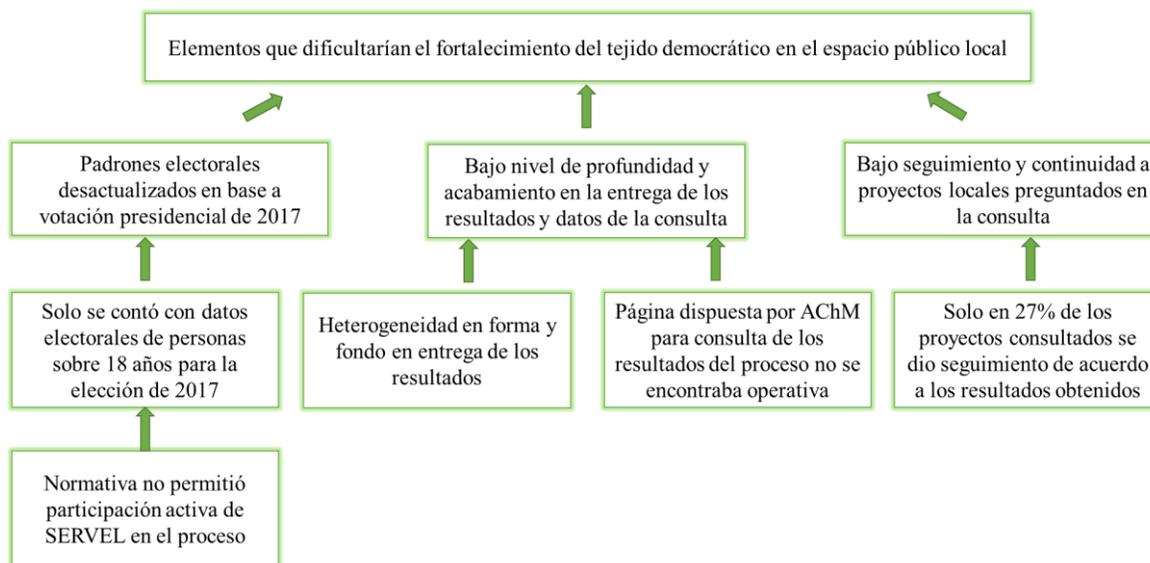
Lo anterior pudiese generar un rechazo en la ciudadanía en la medida que aprecia que con su votación no se ha conseguido un gran impacto o no ha sido respetado lo dictaminado por el resultado de una votación popular.

Esto, pudiese repercutir negativamente en la percepción que tienen los ciudadanos de sus gobiernos locales, así como la confianza en las instituciones políticas.

Por esto, se podría generar un retroceso en la participación ciudadana mediante estos mecanismos de participación directa y, tal como ha venido siendo tendencia en otro tipo de procesos electores, generar una tendencia hacia una baja en la cantidad de votantes.

Es posible esquematizar los elementos mencionados de la siguiente manera:

Figura N°20:



Fuente: elaboración propia.

5.4. Pregunta de investigación

A modo de finalización y en respuesta a la pregunta de investigación acerca de cómo se relaciona la participación ciudadana con fortalecimiento del tejido democrático, es posible concluir que en este proceso se han presentado avances en el fortalecimiento del tejido democrático a través de la participación, en la medida que se ha dado a conocer a una gran cantidad de personas un mecanismo mediante el cual es posible o tiene el potencial de destrabar conflictos sociales, a través del sufragio, incorporando tecnologías de la información y padrones ampliados a nuevos grupos de la población que tienden a dar una mayor accesibilidad e integración de la ciudadanía con las decisiones que toman sus gobiernos locales.

A la vez, ha marcado un precedente en cuanto a la capacidad organizativa y de gestión de los municipios frente a una crisis política y social a la cual responde la consulta, marcando el rol

más activo y determinante por parte de los gobiernos locales que se ha venido marcando durante los últimos años.

Sin embargo, siguen existiendo factores que merman este avance en el fortalecimiento del tejido democrático, debido a que el proceso mismo de consulta registra una serie de brechas de mejora, tanto en la gestión de la votación y entrega de resultados, como también, y debido a la normativa vigente, en la integración deficiente con los organismos encargados de llevar a cabo procesos electorales en Chile. las cuales es importante ir corrigiendo de cara a futuro si se quiere contar con procesos consultivos con niveles de legitimidad mayores cada vez y que sean de mayor provecho para la ciudadanía.

Dichos factores, además de contar con un grado de participación que solo se queda en lo consultivo, pueden restar legitimidad al proceso y tender a generar algún grado de rechazo de los ciudadanos con el sistema democrático imperante, por lo que sería importante pulir la ejecución de este tipo de instancias, así como de explorar con otras mecánicas que otorguen un mayor grado de participación ciudadana.

5.5. Propuestas de mejora

En línea con lo anterior, y con motivo de intentar plasmar mejoras en procesos similares a futuro, se propone a partir de los hallazgos y conclusiones del presente trabajo lo siguiente:

- Modificaciones a la normativa vigente que permitan una mayor integración entre los organismos encargados de los procesos electorales en Chile y los gobiernos locales que impulsen este tipo de procesos.
- Una mayor integración de la ciudadanía con los gobiernos locales al momento de elaborar y construir las preguntas involucradas en la consulta
- Explorar nuevas instancias democráticas que involucren mayores niveles de participación ciudadana.
- Perfeccionar el uso de herramientas digitales que permitan mayores niveles de confiabilidad y legitimidad para el sufragio.

- Generar un estándar en la entrega de los resultados que permita una lectura más clara y detallada de los mismos.

5.6. Desafíos para futuras investigaciones

A partir de esta investigación, es posible plantear algunos desafíos académicos para futuros estudios que deseen seguir profundizando en el fenómeno anteriormente analizado. Entre ellas es posible mencionar:

- Analizar el impacto que los mecanismos de participación directa podrían tener sobre la percepción que tiene la ciudadanía acerca de los gobiernos locales y sus principales autoridades.
- Analizar cómo los mecanismos de participación directa podrían influir en la creación o consolidación de Asociaciones de la Sociedad Civil.
- Analizar en qué medida la incorporación de plataformas digitales es determinante para explicar un mayor nivel de participación respecto a métodos tradicionales.

Bibliografía

- Alfaro Redondo, R. (2013). ¿El hábito hace al monje?: podría el hábito de votar revertir la tendencia a la baja en la participación electoral en Costa Rica. En R. Alfaro Redondo, D. Fernández Montero, M. V. Fournier Facio, & C. Raventós Vorst, *Respuestas ciudadanas ante el malestar con la política: salida, voz y lealtad* (págs. 93-116).
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216-224. doi:10.1080/01944366908977225
- Asamblea Barrial de Los Dominicos. (15 de Diciembre de 2019). *EL Mostrador*. Obtenido de <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/12/15/cabildos-ciudadanos-de-las-condes-en-picada-contra-lavin-por-excluir-tema-constitucional-en-consulta-municipal/>

- Asociación Chilena de Municipalidades. (2019). *achm.cl*. Obtenido de <https://achm.cl/download/minuta-operativa-consulta-ciudadana-02-pdf/>
- Asociación Chilena de Municipalidades. (2019). *achm.cl*. Obtenido de <https://achm.cl/consulta-ciudadana-2/>
- Asociación Chilena de Municipalidades. (2019). *AChM.cl*. Obtenido de <https://achm.cl/download/minuta-operativa-consulta-ciudadana-07-pdf/>
- Asociación Chilena de Municipalidades. (2019). *MINUTA OPERATIVA N° 6: PROCESO DE VOTACIÓN Y CÓMPUTO*.
- Barriga, C. (10 de Diciembre de 2019). *meganoticias.cl*. Obtenido de <https://www.meganoticias.cl/nacional/284703-consulta-ciudadana-maipu-voto-electronico-rut-como-votar.html>
- Blanco-Peck, R. (2007). Los Enfoques Metodológicos y la Administración Pública Moderna. *Cinta moebio*, 256-265.
- Brugué, Q., Casademont, X., Gifreu, J., & Prieto-Flores, O. (2019). CONSULTAS CIUDADANAS LOCALES: ENTRE LA LEGITIMACIÓN GUBERNAMENTAL Y EL EMPODERAMIENTO CIUDADANO. *Revista de Gestión Pública*, 8(1), 9-42.
- Cabildo de Vitacura. (12 de Diciembre de 2019). *Ciper Chile*. Obtenido de <https://www.ciperchile.cl/2019/12/12/cabildo-de-vitacura-reclama-por-ausencia-de-preguntas-sobre-proceso-constitucional-en-la-consulta-ciudadana/>
- Carrasco Soto, S. (2019). Implementación de mecanismos de participación ciudadana en Chile: el caso del municipio de Santiago. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*(19), 59-88.
- Carter, R. (15 de Diciembre de 2019). Obtenido de <https://www.elmostrador.cl/noticias/multimedia/2019/12/15/problemas-informaticos-alcalde-carter-pide-disculpas-por-caida-de-sitio-para-votar-en-consulta-ciudadana-de-la-florida/>
- CIPER. (09 de Enero de 2021). *Ciper Académico*. Obtenido de <https://www.ciperchile.cl/2021/01/09/cambios-y-continuidades-en-la-participacion-electoral-del-plebiscito-del-25-de-octubre/>
- CLAD. (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Lisboa.

- CNN. (6 de Diciembre de 2019). *CNN*. Obtenido de https://www.cnnchile.com/pais/consulta-ciudadana-como-cuando-donde_20191206/
- Codina, G. (13 de Noviembre de 2019). *La Nación*. Obtenido de <http://www.lanacion.cl/achm-plebiscito-sera-presencial-e-incluirea-consulta-sobre-mecanismo-para-nueva-constitucion/>
- Crisoto, R. (2013). *Hacia una democracia participativa. Análisis de la participación ciudadana a nivel municipal*. Santiago.
- Cunill Grau, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad: Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Nueva Sociedad.
- Dankhe, G. (1989). Investigación y comunicación. En Fernández-Collado, & G. Dankhe, *La comunicación humana: Ciencia social* (págs. 385-454). México: McGraw-Hill.
- de Haro Serrano, M. (2013). SOCIEDAD CIVIL: MÁS ALLÁ DEL NON PROFIT. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*(16), 47-62.
- del Canto, C. (10 de Diciembre de 2019). *La Tercera*. Obtenido de <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/ha-leido-completa-la-constitucion-el-cuestionario-alternativo-que-enreda-la-consulta-ciudadana-de-los-alcaldes/932923/>
- Delamaza, G. (Diciembre de 2011). Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades. *Polis*, 10(30), 45-75. Obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682011000300003
- Delgado, R. (2019). *EMOL*. Obtenido de <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/11/09/966682/consulta-ciudadana-municipios-crisis-social.html>
- Diario Universidad de Chile. (7 de Noviembre de 2019). *diario Uchile*. Obtenido de <https://radio.uchile.cl/2019/11/07/dialogos-ciudadanos-del-gobierno-otra-fallida-consulta-indigena/>
- El Mercurio. (12 de Noviembre de 2019). *EMOL*. Obtenido de <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/11/12/967012/NuevaConstitucion-Alcaldes-Consulta-Servel.html>
- El Mostrador. (11 de Diciembre de 2019). *elmostrador.cl*. Obtenido de <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/12/11/polemica-en-maipu-por-plataforma-habilitada-para-consulta-ciudadana-que-permitia-votar-con-cualquier-rut-valido/>

Espinosa Seguí, A. (22 de Marzo de 2011). Escalera de la participación ciudadana (Arnstein).
Obtenido de <http://hdl.handle.net/10045/16699>

Ferreira, P. (2019). *EMOL*. Obtenido de <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/11/09/966682/consulta-ciudadana-municipios-crisis-social.html>

Girardi, G. (16 de Diciembre de 2019). *elmostrador.cl*. Obtenido de <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/12/16/senadores-quinteros-y-girardi-piden-que-resultados-de-la-consulta-municipal-sean-vinculantes/>

Hernández Sampieri, R., Baptista Lucio, P., & Fernández Collado, C. (2006). *Metodología de la investigación* (Cuarta ed.). Mc Graw Hill .

Ibáñez Aguirre, J. (2007). Marginación política y sociedad civil. *Iberóforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 2(3), 1-19.

Ilustrando Municipalidad de San Ramón. (30 de Noviembre de 2019). *Facebook Municipalidad de San Ramón*. Obtenido de <https://www.facebook.com/municipalidadesanramon/posts/1732577686867370>

Ilustre Municipalidad de La Granja. (14 de Diciembre de 2019). *Facebook Municipalidad de La Granja*. Obtenido de <https://www.facebook.com/IMunicipalidadDeLaGranja/photos/a.484441441607425/2965804440137767/>

Ilustre Municipalidad de Lo Espejo. (15 de Diciembre de 2019). *Twitter Municipalidad de Lo Espejo*. Obtenido de <https://twitter.com/muniloespejo/status/1206197305617113095/photo/1>

Ilustre Municipalidad de Peñalolén. (11 de Diciembre de 2019). *Twitter Municipalidad de Peñalolén*. Obtenido de <https://twitter.com/penalolen/status/1204779481120092160/photo/1>

Ilustre Municipalidad de Puente Alto . (11 de Diciembre de 2019). *Twitter Municipalidad de Puente Alto* . Obtenido de <https://twitter.com/mpuentealto/status/1204784744032022529/photo/1>

Ilustre Municipalidad de Quilicura. (8 de Diciembre de 2019). *Facebook Municipalidad de Quilicura*. Obtenido de <https://www.facebook.com/muniquilicura/posts/1134268323429504>

Ilustre Municipalidad de Quilicura. (2019 de Noviembre de 2019). *Facebook Municipalidad de Quilicura*. Obtenido de <https://www.facebook.com/muniquilicura/posts/1117922455064091>

- Ilustre Municipalidad de Quinta Normal. (9 de Diciembre de 2019). *Facebook Municipalidad de Quinta Normal*. Obtenido de <https://www.facebook.com/MunicipalidadQuintaNormal/photos/pcb.1492653704224611/1492653524224629/>
- Ilustre Municipalidad de San Joaquín. (12 de Diciembre de 2019). *Twitter Municipalidad de San Joaquín*. Obtenido de <https://twitter.com/munisanjoaquin/status/1205093736851615744/photo/1>
- Ilustre Municipalidad de Vitacura. (10 de Diciembre de 2019). *Facebook Municipalidad de Vitacura*. Obtenido de <https://www.facebook.com/vitacura/posts/1523370224478632>
- Jordi, S. (2006). "Die Anwendung partizipativer Verfahren in der Entsorgung radioaktiver Abfälle" [La aplicación de los procedimientos participativos en la evacuación de desechos radioactivos]. *Bundesamt fur Energie*.
- Keane, J. (1992). Democracy and the Media – Without Foundations. *Political Studies*, 116-129.
- Lahera, E. (1993). Políticas públicas: un enfoque integral. En *Cómo mejorar la gestión pública* (págs. 19-50). Santiago.
- Lavín, J. (15 de Diciembre de 2019). *El Mostrador*. Obtenido de <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/12/15/cabildos-ciudadanos-de-las-condes-en-picada-contra-lavin-por-excluir-tema-constitucional-en-consulta-municipal/>
- LeCompte, M. (1995). Un Matrimonio Conveniente: Diseño de Investigación Cualitativa y Estándares de la Evaluación de Programas. *RELIEVE*.
- Ministerio Secretaría General de Gobierno. (16 de Febrero de 2011). *BCN*. Obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1023143>
- Montoya, G. (2019). *La Tercera*. Obtenido de <https://www.latercera.com/nacional/noticia/consulta-ciudadana-municipalidades-podra-presencial-electronica-podran-participar-personas-desde-los-14-anos/920570/>
- Múnera López, M., & Sánchez Mazo, L. M. (2012). La Participación en la Sociedad como Base del Desarrollo. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*, 17(3), 192-212.
- Municipalidad de Maipú. (12 de Diciembre de 2019). *Municipalidad de Maipú*. Obtenido de <https://www.municipalidadmaipu.cl/el-impacto-del-proyecto-de-sonacol-integrado-a-la-consulta-ciudadana-de-ls-vecins-de-maipu/>

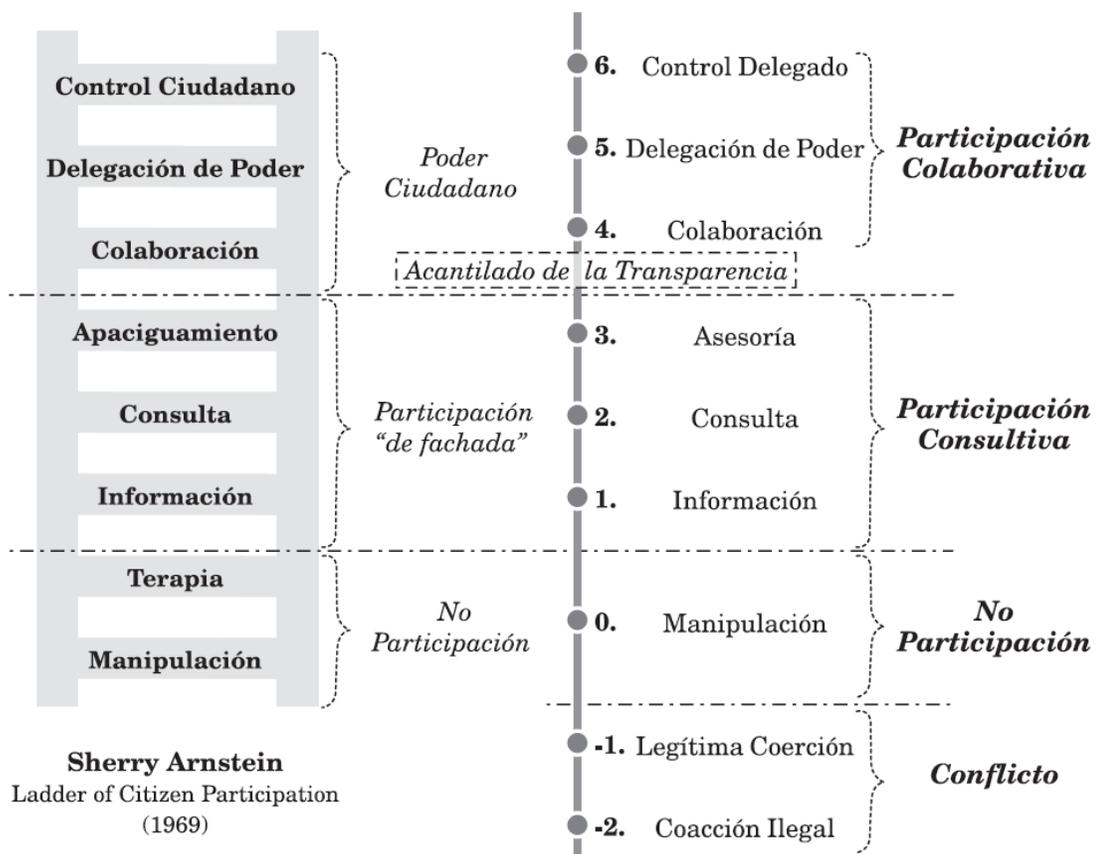
- Muriel Ciceri, J. H., & Sánchez Torres, C. A. (2007). ¿Participación Ciudadana en la Democracia? *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 7(12), 11-29.
- Ochman, M. (2015). Consulta ciudadana con método Compass: los retos de la deliberación y la efectividad. *Intersticios Sociales*(9), 1-30.
- Orozco Valenzuela, M. (2016). Santiago, Providencia y Las Condes ¿participación de fachada? *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*(14).
- Peña, C. (2006). Notas sobre la sociedad civil, Comentario a Ximena Abogabir en Seminario "Participación Ciudadana en Políticas Públicas". *Participación Ciudadana en Políticas Públicas*. Expansiva.
- Prieto Martín, P., & Ramírez Alujas, Á. (2014). Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(58), 61-100.
- Ramírez Alujas, Á. (2011). Gobierno abierto y modernización de la Gestión pública tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. *Revista Enfoques*, 9(15), 99-125.
- Sánchez Ramos, M. Á. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios Públicos*, 85-102.
- Segura, M. S. (2014). La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en Latinoamérica. *Revista de Ciencias Sociales*(49), 65-80.
- Servicio Electoral de Chile. (14 de Noviembre de 2019). *servel.cl*. Obtenido de <https://www.servel.cl/declaracion-publica-por-consulta-ciudadana-de-achm/>
- Servicio Electoral de Chile. (s.f.). *servel.cl*. Recuperado el 2021, de https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2017/02/13_Resultados_Mesa_Alcaldes_TER.xlsx
- Servicio Electoral de Chile. (s.f.). *servel.cl*. Recuperado el 2021, de https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2018/03/Resultados_Mesa_PRESIDENCIAL_Tricel_2v.xlsx
- Sol Arriaza, R. (2012). *El desafío de la Participación Ciudadana en el Estado Democrático de Derecho: Avances y Retos de la Participación Ciudadana en la Gestión de Políticas Públicas en Espacios Institucionales de los Estados Centroamericanos*. San José, Costa Rica.
- Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales. (s.f.). *SUBREI*. Recuperado el 30 de Junio de 2020, de <https://www.subrei.gob.cl/participacion-ciudadana/>

- Tejeda González, J. (2014). Las dimensiones de la sociedad civil. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 10(1), 133-156.
- Urteaga, E. (2008). LA SOCIEDAD CIVIL EN CUESTIÓN. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*(9), 155-188.
- Vorländer, H. (2001). *Dritter Weg und Kommunitarism*.
- Yin, R. (2003). Investigación sobre estudio de caso. Diseño y Métodos. *Applied Social Research Methods Series*, 5.
- Zovatto Garetto, D. (2015). Las instituciones de la democracia directa. *Derecho Electoral*.

Anexos

Anexo N°1:

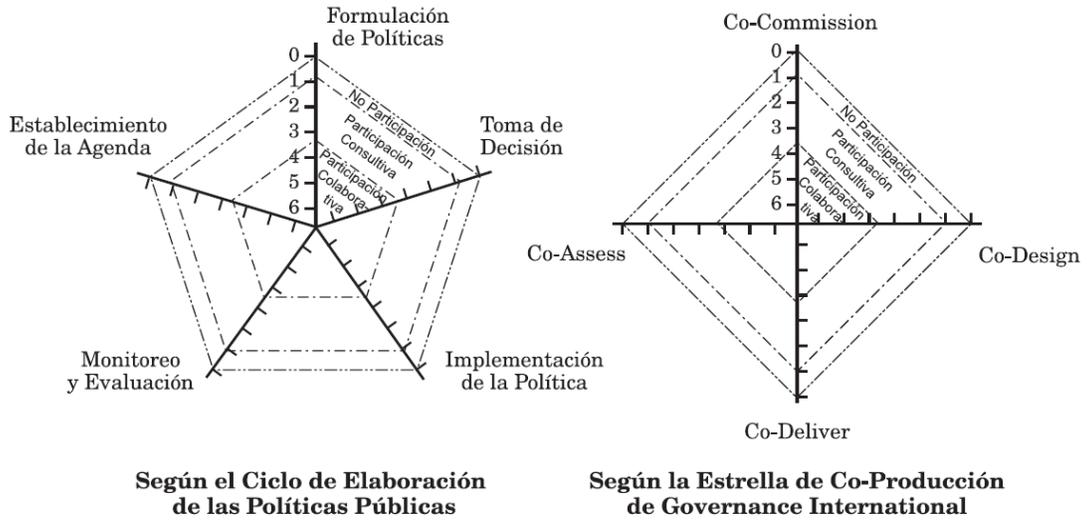
Figura 4
EdP - Niveles de Intensidad de la colaboración



Fuente: (Prieto Martín & Ramírez Alujas, 2014)

Anexo N°2:

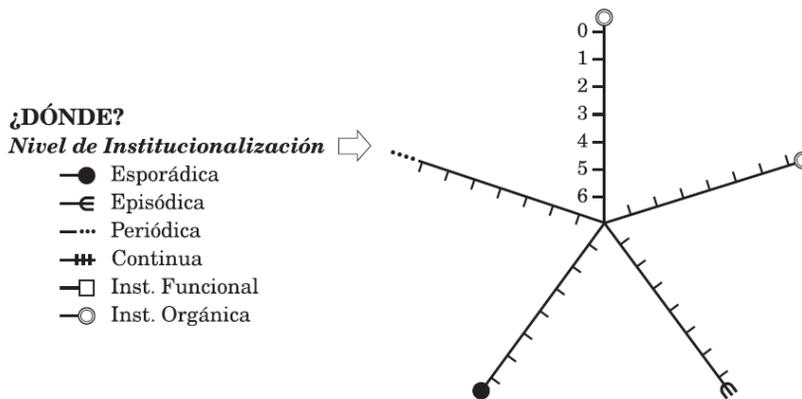
Figura 5
EdP - Momentos y fases de participación, dos ejemplos



Fuente: (Prieto Martín & Ramírez Alujas, 2014)

Anexo N°3:

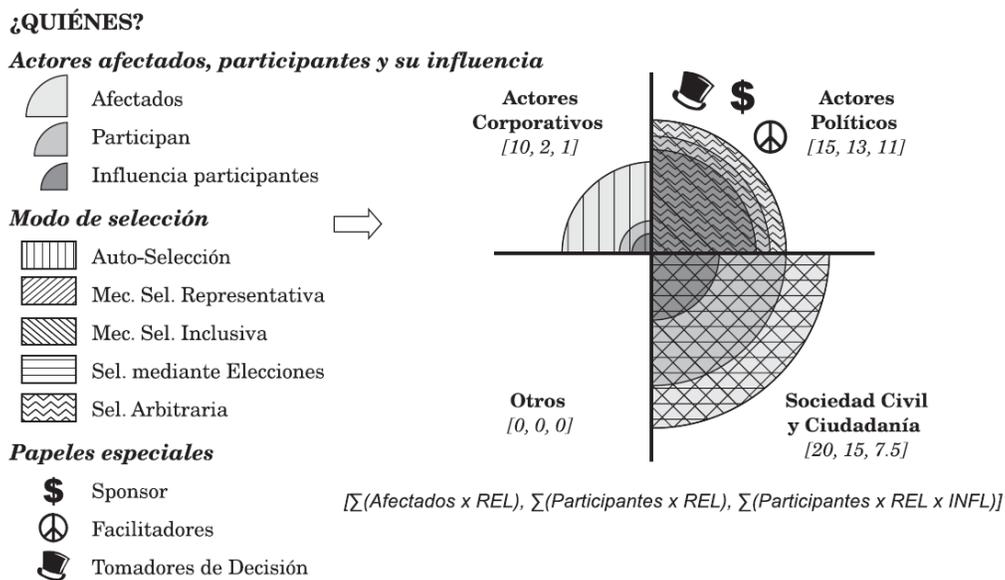
Figura 6
EdP - Nivel de institucionalización



Fuente: (Prieto Martín & Ramírez Alujas, 2014)

Anexo N°4:

Figura 7
EdP - Actores afectados y participantes



Fuente: (Prieto Martín & Ramírez Alujas, 2014)