



UN PROYECTO DE
NUEVO PACTO SOCIAL

CUADERNILLO PARA LA COMPRENSIÓN
Y VALORACIÓN DE LA

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

EN EL PROCESO CONSTITUYENTE 2020

1. PARTICIPACIÓN



FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA

CON EL APOYO DE



CUADERNILLO PARA LA COMPRENSIÓN Y VALORACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO CONSTITUYENTE 2020

Edición y Coordinación: Inés Carbacho García.

Autores:

Claudio Fuentes Saavedra, cientista político, académico UDP.

Domingo Lovera Parmo, abogado constitucionalista, académico UDP.

Francisco Navia Bueno, profesor de Estado en Historia y Geografía, académico UAH.

Diseño y diagramación: Victoria Martínez Peña.

Marzo 2020.



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Ahora Nos Toca Participar y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Participación

¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN?

La ciudadanía, en términos amplios – es decir no solamente legales –, se entiende como la facultad conforme a la que las personas intervienen en la dirección de los asuntos comunes. La participación política es la herramienta a través de la que se realiza esa intervención. En las sociedades democráticas, en cambio, que se edifican sobre el reconocimiento de la igual dignidad y agencia política de todas las personas, la participación deja de ser un privilegio para pasar a ser un derecho que todos y todas tenemos para participar en igualdad de condiciones en esa dirección.

La participación se ha transformado en un criterio de legitimidad de las decisiones comunes en una democracia. Las decisiones sin participación política (como las que se imponen en una dictadura) no son legítimas en una democracia, mientras que las decisiones más participativas gozan de una mayor legitimidad. Como se verá, la participación, así como la legitimidad, cobijan un abanico amplio de formas más o menos democráticas, más o menos legítimas.

En democracias representativas y participativas suelen generarse mecanismos de intervención (=participación) no vinculantes y vinculantes. Los primeros, los no vinculantes, operan como una suerte de señales que desde la ciudadanía se envían a las autoridades, y que – como su nombre lo indican – éstas pueden o no tomar en cuenta. Los segundos, los mecanismos vinculantes, ya no solo envían señales que las autoridades pueden o no considerar, sino que establecen la obligación de ser consideradas por la autoridad.

Entre los primeros, los mecanismos no vinculantes, pueden mencionarse la generación de Consejos Consultivos que buscan vincular a la ciudadanía con las instancias del Estado o los espacios de representación o las consultas municipales. Dentro de los mecanismos no vinculantes no solo caben procedimientos regulados, sino también formas no convencionales o informales de participación, como la protesta social. Entre la segunda clase de mecanismos, los vinculantes, pueden mencionarse instancias como los plebiscitos municipales. A diferencia de los mecanismos no vinculantes, como esta segunda clase genera obligaciones, se trata de procedimientos que tienen regulación constitucional o legal, mismas en las que se establecen las condiciones, el tipo y forma de obligación que genera.

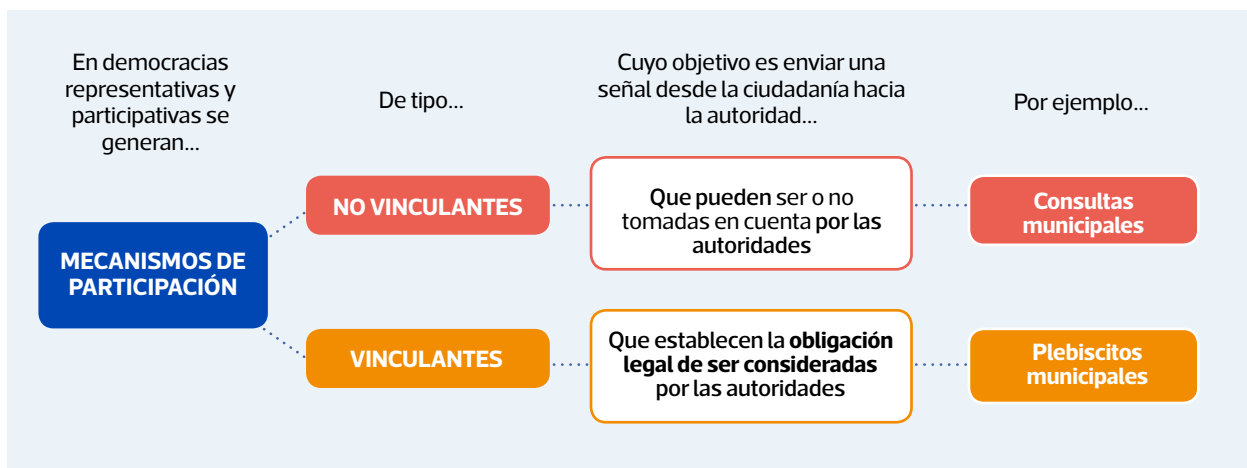
Desde la perspectiva puramente ciudadana, ahora, el concepto de “participar” puede referirse a distintas expresiones subjetivas y objetivas que son pasivas o activas. Por ejemplo, para algunas personas participar puede significar hacer un “retuit”, marcar un “like” a una campaña en una red social, hasta participar en una marcha, asistir a

una reunión organizada en el barrio solo para escuchar, hasta el involucramiento activo en organizaciones sociales, políticas o institucionales. La participación – sociológicamente hablando – presenta niveles diversos de intensidad (pasiva vs. activa) como también respecto del ámbito de acción a que se refiere (social, estatal, internacional), y respecto a su carácter vinculante vs. no vinculante.

Reflexionemos desde nuestra vida cotidiana

- Si partimos de la base de que **TODOS** somos ciudadanos o ciudadanas dentro de nuestro país ¿por qué es necesaria nuestra participación?





PARTICIPACIÓN CIUDADANA, DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL

Reflexionemos y opinemos en conjunto...

En Chile, ¿la participación es entendida como un instrumento, como un derecho, o ambas?

La participación no solo es un instrumento con que las personas cuentan para poder tomar parte en la adopción de decisiones colectivas. Sino que, en el contexto de las democracias, es un derecho que, además, permite calibrar la legitimidad de los estados. Que la participación sea un derecho humano encuentra correlato y sustento en el derecho internacional de los derechos humanos (por ejemplo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

De acuerdo con el art. 21 de la Declaración Universal de Derechos

“1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”

La participación es un derecho humano que, como debe ocurrir en las democracias, se asegura a todas las personas en condiciones de igualdad. De esto no se sigue que las leyes puedan establecer diferencias, a condiciones de que éstas no sean arbitrarias. Lo que el principio de igualdad prohíbe son las discriminaciones caprichosas, no las posibilidades de establecer distinciones.

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Usualmente se distingue entre democracia representativa y democracia representativa participativa. Por la primera, se entienden las formas tradicionales de representación moderna y que se asocian con la división de poderes a partir de la delegación ciudadana a partir del voto. La dificultad de estas formas de delegación es que los y las representantes van distanciándose de los representados. Además de la “profesionalización” de la actividad política (aquellos que viven de la acción de la representación), se producen procesos simultáneos de: (a) influencia de grupos de interés (gremios, empresarios, iglesias, etc.) que afectan al proceso político por sobre la influencia que pueden tener los representados, (b) la elitización de las capas profesionales políticas y (c) la baja capacidad de control social sobre estos representantes.

¿SABÍAS QUE?

Las personas que más tienden a participar son aquellas que se encuentran en las posiciones más privilegiadas de la sociedad. Así, votan más en proporción quienes tienen más ingresos y se encuentran viviendo en las comunas mejor situadas.

Estas, entre otras razones, han impulsado un proceso de revisión de las democracias representativas. No para volverlas no representativas, sino que para ahondar el carácter participativo de las mismas. Ello ha importado el desarrollo y apertura de formas democráticas representativas en las que la participación se proyecta más allá de las puras elecciones. De esta forma, se busca “devolver” el poder a la ciudadanía a partir de mecanismos de democracia directa, sin que ello implique eliminar el carácter representativo de la democracia en condiciones de sociedades de masas. Una de las dificultades de estos instrumentos se refiere a que implica un alto nivel de involucramiento, tiempo y presupuesto. Además, en las experiencias de democracia directa no todos tienen las mismas capacidades e información para deliberar y decidir. Las desigualdades sociales se reproducen muchas veces en las asambleas, lo que plantea una dificultad adicional.

La democracia participativa intenta resolver estos dilemas mediante la incorporación de mecanismos sociales que favorezcan la capacidad de incidencia vinculante de los ciudadanos en la toma de decisión, pero que no sean tan “costosos” en términos del tiempo y energía que requieren estos mecanismos. En general, existen instrumentos de participación directa desde “arriba” (plebiscitos) donde es la autoridad lo que los activa, y mecanismos “desde abajo” (referendos), donde es la ciudadanía la que los activa.

instrumentos de democracia participativa

- Plebiscitos vinculantes
- Referendos de reforma constitucional
- Referendos temáticos vinculantes
- Iniciativa popular de ley
- Referendos revocatorios de mandato
- Presupuestos participativos
- Consultas no vinculantes
- Cabildos ciudadanos no vinculantes
- Consejos consultivos de política pública a nivel nacional, regional, local
- Comisiones estatales permanentes con grupos de expertos(as).
- Cuentas Públicas Participativas

PARTICIPACIÓN POLÍTICA CONVENCIONAL Y NO CONVENCIONAL

La participación política no se limita a la participación partidista. Debemos distinguir entre la participación política, la participación en la esfera de lo público, que es más amplia, de la participación en partidos políticos. Ambas son cruciales para una democracia.

Los mecanismos de participación pueden ser regulados por el sistema constitucional y/o legal o no. Esto es lo que permite distinguir entre formas de participación formal (los regulados) e informal (los no regulados).

¿SABÍAS QUE?

Las protestas sociales también son formas, no convencionales, de participación **NO VINCULANTE**. De hecho, envían señales a las autoridades, las que podrán acoger o no los reclamos que desde la ciudadanía se le formulan a través de las protestas, pero, en términos legales estrictos, esas demandas no son obligatorias para ellos.

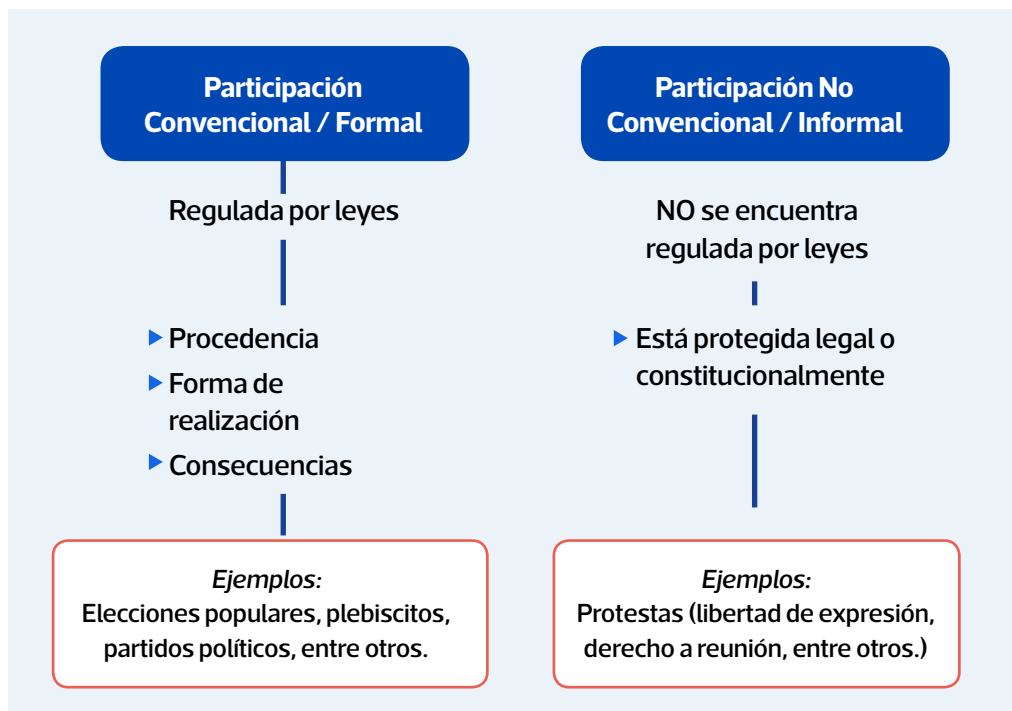
Ejemplo del primer tipo de participación, la formal, lo representan las elecciones populares y plebiscitos. Están regulados respecto a su procedencia y forma de realización, pero también respecto de sus consecuencias (por ej. la elección de un diputado, la adopción de una medida, etc.). Son ejemplo de participación política convencional o formal, también, los partidos políticos, cuya formación – como se sabe – está regulada en las leyes. Lo mismo ocurre con sus estatutos.

La participación es no convencional o informal, en cambio, cuando su procedencia no se encuentra regulada ni sus consecuencias previstas, no obstante, sí está protegida legal o constitucionalmente. Ejemplo de esta forma de participación lo representan las protestas: ella no tiene condiciones de procedencia ni mucho menos de sus consecuencias (que una protesta logre o no su objetivo depende de una serie de factores que no se encuentran detallados en ninguna ley). Sin embargo, del hecho que no esté regulada como forma de participación no se sigue que no esté protegida constitucionalmente. Está protegida como se aprecia en los tratados internacionales, pero también por derechos constitucionales (como la libertad de expresión, el derecho de reunión, la libertad de asociación, etc.).



Imagen icónica de “La Marcha más Grande de Chile”, Santiago, 25 de octubre de 2019.

Fotografía: Susana Hidalgo.



PARTICIPACIÓN CIUDADANA LOCAL

En un sentido general, allí donde hay una entidad o autoridad que puede tomar decisiones que tendrán impacto en la población, nace el derecho de las personas a poder participar de esas decisiones. En parte importante porque se trata de (i) decisiones públicas tomadas por poderes públicos que están sujetos a la soberanía popular, pero también, como se dice, (ii) porque se trata de decisiones que afectarán sus vidas de manera más próxima. El derecho a participar y, a través de esa vía, ser un actor o actora activa del autogobierno, se verifica no solo a nivel de instancias nacionales, como suele decirse a “nivel país”, sino también de las instancias locales. Es decir, respecto de las unidades territoriales y sus formas de gobierno que son más próximas a la ciudadanía en sus asuntos cotidianos.

Desde luego, la forma que adopte la participación local, es decir más próxima en términos territoriales, depende de factores tanto legales como culturales. (i) Legales, porque depende de la forma en que se encuentre organizado el ejercicio del poder en un país. Por ejemplo, en Chile la distribución territorial del poder, aunque en unitaria y centralizada (a diferencia de lo que ocurre con un estado federal), está también influenciada por la división entre regiones, provincias, comunas. (ii) Culturales, porque esa demanda por mayor incidencia a medida que las decisiones son más próximas territorialmente, también puede responder a formas de vida, comisiones y autodeterminaciones que se desarrollan al margen de las regulaciones legales (como ocurre con pueblos o comunidades indígenas).

LA PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS CONSTITUYENTES: SU JUSTIFICACIÓN

Si la Constitución es la ley de las leyes y la que determina qué tipo de comunidad somos, entonces en una democracia no hay dudas para defender el derecho de todas las personas a intervenir en su creación. En ese entendido, la única habilitación que debe exigirse para poder participar de su definición es la de ser un ciudadano o ciudadana, concepto este último que debe entenderse en sentido amplio – como alguien preocupado o preocupada de los asuntos públicos – antes que en su variante puramente legal – persona mayor de 18 años de edad no condenada a pena aflictiva (más de 3 años y 1 día) –.

GLOSARIO

- **Participación:** Suele relacionarse con el acto de un o una ciudadana de tomar acción en una decisión, asumiendo que involucra cuestiones de interés público.
- **Legitimidad:** Es un término asociado a las ciencias políticas que hace referencia a la condición natural del origen del poder. Se obtiene por consenso de la ciudadanía de forma democrática, es decir, el poder de aplicar una ley es legítimo cuando la mayoría de los ciudadanos está de acuerdo en conceder esa potestad.
- **Ciudadanos:** Según lo define la Constitución actual, son todos los chilenos que hayan cumplido 18 años y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. Otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran.
- **Principio de igualdad ante la ley:** El Tribunal Constitucional ha definido la igualdad ante la ley de la siguiente forma: “las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentran en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta, sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición” (StC R. 1254-08, c. 46°).
- **Democracia representativa:** Se entiende como una forma tradicional de representación moderna y que se asocia con la división de poderes a partir de la delegación ciudadana a partir del voto. Teóricamente se considera que el ciudadano delega poder en un representante quien velará por hacer valer los intereses de aquellos representados.
- **Democracia representativa participativa:** Es una concepción más reciente de la democracia representativa, donde el ciudadano tiene mayor influencia en la política, pudiéndose expresar a través de canales legales, establecidos en forma pública o privada. Implica un mayor compromiso con las decisiones de interés general y no solo de tipo eleccionaria.
- **Democracia directa:** Sistema político en el que el poder reside en el pueblo, quien toma decisiones políticas fundamentales sin contar con intermediarios. Se funda en el ejercicio de la soberanía popular, está basado en la igualdad política de los/as ciudadanos/as y se expresa en instancias como la iniciativa popular de ley, o la facultad para decidir mediante plebiscito algunos de los principales asuntos públicos de interés general, además de impugnar directamente el mandato representativo.

COLABORADORAS Y COLABORADORES

Marco Antonio Ávila, profesor, Portal educarchile.

Daniel Eduardo Cid Cofré, Grupo Mundial Discapacidad y Funcionamiento Humano – OMS.

Jessica González Mahan, Comunidad Mujer.

Carolina Hirmas R., Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

Andrea Sanhueza, asistente social, Espacio Público y docente UAH.



Te interesaría
formar a otros

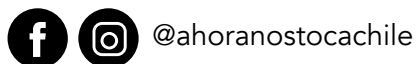
ingresa a:



www.ahoranostocaparticipar.cl

AHORA 
NOS TOCA!
PARTICIPAR.

UN PROYECTO DE NUEVO PACTO SOCIAL



www.ahoranostocaparticipar.cl