

## Tensiones entre democracia y derecho: interdependencia de los fenómenos de neutralización de la agencia política ciudadana y ciudadanización de la política

Tensions between Democracy and Law: interdependence of the phenomena of neutralization of citizen`s political agency and citizen`s agency of the politics

Pablo Gómez Manzano\*

**Resumen:** Las tensiones entre democracia y derecho se expresan contemporáneamente en Chile a través de los fenómenos conocidos como "neutralización de la agencia política ciudadana" y la "ciudadanización de la política". El enfoque del primer fenómeno es jurídico y refiere fundamentalmente a la existencia de una serie de "trampas constitucionales" propias del diseño institucional que pervive desde la dictadura que impide que la manifestación de la agencia política ciudadana por las vías institucionales logre tener un impacto tangible en el desarrollo de la política. El segundo fenómeno tiene un enfoque más sociológico y refiere al desplazamiento de la acción política ciudadana hacia vías no institucionales. Ambos fenómenos se estudian disociadamente y aparecen por ello como esquizofrénicamente opuestos en circunstancias de que entre ellos existe una recíproca dependencia. Este artículo pretenderá dar una argumentación transdisciplinar de dichos fenómenos y su interdependencia, buscando así arrojar luz sobre la posible superación de estos fenómenos.

432

**Palabras clave:** Constitución de 1980; Trampas constitucionales; Agencia política ciudadana; Ciudadanización de la política

**Abstract:** The tensions between democracy and law are expressed contemporaneously in Chile through the phenomena known as "neutralization of the citizen`s political agency" and the "*citizenshipization* of politics". The approach of the first phenomenon its legal and refers to the existence of "constitutional traps" on the institutional design that has survived since the dictatorship that prevents the manifestation of the citizen political agency through institutional channels to have a tangible impact on the development of politics. The second phenomenon has a more sociological approach and refers to the displacement of political action towards non-institutional ways. Both phenomena are studied dissociated and appear therefore as schizophrenically opposed in circumstances that between them there is a reciprocal dependence. This article aims to give a transdisciplinary argument of these phenomena and their interdependence, seeking to shed light on the possible overcoming of these phenomena.

**Keywords:** Constitution of 1980; Constitutional traps; neutralization of the citizen's political agency; *citizenshipization* of politics

Recibido: 6 septiembre 2018 Aceptado: 28 noviembre 2018

---

\* Abogado, Universidad de Valparaíso (Chile); Master en Teoría y Crítica de la Cultura y Doctor en Humanidades, Universidad Carlos III de Madrid (España). Académico de la Escuela de Derecho de la Universidad Mayor (Chile). Correo electrónico: pablo.gomez@mayor.cl



## Introducción

La hipercompartimentación disciplinar en el mundo de la investigación científico-académica, tendiente a la especialización continuada en compartimentos estancos que se particularizan y especifican exponencialmente es un rasgo propio de la modernidad tardía. Podríamos señalar que este fenómeno – el sistema el conocimiento- es el vástago ineludible del galopar sin pausas de la revolución científica propia de la modernidad, y ya, desde una perspectiva propiamente sociológica, podríamos explicarle por medio del principio de diferenciación que, dentro de la versión de la Teoría de Sistemas más difundida en la academia chilena, referida al funcionalismo-estructuralista, se erige como punto de origen de la mismísima definición de sistema como “la *diferencia* que resulta de la *diferencia* entre sistema y entorno”, implicando de esta manera que la teoría de sistemas no comience su sustentación con una unidad, o con una cosmología que representa esa unidad o ni si quiera con la categoría del ser sino que con la diferencia (Luhmann, 1996: 61). Así, este principio de diferenciación es considerado asépticamente como un fenómeno propio de la modernidad, la creciente complejidad del entorno y la contingencia, que determina la construcción de sistemas de una forma reflexiva y recursiva, permitiendo, en definitiva, esta diferenciación sistémica, el incremento de selectividad, entendido como incremento de posibilidades disponibles para la variación a la elección (Luhmann, 1998: 72). La consecuente diferenciación, clausura operacional y autopoiesis propia de cada subsistema disciplinar es advertido a menudo en esta teoría de sistemas como un tránsito que no admite moralizaciones pero en el caso de este artículo, este fenómeno de hipercompartimentación sí será, en cambio, objeto de juicios de valor: más allá de la utilidad que presta la especialización constante en cada campo, este fenómeno de atomización arrastra consigo el defecto de la incomunicación, el aislamiento disciplinar en forma de una resistencia a la “fricción epistémica”, de acuerdo a la cual se imposibilita el diálogo y encuentro de conocimientos que podrían ser complementarios, derivando este despropósito de insensibilidad en lo que José Medina, filósofo social y académico de la Northwestern University denomina “cegueras epistémicas” e incluso peor, en “meta-cegueras epistémicas”, como acontece cuando los conocimientos construidos acaban siendo ciegos respecto a sus propias cegueras ante la falta de reconocimiento a la apertura de estos a contrapuntos epistémicos (2013: xi-xiii; 75), lacerándose así las posibilidades de desarrollo de nuestras sociedades.

433

Sin ir más lejos, cierta resistencia a la “fricción epistémica” acontece entre el Derecho y la Sociología en relación a un ineludible punto de encuentro de ellas que es la política: en el campo jurídico se puede apreciar el apogeo de una racionalidad de expertos, de acuerdo a la cual la técnica jurídica, gracias a su privilegiada posición -¿de poder o de autoridad?<sup>1</sup>- epistémica, determinada en gran medida por el exhaustivo proceso de juridificación, pretende funcionar aislada y autónomamente en la resolución de conflictos sociales, sostenida por la pura facticidad del derecho positivo (Habermas, 1998), adquiriendo ribetes puramente normativistas distanciados de las fuentes materiales en tanto insumos que precisa el derecho para su creación, a la vez que relativamente indiferente a los efectos y eficacia del derecho de cara a los sujetos normativos.

En un sentido contrapuesto -aunque epistémicamente idéntico en el ensimismamiento disciplinar- opera la racionalidad material del tiempo presente propia de la Sociología nacional, en cuyos análisis parece atenderse solo a la acción colectiva desvinculada de las causas que motivan a esta, causas que bien residen, sino totalmente, al menos de una manera parcialmente importante, en aspectos normativos del derecho.

---

<sup>1</sup> La confusión entre los términos “poder” y “autoridad” es epistémicamente interesante pensándola en relación al Derecho: dentro de la insidiosa ambigüedad del término poder, este en ocasiones equivale a “autoridad”, pero “autoridad” a diferencia del sentido que tiene el término “poder” como dominio/sumisión sustentado por la amenaza y la disciplina, da lugar a una relación asimétrica libremente aceptada por la que algunas personas ceden a otras una capacidad de control, y lo hacen de forma reflexiva, consentida y confiada (Broncano, 2003: 118). En el Derecho, aun cuando democráticamente establecido, lo menos que podemos decir es que en efecto se le experimenta por los sujetos imperados como una mezcla de poder y autoridad en los términos recién expresados.



Me gustaría matizar este desencuentro sirviéndome de situaciones prácticas observadas: respecto a la Sociología, como botón de muestra, puedo mencionar que en uno de los más recientes eventos nacionales de la disciplina, el IX Congreso Nacional de Sociología celebrado en la Universidad Católica del Maule, en la ciudad de Talca, en el mes de octubre del año 2016, el grupo de trabajo referido a las “disputas en torno a lo político” estuvo dominado mayormente por una serie de ponencias ocupadas del fenómeno denominado «ciudadanización de la política», concepto que comenzó a desarrollarse en Chile a partir del informe de desarrollo humano del año 2000 del PNUD, de acuerdo al cual se le entendía como un proceso de recuperación de la política en cuanto ejercicio propio de los ciudadanos, orientando la acción de estos, de manera complementaria a la acción política institucional, a la preocupación primordial por la calidad de vida social. Aquella recuperación de la política en manos ciudadanas, ideal y originariamente, habría de generar una relación circular virtuosa por medio de la cual una sociedad fuerte, capaz de generar aspiraciones y vínculos sociales promovería la ciudadanización de la política y, a la inversa, la acción ciudadana apuntaría al fortalecimiento de la trama social, desafiando así el rutinario funcionamiento del sistema político que se vería obligado a “salir a lo social”, reconociendo y estimulando las fortalezas de la sociedad, a la vez que también se impondría el desafío de “dejar entrar a lo social”, dialogando y aprendiendo de ello, pues en caso de seguir obstinadamente marginado lo social, se correría el riesgo de irrupciones populistas (PNUD, 2000). Más contemporáneamente y advirtiéndome que el diálogo que los expertos del PNUD prefiguraron entre sociedad civil y sistema político ha sido más quimera que realidad encarnada, Gabriel Salazar ha reformulado el concepto de la «ciudadanización de la política», atendiendo para ello a la materialidad del presente en un sentido más puramente descriptivo y desafiándolo de la aspiración dialógica, designándole como un creciente despliegue de agencia política ciudadana a través de formas asociativas no estatutarias, que han perseguido potenciar sobre todo en el plano local las tradiciones cívicas de la ciudadanía referidas a la autogestión y al capital social como también sus incipientes prácticas de «gobernanza» centradas en las asambleas, la autonomía, el surgimiento de colectivos, todos ellos con ribetes soberanos, iniciando así, progresivamente, «movimientos sociales» de intencionalidad política e histórica contrapuesta al modelo neoliberal (2015: 125-126), a raíz de la desafiliación y desafección de la ciudadanía chilena respecto de un sistema político cuya deslegitimación social y dislocación va en constante crecimiento.

434

Respecto del tránsito de la formulación original del concepto de «ciudadanización de la política» y su reformulación salazariana -pragmática y materialista-, ni se llegó a considerar por parte de los sociólogos la importancia de la variable jurídica como condicionante del estado de cosas que motivaría la radicalización del concepto a dislocarse completamente de la esfera institucional, puesto que el centro de gravitación mismo de este enfoque está puesto en la ciudadanía y su manera efectiva y directa de elaborar el malestar frente a los abusos.

En el campo jurídico referido a los análisis entre el derecho y la política, prima en su funcionamiento la atención casi exclusiva a aspectos de técnica jurídica, normativismo y positivismo jurídico, quedando de lado cualquier pretensión auténtica de encuentro entre el aparato estatal y el ejercicio ciudadano de la política, comportándose el Estado como un *Leviatán* puramente hobbesiano. Frente a este derecho como fenómeno “realmente vivido”, una vertiente crítica del campo jurídico ante una temática como la de las “disputas en torno a lo político”, si bien no indaga precisamente en la evaluación de la desafiliación ciudadana y el efecto de su deslizamiento hacia formas de asociatividad no estatutarias, si persigue con su enfoque dar cuenta de la importancia que guarda la forma del Derecho adoptada fundamentalmente por la Constitución para dar una explicación jurídica a la consecutiva neutralización de la democracia. Es así como emerge la idea de «neutralización de la agencia política ciudadana», originada básicamente por unas reglas jurídicas en principio identificables, como reglas tramposas alojadas en el texto constitucional y otras que existen fuera de ella como, por ejemplo, las Leyes Orgánicas Constitucionales, constituyéndose así 2 dimensiones o momentos de la neutralización: primero, la *neutralización conscientemente buscada*, fácilmente reconocible en la institucionalidad tramposa que imposibilitó desde el fin de la dictadura el despliegue de poder político democrático para modificar el modelo político y económico legado; y en segundo lugar, la *neutralización lograda*, consistente en que, a fuerza de vivir por tantos años bajo reglas neutralizadas, la neutralización ha pasado de las reglas jurídicas



a la cultura de la llamada «clase política» (Atria, 2013; Atria, Salgado y Wilenmann, 2017: 17-25). El resultado de esta neutralización en su doble dimensión ha determinado que, si no se ha vuelto imposible, si sea en extremo difícil, que la racionalidad de la sociedad civil inunde el espacio de la razón administrativa y/o política por las vías institucionales previstas para la expresión de la agencia política ciudadana. Es de notar que en el enfoque de la «neutralización de la agencia política» hay un intento por interpretar y comprender al «ciudadano de pie» en relación a esta condición, estimándose que pese a que el ciudadano desconozca la morfología del entramado de trampas políticas que caracterizan a la Constitución de 1980, conoce de todas maneras sus consecuencias, las cuales puede criticar aun sin saber que lo que está criticando es la Constitución, con lo cual, el «ciudadano de a pie», apreciaría la neutralización política como abuso e incapacidad de reacción ante el abuso, pues, la característica normal de la vida de cada ciudadano bajo esta configuración neutralizada del poder político es la carencia de protección y el abandono a la propia suerte (Atria, Salgado y Wilenmann, 2017: 19). Pese a las buenas intenciones en cuanto a buscar una aproximación de la problemática en relación al «ciudadano de a pie», se debe precisar que la argumentación que se sigue por parte de Atria, Salgado y Wilenmann no sintoniza con la idea de «ciudadanización de la política» puesto que, a diferencia de esta, lejos de apreciar el desplazamiento de la agencia ciudadana hacia otras formas no institucionales de despliegue, acusa, como ya se ha visto, la situación de abuso a la que queda sometido el ciudadano, enfatizando su incapacidad de reaccionar, debido que el enfoque de la «neutralización» considera implícitamente como vías idóneas de expresión de la agencia política a aquellas de cariz institucional desconociendo así la potencia de la «ciudadanización de la agencia política» en su sentido radicalizado, bajo formas no estatutarias.

En el campo sociológico, en relación a la política y en abierto contraste al enfoque “ciudadano” de la «neutralización» bajo el cual este se quedaba inerte frente al abuso, se atiende casi en exclusiva al ejercicio político ciudadano ajeno a lo institucional y de esta forma, en la resignificación salazariana de la idea de «ciudadanización de la política» que está en el trasfondo de los análisis contemporáneos de la acción colectiva, la variable jurídica -que influye considerablemente en la desafiliación y desafección ciudadana respecto del sistema político institucional- se deja completamente de lado sobrepasada por la atención focalizada en las distintas manifestaciones del descontento social ajenas las vías político-institucionales.

Si bien el ensimismamiento disciplinar reflejado en la construcción de las ideas de «ciudadanización de la política» y «neutralización de la agencia política» es un factor que permite estudiar cada uno de estos fenómenos con mayor profundidad, no se debe perder de vista al menos dos tipos de percances que arrastra consigo esta deriva: 1) por una parte, el ensimismamiento disciplinar en estas temáticas, merced de la falta de fricción epistémica, acaba tendiendo a desarrollar formas de ontologizar la política que, perniciosamente en pugna, acaban por no entenderse y dejan al descubierto cegueras y meta-cegueras epistémicas; es el caso de la reformulación de la «ciudadanización de la política» en el campo sociológico, que subsume su comprensión a lo social, a la manifestación de agencia política ciudadana por vías no institucionales únicamente y; por otra parte, en el Derecho, la llamada «neutralización de la agencia política» que reduce la comprensión de la participación ciudadana eficaz y legítima, al hecho de que esta se repliegue y exprese por las vías institucionales. Así, por un lado, en el Derecho se corre el riesgo de ontologizar la política como actividad monopolizada por el Estado, que se desarrolla únicamente por las vías institucionales previstas, desconociendo por completo la dimensión de «ciudadanización de la política» observada por sociólogos e historiadores, concepto que, por otra parte, corre el riesgo de asumir a la política desde un enfoque puramente agonal como actividad ciudadana ajena a la institucionalidad. 2) por otra parte y sin perjuicio del posible mayor grado de desarrollo específico al cual puede tender la hiper compartimentación y especialización disciplinar, no se debe perder de vista que los asuntos tratados por una y otra área del conocimiento pretenden hacerse cargo no de una cuestión que es pura abstracción o puramente teórica, sino que de un problema existente en nuestra realidad social nacional que es compleja. Por ello es que el desafío del trabajo interdisciplinar y, todavía más, transdisciplinar, lejos de ser una cuestión antojadiza constituye una necesidad de primer orden.

A propósito de la falta de fricción epistémica y su desenlace en forma de ensimismamientos disciplinares recíprocamente ciegos el uno del otro y ciegos a su vez respecto de sus propias cegueras

internas, intentaré ofrecer en este artículo una aproximación transdisciplinar a los fenómenos reseñados, abogando por la necesidad de una explicación interdependiente de los fenómenos de “neutralización de la agencia política ciudadana” y de “ciudadanización de la política”, considerando que al propiciar las fricciones epistémicas entre ambos fenómenos y las distintas disciplinas que les estudian se contribuye adicionalmente al ejercicio de una práctica comunicativa deliberativa que en lugar de tender y persistir en la construcción de ontologías de la política en constante oposición, como actividad dominada por la institucionalidad estatal o como actividad hecha contrapuestamente por parte de la ciudadanía, se contribuye en cambio, por medio de la colaboración horizontal y recíproca, al encuentro propio de un diálogo de saberes. Ofreceré una explicación de estos fenómenos a partir de la racionalidad propia de la Constitución de 1980 y su sistema político para deslizar una advertencia, en caso de permanecer la lógica de los expertos y de la compartimentación disciplinar, respecto al proceso constituyente actualmente en marcha en vías de transformarse peligrosamente en una “crónica de un gatopardismo anunciado”.

## Neutralización de la agencia política en el Chile Contemporáneo y su origen en el diseño institucional

El Chile actual fue gestado a partir de una terapia de shock, en cuyo territorio, como si de un laboratorio de tratase, se experimentó con el establecimiento de ideas radicalmente neoliberales para estructurar un nuevo sistema político y económico gracias al contexto propiciado por una dictadura militar de largos 17 años de duración (Klein, 2007). Atendido este prolongado espacio temporal, la transformación político social operada en Chile tuvo ocasión de proyectarse con cuidadoso ingenio, conduciéndose por medio de una meditada estructura del proceso transicional, que lejos de agotarse en el aspecto formal paso del convulsionado periodo dictatorial a la construcción de un Estado democrático, se ocupó, por sobre todo, del ambicioso objetivo de mantener incluso bajo las formas de la democracia el orden político-social de matriz dictatorial. De este modo, la pervivencia de la configuración dictatorial ha determinado que incluso, transcurridas ya casi tres décadas del retorno de la democracia, seamos incapaces de significar a nuestra democracia con aquel término, y en su lugar nombremos a esta etapa como *post pinochetismo* o *postdictadura* (Garretón, 2006), esperando todavía que la alegría prometida por la campaña del plebiscito del No (1988) llegue.

Aquel cuidadoso ingenio dispuesto en el diseño del proceso transicional ha tenido como dispositivo clave para posibilitar y mantener el *statu quo* dictatorial a la Constitución de 1980 cuya pervivencia continua prácticamente incólume<sup>2</sup>. Remontándonos a su génesis, se critica duramente su origen espurio así como el proceso de legitimación de la carta constitucional, toda vez que el texto del proyecto fue establecido prescindiendo de la deliberación activa de la ciudadanía, y en cambio se bastó a sí misma como fruto del trabajo mancomunado de militares y civiles afines a la dictadura a través de distintas comisiones, que pudieron diseñar sin oposición alguna su proyecto de sociedad apolítica y neoliberalizada, consumando este complot una flagrante violación a uno de los más importantes pilares del constitucionalismo clásico como lo es la titularidad del poder constituyente en el pueblo<sup>3</sup>, que acabó siendo satisfecho de manera puramente formal por medio de una interpretación reductiva bajo formas jurídicas ceñidas a criterios puramente procedimentales favorables a los intereses de la dictadura cívico-

436

<sup>2</sup> La aseveración de que la Constitución se mantiene prácticamente incólume es discutible según primen consideraciones cuantitativas o cualitativas en el análisis: desde un punto de vista puramente numérico, la Constitución ha sido modificada más que ninguna otra en nuestra historia constitucional (Carmona, 2014). Sin embargo, desde un punto de vista que atiende la naturaleza sustantiva o transformadora de las reformas (y considero acá la existencia añadida de leyes orgánicas constitucionales que forman parte de lo que llamaríamos la “Constitución Material”) resulta más convincente estar del lado del estatus cuasi pétreo de nuestra carta constitucional.

<sup>3</sup> El principio de la titularidad del poder constituyente en el pueblo, que goza de un reconocimiento transversal en la doctrina es un principio tan antiguo como poco respetado: aparece en Inglaterra a fines del siglo XVII y con caracteres aún más nítidos en la Declaración de Virginia de 1776 y en la Constitución norteamericana de 1787. En Francia por su parte fue el abate Sieyès quien en *¿Qué es el tercer Estado?* formula este principio y divulga la expresión “poder constituyente”. (Verdugo, García, 2010: 141-154)





militar dominante, toda vez que, con la escasa antelación de un mes, se convocó el día 12 de Agosto de 1980 por medio del DL 3.465 un plebiscito ratificatorio del DL 3.464 cuyo texto fue publicado el 11 de Agosto de 1980, destacando aquel proceso eleccionario por una serie de anomalías que serían denunciadas por el Ex Presidente Eduardo Frei Montalva el 27 de Agosto de 1980 en el Teatro Caupolicán, tales como llamar a plebiscito en estado de emergencia; inexistencia de sistema electoral válido ni registros electorales; recuentos de votos practicados por personas designadas por los alcaldes que a su vez eran nombrados por Pinochet; proscripción de los partidos políticos que podrían designar apoderados de mesa que velaran por el desenvolvimiento del proceso; inexistencia de libertad de información, expresión y reunión, con intensificación de dichas limitaciones desde la llamada a plebiscito bajo la amenaza permanente de detenciones, secuestros y de exilio (Vetö y Garretón, 2010: 244). Se cumplía así de manera profética la oscura visión de Theodor W. Adorno respecto del Derecho en cuanto ser el “fenómeno arquetípico de una racionalidad irracional (...) que hace del principio formal de equivalencia la norma, camuflaje de la desigualdad de lo igual para que no se vean las diferencias” (1985: 306-307). Con todo, y para mayor pesadumbre, es posible añadir que la tergiversación del principio de la “titularidad del poder constituyente en el pueblo” más que constituir una extraña anomalía propia de la condiciones de facto que ocasionaron la génesis de la Constitución de 1980, constituye un episodio más de una larga continuidad histórica, de acuerdo a la cual este principio queda reducido en su comprensión al desarrollo de plebiscitos ratificatorios respecto de definiciones políticas ya adoptadas, en las que se emplaza a la ciudadanía desprovista de capacidad deliberativa a manifestar solo su aserción o no al proyecto constitucional sometido a voto. Así había sucedido en Chile con ocasión de la Constitución de 1925 y volvió a acontecer con la Constitución de 1980 (Salazar, 2009: 112-113; Carrasco, 2002: 155-158). Es importante aquí para nuestra argumentación tener presente que, el hecho de que enfrentemos una continuidad histórica y no un evento aislado no resulta baladí: la sostenida y acomodaticia simplificación interpretativa del principio de la titularidad del poder constituyente en pueblo, que deja desprovista a la ciudadanía del momento deliberativo, ha contribuido a generar empobrecida tradición democrática, en la que el propio sentido de “democracia” acaba sufriendo una considerable pérdida del valor epistémico, puesto que en el caso chileno la democracia privilegia un sentido exorbitante de lo que Carlos Santiago Nino denomina la *Constitución ideal del poder*, idea referida al funcionamiento procedimental de la democracia y su relación fluida con la Constitución histórica (al punto de omitir cualquier debate respecto de la legitimidad y origen espurio de esta última), en detrimento de la preocupación por la llamada *Constitución ideal de los derechos* que refiere más bien a una dimensión sustantiva de la Constitución compleja, como concepto valorativo o normativo en el que se condensa la moralidad social que establece el conjunto de los derechos fundamentales y que, cuando logra materializarse en la sociedad, permite considerar a la *Constitución ideal del poder* como algo valioso (Nino, 1997: 191).

437

Precisamente, esta pérdida de valor epistémico de la democracia, significada en la sola valoración de su funcionamiento procedimental nos lleva a naturalizar el intrincado ardid mediante el cual la Constitución de 1980 llegó paulatinamente a entrar en vigor: al momento de su publicación, el articulado de la Constitución de 1980 comenzó a regir de manera gradual, atendido a que muchos de sus artículos solo podían tener vigor en el caso de existir una democracia formal y no un gobierno dictatorial como aconteció durante el primer decenio de su existencia. Por ello, para zanjar esa dificultad, la Constitución de 1980 contenía conjuntamente una serie de “disposiciones transitorias”, que reglaron el funcionamiento político del nuevo Estado de durante la pervivencia de la dictadura, a la vez que dejaron predispuesto el mecanismo procedimental formal para llevar a cabo la transición a la democracia por medio del plebiscito de 1988. Al darse la transición a la democracia en Chile por la vía electoral, siguiendo lo predispuesto por el itinerario institucional de las disposiciones transitorias, aconteció entre el 5 de octubre de 1988 (fecha del plebiscito del “sí y el no”) y el 11 de marzo de 1990 (fecha de inicio de la legislatura del primer congreso de la recuperada democracia y el cambio de mando presidencial) un periodo que el sociólogo Tomás Moulian denominó *Periodo de (des)gracia*: en aquel periodo sui generis, en el que las fuerzas armadas seguían gobernando, y en el que los poderes ejecutivo y legislativo seguían concentrados en la Junta Militar, las fuerzas democráticas se vieron obligadas a desarrollar una negociación inevitable —a la baja— con la dictadura, en orden a moderar el contenido autoritario y poco democrático de la Constitución, pues,



como ha mencionado Moulian, el costo de no negociar era más alto que el costo de la negociación más mala. De esta manera, a cambio de algunas modificaciones que suavizaron algunos de los enclaves autoritarios de la Constitución, se perdió la posibilidad de emprender la negación radical del régimen constitucional dictatorial y se condenó a los futuros gobiernos a la ineficiencia de ser gestores del orden legado por la dictadura, quedando marcado el *período de (des)gracia* por el plebiscito de 1989 (plebiscito olvidado por la historia, a diferencia del plebiscito de 1988) con el que se aprobaron 54 reformas para democratizar el contenido original de la Constitución y que a la postre operó como una oportunidad de legitimación tardía del orden constitucional de 1980 (Moulian, 1997: 351-358).

Además del origen viciado de la Constitución de 1980 y de su pragmático mecanismo procedimental para mantenerse más allá de la dictadura, resulta necesario ahondar en la forma jurídica adoptada por su sala de máquinas constitucional, que interpretativamente podemos comprender en consonancia con los dichos de su principal ideólogo, Jaime Guzmán: “Si llegan a gobernar los adversarios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhelaría, porque –valga la metáfora– el margen de alternativas que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella, sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario” (1979: 13-23). Los dichos de Guzmán se materializan específicamente por medio de lo que un sector de la doctrina constitucional ha dado en llamar “trampas constitucionales”, que constituyen una serie de reglas jurídicas identificables, propias de la parte orgánica de la Constitución, aunque no exclusivamente (piénsese, por ejemplo, en las Leyes Orgánicas Constitucionales), que impiden que la naturaleza de su decisión política adoptada durante la dictadura cambie, haciendo solo posible el “perfeccionamiento de la democracia” en la medida de que no se dispute el *ethos* político neutralizado preestablecido por sus creadores, puesto que, de hecho, el objetivo perseguido por estos instrumentos era y sigue siendo hoy el de hacer irrelevantes los mecanismos institucionales de decisión política, sin que nada crucial pueda ser decidido a través de los procesos formales de expresión democrática (Atria, Salgado y Wilenmann, 2017: 25, 42). Dichas trampas –que han constituido un *coto vedado*<sup>4</sup> de las negociaciones políticas de las reformas constitucionales tanto de 1989 como de 2005– refieren a la existencia de (1) leyes orgánicas constitucionales (LOC) que requieren un alto quórum de aprobación<sup>5</sup>; (2) existencia de un sistema electoral binominal que fuerza una situación de empate en el parlamento por medio de un forzado bipartidismo excluyente de fuerzas políticas

<sup>4</sup> La expresión *coto vedado* se utiliza acá en un sentido irónico, puesto que esta voz es usualmente entendida por la doctrina constitucional en alusión a los principios y valores cuyo respeto y/o implementación permite asegurar un funcionamiento cabal de la democracia representativa y que además entiende el *coto vedado* en un sentido *kelseniano* de acuerdo al cual este asegura la vigencia del “principio de la mayoría” impidiendo a su vez el “dominio de la mayoría” (Garzón Valdés; 2003: 57). Nuestra utilización del vocablo, en cambio, alude a unos principios y valores cuyo respeto y/o implementación (forzados) aseguran el funcionamiento apropiado, no ya de la democracia representativa, sino que de la “democracia tutelada” legada por la dictadura.

<sup>5</sup> Parece especialmente sensible esta “trampa constitucional” a tal punto que existe una preocupación compartida dentro de la doctrina constitucional, más allá de la discordancia en la crítica respecto de las otras trampas. En este sentido, un constitucionalista como Felipe Meléndez advierte por ejemplo que el control preventivo obligatorio de las Leyes Orgánicas Constitucionales supone una expresión de la “democracia protegida”, destinada a evitar los desbordes gubernamentales sosteniendo que estas leyes “desempeñan un rol clave en el diseño normativo en la concepción de la forma de Estado de la Constitución chilena, atendido el carácter complementario que tienen respecto de las disposiciones constitucionales. Ello debido a que, con la sola excepción del COSENA, cada órgano constitucional va acompañado por una de ellas. Pero también abarcan aspectos dogmáticos vinculados a la regulación de los derechos políticos, la libertad de enseñanza y al derecho de propiedad, a propósito de las concesiones mineras” (Meléndez, 2017: 162-164). Luego también es importante hacer una interpretación en conjunto e interdependiente de ciertas trampas, particularmente de las (1) y (3), puesto que como bien reseña Meléndez, el control preventivo obligatorio por parte del Tribunal Constitucional respecto de las Leyes Orgánicas Constitucionales, de quórum supramayoritario, tiene por finalidad primordial evitar el desborde gubernamental en la función legislativa, y este tipo de control preventivo tiene especificidades que suelen ir más allá del resguardo del principio de supremacía constitucional (Meléndez, 2017: 164).



divergentes<sup>6</sup>; (3) existencia de un tribunal constitucional que, a falta de una designación democrática<sup>7</sup>, y a pesar de su supuesta naturaleza técnica, opera de facto en un sentido político como una tercera cámara legislativa<sup>8</sup> (que encima hace control preventivo y obligatorio de las LOC); y finalmente, (4) un régimen de reforma constitucional que también establece unos altísimos y difícilmente alcanzables quórum de aprobación (Atria, 2013: 55). Luego, todas estas trampas tienen un funcionamiento interdependiente que resguarda el *ethos* político neutralizado y cuyo funcionamiento se puede sintetizar de la siguiente manera: la primera trampa, relativa a la existencia de las LOC y sus altos quórum de aprobación modificación y derogación (4/7 de diputados y senadores en ejercicio), se expresa concretamente en que, la gran parte de las instituciones políticas que definen el *ethos* neoliberal de Chile y que, de hecho, se hallan en el seno de las luchas de varios movimientos sociales contemporáneos (se tenga o no conciencia al respecto de ello)<sup>9</sup>, tienen su regulación normativa pormenorizada a través de este tipo de leyes de amarre definidas en su gran mayoría con antelación al retorno de la democracia, siendo legisladas muchas de ellas durante el llamado periodo de (des)gracia, a tal extremo que varias LOC fueron publicadas el 10 de marzo de 1990, día inmediatamente anterior al comienzo de la primera legislatura y presidencia democráticas, quedando prácticamente imposibilitada su modificación y/o derogación merced del trabajo mancomunado de la segunda y tercera trampas mencionadas. La segunda trampa, referida a la acción del sistema binominal, un sistema electoral bastardo (ni proporcional ni mayoritario)<sup>10</sup>, tendió por largos años

<sup>6</sup> Esta segunda “trampa constitucional”, hay que decirlo, sigue existiendo solo parcialmente puesto que Ley 20.840 sustituyó el sistema binominal aplicable a las elecciones parlamentarias por un sistema electoral que en voz del SERVEL constituye un sistema proporcional inclusivo que fortalece la representatividad del Congreso Nacional (Sistema D’Hondt), estableciendo aumento de parlamentarios, además de mayor participación femenina y la disminución de barreras para la creación de partidos políticos (SERVEL, 2015). Y recalco el que “sigue existiendo parcialmente” –en lugar de prescindir por completo de la consideración de esta “trampa”- por cuanto recién en las elecciones parlamentarias de 2017 se empleó por primera vez este sistema electoral nuevo que, por cierto, solo ha permitido renovar según su procedimiento a la mitad de parlamentarios que se renovan en dichas elecciones, puesto que la otra mitad de parlamentarios recién se renovará siguiendo este nuevo sistema electoral el año 2021, año en el que con toda propiedad podremos excluir completamente la pervivencia del sistema electoral binominal como “trampa constitucional” en vigor.

<sup>7</sup> Entiéndase aquí la voz “democrática” en consonancia a la idea del sufragio popular, en el sentido de que la composición del Tribunal Constitucional, después de la reforma constitucional de 2005, ha quedado configurada con un total de 10 miembros, 3 de los cuales son elegidos por la Corte Suprema en votación secreta; otros 3 son designados por el Presidente de la República; 2 miembros son elegidos por el Senado (por los 2/3 de sus miembros en ejercicio); y finalmente, 2 miembros son propuestos por la Cámara de Diputados y confirmados por el Senado (por los 2/3 de los miembros en ejercicio, en ambas instancias), sin que en definitiva, en ninguna cuota de sus nombramientos intervenga directamente el sufragio popular, lo cual resulta particularmente discutible toda vez que ciertas funciones del Tribunal Constitucional como el control preventivo y obligatorio de las Leyes Orgánicas Constitucionales determina que cuando menos, el Tribunal Constitucional opere como señalaría Kelsen en calidad de “legislador negativo” (pero legislador al fin y al cabo).

<sup>8</sup> La voz “tercera cámara legislativa” es especialmente controvertida y genera escozor en un amplio sector de la doctrina constitucional. Se señala por parte de los detractores de esta idea que sería una suerte de irresponsable *eslogán* toda vez que desconocería que la auténtica vocación y naturaleza de la función del Tribunal Constitucional es de orden jurisdiccional (y político añadirían otros siguiendo a Kelsen) y radica centralmente en el resguardo de la Supremacía Constitucional. Por otra parte, los detractores de la idea de que el Tribunal Constitucional sea una tercera cámara acusan a los defensores de esta idea de querer eliminar la institución del Tribunal Constitucional. Si he de tomar partido en esta discusión, estaría por defender la existencia del Tribunal Constitucional en cuanto guardián de la supremacía constitucional, pero no un guardián a cualquier precio, sino uno que se hace cargo de que sus determinaciones no son solo jurídicas sino que tienen también alcances políticos y legislativos, ante lo cual abogaría por la idea que una cuota de sus miembros al menos sea elegible por la vía del sufragio popular, medida que en abstracto al menos le daría una legitimación mayor a esta institución de cara a la ciudadanía.

<sup>9</sup> El más significativo ejemplo de las últimas dos décadas respecto a la neutralización de política merced de trampas como las LOC y sus altos quórum y su incidencia en el origen de grandes movimientos sociales tendientes a modificar este panorama pudo observarse en 2006 con el surgimiento del movimiento de los pingüinos de la educación secundaria.

<sup>10</sup> El *ethos* “bastardo” del sistema binominal se puede explicar en el hecho de que no tiene ni las virtudes de un sistema electoral “proporcional” que persigue transformar en escaños la diversidad política del pueblo (con el coste de una tendencia al fraccionamiento), ni tampoco un sistema electoral “mayoritario” que puede llegar a tener una tendencia unilateral a que facilite la identificación de la voluntad mayoritaria. La mayoría de las veces los sistemas electorales intentan armonizar esas tendencias, buscando que a la vez de que haya una amplia representación se persiga también una interpretación de la fuerza política dominante. El sistema binominal por contrario, ni tiene la virtud de un sistema parlamentario, puesto que tendía a excluir del Congreso a toda tercera fuerza, excluyendo de esta manera a la diversidad, al tanto que tendía a producir un empate de los dos grandes bloques, sin que pudiera constituirse una fuerza mayoritaria capaz de expresarse y de desarrollar una política acorde a



al establecimiento de una representación parlamentaria forzosamente empatada, que ni en el mejor momento electoral de la coalición política mayoritaria le habilitaba para legislar sin tener que negociar sobre las LOC de la primera trampa o sobre las reformas constitucionales de la cuarta trampa. Aquella “negociación” inevitable, en caso de querer legislar normas de propias de la primera y cuarta trampa, acabó corriendo casi siempre la misma suerte: diezmando los aspectos transformadores del proyecto de ley o reforma constitucional y determinando más bien un “perfeccionamiento” (en la línea del *ethos* neoliberal) de las instituciones corregidas. Finalmente, en el improbable evento de que el proyecto de ley o reforma sortease la barrera de los altos quorums, existe de todas maneras un último mecanismo para echar por la borda la posible transformación, que corresponde al control de constitucionalidad -travestido en juicio político no democrático- ejercido por el Tribunal Constitucional, la tercera trampa mencionada<sup>11</sup>.

### Distintas aristas de la neutralización de la agencia política.

Recobrada la democracia en Chile, en un sentido meramente procedimental, la participación ciudadana quedó reducida a la elección de representantes vía sufragio universal para el evento de las elecciones populares de algunas autoridades políticas. Esto que, no lo negaremos, constituye una significativa mejora respecto de la dictadura es, sin embargo, insuficiente. La razón ciudadana expresada en el voto pierde buena parte de su potencial transformador por obra del juego articulado de las trampas constitucionales, pues en los hechos, el poder decisorio del sufragio popular, por ejemplo, para el caso de las elecciones parlamentarias, se ha visto gravemente resentido en su capacidad representativa desde el mismísimo inicio de la democracia hasta a lo menos el año 2015 –y parcialmente hasta el 2021- por el empate forzado al que ha propendido la lógica del sistema electoral binominal. Sabiendo que gran parte del potencial transformador del problema constitucional se halla en manos del poder legislativo, estratégicamente a cargo de la iniciativa para regular leyes orgánicas constitucionales y reformas constitucionales en el juego de pesos y contrapesos (pese al eternamente predicado –y más bien hipotético- “hiperpresidencialismo chileno”<sup>12</sup>), por la acción conjunta de las reglas neutralizadoras, el órgano de representación popular ha quedado de facto imposibilitado de hacer modificaciones sustantivas al sistema político, preso de la “negociación” y de la necesidad de “grandes acuerdos” que permitan, por ejemplo, poder crear, modificar o derogar LOC, las cuales requieren un quórum reforzado tan alto<sup>13</sup>, que

440

---

su condición de mayoría. Dicho de otra manera, el binominal, se quedaba en el rasgo patológico de cada sistema eliminando su rasgo democrático (Atria, Salgado y Willenmann, 2017: 42-43).

<sup>11</sup> Esta síntesis del funcionamiento interdependiente de las trampas constitucionales no aspira más que a ser un pequeño vistazo general a esta problemática, que no es por cierto el quid de este artículo, que en cambio sí aspira a dar una explicación de la interdependencia entre «neutralización de la agencia política» y «ciudadanización de la política». Dicho lo anterior, un estupendo desarrollo del funcionamiento interdependiente de las trampas constitucionales se halla en el capítulo 3 titulado “Las reglas neutralizadoras” de la citada obra de Atria, Salgado y Willenmann (2017: 41-51)

<sup>12</sup> Califico de “hipotético” al presidencialismo chileno habida cuenta de los sustantivos contrapesos que el Primer Mandatario enfrenta por parte de la función legislativa, dados fundamentalmente por la ya mencionada existencia de leyes orgánicas constitucionales y su posterior control preventivo obligatorio por parte del Tribunal Constitucional. Esta perspectiva toma distancia de la doctrina tradicional que no duda por lo general en calificar a los regímenes latinoamericanos y en particular al chileno de “presidencialismos”, “neopresidencialismos” e, inclusive, de “hiperpresidencialismos” (Ríos, 2013: 149; Ruíz Tagle, 2014: 159; 2006: 210). Resulta todavía extraño que se cuestione la enraizada idea del hiperpresidencialismo chileno, con lo cual existe poca literatura al respecto, dentro de la cual cabría destacar el *working paper* de Felipe Meléndez titulado *La forma de gobierno en el Chile actual: un caso de presidencialismo latinoamericano equilibrado*, en el que discrepa de la idea de hiperpresidencialismo recurriendo al derecho comparado, a la revisión de la doctrina nacional y también al análisis de la jurisprudencia de control preventivo obligatorio de leyes orgánicas constitucionales. También desde una perspectiva crítica, Atria, Salgado y Willenmann, ponen en cuestión la idea que ellos apodan como “presidencialismo extremo”, puesto que la supuesta concentración excesiva del poder político en la Presidencia de la República, no sería tal si se atiende a las facultades que tiene el Presidente para realizar acciones políticas relevantes, o para mantener la disciplina política de modo tal que ello sea posible, puesto que el sistema chileno parece ser especialmente precario en posibilitar el despliegue eficaz de programas de gobierno (2017: 123-124), sin olvidar que para que el pueda desplegar por sí mismo el poder legislativo requiere de la aprobación por parte del Congreso, con lo cual, el poder sólo es eficaz si el sistema contiene mecanismos que posibiliten esa colaboración (2017: 126).

<sup>13</sup> En este sentido, merece la pena recordar que el alto quorum de las LOC fue tenazmente mantenido por la Junta Militar, dado que existe constancia de que la comisión negociadora de Renovación Nacional, partido proclive al gobierno militar, y la



resulta imposible de acometer por parte de las ínfimas mayorías parlamentarias a las que ha dado pie el sistema electoral binominal.

Llegado este punto, quisiera explicar la distorsión a la representatividad que operaba con el sistema binominal por medio de un caso paradigmático, relativo a la elección senatorial de la circunscripción de Santiago Poniente de 1989 (la de mayor número de votantes inscritos) en la que se enfrentaron por dos cupos senatoriales el bloque de centroizquierda llamado por ese entonces «Concertación de partidos por la democracia» –representados por los candidatos Andrés Zaldívar y Ricardo Lagos– con el bloque de la derecha, denominado en ese tiempo «Democracia y progreso» –representados por los candidatos Jaime Guzmán y Miguel Otero–. En dicha elección, por obra del sistema binominal resultaron electas las dos primeras mayorías de cada lista que fueron Andrés Zaldívar y Jaime Guzmán, pese a que la votación de los dos candidatos de la Concertación, Andrés Zaldívar y Ricardo Lagos, fue enormemente superior (31,27% y 30,62%, respectivamente) respecto al 17,19% obtenido por Guzmán y el porcentaje todavía menor de Otero. Sin embargo, como la suma de votos de la lista de la Concertación no logró doblar a la suma de votos de la lista rival (un 61,89% contra un 32,50%), Jaime Guzmán –uno de los principales artífices de la sala de máquinas constitucional chilena– pese a obtener casi 180.000 votos menos que Ricardo Lagos, se quedó de todas maneras con el cupo parlamentario. Encima, tras ser asesinado Guzmán en 1991, su cupo parlamentario quedó en poder del segundo de su lista, Miguel Otero, que había obtenido unos 200.000 votos menos que Lagos. De esta manera, el candidato que peor votación obtuvo en aquel proceso electoral, ejerció como representante en el Senado durante 7 años. Expuesto lo anterior y sin temor de caer en exageración alguna, bien es posible afirmar que ha operado una auténtica distorsión de las preferencias ciudadanas, cuestión que es especialmente grave considerando que el sufragio en el caso chileno es el mecanismo institucional por el que, por antonomasia, se pueden manifestar de manera vinculante dichas preferencias y, por lo mismo, constituye en gran medida el mecanismo que le da carácter sustantivo al *ethos* democrático de la república de Chile.

441

El caso paradigmático lejos de verse como una excepcionalidad, funciona más bien como expresión de lo que constituye la regla general del sistema: por la dificultad de conseguir un “doblaje” (esto es, que una de las listas se quedase con los dos escaños parlamentarios disponibles de la circunscripción tras la obtención del doble -o más- de votos que la lista rival), esta posibilidad de conseguir mayorías parlamentarias se volvió quimera y, en cambio, el empate forzoso de fuerzas –por medio del reparto a mitades de los escaños en cada circunscripción– se fue reiterando a lo largo de todos los procesos electorales de la postdictadura, con lo cual la representatividad del sufragio ejercido por la ciudadanía, en su sentido más inmediato, se vulneró notablemente, tendiendo las composiciones parlamentarias en cada legislatura a constituir mayorías de fuerzas poco significativas cuantitativamente hablando, tornando imposible, como ya se ha esbozado, la posibilidad de acometer transformaciones legislativas en materias reguladas por Leyes Orgánicas Constitucionales, cuya creación, modificación o derogación, ni aun en los mejores momentos electorales de cualquiera de las coaliciones de fuerzas políticas del duopolio, ha llegado a alcanzar los altos quórum exigidos por esta clase de leyes. Solo en 2015 se logró sustituir el sistema binominal por un nuevo sistema electoral proporcional que hizo su debut recién en las elecciones parlamentarias de noviembre de 2017, permitiendo incorporar nuevas fuerzas políticas al hemiciclo, pero operando de manera gradual al renovar solamente a la mitad de los miembros del Senado, con lo cual recién en las elecciones parlamentarias del año 2021 podremos decir con algo más de propiedad que Chile tendrá un congreso electo completamente sin la distorsión de preferencias propia del sistema electoral binominal.

Ahora bien, lo que se acaba de explicar por medio del caso paradigmático (entendido como ejemplo ilustrativo del funcionamiento generalizado del sistema electoral binominal) solamente ha

---

Concertación de partidos por la democracia, que agrupaba a los partidos de oposición, propusieron conjuntamente que el quórum de las LOC se rebajará a la mayoría absoluta, tal como regía en el modelo francés. Sin embargo, la Junta Militar propuso que quedara en un quórum mayor, conformado por las 4/7 partes de diputados y senadores en ejercicio, el que subsiste hasta la actualidad (Meléndez, 2017: 163-164).



remitido al funcionamiento normativo de las reglas neutralizadoras, pero más allá de eso, y donde se hallan las consecuencias más interesantes al respecto, es en la degeneración de las prácticas políticas que estas normas acaban arrastrando. En primer lugar, y como ya se esbozó páginas atrás, la imposibilidad de contar con holgadas mayorías parlamentarias inauguró en Chile la llamada “política de los acuerdos” que ha sido por antonomasia, la forma de hacer política bajo las reglas del juego del sistema político institucionalizado. Esta práctica política ha consistido mayormente en que, ante la imposibilidad de legislar y operar transformaciones por no contar con mayorías parlamentarias tan altas como las requeridas por quórum tan altos, como es el caso de las LOC y las reformas constitucionales, se ha tendido, con excesiva lentitud, a desarrollar por parte de los sectores políticos deseosos de transformaciones, negociaciones destinadas a lograr grandes acuerdos que permitan satisfacer los altos quórum de aprobación. Ahora bien, el precio habitual que se paga en dichas negociaciones para obtener el “gran acuerdo” ha sido extremadamente oneroso, pues consiste normalmente en sacrificar los aspectos transformadores de la reforma para, en cambio, operar una suerte de “perfeccionamiento” en la materia regulada, entendiendo la idea de “perfeccionamiento” en sintonía con el tenor del *ethos* neoliberal propio del sistema político chileno. ¿Por qué se paga aquel precio? Pues sencillamente porque, tratándose de mayorías tan elevadas como las que se requiere, no existe más opción que conseguir la adhesión del sector político (la derecha política, habitualmente) que, pese a encontrarse en minoría, se encuentra favorecido por el statu quo normativo legado por la dictadura, y por tanto, se halla en posición de vetar y dilatar los proyectos de reforma.

Existen de sobra evidencias de esta práctica, resultando muy ilustrativa al respecto la misma reforma constitucional de 2005 en lo que respecta al sistema binominal: siendo la derecha consciente de que la eliminación del sistema binominal podría afectar sus intereses, solamente accedió a negociar la salida del sistema binominal de la Constitución (que para ser reformada en este aspecto, requería de 3/5 partes de diputados y senadores en ejercicio) pero consintiendo solo que esta quedase regulada en la ley orgánica constitucional 18.700 de votaciones populares y escrutinios, la cual siguió conteniendo las dos reglas que definen el sistema binominal, referidas a que cada circunscripción elegía a dos senadores y que ambos se elegían en la misma elección. Sin embargo, el precio para ello, como bien explican Atria, Salgado y Willenmann (2017: 57-60) consistió en la introducción de una nueva disposición transitoria en la Constitución, la 13ª, que en su inciso segundo dispuso que las modificaciones respecto a la LOC 18.700 en relación al número de senadores y diputados, las circunscripciones y distritos existentes, y el sistema electoral vigente, requerirían del voto conforme de 3/5 partes de diputados y senadores en ejercicio. El costo pagado para acceder al gran acuerdo puede entonces observarse como alto y tramposo, considerando que, después de la reforma constitucional de 2005 celebrada como un “gran acuerdo” de todos los partidos políticos en pos de acabar con los enclaves autoritarios aun existentes, el sistema electoral siguió en los hechos estando sujeto a un quórum constitucional de 3/5 partes de diputados y senadores en ejercicio (subiendo incluso de 4/7 a 3/5 el quórum de reforma del sistema electoral para la Cámara de Diputados) y encima, permitió que simbólicamente y comunicacionalmente se pudiese decir por parte de la clase política que el binominal ya no se hallaba en la Constitución, permitiendo así deducir que, en principio, ya no estábamos ante una Constitución tramposa, al menos a este respecto.

En segundo lugar, adicionalmente a la decepcionante “política de los acuerdos”, se debe reparar también en el hecho de que por fuerza e inercia de estas reglas tramposas, no solamente se impuso esta vía política como la única posible para los casos que precisaban de altos quórum para operar las reformas, sino que esa lógica de “necesidad de un gran acuerdo” acabó incluso entendida como marca de una política «virtuosa» más que como una sola imposición de la institucionalidad tramposa (Atria, Salgado, Willenmann, 2017: 77), de modo que fue extendiéndose a otros aspectos legislativos en lo que bastaba sencillamente de ley simple (mayoría de diputados y senadores presentes) para ser reformados, en cuyas, emergió como coerción adicional para reforzar la lógica neutralizadora, la solapada amenaza de acudir al Tribunal Constitucional, que se erige como última instancia de control político para eliminar las transformaciones políticas que no sean sino “perfeccionamiento” del sistema político. Así aconteció, por ejemplo, en 2002 con el plan AUGE, que originalmente contaba con un pilar solidario que pretendía integrar de manera limitada y restringida el sistema público con el privado y que se financiaría en parte

con un porcentaje de las cotizaciones de quienes contrataban con las Isapres. Dicho fondo solidario nunca llegó a ser votado, ante las declaraciones de políticos de la derecha que amenazaron con recurrir al Tribunal Constitucional, para que eventualmente dilucidara una posible inconstitucionalidad que se ocasionaría al privar a los cotizantes de una parte de la cotización que les pertenece para financiar el fondo común (Atria, Salgado, Willenmann, 2017: 66-67). Casos similares, con particulares vicisitudes, son los de la reforma tributaria de 2014, en la que se cercenó de la ley definitiva la renta atribuida en pos de lograr el “gran acuerdo”, y el caso de la gratuidad en la Ley de Presupuesto para el año 2017, en el que, pese a que la derecha amenazó con recurrir al Tribunal Constitucional alegando inconstitucionalidad por considerar que había «discriminación arbitraria» en al menos 4 glosas, le bastó con negociar respecto a solo 2 de ellas [que cierto número de Becas Bicentenario se entregara a estudiantes matriculados en universidades no pertenecientes al Consejo de Rectores (CRUCH) y que se extendieran las Becas Nuevo Milenio a estudiantes matriculados en institutos profesionales y centros de formación técnica con fines de lucro] para negociar la aprobación de la totalidad de la glosa presupuestaria disuadiéndose de recurrir al Tribunal Constitucional, no obstante persistir 2 supuestas «discriminaciones arbitrarias» (Atria, Salgado, Willenmann, 2017: 67-70).

Finalmente, como tercer aspecto de las perniciosas consecuencias de las reglas neutralizadoras en las prácticas políticas, y ya con la pretensión de ir engarzando el discurso jurídico con el sociológico, aunque todavía insertos en la idea de «neutralización», diríamos que, cuando apreciamos el desarrollo de la “política de los acuerdos” y su inercia llevada incluso a los casos que no precisan de “grandes acuerdos”, estamos en presencia una neutralización lograda que supera con creces la neutralización buscada: que la “neutralización como decisión política” como pura dimensión normativa ha devenido en lo que Atria, Salgado y Willenmann denominan “neutralización como cultura política”. Este constituye un problema todavía más severo porque, a fuerza de vivir ya más de 25 años subordinados a las reglas tramposas, ha sido la consideración misma de la política la que tristemente se ha ido deformando, como acontece por ejemplo con la cultura binominalizada, de acuerdo a la cual, las exigencias de responsabilidad, seriedad y amistad cívica imponen absurdamente que las decisiones deban ser acordadas por todos los sectores políticos, aun cuando ello no es necesario, por el rechazo a que lo que se decide por votación dividida se entienda como «pasar la aplanadora» (Atria, Salgado y Willenmann, 2017: 82-83); o también como sucede en la relación que entre política y Constitución impone el Tribunal Constitucional, como hemos observado, sobre todo en el caso de su solapa amenaza de actuación; o como se aprecia a su vez que la regla de la mayoría característica de la democracia no requiera ya excepcionalmente, sino por regla general de quórum supramayoritarios. De esta manera, por la fuerza e inercia de las reglas neutralizadoras la cultura política se ha aletargado incapaz de tomar la iniciativa para intentar modificar el statu quo configurándose un auténtico *ethos político neutralizado*, en que, prácticamente, se ha vuelto innecesario contar con las reglas neutralizadoras que paulatinamente se han ido derogando dado que estas reglas se han “interiorizado” por parte de la «clase política» sin que haga falta que sean impuestas desde afuera. y que finalmente, queda a merced de poderes fácticos que son poderes no políticos, que no descansan en su legitimidad o validación institucional sino que en el mero hecho de existir, de modo que, en un país como Chile, marcado a fuego por la desigualdad y concentración del poder económico, los poderes políticos neutralizados quedan a merced del poder del dinero que puede comprarlos y disponer de ellos a voluntad (Atria; Salgado; Willenmann; 2017: 71-72) esculpiendo así este panorama una depurada versión de la teoría habermasiana de la colonización del mundo de la vida por parte de los imperativos sistémicos, donde el subsistema constituido por el poder del dinero coloniza a su vez al subsistema constituido por el poder político (Habermas, 1998).

## De la neutralización de la agencia política a la ciudadanización de la política

Durante la parte precedente de este artículo he ido pormenorizando distintas dimensiones de la «neutralización de la agencia política» siguiendo para ello el desarrollo que Fernando Atria y compañía han ido delineando a través de obras como *La Constitución Tramposa* y más recientemente, en *Democracia y*



*neutralización*. En la última de las obras señaladas es que, particularmente, se advierte por parte de los autores ya no sólo un afán pedagógico por poner a disposición de un público amplio y no necesariamente especializado en Derecho Constitucional conocimientos sobre el funcionamiento normativo que determina en gran medida el *ethos* político institucional, sino que yendo un paso más, emerge el empeño de ponerse en los zapatos de este -diremos- ciudadano medio, que contempla la neutralización como abuso sin tener mayor chance de contrarrestarle. Allí donde este discurso más socio jurídico se esmera en ilustrar a un público amplio sobre la manera deformada en que una serie de conceptos claves de la democracia como la naturaleza de la idea de “representación” en la democracia representativa o lo que es la justicia constitucional cuando está en manos de un órgano como nuestro Tribunal Constitucional, acaban siendo erróneamente comprendidos por parte de la ciudadanía desde su experiencia vivida sumida en las trampas a la vez que, de facto, dichas deformaciones son aprovechadas por la clase política para mantener el *statu quo*. Ahora bien, si bien me parece que esta lectura no está exenta de razón y resulta de suma importancia conocerla, me parece de todas maneras que la aproximación a ese “ciudadano medio” es solo parcial, porque se hace sin poner en duda una concepción de la política como aquello que corresponde realizar por medio de las vías que institucionalmente existen para ello, perdiendo de vista que aquel “ciudadano medio”, aun cuando pueda carecer de conocimientos formales o teóricos sobre la Constitución y la política, si vive y desarrolla actividad política, solo que entendida esta en otro paradigma. Y no solo eso, sino que, si acaba por incursionar en nuevas formas de desarrollar y comprender la política, lo hace en gran medida dependiendo para ello de la resistencia que genera por la «neutralización».

Así, por continuar engarzando el discurso propiamente jurídico con lo que visibiliza el discurso sociológico, quisiera intentar tender de manera concreta un puente entre el discurso de la «neutralización» y lo que veremos, se concibe como «ciudadanización de la política». Para esto, retrocedería unos pasos para señalar que la suma de las trampas constitucionales no sólo se manifiesta al interior del funcionamiento del sistema político de partidos determinando el inmovilismo del congreso, sino que, colateralmente, determina que toda la actividad política y el sentido mismo de lo político se acabe lastrando. Es ese sentido, y ya, desde el punto de vista del ciudadano medio oprimido, se podría esbozar que la manifestación sintomática de este despropósito neutralizador se puede apreciar con nitidez en la caída en picada que ha experimentado la participación electoral en Chile desde el restablecimiento de la democracia, que con el correr de los años va arrojando una creciente desaprobación que culmina en el completo descrédito proferido por parte de la ciudadanía a la totalidad de la clase política, en cuanto actor social totalmente divorciado del pueblo<sup>14</sup>.

Aun cuando la baja en la participación electoral, como se ha dicho, constituye una marca propia de la globalización que trasciende al localismo, merece de todas maneras de cierto análisis histórico localmente contextual y es que, la neutralización política comenzó a mostrar sus armas en medio de un ambiente en el que el retorno a la democracia estaba marcado por la esperanza en el porvenir, repleto de las energías utópicas que hoy en cambio escasean. Sucedió entonces que se fue paulatinamente echando por la borda el espíritu republicano y la confianza de la ciudadanía, dando paso así a la desidia electoral: si en el plebiscito de 1988 votaron aproximadamente 7.436.000 millones de personas inscritas en el padrón electoral, dentro de un universo total de 8.062.000 personas en edad de votar, representando la cifra de inscritos un 96,6% de la población en edad de votar<sup>15</sup> (lo cual constituye una evidente manifestación por parte de la ciudadanía en cuanto a confiar en la democracia y sus mecanismos formales

<sup>14</sup> Si bien es cierto, esta es una característica que trasciende a la particularidad del caso chileno, siendo más bien una marca propia de la globalización, no es menos cierto que en Chile este problema se agrava. Una locuaz manera de corroborar lo recién expuesto se obtiene a la luz de los índices de participación electoral en Chile, a la vista comparada de los países vecinos de la región: la participación electoral ha disminuido a nivel mundial, pero con diferencias e intensidades heterogéneas (...) En América Latina, en cambio, la tendencia es inversa. En nuestra región se ha producido un aumento en la participación entre 1990 y 2016 de 63,3% al 70,8%. Se aprecia un aumento en la proporción de votantes en países como Bolivia, Perú, Ecuador, Panamá, México y Guatemala, estabilidad en Uruguay, Brasil, Venezuela, Argentina y Nicaragua, y disminuciones significativas solo en los casos de Chile y Costa Rica, con caídas de 36 y 21 puntos porcentuales respectivamente (PNUD, 2016: 2).

<sup>15</sup> Cálculo obtenido siguiendo datos cuantificados en miles de personas de Participación electoral en Chile 1958-2009. Fuente: <http://www.ine.cl> y <http://www.elecciones.gov.cl> (ver anexo al final del artículo).





para la transformación), en cambio, en las recientes elecciones presidenciales del 19 de Noviembre de 2017 votaron solo 6.699.627 personas, de un universo total mucho mayor de 14.347.288 votantes posibles, consolidando un 46,82% de participación electoral. Este dato es muy revelador si se considera que, además, en 2012 se introdujo la inscripción automática<sup>16</sup> de todos los chilenos en edad de votar para facilitar y aumentar la participación electoral que, no obstante, solo ha ido decayendo (PNUD, 2016: 2).

A su vez, el sistema de inscripción electoral original de la Constitución de 1980 (voto obligatorio para quienes se encontraban inscritos), sumado al funcionamiento articulado de las trampas constitucionales, constituyó otro factor que condujo al progresivo desencanto de la ciudadanía respecto a la participación política dentro de los canales institucionales. El argumento para esta hipótesis atiende a las cifras del padrón electoral del año 2009 como reflejo del progresivo desencanto que sufrió la ciudadanía, puesto que el número de personas inscritas en ese año correspondía a 8.285.000, una cifra ligeramente superior a la de inscritos en 1988 (7.436.000), aunque con la notable diferencia de que en el año 2009 el universo total de población en edad de votar y, por tanto, susceptible de engrosar el número de inscritos en el padrón electoral, correspondía a la cifra mucho mayor de 12.226.000 personas, con lo cual las personas inscritas para sufragar equivalían en 2009 a un 67,7% del universo de potenciales votantes, un porcentaje notablemente más bajo si se le compara con la proporción de 92,2% de inscritos en el padrón electoral en 1988 respecto de la totalidad de personas en edad de votar de aquel entonces que era de tan solo 8.062.000 personas (Navia, 2004: 92). Y además, mientras que en el plebiscito de 1988 el universo de votantes entre 18 y 29 años equivalía a un 34,7% de los inscritos, el universo de votantes menores de esta edad en la elección inmediatamente anterior a la reforma del año 2012 equivalía tan solo a un 8,78% del padrón, cifra porcentual que refrenda el estancado crecimiento del padrón electoral, en el sentido de que este básicamente mantuvo su base ciudadana originalmente inscrita, que por fuerza de la obligatoriedad del voto, fue la que desarrolló la costumbre cívica de concurrir a votar, envejeciendo así paulatinamente el padrón<sup>17</sup>. Complementario a estas cifras, o más bien, para intentar explicarlas, quisiera ensayar el camino hermenéutico de transponerme desde mi propia experiencia como ciudadano con la costumbre cívica de votar, para dar cuenta de que, desde la observación del ciudadano medio durante los años transcurridos de democracia, y al margen del voto, la reproducción de la lógica binominal, la cultura de los “grandes acuerdos” y la justicia constitucional deformada, aun cuando no fueran fenómenos de los cuales se tuviese consciencia, acabaron reflejándose en la existencia cotidiana en forma de inmovilismo, como sentimiento de vivir en una postdictadura más que en una auténtica democracia. Y esta sensación no solo inundaba a los ciudadanos activos, sino que a cualquier individuo que se acostumbró a no observar jamás grandes transformaciones del sistema operadas desde las vías políticas institucionales del Estado. De allí que las generaciones jóvenes, manifestasen con apatía su creencia en el voto como instrumento de cambio y no se inscribieran. Al fin y al cabo, quienes votaban (votábamos) hasta antes de la inscripción automática y el voto voluntario, más que por una férrea convicción respecto de esta vía, con alta probabilidad, lo hicimos por la obligatoriedad de hacerlo una vez inscritos (en caso de incumplimiento se aplicaba una sanción de multa e, inclusive, reclusión nocturna), o en el mejor de los casos, al modo de la inercia propia de desarrollar la cultura cívica de concurrir a votar, pero casi siempre dominados por la lógica del “mal menor”, dado lo visto y no visto en la arena legislativa.

Las generaciones jóvenes derechamente han desistido de participar en la política institucional, cuestión que, marcando un quiebre con la interpretación de los teóricos del ámbito jurídico y político (replegados en la comprensión puramente institucional de la política), no debiera significarse automáticamente como desinterés de la juventud respecto de la política. Como han observado expertos de las ciencias sociales, cuyas apreciaciones han quedado consignadas en informes tales como el de *Auditoria a la Democracia* (PNUD, 2014: 32-34), correlativamente a la caída de la participación ciudadana por vías electorales o en organizaciones políticas y sociales consideradas formales o institucionales, se ha

<sup>16</sup> Ley 20.568, 19 de enero de 2012.

<sup>17</sup> Cálculo obtenido a la luz de Cuadro estadístico de Inscripciones de Grupos étnicos y sexo, en cantidades y porcentaje, 1988-2009. Fuente: <http://www.servel.cl> (ver anexo al final del artículo).



producido un desplazamiento de la participación ciudadana hacia vías no institucionales de participación colectiva: desde el año 2006 en adelante, aunque principalmente el 2011, se comenzó a advertir un cierto tipo de fisura en el orden hegemónico, no todavía al modo de un cambio real (material) en la hegemonía y poder de la clase dominante, pero sí al menos como conflictividad y ruptura de los sectores populares con los actores políticos tradicionales, acompasado esto con cierta reemergencia de la utopía y acción por transformar la realidad, determinando de ese modo al menos el resquebrajamiento de la capacidad del orden hegemónico en cuanto a su capacidad de construir consenso y sentido común. De ese modo se comenzó a vivir una inflexión sociopolítica de acuerdo a la cual emergieron una pluralidad de conflictos que fueron constituyéndose desde proyectos de transformaciones estructurales hasta matrices conflictuales demandantes del Estado por la reproducción social, la integración y/o el cambio social, siendo particularmente grandes matrices conflictivas la estudiantil; la radicalización del conflicto etno nacional mapuche; la proliferación de conflictos territoriales-ambientales; el surgimiento de protestas regionalistas (Penaglia, 2016: 56-57); y, más recientemente, la lucha feminista y reivindicaciones con consideraciones de género. Luego, sucede que como estas matrices conflictivas suelen tener dentro de sus aspectos basales al modelo social impuesto y como, a su vez, emergen también predominantemente de los sectores etéreos más jóvenes, muchas de las luchas acaban cruzando esfuerzos, como, por ejemplo, que la consigna estudiantil por una educación gratuita y de calidad, se cabe ampliando también con la exigencia de que sea, además, no sexista.

Junto con el relato de las consignas, o quizás más apropiadamente dicho, por medio del ejercicio de estas luchas, han nacido y se han puesto en práctica nuevas formas de articulación y orgánica ciudadanas, por medio de colectivos y movimientos sociales, refractarios de la orgánica propia de las organizaciones políticas y sociales institucionales, que persiguen, entre otras cosas, sustituir la verticalidad por la horizontalidad, los liderazgos por las vocerías, obteniendo en ello resultados ambivalentes que se traducen muchas veces en victorias parciales, tropiezos y retrocesos. En cuanto al campo teórico de la acción colectiva aquí presente, pese a no existir una caracterización unánime, sino que, en cambio, advirtiéndose la concurrencia de patrones conductuales complejos de diversa índole (macros, micros, materialistas, culturalistas) que impulsan la acción, sí que se advierte el desplazamiento del interés político hacia estas vías de acción colectiva no institucionales, en el sentido de que se va produciendo un proceso creciente de politización de la acción colectiva vivido como superación de las fronteras grupales en una lucha colectiva, en la medida que la lucha adquiere sentido y representa una solución para otros actores que no están necesariamente dentro del espacio organizacional y territorial, siendo un buen ejemplo de esto una lectura con perspectiva histórica del movimiento estudiantil que avanzó desde demandas micro como el congelamiento de aranceles o del pasaje escolar, para, en 2006, poner en jaque a la Ley Orgánica Constitucional de Educación y ya en 2011, como se ha visto, alzar su consigna, aún más, con la exigencia del fin del lucro y la exigencia de la gratuidad universal (Penaglia, 2016: 59-65)

Resulta interesante pensar en el devenir del movimiento estudiantil como paradigma del paso e interdependencia de los fenómenos de neutralización de la agencia política ciudadana y la ciudadanización de la política: en el horizonte político de la lógica binominalista y la neutralización vista en secciones anteriores, más allá de que un sector del estudiantado carecía de la capacidad de ejercer el sufragio por cuestiones de edad, lo cierto es que, más que eso, se carecía de un horizonte utópico inserto en las redes institucionales de la política que luchara por las consignas que comenzó a elevar desde 2006 el movimiento estudiantil. ¿Por qué no existía ningún sector de la política parlamentaria que hiciese suyas estas demandas? Más allá de ser varias las razones posibles, la de mayor peso podemos figurarnos radica en que, el sector tal vez más sensible a esta demanda, preso de la inercia impuesta por la “política de los acuerdos” se regocijaba en el quietismo propio del orden neutralizado. Tuvo que concurrir el desplazamiento de la agencia política hacia vías no institucionales, por medio de la acción colectiva con creciente politización (del congelamiento arancelario a la derogación de la LOCE) para que aquel horizonte inexpugnable de la transformación legislativa se activase, aunque evidentemente, prisionero de las reglas neutralizadoras, concurriese esta transformación legislativa muy lentamente (recién en 2009 se derogó la LOCE para ser sustituida por la Ley General de Educación) y necesariamente, por la vía de un “gran acuerdo” que no necesariamente opera como una transformación a contracorriente y en parte

acaba por perfeccionar el modelo neoliberal ya existente de educación, apreciación que se puede refrendar, por ejemplo, con el canje negociado para evitar la intromisión del Tribunal Constitucional (ya explicado secciones atrás) en materia de gratuidad en la ley de presupuestos del año 2017 con la extensión de becas a casos no previstos originalmente, dispuestos en gran medida para mantener el negocio educacional de los privados con fondos del Estado<sup>18</sup>.

## Proceso constituyente y sus espacios discursivos ¿adecuado proceso deliberativo o nuevo ejercicio de gatopardismo?

Bajo las actuales condiciones de reglas neutralizadoras y de neutralización transpuesta, no solo como normativa, sino que como cultura que degenera en un *ethos* político neutralizado, no es ingenuo precaver que, de seguir así las cosas, la participación política continuará deslizándose hacia los caminos no institucionales de la «ciudadanización de la política» y, correlativamente, seguirá cayendo en picada su ejercicio por vías institucionales. Y es que el *ethos* político neutralizado determina que la clase política, y con ella, la ontología política institucional, permanezcan encerradas en sí, sin incorporar las incertidumbres de la vida cotidiana, haciendo de los partidos políticos instituciones escindidas de la sociedad, que no dan soporte a identidades colectivas que finalmente, se recomponen al margen, e incluso, en oposición a estas instituciones (Ruíz, 2015: 46). Ni el hecho de la irrupción de nuevas fuerzas políticas como los partidos políticos del Frente Amplio en el parlamento ni el fin del sistema binominal han logrado revertir esta tendencia observada por Carlos Ruíz, dado que, por fuerza de la neutralización vivida como cultura se está permanentemente a la búsqueda de “políticas virtuosas” obtenidas como frutos de los “grandes acuerdos”, recrudesciendo aquella inmovilidad como efecto reflejo la lógica no institucional de la ciudadanización de la política. De este modo, las reformas al sistema electoral han resultado insuficientes dado que, de facto, siguen sin permitir un cambio cualitativo del modo de hacer política y canalizar la diversidad de las exigencias ciudadanas.

Por eso, e incluso, antes de los cambios recién reseñados en el sistema político, y de cara a las elecciones presidenciales de 2013, la coalición de centroizquierda que había estado llamada a cambiar el orden dictatorial desde el inicio de la democracia, golpeada por la pérdida del poder en las elecciones presidenciales de 2009, pretendió ejecutar un cambio severo de rumbo, incorporando, por un lado, al Partido Comunista en el conglomerado<sup>19</sup> y, por otro, adoptar la guía de su sentido por parte de sus sectores más autocríticos, llamados así «autoflagelantes» en lugar de seguir la lógica del hegemónico sector de los «autocomplacientes», elevando la candidatura de Michelle Bachelet para un segundo gobierno con un proyecto político que, de inicio, se presentaba más ambicioso, materializado por medio de 3 proyectos

447

<sup>18</sup> Dado que el foco de este artículo es más bien conceptual he recurrido al ejemplo citado del procesamiento de las demandas estudiantiles para explicar la neutralización y el hasta ahora irresoluto o como mucho, precariamente parcial entendimiento entre las demandas emanadas por vía de la ciudadanización de la política para ser procesadas por el sistema político institucional. Un estudio bastante pormenorizado y erudito del procesamiento de focos de conflictos y acción colectiva tales como conflictos regionales y sus demandas de descentralización (caso de Calama, Aysén, Magallanes); el mismo conflicto estudiantil; el movimientos socioambiental (en sus distintos rincones, ordenado bajo los macrorrelatos articuladores de recuperación del agua, contaminación y participación); y, finalmente el conflicto mapuche; en el que, más detalladamente, se llega a un consenso similar respecto de la incapacidad por parte del sistema político para procesar las demandas se puede apreciar en el Capítulo II de la Segunda Parte de la obra ya citada *Subversión del orden transicional* (Penaglia, 2016: 91-130).

<sup>19</sup> La incorporación del Partido Comunista puede verse como una reedición de la lógica política que opero en la construcción del Estado durante el período 1932-1973: el sistema político es el fruto de la sucesión constante de dos fases que serían la del “pecado original” y la de “contrición”. La primera fase es aquella en la cual se configura la estructura del Estado a través de una Constitución habitualmente adoptada por una minoría, en la cual los partidos dominantes son los oligárquicos, no pocas veces acompañados por el rol activo de la clase política militar (en este caso, el auténtico impulsor); por otro lado, la segunda fase refiere a aquellos intervalos en que los partidos dominantes son por el contrario no los oligárquicos sino que aquellos que hacen instalaciones sufragistas, pero que a pesar de terminar rigiéndose por la opinión sufragista de la masa ciudadana, persisten en mantener Constituciones incongruentes con la voluntad ciudadana, con lo cual acaban por inutilizar las instalaciones cívicamente congruentes. De esta manera se incuba un sistema partidario que además de autonomizarse de la masa ciudadana, queda dotado de la posibilidad de legitimación sucesánea al fomentar las instalaciones sufragistas, vistiendo así el llamativo “hábito de la pseudo-legitimación” (Salazar, Pinto; 1999: 241).



de reformas prioritarias: reforma educacional para incorporar las demandas del movimiento estudiantil; nueva Constitución con proceso participativo; y reforma tributaria del 3% del PIB con “equidad”, para que “los que ganan más aporten más” (Penaglia, 2016: 80).

El que estos tres aspectos se hayan situado como preponderantes en el programa de gobierno de Bachelet (sobre todo los dos primeros pilares) puede ser visto como un intento por encorsetar a la ciudadanización de la política dentro del originario sentido de la expresión con que la significó el PNUD, acogiéndole como forma de permitir que lo social entrase en lo político, ante el peligro de que, en un ambiente marcado por interpretaciones de la ciencias sociales adversas al statu quo y en boga por aquel entonces, preconizando el «derrumbe del modelo» y el advenimiento de una «nueva era política» (Mayol, 2013; 2012), la ciudadanización de la política, hastiada de la neutralización política por las vías institucionales, comenzase (como en efecto lo hizo) a ensayar formas que, a la vez que reactivas y “peticionistas”, comenzaron a ser más afirmativas de su propia sinergia desencadenada al punto de tender a incipientes proyectos de autogestión y gobernanza local despegados y sublevados del poder estatal.

Es interesante a este respecto observar, como botón de muestra de la radicalización de la «ciudadanización de la política» el conflicto regional de Magallanes, acontecido entre finales de 2010 y comienzos de 2011, que se suscitó ante la subida del 20% del valor del gas y ante lo cual la ciudadanía reaccionó reuniéndose en la Asamblea Ciudadana de Magallanes (ACM): primero actuó mediante una agencia “peticionista”, exigiendo mantener un compromiso de no subir el costo del gas, pero, más adelante, ante el silencio del gobierno respecto a la petición, evolucionó rápidamente en sus pretensiones y acciones a la paralización por completo de la región y, ante la imposibilidad de dialogar con las autoridades estatales, paso a gobernar factualmente la región, exigiendo desde allí deliberar con el gobierno. El gobierno quedó situado entre la espada y la pared, pues, a decir de Salazar “no estaba dispuesto a dialogar con una entidad que *no era oficial ni estaba registrada en la Constitución política de la República*. La Asamblea Ciudadana de Magallanes (ACM) no tenía existencia legal... En los hechos concretos, sin embargo, en enero de 2011, *no había otra autoridad real en la región más que la ACM*”. Al final, el gobierno acabó doblegándose ante las exigencias de la ACM, pidiendo la renuncia al ministro de energía y a la intendenta regional, proponiendo al nuevo ministro de energía mantener a la ENAP como distribuidora en la región y reduciendo el alza del gas a la tasa de inflación anual del tres por ciento (2015: 165-170).

Por la potencial amenaza sistémica envuelta en experiencias como la recién narrada, el gobierno de Michelle Bachelet, posicionó rápidamente en sus inicios la necesidad de refundar las bases del pacto social, iniciándose dubitativamente hacia 2015 un nuevo proceso constituyente.

Esta tentativa institucional ya había tenido antecedentes previos más medidos en sus pretensiones: en 2005, el gobierno de Ricardo Lagos, frente a unos primeros signos de desgaste del sistema político, realizó una serie de reformas constitucionales anunciadas como un nuevo “piso institucional compartido” y promocionadas por su importancia como una nueva Constitución, que pese a sus buenas intenciones y más allá de acabar con algunos importantes enclaves autoritarios, estuvieron lejos de destrabar el corazón de la lógica neutralizadora de las trampas constitucionales y con el paso del tiempo vieron solamente agudizar y radicalizar el proceso de ciudadanización de la política.

Pese a que la experiencia gatopardista de 2005 generó suspicacias en el proceso constituyente que se puso en marcha<sup>20</sup>, fue de todas maneras alta la expectación en 2015 cuando se anunció el itinerario del proceso constituyente, con la promesa de favorecer la participación ciudadana, como claro intento de reencantar a la ciudadanía con la participación política por las vías establecidas por la institucionalidad.

Antes del anuncio oficial realizado por medio de cadena nacional en el mes de octubre de 2015, se dio paso a un periodo de discusión e información en varios foros nacionales, en los cuales se disputaban los alcances que podría llegar a tener este proceso y que me interesa perfilar a modo precisamente de

<sup>20</sup> Estas suspicacias fueron, por cierto, refrendadas por la suerte corrida por aquel proceso, que rápidamente feneció en el olvido, tras la efervescencia de lo contingente, con el fin de la llamada política de la “retroexcavadora” a manos de los sectores “autocomplacientes”, en gran medida ante la crisis por derrumbe de credibilidad del gobierno, ocasionada a su vez el escandaloso “caso Dávalos”, relativo a conflicto de intereses entre política y dinero, involucrando en esto a la misma presidenta (Penaglia, 2016)



mostrar las tensiones que acontecen entre las ideas de democracia y derecho, que a su vez tienen su reflejo en las concepciones de «neutralización de la agencia política» y de «ciudadanización de la política». Uno de los foros de mayor apertura discursiva aconteció entre el 2 y 3 de septiembre de 2015 en la Universidad de Chile y se tituló *Recuperar los bienes comunes: desafío en el proceso constituyente del Chile extractivista*. En aquel foro, además de abogados, hubo una presencia ciudadana más heterogénea, que incluía además de representantes de organizaciones políticas y sociales formales o institucionales a representantes de otras formas asociativas más alejadas de la institucionalidad como miembros de ONGs, líderes de distintos colectivos y movimientos sociales y académicos de distintas disciplinas. Como corolario de la mayor apertura discursiva de este foro, se pudo apreciar un énfasis más participativo que técnico, manifestado en el dictum de que, más allá de la inmediata dimensión jurídica de la Constitución, tiene ésta otra alma todavía más importante de naturaleza política, en cuanto a ser el cuerpo normativo donde reside la decisión política fundamental que adopta el pueblo sobre el tipo de convivencia social y política que desea. Por la importancia mayor que tiene esta dimensión política, y siguiendo el predicado del «respeto por la igualdad de capacidad cognitiva» (Berger, 1979), prevaleció la idea de que un auténtico proceso constituyente tendría que seguirse por la vía de una asamblea constituyente que precaviera los mecanismos más idóneos posibles para acercarse a la sustantividad del principio de la titularidad del poder constituyente en el pueblo, o a lo menos, a un mecanismo de representatividad que evitase las distorsiones en las que habitualmente ha quedado enlodada la idea de representación<sup>21</sup>, lo más fiel posible a las preferencias manifestadas por la ciudadanía amplia y heterogénea.

Casi paralelamente, en otro foro acontecido el 3 de septiembre de 2015 en la Universidad Diego Portales, titulado *Puntos críticos de la nueva Constitución: derechos sociales, régimen de gobierno, Estado y economía*, se producía por contraste al foro de la Universidad de Chile, una formación discursiva de inequívoca preponderancia de las formas jurídicas y la lógica de expertos. Entre asistentes y participantes no se contaban más que estudiantes y abogados constitucionalistas, que en lugar de dar importancia a disquisiciones preliminares sobre la naturaleza política –además de jurídica– de la Constitución y la importancia de la participación ciudadana en su creación, se avocaban casi de manera unívoca a la discusión orgánica “de fondo” sobre las materias que debería contemplar una nueva Constitución, sobre la base de la premisa indubitable de esta formación discursiva, planteada en la ocasión por el abogado constitucionalista Jorge Correa Sutil, concerniente a la incuestionabilidad del Congreso Nacional en cuanto a ser el órgano que funciona como vía institucional para dar representatividad a la ciudadanía y, por tanto, la institución llamada a definir el mecanismo a seguir en el proceso constituyente. Vástago de la operatividad de la modernidad tardía, este espacio discursivo supone una nueva demostración del empleo del positivismo jurídico para plantear una acomodaticia separación entre derecho y política, y en resumidas cuentas, entre derecho y moral: de acuerdo a esta postura, para dar curso al proceso constituyente, la ciudadanía tendría que aparcarse su desencanto y crear una vez más –sin ninguna clase de garantía a su favor y si muchas cicatrices de desengaños– en la institucionalidad y en el itinerario del proceso constituyente a proponerse por parte del gobierno, sin pasar por un proceso deliberativo amplio y vinculante.

Tras las muestras contrastadas de poder discursivo preliminares, durante el mes de octubre de 2015, el itinerario presentado confirmó las sospechas de gatopardismo asignando a la etapa deliberativa de los “diálogos ciudadanos” un escaso poder vinculante, puesto que, en palabras del propio Ministro de Secretaría General de la Presidencia de aquel entonces, Nicolás Eyzaguirre, las posiciones manifestadas en esta etapa participativa no serían más que una “lista de preferencias o de ideas” que una vez sistematizadas servirían como brújula para el anteproyecto de constitución a ser redactado por la presidenta<sup>22</sup>. Así entonces dicha etapa transcurrió con más pena que gloria a causa de una deficiente y

<sup>21</sup> Un apropiado cuestionamiento de la problemática idea de “representación” en el caso del sistema político chileno es el que hacen Atria, Salgado y Willenmann (2017: 99-120), cuando observan que esta idea queda subordinada a una comprensión propia de “derecho privado” como representación de intereses particulares, en circunstancias de que lo que hay acá es representación política.

<sup>22</sup> Véase “Eyzaguirre adelanta detalles de la primera fase del proceso constituyente”, entrevista a Jaime Eyzaguirre realizada por Alejandro Trujillo y Gloria Faúndez en diario *La Tercera*, 25 de octubre de 2015. Disponible en





escasa publicidad; un cuestionable proceso de selección de los llamados “facilitadores de diálogo”, en cuyos nombramientos primo la lógica clientelar de los partidos políticos del oficialismo por sobre una ética o espíritu auténticamente republicano; una metodología deliberativa excesivamente dirigida para el desarrollo de los diálogos que circunscribe la participación a aspectos de consenso muy específicos sobre el fondo, dejando fuera de la deliberación los extremos prácticos de las normas de la «sala de máquinas constitucional» que a la larga erosionan la democracia (Gargarella, 2014). Como corolario de los señalados despropósitos del proceso de los diálogos ciudadanos, finalmente, el remedo de participación escasamente vinculante fue a su vez escaso en número, en proporción a lo que se esperaría de un proceso constituyente auténticamente liderado por la ciudadanía<sup>23</sup>.

## Conclusiones

Más allá del cúmulo de los diversos despropósitos propios de este proceso constituyente desde su origen -pasando por las posiciones discursivas encontradas respecto a sus posibilidades y particularmente, por la bajísima participación ciudadana en su prometedora etapa deliberativa de los “diálogos ciudadanos”- la muestra más elocuente de su fracaso reside en el olvido bajo el cual quedó sepultado. Lejos de conseguir imponerse como tema de importancia en la agenda pública del país, el intento de proceso constituyente se vio superado por el acontecer de lo contingente dentro de la política nacional, dominada durante todo el 2017 por la carrera presidencial, respecto de la cual las distintas candidaturas estuvieron lejos de enarbolar la propuesta de una nueva Constitución como parte sustantiva de sus programas, más enfocados en cambio en mostrar sus diferencias en torno temas más específicos como el debate respecto a los fondos de pensiones, el debate moral en torno a la legalización del aborto o la manera de hacer frente al fenómeno de la inmigración. Ya en el 2018, con el segundo gobierno de Sebastián Piñera en marcha, el debate constituyente ha permanecido en el olvido, borrado por una contingencia política colmada de nuevas muestras de ciudadanización de política, hegemonizada en el primer semestre de 2018 por el activismo feminista y la escalada de un amplio repertorio de mecanismos de acción colectiva (tomas y paros en recintos educacionales secundarios y universitarios; denuncias de figuras públicas; marchas, coloquios y performances, entre otros) destinados a instalar este debate en la agenda pública, para finalizar el 2018 con una serie de protestas y movilizaciones en contra de la represión policial y política sobre el pueblo mapuche a propósito del asesinato impune de Camilo Catrillanca.

Llegados a este punto, en el que una vez más la contingencia y su crueldad operan como una cortina de humo respecto a la necesidad sustantiva de transformar nuestro *ethos* político neutralizado, es que resulta necesario reivindicar el empeño realizado en este intento de análisis interdisciplinar sobre los fenómenos de neutralización de la agencia política y ciudadanización de la política, considerándole como una vía para adquirir conciencia de la panorámica general de nuestra crisis constitucional, que permitiría así ensayar soluciones más consistentes que nos permitan salir del bucle de la contingencia. Y es que cada ciclo o nueva manifestación de ciudadanización de la política que nos hemos acostumbrado a experimentar en Chile, por su naturaleza contingente, logra por instantes remecer intensamente los presupuestos discursivos sobre los que se articula, pero luego por su propio carácter contingente, acaba desapareciendo presa de su condición fugaz sin solución de continuidad, sustituida por nueva contingencia.

En adición al problema de fagocitar inconscientemente en episódicos y fragmentados conflictos de contingencia política, existe otro peligro, aquí esbozado, concerniente en intentar superarles por medio

450

---

<http://www.latercera.com/noticia/politica/2015/10/674-652912-9-eyzaguirre-adelanta-detalles-de-la-primer-fase-del-proceso-constituyente.shtml> Fecha última consulta: 17 de Enero de 2019.

<sup>23</sup> Cuantitativamente, hubo una baja participación en la etapa participativa atendiendo a que se contabilizó un total de 15 Cabildos Regionales con un total de 8.621 participantes; un total de 71 Cabildos Provinciales, con un total de 12.852; un total de 8.113 Encuentros Locales, con un total de 106.412 participantes; y finalmente, un total de 90.804 Consultas Individuales Sistematizadas...todo ello en un país de cerca de 17 millones de habitantes. Véase “nota técnica sobre el proceso constituyente abierto a la ciudadanía”. Disponible en <http://datos.gob.cl/dataset/proceso-constituyente-abierto-a-la-ciudadania/resource/8f5fbded-5ca2-4111-8dd6-91039d82bcaa> Fecha última consulta: 17 de Enero de 2019.



de soluciones gatopardísticas. A fin de lidiar con la neutralización de la agencia política que nos mantiene apresados a la irresoluble contingencia, intentos como el proceso constituyente iniciado en 2015, más que intentar realmente poner fin a la neutralización, parecen motivados sobre todo en evitar los desbordes de una ciudadanización de la política radicalizada, lo cual se puede observar en su modo de puesta en marcha, en el que frente a la tensión entre democracia y derecho representada por los espacios discursivos señalados en el apartado anterior, el sucesivo itinerario dejó en claro que el orden impuesto por Derecho tendría la última palabra y la participación ciudadana deliberante, en cambio, carecería de poder vinculante, replegándose así el principio democrático a las formas del derecho, justificado ello siempre desde superioridad técnica y experta, con lo cual se persevera en la trillada conducta de centrar los esfuerzos por mantener el *orden legal constituido* en lugar de poner el acento en el *poder ciudadano constituyente*. Luis Lloredo resume este dilema de una manera inmejorable:

“la resistencia constitucional solo puede triunfar si la convertimos en práctica democrática, no exclusivamente jurídica, porque de otro modo seguiremos estando al albur de técnicos y especialistas que se convertirán en portavoces de nuestras necesidades. El verdadero impulso revolucionario para los problemas de nuestra cultura político-jurídica no consiste, por lo tanto, en emplear el derecho con fines políticos democráticos, sino en colonizar el propio derecho a través de la democracia” (Lloredo, 2018: en prensa).

¿Cómo hacerlo?, ¿Cómo hacer que la democracia colonice al derecho y no al revés? Una manera de hacer esto sería tal vez canalizar la fuerza de la contingencia de manera que evidenciara la neutralización de la agencia política ciudadana, por medio de reflexivos ejercicios de ciudadanización de la política, cuya actividad y sinergia lleve en su seno la semilla del cambio que añora ver en el sistema político. Se me ocurre que, concretamente, la articulación del movimiento de «No + AFP» puede ser un ejemplo apropiado, pues tras una serie de marchas nacionales logró convocar a un plebiscito nacional los días 29, 30 de Septiembre y el 1 de Octubre de 2017, contando con una muchísima mayor participación ciudadana que la etapa participativa del proceso constituyente<sup>24</sup> no obstante ser un proceso plebiscitario autogestionado carente de todo el aparataje del Estado para dale mayor visibilización y poder comunicativo. Si a la luz de hacernos conscientes del poder de la propia afirmación de la sinergia ciudadana de experiencias como esta o la de Magallanes en 2011, tomásemos adicionalmente conciencia de que nuestro *ethos* político neutralizado tiene como base la crisis constitucional, tal vez resolveríamos la dialéctica de la neutralización de la agencia política ciudadana y la ciudadanización de la política por medio de una síntesis consistente en un intento de apropiación ciudadana del proceso constituyente (en caso de que este se reactive y se ponga nuevamente en marcha), a modo de que la episteme democrática conquistada a lo largo de estos años por medio de las diversas prácticas del repertorio de las variadas manifestaciones de la ciudadanización de la política se desparramase sobre el derecho, y así este podría mostrar su potencia habermasiana en cuanto a ser la bisagra hábil para tornar el uso público de la razón en poder administrativo (Habermas, 1998: 120; Velasco, 2013: 96). El derecho, en estrecha relación a la política y la moral, traiciona al espíritu emancipador de la modernidad al encorsetarse en un positivismo técnico de lógica experta al servicio de los intereses dominantes; una ética jurídica postconvencional y republicana apropiada debe estar antes al servicio del respeto a la igual participación cognitiva y del compromiso con el principio de la soberanía popular, para dar así realización auténtica al principio de la titularidad del poder constituyente que le pertenece al pueblo, ya no sólo para ratificar hechos consumados, sino que para deliberar, tomar sobre sí la iniciativa y guiar soberanamente una nueva decisión política nacida «desde abajo y desde dentro».

<sup>24</sup> Con un total del 90% de las actas escrutadas, entre votos online y votos presenciales, el plebiscito autoconvocado por la coordinadora No + AFP contó con 993.475 votos válidamente emitidos, y 961.319 votos a favor de la propuesta de no + AFP, que equivale a un 96,76% de los votos. Véase “Resultado plebiscito NO + AFP con 90% de mesas escrutadas”. Disponible en <http://coordinadoranomasaftp.cl/wp/2017/10/05/resultado-plebiscito-noafp-con-90-mesas-escrutadas/> Fecha última consulta: 17 de Enero de 2019



Anexos

TABLA 4: Participación electoral en Chile, 1988-2001 (en miles)

| Año* | Pob en edad de votar | Inscritos | Inscritos 18-30 | Votantes | Votos válidos | Nulos y blancos | Abstencionista y no inscritos | Votantes/ inscritos (%) | Votos válidos/ pob en edad de votar (%) |
|------|----------------------|-----------|-----------------|----------|---------------|-----------------|-------------------------------|-------------------------|---|
| 1988 | 8.062                | 7.436     | 2.676           | 7.251    | 7.187         | 65              | 824                           | 96,6                    | 89,1                                    |
| 1989 | 8.243                | 7.558     | 2.526           | 7.159    | 6.980         | 181             | 1.163                         | 92,3                    | 84,6                                    |
| 1992 | 8.775                | 7.841     | 2.348           | 7.044    | 6.411         | 623             | 1.722                         | 81,9                    | 73,2                                    |
| 1993 | 8.951                | 8.085     | 2.310           | 7.377    | 6.969         | 308             | 1.540                         | 84,3                    | 75,8                                    |
| 1996 | 9.464                | 8.073     | 1.798           | 7.079    | 6.301         | 779             | 2.306                         | 76,6                    | 65,3                                    |
| 1997 | 9.627                | 8.078     | 1.605           | 7.046    | 5.796         | 1.251           | 2.513                         | 71,1                    | 59,6                                    |
| 1999 | 9.945                | 8.084     | 1.298           | 7.272    | 7.055         | 216             | 2.674                         | 90,0                    | 70,1                                    |
| 2ª V | 9.945                | 8.084     | 1.298           | 7.316    | 7.169         | 148             | 2.628                         | 90,5                    | 71,1                                    |
| 2000 | 10.100               | 8.089     | 1.178           | 7.019    | 6.452         | 566             | 3.082                         | 86,8                    | 63,9                                    |
| 2001 | 10.500               | 8.075     | 1.051           | 6.992    | 6.107         | 884             | 3.509                         | 86,6                    | 58,2                                    |

Fuente: <http://www.ine.cl> (Compendio Estadístico 1999), <http://www.elecciones.gov.cl>

### INSCRIPCIONES POR GRUPOS ETAREOS Y SEXO, EN CANTIDADES Y PORCENTAJES 1988 - 2009

| A Ñ O S                             |   | 18-19   | 20-24   | 25-29   | 30-34   | 35-39   | 40-44   | 45-49   | 50-54   | 55-59   | 60-64   | 65-69   | 70-74   | 75-79   | 80 + -  | TOTALES   |
|-------------------------------------|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| PLEBISCITO 1988                     | V | 213.557 | 585.266 | 547.467 | 456.291 | 365.892 | 316.544 | 262.098 | 211.886 | 200.184 | 157.490 | 116.704 | 86.584  | 54.790  | 34.701  | 3.609.454 |
|                                     | % | 5,92    | 16,21   | 15,17   | 12,64   | 10,14   | 8,77    | 7,26    | 5,87    | 5,55    | 4,36    | 3,23    | 2,40    | 1,52    | 0,96    | 100       |
|                                     | M | 195.352 | 579.390 | 555.646 | 473.603 | 385.826 | 337.315 | 284.999 | 234.377 | 226.436 | 185.367 | 141.025 | 111.020 | 71.575  | 44.328  | 3.826.459 |
|                                     | % | 5,11    | 15,14   | 14,52   | 12,38   | 10,08   | 8,82    | 7,45    | 6,13    | 5,92    | 4,84    | 3,69    | 2,90    | 1,87    | 1,16    | 100       |
| PRESIDENCIAL Y PARLAMENTARIAS 1989  | V | 122.596 | 583.737 | 568.408 | 483.983 | 387.181 | 330.601 | 279.323 | 222.304 | 202.040 | 169.663 | 124.312 | 89.203  | 60.459  | 41.042  | 3.664.852 |
|                                     | % | 3,34    | 15,92   | 15,50   | 13,20   | 10,56   | 9,02    | 7,62    | 6,06    | 5,51    | 4,62    | 3,39    | 2,43    | 1,64    | 1,11    | 100       |
|                                     | M | 100.920 | 573.030 | 578.181 | 501.262 | 409.496 | 352.458 | 302.152 | 246.243 | 227.448 | 199.984 | 150.284 | 115.040 | 81.355  | 54.832  | 3.892.685 |
|                                     | % | 2,39    | 14,72   | 14,85   | 12,87   | 10,51   | 9,05    | 7,76    | 6,32    | 5,84    | 5,13    | 3,86    | 2,95    | 2,08    | 1,40    | 100       |
| ELECCION CONCEJALES 1992            | V | 115.637 | 488.707 | 584.628 | 525.862 | 435.628 | 352.597 | 302.930 | 245.680 | 202.459 | 189.568 | 133.456 | 95.542  | 65.211  | 50.425  | 3.788.130 |
|                                     | % | 3,05    | 12,89   | 15,42   | 13,87   | 11,49   | 9,30    | 7,99    | 6,48    | 5,34    | 5,00    | 3,52    | 2,52    | 1,72    | 1,33    | 100       |
|                                     | M | 95.548  | 467.214 | 596.365 | 546.972 | 460.331 | 376.119 | 326.726 | 271.664 | 227.534 | 221.866 | 163.565 | 123.889 | 92.714  | 74.900  | 4.045.407 |
|                                     | % | 2,36    | 11,54   | 14,73   | 13,51   | 11,37   | 9,29    | 8,07    | 6,71    | 5,62    | 5,48    | 4,04    | 3,06    | 2,29    | 1,85    | 100       |
| PRESIDENCIAL Y PARLAMENTARIAS 1993  | V | 132.410 | 455.196 | 582.670 | 551.119 | 462.250 | 370.630 | 319.078 | 261.699 | 208.020 | 190.498 | 145.255 | 100.240 | 67.664  | 56.431  | 3.903.160 |
|                                     | % | 3,39    | 11,86   | 14,92   | 14,11   | 11,84   | 9,49    | 8,17    | 6,70    | 5,32    | 4,88    | 3,72    | 2,56    | 1,73    | 1,44    | 100       |
|                                     | M | 111.569 | 433.147 | 595.668 | 572.698 | 488.455 | 397.133 | 344.138 | 288.585 | 234.537 | 221.964 | 178.526 | 130.346 | 97.004  | 88.509  | 4.182.279 |
|                                     | % | 2,66    | 10,35   | 14,24   | 13,89   | 11,87   | 9,49    | 8,22    | 6,90    | 5,60    | 5,30    | 4,26    | 3,11    | 2,31    | 2,11    | 100       |
| ELECCION CONCEJALES 1996            | V | 58.433  | 334.916 | 528.811 | 575.062 | 508.647 | 413.523 | 340.260 | 288.321 | 229.049 | 188.276 | 167.651 | 110.287 | 72.293  | 67.032  | 3.882.561 |
|                                     | % | 1,30    | 8,62    | 13,62   | 14,81   | 13,10   | 10,65   | 8,76    | 7,42    | 5,89    | 4,84    | 4,31    | 2,84    | 1,86    | 1,72    | 100       |
|                                     | M | 40.568  | 303.990 | 531.556 | 599.057 | 537.335 | 445.654 | 368.768 | 316.071 | 259.313 | 218.819 | 206.248 | 144.831 | 104.662 | 113.935 | 4.190.807 |
|                                     | % | 0,96    | 7,25    | 12,68   | 14,29   | 12,82   | 10,63   | 8,79    | 7,54    | 6,18    | 5,22    | 4,92    | 3,45    | 2,49    | 2,71    | 100       |
| PARLAMENTARIAS 1997                 | V | 51.623  | 290.638 | 488.482 | 574.497 | 523.939 | 437.214 | 348.672 | 299.542 | 239.773 | 190.372 | 172.034 | 115.473 | 74.920  | 70.486  | 3.877.665 |
|                                     | % | 1,33    | 7,49    | 12,59   | 14,81   | 13,51   | 11,27   | 8,99    | 7,72    | 6,18    | 4,90    | 4,43    | 2,97    | 1,81    | 1,82    | 100       |
|                                     | M | 33.363  | 254.442 | 486.084 | 598.655 | 554.330 | 469.592 | 379.300 | 328.017 | 271.283 | 221.740 | 211.182 | 152.541 | 108.290 | 122.540 | 4.191.959 |
|                                     | % | 0,81    | 6,06    | 11,59   | 14,28   | 13,22   | 11,20   | 9,04    | 7,82    | 6,47    | 5,28    | 5,03    | 3,63    | 2,58    | 2,92    | 100       |
| PRESIDENCIAL 1999                   | V | 45.389  | 213.158 | 421.465 | 565.518 | 552.101 | 469.796 | 374.318 | 316.802 | 260.952 | 200.194 | 171.373 | 129.675 | 80.822  | 74.827  | 3.876.390 |
|                                     | % | 1,17    | 5,49    | 10,87   | 14,58   | 14,24   | 12,11   | 9,65    | 8,17    | 6,73    | 5,16    | 4,42    | 3,34    | 2,08    | 1,93    | 100       |
|                                     | M | 32.263  | 178.514 | 407.032 | 586.590 | 584.313 | 503.471 | 408.519 | 348.041 | 293.478 | 232.957 | 209.245 | 171.798 | 117.373 | 134.492 | 4.208.086 |
|                                     | % | 0,76    | 4,24    | 9,67    | 13,93   | 13,88   | 11,96   | 9,70    | 8,27    | 6,97    | 5,53    | 4,97    | 4,08    | 2,78    | 3,19    | 100       |
| ELECCION CONCEJALES 2000            | V | 42.859  | 187.037 | 392.612 | 554.983 | 561.931 | 483.472 | 386.496 | 323.530 | 268.227 | 206.946 | 171.768 | 135.633 | 84.554  | 77.956  | 3.878.004 |
|                                     | % | 1,10    | 4,82    | 10,12   | 14,31   | 14,49   | 12,46   | 9,96    | 8,34    | 6,91    | 5,33    | 4,42    | 3,49    | 2,18    | 2,01    | 100       |
|                                     | M | 28.833  | 151.106 | 375.514 | 572.331 | 594.401 | 517.883 | 421.637 | 356.531 | 300.412 | 241.449 | 208.239 | 179.480 | 122.231 | 141.312 | 4.211.359 |
|                                     | % | 0,68    | 3,58    | 8,91    | 13,59   | 14,11   | 12,29   | 10,01   | 8,46    | 7,13    | 5,73    | 4,94    | 4,26    | 2,90    | 3,35    | 100       |
| PARLAMENTARIAS 2001                 | V | 33.600  | 180.544 | 347.924 | 516.358 | 565.875 | 501.848 | 408.106 | 332.463 | 278.588 | 216.866 | 171.960 | 144.328 | 87.460  | 82.927  | 3.868.847 |
|                                     | % | 0,86    | 4,66    | 8,99    | 13,34   | 14,62   | 12,97   | 10,54   | 8,59    | 7,20    | 5,60    | 4,44    | 3,73    | 2,26    | 2,14    | 100       |
|                                     | M | 21.879  | 136.719 | 330.702 | 528.357 | 598.504 | 537.792 | 445.628 | 366.203 | 311.578 | 252.727 | 208.440 | 189.906 | 126.978 | 151.186 | 4.206.599 |
|                                     | % | 0,52    | 3,25    | 7,86    | 12,56   | 14,22   | 12,78   | 10,59   | 8,70    | 7,40    | 6,00    | 4,95    | 4,51    | 3,01    | 3,59    | 100       |
| ELECCION ALCALDES Y CONCEJALES 2004 | V | 19.794  | 127.322 | 238.885 | 426.563 | 559.080 | 544.220 | 460.435 | 364.600 | 305.269 | 246.101 | 183.263 | 149.071 | 104.035 | 95.982  | 3.824.620 |
|                                     | % | 0,51    | 3,32    | 6,24    | 11,15   | 14,61   | 14,22   | 12,03   | 9,53    | 7,98    | 6,43    | 4,79    | 3,89    | 2,72    | 2,50    | 100       |
|                                     | M | 18.964  | 97.080  | 212.911 | 420.603 | 587.587 | 581.645 | 499.025 | 403.086 | 340.909 | 284.288 | 221.361 | 193.536 | 150.830 | 175.620 | 4.187.445 |
|                                     | % | 0,45    | 2,31    | 5,08    | 10,04   | 14,03   | 13,89   | 11,91   | 9,62    | 8,14    | 6,78    | 5,28    | 4,62    | 3,60    | 4,19    | 100       |
| PRESIDENCIAL Y PARLAMENTARIAS 2005  | V | 41.006  | 146.387 | 225.905 | 402.201 | 549.335 | 559.558 | 481.716 | 382.957 | 315.927 | 256.477 | 192.199 | 149.122 | 109.058 | 96.809  | 3.908.657 |
|                                     | % | 1,05    | 3,75    | 5,78    | 10,29   | 14,05   | 14,32   | 12,32   | 9,80    | 8,08    | 6,56    | 4,92    | 3,82    | 2,79    | 2,48    | 100       |
|                                     | M | 46.855  | 134.766 | 203.072 | 395.691 | 575.625 | 598.910 | 522.119 | 423.238 | 354.062 | 294.928 | 232.683 | 192.702 | 159.125 | 180.464 | 4.312.240 |
|                                     | % | 1,09    | 3,13    | 4,71    | 9,18    | 13,50   | 13,89   | 12,11   | 9,81    | 8,21    | 6,84    | 5,40    | 4,47    | 3,69    | 4,18    | 100       |
| ELECCION ALCALDES Y CONCEJALES 2008 | V | 23.297  | 115.034 | 195.276 | 308.838 | 464.866 | 559.754 | 526.262 | 434.038 | 340.488 | 281.889 | 215.507 | 154.594 | 118.379 | 111.480 | 3.849.702 |
|                                     | % | 0,60    | 2,98    | 5,07    | 8,02    | 12,07   | 14,54   | 13,67   | 11,27   | 8,84    | 7,32    | 5,59    | 4,01    | 3,07    | 2,89    | 100       |
|                                     | M | 22.748  | 122.127 | 176.157 | 292.062 | 472.771 | 595.458 | 567.016 | 475.593 | 380.109 | 322.423 | 259.143 | 198.099 | 169.765 | 207.092 | 4.260.563 |
|                                     | % | 0,53    | 2,86    | 4,13    | 6,85    | 11,09   | 13,97   | 13,50   | 11,16   | 8,92    | 7,56    | 6,08    | 4,64    | 3,96    | 4,86    | 100       |
| PRESIDENCIAL Y PARLAMENTARIAS 2009  | V | 41.178  | 138.510 | 200.560 | 274.270 | 436.914 | 557.153 | 541.171 | 456.118 | 357.330 | 293.002 | 228.952 | 161.618 | 120.608 | 121.239 | 3.928.623 |
|                                     | % | 1,05    | 3,53    | 5,11    | 6,98    | 11,12   | 14,18   | 13,78   | 11,61   | 9,10    | 7,46    | 5,83    | 4,11    | 3,07    | 3,09    | 100       |
|                                     | M | 46.111  | 147.995 | 187.995 | 260.839 | 437.979 | 588.258 | 582.601 | 497.991 | 399.129 | 333.937 | 272.944 | 206.249 | 171.021 | 223.514 | 4.356.563 |
|                                     | % | 1,06    | 3,40    | 4,52    | 5,99    | 10,05   | 13,50   | 13,57   | 11,43   | 9,16    | 7,67    | 6,27    | 4,73    | 3,93    | 3,13    | 100       |





## Referencias

Adorno, Theodor W. (1985). *Dialéctica negativa*. Madrid: Taurus

Atria, Fernando

(2013) *La constitución tramposa*. Santiago: Lom ediciones.

(2015) “¿Qué es una Constitución?”, Ponencia en *Seminario Internacional Recuperar los bienes comunes: desafío en el proceso constituyente del Chile extractivista*, 2 de septiembre de 2015, casa central Universidad de Chile, Santiago.

Atria, Fernando; Salgado, Constanza y Wilenmann, Javier (2017). *Democracia y neutralización. Origen, desarrollo y solución de la crisis constitucional*. Santiago: Lom ediciones

Berger, Peter (1979). *Pirámides del Sacrificio (Ética política y Cambio social)*. Santander: Sal Terrae (trad. Jesús García-Abril).

Broncano, Fernando (2003). *Entre ingenieros y ciudadanos: filosofía de la técnica para días de democracia*, Madrid: Antonio Machado Libros.

Carmona Santander, Carlos (2014). “Las reformas a la Constitución entre 1989 y 2013” en *Revista de Derecho Público Universidad de Chile*, Número especial marzo, 2014, pp. 57-81, Santiago.

454

Carrasco, Sergio (2002). *Génesis y vigencia de los textos constitucionales chilenos*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.

Gargarella, Roberto (2014). *La sala de máquinas de la constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Buenos Aires: Katz

Garretón, Manuel Antonio (2016). *Del postpinochetismo a la sociedad democrática, Globalización y política en el bicentenario*. Santiago: Debate-Random House Mondadori.

Garzón Valdés, Ernesto (2003). “Algunas consideraciones sobre la posibilidad de asegurar la vigencia del "coto vedado" a nivel internacional”. En *Derechos y libertades: Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, Año 8, N° 12, 2003, pp. 57-70, Madrid.

Guzmán, Jaime (1979). “El camino político”. En *Revista Realidad*, Año 1, N°7, Diciembre 1979, pp.13-23, Santiago de Chile.

Habermas, Jürgen (1998). *Facticidad y Validez, Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta (trad. Manuel Jiménez Redondo).

Klein, Naomi (2007). *La Doctrina del Shock: el auge del capitalismo del desastre*. Barcelona: Paidós (trad. Isabel Fuentes García).

Lloredo, Luis, “Derecho y Democracia: juntos, pero no revueltos” en Gonzalez de la Vega, Rene; Lariguet, Guillermo; Perez de la Fuente, Oscar (Eds.). *Democracia (perspectivas políticas y jurídicas)*. Montevideo: Editorial B de F (En prensa).

Luhmann, Niklas (1996). *Introducción a la teoría de sistemas*. México, D.F.: Universidad Iberoamericana (Lecciones traducidas y publicadas por Javier Torres Nafarrate)





(1998). *Complejidad y modernidad. De la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta (Traducción de Josetxo Beriain y José María García Blanco).

Medina, Jose (2013). *The epistemology of resistance. Gender and racial oppression, epistemic injustice and resistant imaginations*. New York: Oxford University Press.

Meléndez, Felipe

(2017). *El control preventivo en la Constitución actual: el temor al desborde gubernamental en la función legislativa*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.

(2018). *La forma de gobierno en el Chile actual: un caso de presidencialismo latinoamericano equilibrado*. Working paper.

Moulian, Tomás (1997). *Chile actual: anatomía de un mito*. Santiago: Universidad ARCIS-Lom Ediciones.

Navia, Patricio (2004). "Participación electoral en Chile, 1988 - 2001". En *Revista de Ciencia Política*, Volumen XXIV, N° 1, pp. 81-103

Nino, Carlos (1997). *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa (trad. Roberto Saba).

Penaglia, Francesco (2016). *Subversión del orden transicional. Del oscurantismo postdictatorial a la esperanza*. Santiago: El Buen Aire S.A.

455

PNUD

(2014) *Auditoría a la Democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. Disponible en: [http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic\\_governance/auditoria-a-la-democracia.html](http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/auditoria-a-la-democracia.html) Fecha última consulta: 17 de Enero de 2019

(2016) *Participación electoral: Chile en perspectiva comparada 1990 – 2016*. Documento de discusión, Área de gobernabilidad democrática, PNUD Chile. Disponible en: [http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic\\_governance/Participacion\\_electoral\\_02Nov2016.html](http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/Participacion_electoral_02Nov2016.html) Fecha última consulta: 17 de Enero de 2019

Ríos, Lautaro (2013). "El presidencialismo en la República de Chile". En *Revista de Derecho Público*, N° 79, 2013, pp. 145-175

Ruíz, Carlos (2015). *De nuevo la sociedad*. Santiago: LOM

Ruíz-Tagle, Pablo

(2006). "La trampa del neopresidencialismo: la Constitución "Gatopardo", en Cristi, Renato y Ruíz-Tagle, Pablo (2006). *La República en Chile. Teoría y práctica del constitucionalismo republicano*. Santiago: LOM, pp. 197-223.

(2014). "Democracia y constitucionalismo ejecutivo Latinoamérica y Chile". En Cristi, Renato y Ruíz-Tagle, Pablo (2014). *El constitucionalismo del miedo*. Santiago: LOM, pp. 153-161.

Salazar, Gabriel,



(2009) *Del poder constituyente de asalariados e intelectuales. Chile siglos XX y XXI*. Santiago: Lom Ediciones.

(2015) *La enervante levedad histórica de la clase política civil (Chile, 1900-1973)*. Santiago: Debate-Random House Mondadori.

Salazar, Gabriel y Pinto, Julio (1999). *Historia contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía*. Santiago: Lom Ediciones.

Velasco, Juan Carlos (2013) *Habermas: el uso público de la razón*. Madrid: Alianza.

Verdugo, Mario y García, Ana María (2010). *Manual de Derecho Político - Instituciones Políticas - Tomo 1*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile

