
Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales

*Beyond fashions and smokescreens:
Citizen's deliberation in constitutional change*

YANINA WELP

Center for Democracy Studies, Universidad de Zurich

FRANCISCO SOTO

Universidad de Chile

Cómo citar/Citation

Welp, Y. y Soto, F. (2019). Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales. *Revista Española de Ciencia Política*, 50, 13-41. Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.50.01>

Resumen

Aunque un creciente número de países ha implementado procesos deliberativos durante cambios constitucionales, permanece abierta la discusión de los criterios que deberían cumplirse para ser considerados justos y democráticos. Por ello, este trabajo propone en primer lugar unas condiciones referidas a las características del mecanismo de participación deliberativa y el método de procesamiento de los contenidos generados. Seguidamente se realiza un análisis empírico de cambios constitucionales con deliberación ciudadana que han estado regulados y/o promovidos por Gobiernos o instituciones públicas; fueron abiertos para la ciudadanía, excluyendo los orientados únicamente a expertos o a partidos políticos; y promovieron la generación de contenidos, frente a los simplemente informativos o educativos. Con un alcance global, entre 1970 y 2018 se identificaron veintinueve casos en veintisiete países, que son los que componen el universo de análisis. El análisis identificó cinco modelos de procesos deliberativos: *simbólicos*, *controlados*, *desbordados*, *de apertura constituyente* y *de participación constituyente*. Las conclusiones invitan a superar la apuesta *sui generis* por implementar mecanismos participativos para reemplazarla por la definición de los criterios mínimos que deberían cumplir los procesos deliberativos para ser democráticos.

Palabras clave: participación ciudadana, cambio constitucional, legitimidad, deliberación, élites políticas, diseños institucionales, democracia.

Abstract

Despite the increasing number of countries that have implemented deliberative processes during constitutional changes, the discussion remains open about the criteria for these processes to be deemed fair and democratic. Thus, this article first proposes some conditions related to the features of the mechanism of deliberative participation and the method of processing the resulting contents. Next an empirical analysis is carried out, focused on deliberative processes of constitutional change that were regulated and/or promoted by governments or public institutions; were opened to citizenship, excluding the ones oriented only to experts or political parties; and promoted the generation of contents compared to the merely informative or educative ones. Between 1970 and 2018, 29 processes were identified in 27 countries. The analysis identified five models of deliberative processes: *symbolic*, *controlled*, *participatory overflow*, *constituent opening* and *constituent participation*. The conclusions invite to go beyond the *sui generis* commitment to implement participatory mechanisms and replace it with the definition of minimal criteria the deliberative processes should fulfil to be considered democratic.

Keywords: citizen participation, constitutional change, legitimacy, deliberation, political elites, institutional designs, democracy.

INTRODUCCIÓN

Desde la ciencia política y el derecho, numerosos estudios han analizado el espectro de retos que enfrenta la elaboración y reforma de las constituciones, con especial interés por las condiciones que permitirían alcanzar resultados óptimos: esto es, a constituciones reconocidas y legitimadas por la ciudadanía, capaces de crear y sostener el marco de convivencia adecuado para la resolución democrática de los conflictos sociales, políticos, económicos y culturales (Elster, 1995; Méndez y Wheatley, 2013; Negretto, 2013). Esto adquiere mayor relevancia en contextos críticos, como son los que caracterizan a los procesos de descolonización, cambio de régimen, transición a la democracia y pacificación interna. En estos el análisis se ha centrado en el marco legal en que se producen las nuevas constituciones (a menudo inexistente o suspendido por décadas) y en los procedimientos formales (elección de constituyentes, mayorías requeridas para la toma de decisiones, procesos de ratificación, entre otros) (Méndez y Wheatley, 2013; Widner, 2008).

En décadas recientes, el interés por los procesos constituyentes se ha extendido a contextos democráticos en los que el cambio constitucional carga con la expectativa de resolver crisis profundas (Venezuela en 1999, Islandia en 2011, por citar dos ejemplos). Con el trasfondo de la crisis económica y la erosión de los sistemas de partidos tradicionales, nuevos partidos y movimientos sociales han defendido incorporar la participación de la ciudadanía a los procesos constituyentes; así lo evidencia la proliferación de estudios sobre el tema (véase, entre otros, Eisenstadt *et al.*, 2017; Contiades y Fotiadou, 2016; Reuchamps y Suiter, 2016; Soto y Welp 2017; Castellá 2018). Ya con anterioridad, organismos internacionales como Naciones Unidas, el Instituto de

Naciones Unidas para la Paz (USIP, por sus siglas en inglés) o el Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA internacional), habían tomado posición a favor de la participación ciudadana (véase Hart, 2003; Ghai, 2006; Gluck y Ballou, 2014). Sin embargo, su evaluación tiene adeptos y detractores. Para unos, es garantía de legitimación y ampliación de la agenda. Para otros, es una variable de segundo orden, con limitada capacidad de influencia *per se*. Incluso hay quienes la consideran peligrosa e indeseable porque abriría las puertas a la manipulación o al desgobierno (Parlett, 2012; Saati, 2015).

Consideramos que los estudios existentes se han centrado en el análisis de casos, sin prestar suficiente atención a las condiciones que un proceso de cambio constitucional con participación deliberativa debería cumplir. En primer lugar, proponemos dos grupos de condiciones que serán determinantes del tipo de proceso generado: las referidas al mecanismo de deliberación (acceso a información, tiempo, actores convocados y apertura del debate) y al método de procesamiento de los contenidos generados (si existe o no, si ha sido comunicado previamente, si es trazable y si permite conectar —y cómo— los contenidos con el texto final). En segundo lugar, con enfoque global y con el interés por comparar procedimientos en sistemas democráticos, híbridos y autoritarios, analizamos veintinueve casos en veintisiete países que reúnen las características definidas por nuestro estudio: haber sido convocados formalmente y estar orientados a la deliberación ciudadana y a la producción de contenidos para analizar cómo las condiciones de los procesos deliberativos se conjugan para definir su alcance.

El texto se estructura de la siguiente manera: la próxima sección presenta los hallazgos de investigaciones previas, mostrando la necesidad de profundizar en el análisis de los mecanismos de deliberación y los procedimientos de sistematización de contenidos. Después se plantean las preguntas de investigación, las hipótesis, los objetivos, la selección de casos y la operacionalización de variables. A continuación, se realiza el análisis empírico. Finalmente, se enuncian las conclusiones.

REVISIÓN DE LA LITERATURA

El imaginario del constitucionalismo moderno descansa sobre el papel fundador del pueblo expresado en un texto constitucional (Negretto, 2018). Sin embargo, la participación ciudadana directa en los procesos constituyentes solo ha cobrado relevancia recientemente, acompañando el incremento de los casos de elaboración participativa de las cartas supremas (Einsstadt *et al.*, 2017; Saati, 2015; Soto y Welp, 2017). Guinsburg *et al.* (2009) señalan que las constituciones ganan peso cuando se elaboran en contextos extraordinarios de movilización popular, que incluyen procesos extraparlamentarios de ratificación y comunicación. Sin embargo, Parlett encuentra evidencias de sistemas constitucionales de países poscomunistas en Europa y Asia que se han establecido y perdurado pese a que no contaron con movilizaciones populares, mientras muchas de las aprobadas con esa condición no produjeron constituciones

que limiten la concentración de poder y protejan los derechos individuales (2012: 195-196). Estos estudios comparten el foco sobre el análisis de los contextos y la capacidad del texto constitucional de sentar las bases para la convivencia democrática.

Saati (2015) analiza procesos constituyentes en situaciones de posconflicto, para concluir que no hay suficiente evidencia sobre los efectos positivos de la participación ciudadana. Según el autor, experiencias mínimas y poco significativas han sido sobrevaluadas, debido a su promoción por parte de las instituciones internacionales, incluso en ocasiones en las que no se cumplen unos requisitos mínimos que garanticen la inclusión y la toma en cuenta de la participación generada. Otros estudios contradicen estos hallazgos, mostrando efectos en el incremento de la legitimidad y la participación electoral (Brandt *et al.*, 2011). Ambos grupos de estudios se centran en los resultados, aunque la investigación de Saati (2015) abre el camino a la reflexión sobre la importancia del tiempo otorgado a la deliberación, el acceso a la información y los procedimientos para el procesamiento de los contenidos generados.

En el contexto latinoamericano, el nuevo constitucionalismo ha hecho énfasis en el carácter participativo de los procesos observados en la región andina —especialmente en el análisis de Venezuela (1999), Ecuador (2007-2008) y Bolivia (2006-2009) (Viciano Pastor y Martínez Dalmau, 2011)—. Sin embargo, se ha sobrevalorado la participación sin prestar suficiente atención a las características intrínsecas de estos procesos y en particular a su autonomía de los Gobiernos de turno, inclusividad y transparencia del procesamiento de contenidos. Otras investigaciones han analizado la medida en que el pluralismo condiciona los resultados de los procesos constituyentes (Bejarano y Segura, 2013). Estos últimos aportan uno de los elementos centrales para nuestra propuesta, que se refiere a los sujetos que participan y a la supervisión y coordinación del proceso.

Elster (1995) propone que distintas olas o etapas históricas generan condicionamientos específicos para la legitimación de procesos constituyentes. Siguiendo esta línea de reflexión, Reuchamps y Suiter (2016) señalan que la multiplicidad de experiencias deliberativas recientes en Europa podrían indicar que estamos ante una nueva ola de giro constitucional hacia procesos deliberativos en los que la incidencia puede observarse considerando quién delibera, sobre qué (o quién define la agenda) y de cuánta información dispone para esta deliberación, y a continuación observan la medida en que se traslada o traduce la deliberación en toma de decisiones, pero sin fijar unos criterios específicos para la comparación. En este aspecto queremos profundizar señalando que la revisión de la literatura sugiere la necesidad de diferenciar entre una adecuada formulación del procedimiento (informado, justo, inclusivo, plural, trazable) y sus resultados a largo plazo (entre otros, su legitimidad).

METODOLOGÍA Y SELECCIÓN DE CASOS

¿Qué condiciones caracterizan la deliberación ciudadana en procesos de cambio constitucional?

Dejando a un lado los resultados (asociados al contexto) y centrándonos en el procedimiento (asociado al mecanismo), proponemos que el carácter democrático de los procesos constituyentes deliberativos está determinado por el mecanismo de participación, en particular el acceso a información, el tiempo otorgado a la deliberación, la inclusión de diversidad de actores y la pluralidad de posiciones. Estos aspectos son claves para explicar que se produzca o no una deliberación informada, abierta y plural, pero no bastan. Cabe considerar también el método de procesamiento de contenidos: si existe o no, si ha sido definido previamente, permite o no la trazabilidad de resultados y está o no controlado por el Gobierno. Así, aunque la participación fuera plural podría no tener conexión con el proceso constituyente, a menos que el mecanismo así lo establezca. El análisis de la trazabilidad no presupone una aprobación automática de las propuestas ciudadanas, sino su *tratamiento* (criterio indispensable para que un proceso no sea meramente simbólico).

En un extremo del espectro se ubicarán procesos que no reúnen las condiciones para una participación plural, inclusiva y con capacidad de generación de contenidos y que tampoco cuenten con mecanismos transparentes de procesamiento de los contenidos. En el otro extremo se ubicarán los procesos participativos plurales, inclusivos y con capacidad de generar contenidos, con mecanismos de procesamiento transparentes y trazables. El control del Gobierno sobre el procedimiento será especialmente tenido en cuenta en la segunda dimensión de análisis, que puede derivar en procesos amplios, incluyentes y participativos pero controlados, cuando los contenidos son filtrados por el Gobierno de turno.

Los objetivos de este estudio exploratorio apuntan a identificar empíricamente las características de distintos procesos participativos y contribuir a la discusión sobre las condiciones que los mismos deben cumplir para ser democráticos y justos. Proponemos que al igual que el carácter democrático de una elección no viene determinado porque ocurra en un contexto democrático, sino por el cumplimiento de unos criterios, los procesos participativos tan en boga también deberían ajustarse a unos parámetros. Esto no implica defender que sean vinculantes por defecto, sino que sean plurales, inclusivos y guiados por métodos transparentes y trazables.

Criterios de selección de casos

Los estudios de la participación ciudadana deliberativa en procesos de cambio constitucional distinguen según el momento en que se produce la participación: antes (consultas previas) o durante (procesos deliberativos), aunque a menudo los procesos incluyen distintas etapas. Otra cuestión central radica en los formatos, que pueden

conducir a agregar preferencias (reunir firmas para respaldar una propuesta como mecanismo posible), consultar sobre temáticas específicas o promover procesos deliberativos más o menos abiertos. Las consultas pueden realizarse previamente (generando temas) o sobre una propuesta de constitución (discutiendo un borrador) (Blount, 2011; Negretto, 2018; Soto y Welp, 2017; Castella, 2018).

Aquí nos interesa observar la participación que produce contenidos, por lo que no incluimos procesos en los que *solo* se ofreció información. Tampoco seleccionamos casos que *solo* incluyeron referendos de ratificación, recibieron propuestas a título individual o implementaron consultas *online* (como ocurrió en Italia 2013)¹. La participación colectiva es un criterio determinante para la selección de casos. Seleccionamos experiencias en las que la participación fue regulada y/o promovida por el Gobierno o instituciones públicas, excluyendo aquellos en que se produjo en paralelo, como acto de la sociedad civil. Otro requisito fue el nivel de apertura a la ciudadanía en general. Por esta razón, excluimos experiencias en que se dieron procesos calificados como participativos, pero que convocaron solo a los partidos políticos o comisiones de expertos nominados por el Gobierno —como las mesas redondas en Polonia durante 1989 (Poplawska, 2008)—.

El marco temporal analizado parte de la que Esalter (1995) identifica como sexta ola, iniciada en 1970, y llega hasta 2018. La revisión de los datos compilados por el Center for Research on Direct Democracy (c2d), USIP e IDEA Internacional condujo a identificar veintinueve experiencias en veintisiete países (Irlanda y Zimbabue condujeron dos procesos cada uno) cuyo origen es muy variado (no se trata de una muestra sino del universo de análisis en el período determinado). Debido al interés por analizar procedimientos, incluimos contextos democráticos y no democráticos (véase tabla 1 para la lista específica de casos).

Operacionalización de variables y recolección de datos

Para analizar los procesos deliberativos nos centramos en su diseño institucional (empezando por identificar si existía o no un procedimiento de convocatoria, a quién, cómo y cuándo se invitaba a participar) y los mecanismos para el procesamiento de los contenidos generados (si se definía o no, si existían criterios para procesarlos, etc.). Además del diseño, analizamos las prácticas efectivas (cómo ocurrieron y si se publicaron los resultados). Utilizamos fuentes primarias (cuando el idioma y la disponibilidad lo permitió) y fuentes secundarias para cada uno de los casos analizados. Los ejes del estudio se centraron en las siguientes dimensiones e indicadores:

1. En Italia, el intento de reforma de 2013 (que no prosperó) convocó a un grupo de expertos y abrió un proceso de consulta ciudadana por vía digital con el formato de encuesta individual.

Características del mecanismo de participación:

- *Oferta de Información, etapa de formación cívica*: aquí se registra si el proceso fue acompañado de una etapa educativa y/o de difusión de información o no (*planificado* o *improvisado*). En caso de respuesta afirmativa (*existir planificación*), si esta fue adecuada (*suficiente/insuficiente*) o solo basada en la visión de una parte (*sesgada*).
- *Tiempo*: las preguntas guía son si hubo planificación de la etapa participativa y, en caso de haberla, si el tiempo fue suficiente o no. Se codifica como *improvisado* o, caso de ser planificado, como *suficiente/insuficiente* a partir de unos parámetros mínimos (un día no puede canalizar un debate constitucional en el territorio) y la evaluación de los analistas y/o organizaciones de la sociedad civil.
- *Actores convocados*: la convocatoria formal, orientada a unos pocos actores (*restringido*) hasta un proceso de convocatoria amplia con despliegue en el territorio (*inclusivo*). Además del diseño, se analizaron los registros de participación. Los casos de sorteo se consideran inclusivos si las categorías creadas para formar las muestras lo son.
- *Debate de ideas y propuestas*: se registra si es plural o se restringe la agenda. En los casos en que la participación ciudadana se da por sorteo la pluralidad se define por la convocatoria (*plural* o no) de expertos y actores clave.

Características del procesamiento de los contenidos generados:

Existencia de un método: existe o no (*sí/no*), definido como los criterios para elaborar los documentos de sistematización.

Observación de si el método fue comunicado previamente (*sí/no*):

- *Trazabilidad*: cuando se publican los contenidos (aun cuando no haya un método explícito de agregación de preferencias) es posible rastrear su incorporación o, al menos, su discusión durante la constituyente. Esto no es posible cuando la ciudadanía no tiene acceso a la documentación (*sí/no*).
- *Incidencia*: consideramos que la trazabilidad es una condición (necesaria pero no suficiente, como muestra el caso chileno) para la incidencia. Si no hay informes del proceso participativo, no es posible observar si la discusión constitucional incorporó temáticas provenientes de la participación al debate constituyente. Luego, diferentes métodos pueden *garantizar* que los contenidos del proceso participativo sean discutidos obligatoriamente (por ejemplo, propuestas ciudadanas respaldadas por un número determinado de firmas) o queden a criterio de las autoridades a cargo del proceso constituyente (tratamiento *opcional* u *obligado*). Si los resultados son de incorporación obligada, serán *vinculantes* (como ocurre con la asamblea constituyente sorteada en Islandia), y si esta decisión queda en manos de las autoridades, serán *consultivos*. Codificamos como *sí*

cuando el mecanismo obliga a la discusión de los contenidos generados en el Congreso o Asamblea Constituyente. La incidencia es *obligada* cuando conduce a la discusión y *opcional* cuando queda a criterio de los constituyentes la discusión específica.

- *Vínculo con la elaboración constitucional*: combinado con los criterios para el procesamiento de información (más o menos transparentes y preanunciados) y el control que el Gobierno ejerza sobre la institución responsable de procesar los contenidos, se califica como independiente o controlado. Así, procesos plurales y altamente participativos pueden derivar en una «cortina de humo» si al final unos pocos actores de legitimidad dudosa deciden qué se incluye y qué no (un ejemplo de esto sería el proceso cubano más reciente, de 2018).

TABLA I.
CARACTERIZACIÓN DE PROCESOS DE CAMBIO CONSTITUCIONAL CON DELIBERACIÓN CIUDADANA (1970-2018)

Caso	Mecanismo de participación				Procesamiento de contenidos			Vínculo c/ constituyente	
	Información/ Educación cívica	Tiempo (deliberación)	Convocatoria (actores)	Debate (propuestas)	Método de sistematización	Informado previamente	Trazabilidad (publicado)		Incidencia
Cuba 1976	Planif./Segada	Planif./ Suficiente	Restringido	Parcial	No	-	No	No	Controlado
Nicaragua 1986	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente
Guatemala 1994-1996	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente
Brasil 1988	Improvisado	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	Sí	Sí	Sí	Sí, opcional y obligada	Independiente
Uganda 1995	Planif./Segada	Planif./ Suficiente	(Inclusivo)	(Plural)	No	-	Sí	No	Controlado
Colombia 1991	Improvisado	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente
Sudáfrica 1996	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	Sí	No	Sí	Sí, opcional	Independiente
Eritrea 1994	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente
Etiopía 1994	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	No	No	Controlado
Albania 1997	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente

.../...

Caso	Mecanismo de participación				Procesamiento de contenidos				Vínculo c/ constituyente
	Información/ Educación cívica	Tiempo (deliberación)	Convocatoria (actores)	Debate (propuestas)	Método de sistematización	Informado previamente	Trazabilidad (publicado)	Incidencia	
Tailandia 1997	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente
Venezuela 1999	Improvisado	Improvisado	Inclusivo	Plural	No	-	No	No	n/a
Zimbabue 1999-2000	Planif./Segada	Planif./ Suficiente	Restringido	Parcial	No	-	No	No	Controlado
Zimbabue 2008-2013	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente
Ruanda 2000	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Restringido	Parcial	No	-	Sí	No	Controlado
Timor Oriental 2001	Planif./ Inadecuada	Planif./Insuf.	Restringido	Parcial	No	-	Sí	No	Controlado
Kenia 2002-2008	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente
Iraq 2005	Planif./ Inadecuada	Planif./Insuf.	Restringido	Parcial	No	-	No	No	Controlado
Ecuador 2007	Improvisado	Planif./Insuf.	Inclusivo	Plural	No	-	s/d	n/a	n/a
Rca. Dominicana 2007	Planif./Suficiente	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente
Bolivia 2006-2009	Improvisado	Improvisado	Inclusivo	Plural	No	-	No	No	N/a
Túnez 2011	Improvisado	Planif./ Insuficiente	Restringido	Plural	No	-	Sí	Sí, opcional	Independiente

Caso	Mecanismo de participación				Procesamiento de contenidos				Vínculo c/ constituyente
	Información/ Educación cívica	Tiempo (deliberación)	Convocatoria (actores)	Debate (propuestas)	Método de sistematización	Informado previamente	Trazabilidad (publicado)	Incidencia	
Islandia 2011	Planif./Suficiente	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	Sí	Sí	Sí	Sí, opcional	Independiente
Afganistán 2011	Planif./ Inadecuada	Planif./Insuf.	Restringido	Parcial	No	-	No	No	Controlado
Irlanda 2012	Planif./Suficiente	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	Sí	Sí	Sí	Sí, opcional	Independiente
Irlanda 2016	Planif./Suficiente	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	Sí	Sí	Sí	Sí, opcional	Independiente
Marruecos 2011	Improvisado	Planif./Insuf.	Restringido	Parcial	No	-	Sí	No	Controlado
Chile 2017	Planif./Adecuada	Planif./ Suficiente	Inclusivo	Plural	Sí	No	Sí	(No)	n/a
Cuba 2018	Planif./Segada	Planif./ Suficiente	(Restringido)	(Parcial)	No	-	Sí	Sí	Controlado

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes primarias y secundarias para cada caso. Entre paréntesis se colocan casos que admiten mayor controversia, como por ejemplo el cubano de 2018, donde los registros hablan de una participación masiva y un debate considerablemente más plural de lo deseado por el Gobierno. Considerando el control que rige en la isla, optamos por calificarlo como *parcial* mientras la prohibición de partidos políticos y persecución de los opositores conduce a que se califique como *restringido*.

ANÁLISIS

El análisis condujo a identificar cinco tipos de procesos constituyentes participativos determinados por el tipo de participación promovida y los métodos de procesamiento de contenidos, como se detalla en la tabla 2.

TABLA 2.

CLASIFICACIÓN DE PROCESOS DELIBERATIVOS EN CAMBIOS CONSTITUCIONALES (1970-2018)*

Mecanismo de participación	Método de procesamiento de contenidos	Caracterización del proceso	Casos (29)
No se dan las condiciones para garantizar inclusividad y pluralismo en la participación	No existe un método que sea informado a los participantes de manera previa, ni trazabilidad o incidencia identificable	Simbólico (5)	Ruanda (2000-2003), Timor Oriental (2001), Irak (2005), Afganistán (2011) y Marruecos (2011)
Se cumplen las condiciones de temporalidad e inclusividad, pero no de pluralismo, y la información es sesgada	Se planifica la etapa participativa, pero no existe un método de procesamiento previamente informado. El Gobierno controla el proceso.	Controlado (5)	Cuba (1976 y 2018), Uganda (1995), Etiopía (1992-1994) y Zimbawe (1999-2000)
Se dan las condiciones de temporalidad, inclusividad y relativo pluralismo	Hay baja o nula planificación del proceso, sin método claro de procesamiento	Desborde participativo (3)	Venezuela (1999), Ecuador (2008), Bolivia (2006-2009)
Se dan las condiciones de temporalidad, inclusividad y pluralismo y acceso a información	Existe un método y un documento final de síntesis, pero no procedimientos formales que obliguen al tratamiento	Apertura participativa (12)	Colombia (1991), Nicaragua (1986), Guatemala (1994-1999), Sudáfrica (1994), Eritrea (1994), Albania (1997), Tailandia (1997), Kenia (2008), Rca. Dominicana (2007), Zimbawe (2008-2013), Túnez (2011), Chile 2017
Se dan las condiciones de temporalidad, inclusividad y pluralismo y acceso a información	Existe método, organismo, trazabilidad e incidencia	Constituyente (4)	Brasil (1988), Islandia (2011), Irlanda (2012 y 2016)

* Los casos se diferencian entre sí en el grado en que satisfacen o no determinados criterios.

Fuente: elaboración propia.

Procesos deliberativos simbólicos

Los procesos deliberativos *simbólicos* se observan en contextos críticos. Aunque puedan ser planificados, los mecanismos de sistematización son deficitarios y no permiten conectar los contenidos propuestos con el trabajo constituyente. La participación es impulsada como una forma de legitimar procesos políticos (por ejemplo, resolución de conflictos armados) más que para incorporar contenidos a la agenda constitucional. Se incluyen aquí los procesos que tuvieron lugar en Ruanda (2000-2003), Timor Oriental (2001), Irak (2005), Afganistán (2011) y Marruecos (2011). Los cuatro primeros incluyeron una fase de formación y otra de consulta pública. Generaron distintos niveles de participación, pero no destacan por ser masivos ni plurales; así, algunos excluyeron a ciertos grupos deliberadamente. Fueron promovidos por organismos internacionales con el objetivo de legitimar el nuevo régimen político de posguerra (Banks, 2007). El caso de Marruecos aparece como un ejemplo flagrante de manipulación de la participación asociada a la demanda ciudadana más reciente de participar en la definición de asuntos públicos, pero no cumple los más mínimos criterios para ser considerado un proceso justo.

En Afganistán, un secretario nombrado por Naciones Unidas fue el responsable externo de supervisar y acompañar el proceso, que debía darse en dieciocho meses de plazo. Una comisión nombrada por el presidente Hamid Karzai elaboró un borrador, prácticamente a puertas cerradas, que luego fue sometido a consideración de la ciudadanía. El proceso participativo, con escasos recursos y en un país devastado, duró un mes. El procesamiento de contenidos fue poco transparente y el proceso no fue inclusivo. La etapa final quedó en manos del presidente y su gabinete (Brandt, 2005).

En Ruanda, el proceso constituyente deliberativo tuvo lugar tras la brutal guerra civil. Se lanzó entre 2000 y 2003, hubo actos públicos y programas informativos en radio y televisión. Se dedicaron dos años a la educación cívica. Un borrador de Constitución se distribuyó en todo el país y ahí se dedicaron dos meses a la consulta pública. Esta no incluyó a todos los sectores y los encuentros más bien dieron espacio a las disputas internas, que fueron resueltas desde arriba. Tampoco hubo métodos de sistematización de los contenidos generados (Brandt *et al.*, 2011; Saati, 2015).

Tras la independencia de Indonesia, Timor Oriental se abocó a elaborar una nueva Constitución, que debía darse bajo la supervisión de un secretariado externo y en un plazo de noventa días. La consulta previa a la elaboración del borrador se dio en una semana, sin suficiente información ni tiempo para la etapa de educación cívica. El documento se discutió durante cinco meses, pero solo se podía comentar el texto publicado en portugués, un idioma que apenas conocía el 10% de la población. No hubo órganos independientes para procesar la información derivada de la participación (Brandt *et al.*, 2011; Brandt, 2005).

En el Irak de posguerra, una ley transitoria reguló el procedimiento para elaborar la nueva Constitución en nueve meses. El borrador fue redactado por las élites iraquíes, bajo la supervisión del Gobierno de Estados Unidos, que alentó la consulta ciudadana. Se creó la Unidad de Extensión, responsable de convocar reuniones en todo

el país. La participación fue escasa y excluyente (no participaron las regiones kurdas y árabes sunitas). Según la Unidad de Extensión hubo 126 000 presentaciones que fueron recibidas por el Comité de Redacción, pero no se establecieron mecanismos que permitan trazar el tratamiento de los contenidos (Benomar, 2004).

En Marruecos, inspirado en la Primavera Árabe, el juvenil Movimiento 20 de Febrero (M20F) pidió la apertura del régimen. Distintas asociaciones de activistas y partidos de izquierda, incluso partidos islamistas, respaldaron las peticiones. Se formó un Comité de Apoyo Nacional que reunió a más de cien organizaciones de la sociedad civil. Fue entonces cuando el rey Mohamed VI inició un proceso de reforma convocando la participación. El M20F rechazó participar, pero sí lo hicieron otros grupos, entre ellos sindicatos y partidos. Una Comisión Especial para la Reforma Constitucional nombrada por el rey se hizo cargo de recibir sugerencias. Se reunieron unos doscientos documentos y se llevaron a cabo aproximadamente cien reuniones entre la Comisión Constitucional y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil. En paralelo, se multiplicaron las medidas de intimidación. No hay constancia de que se haya atendido a estas demandas. La nueva Constitución fue ratificada en un referéndum muy cuestionado (Maghraoui, 2011).

Procesos deliberativos controlados

En estos casos se observa una participación intensiva y planificada. Por tanto, no se trata, como en el grupo anterior, de dar un barniz de legitimidad hacia afuera, sino de movilizar a las bases, pero en un proceso controlado por el Gobierno. Se generan contenidos que pueden llegar a introducirse en el debate y en el texto constitucional, pero no se especifican los procedimientos, con lo que queda a criterio de los legisladores o constituyentes (o directamente del partido) incorporarlos al texto final. Los casos incluidos en este grupo –Cuba (1976 y 2018), Uganda (1988), Etiopía (1992-1994) y Zimbawe (1999-2000)– comparten su orientación para movilizar a los afines. En Cuba, en 1974, el Gobierno y el Partido Comunista nombraron una Comisión Redactora formada por veinte miembros responsables de redactar un anteproyecto de Constitución². Durante 1975 hubo una discusión pública en la que habrían participado 216 000 personas que propusieron más de doce mil modificaciones (Abad y Loyda, 2016: 25-26). Discutieron el anteproyecto los núcleos y comités del Partido, los comités de base y organismos de dirección de la Unión de Jóvenes Comunistas, las secciones sindicales y los sindicatos, los Comités de Defensa de la Revolución y, entre otros, las Fuerzas Armadas Revolucionarias. El proceso participativo parece haber derivado en la modificación de sesenta artículos (Guanche, 2013), pero las discusiones

2. La experiencia cubana fue inspirada en la elaboración de la Constitución soviética en 1936 y la checa en 1960, donde el Partido Comunista tuvo una notable participación y el proyecto se sometió a discusión popular (Guzmán, 2015).

no se hicieron públicas. El Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba aprobó el texto finalmente sometido a referendo.

En la tabla 1 el proceso cubano es calificado como *restringido* al ser controlado por los actores ligados al partido; y pese a que los documentos oficiales señalan un número importante de modificaciones derivadas del proceso, lo calificamos como *sin incidencia* debido a que el proceso no es trazable. En 2018 volvió a darse un proceso semejante, que se extendió durante doce semanas. Según datos oficiales, más de siete millones de cubanos (64% de la población) se reunieron para discutir una propuesta constitucional elaborada por una comisión nombrada por la Asamblea Nacional. Aunque esto hace pensar en una participación inclusiva, la oposición está prohibida y perseguida. Hubo 133 681 reuniones en las que se generaron cerca de diez mil propuestas. El Equipo Nacional de Procesamiento analizó las intervenciones mientras se iban recibiendo y sin criterios predefinidos. Después, la documentación generada pasó al Grupo de Análisis, integrado por ocho miembros de la Comisión Redactora y veintidós expertos de diversas ramas del derecho (elegidos a dedo). Estos redactaron el texto que fue aprobado por la Asamblea Nacional y ratificado en referéndum el 24 de febrero de 2019. Toda esta documentación, a diferencia del proceso de 1975, ha estado disponible. Por estas razones calificamos el proceso como *con incidencia*, aunque *controlada*.

En Uganda, el Gobierno del Movimiento de Resistencia Nacional inició el reemplazo constitucional nombrando una comisión de veintiún miembros para preparar un borrador. El siguiente paso fue la organización de 86 seminarios de dos días en los 34 distritos del país y se dedicó un año entero a la educación constitucional en los 870 municipios (traducido a todas las lenguas del país). En la etapa de consulta Mohler (2006) registra más de 25 000 sugerencias. Los partidos políticos no fueron autorizados a participar. Finalmente, la Asamblea Constituyente, con mayoría de sus miembros electos directamente en las urnas (214 de 284), redactó y aprobó el texto (Tripp, 2010; Waliggo, 2001).

En Etiopía, la elaboración de la constitución se produjo durante el proceso de transición (1991-1995), tras la toma del poder por el Frente Democrático y Revolucionario del Pueblo Etíope y el Frente Oromo de Liberación. Una comisión nombrada por el Parlamento elaboró el borrador constitucional y puso en marcha un proceso educativo y participativo. Se realizó durante 1992 y 1993, abierto a todos los partidos y ciudadanos (Wodajo, 2001). Sin embargo, la élite política se dividió y finalmente quedó dominada por los grupos armados que derrocaron al Gobierno revolucionario, dando así un viraje en un proceso que podría haber sido de apertura (se observa en la tabla 1 cómo el proceso participativo reúne características positivas mientras la fase de sistematización vira en sentido opuesto).

Tras la independencia de la Corona Británica (1980), Zimbabue quedó gobernada por la Unión Nacional Africana de Zimbabue. En 1997 se creó la Asamblea Constituyente Nacional (ACN) que reunió más de cien organizaciones de la sociedad civil, estudiantes, trabajadores, iglesias y ciudadanos a título individual para promover el reemplazo constitucional. Entre 1999 y 2000 se produjo un proceso participativo que

fue planificado y acompañado por la ACN, que desplegó seiscientos facilitadores en el territorio e implementó programas de educación sobre procesos constituyentes. El Gobierno acompañó la iniciativa (en parte debido a la presión social generada) con quinientos comisionados que celebraron encuentros, cuyo material principal de apoyo era un cuestionario de cuatrocientas preguntas y respuestas sobre las temáticas centrales del debate, pese a lo que la Constitución fue rechazada en referéndum. El proceso fue fuertemente controlado (Saati, 2015).

Procesos de desborde participativo

El análisis de la metodología, la transparencia y la inclusividad de procesos deliberativos nos ha llevado a un hallazgo que contradice o, al menos, complementa la valoración de casos como Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2006-2009). Estos han sido destacados como experiencias que involucraron a la ciudadanía y a los movimientos sociales en el proceso, y esto efectivamente fue así. Sin embargo, hubo escasa o nula planificación de la etapa participativa y no hubo metodologías de procesamiento de información, con lo que estos procesos no cumplen los requisitos para ser considerados justos.

En Venezuela el proceso constituyente se realizó poco después de la llegada al Gobierno del Movimiento V República, liderado por Hugo Chávez. Durante la campaña se realizaron numerosos foros y encuentros de debate abiertos al público, que incluían a los distintos partidos políticos y movimientos sociales. Los primeros tres meses de la Constituyente se caracterizaron por la amplia participación de movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, esta participación no fue planificada, mientras que el proceso de toma de decisiones fue rápido y controlado por el Gobierno. La participación fue plural, pero no sus resultados porque no hubo procedimientos de sistematización de la participación ni publicación de documentos que permitan la trazabilidad (Massüger y Welp, 2013).

Como Chávez en Venezuela, Rafael Correa (Alianza País) en Ecuador había hecho campaña prometiendo la convocatoria de una Asamblea Constituyente y activó un referéndum para destrabar el proceso una vez que alcanzó el Gobierno en 2007. La elección de asambleístas dio un triunfo considerable a Correa y sus aliados (80 de los 130 escaños). Se creó una Unidad de Participación Social, compuesta de tres personas. No obstante, la participación desbordó el proceso, con la apertura de la sede constituyente en Montecristi (a doscientos cuarenta kilómetros de Quito), donde se registraron unas 170 000 visitas que se canalizaban a través de la definición de mesas de trabajo. También se organizaron talleres y grupos de discusión con expertos³ (Ortíz Lemos, 2013). La falta de recursos y métodos, por un lado, y el férreo control del

3. Centro Carter. 2008. *Informe final sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador*.

presidente Correa, por otro, también parecen haber limitado el pluralismo en el interior de la Asamblea (Welp, 2018).

En Bolivia, el Movimiento al Socialismo, liderado por Evo Morales, triunfó en las elecciones de 2005 e inició al cambio constitucional. La participación fue organizada sin planificación, pero con un enfoque plural a través de los encuentros territoriales, que llevaban a los asambleístas de distintos grupos a participar en debates públicos en todas las regiones del país (Lazarte, 2008; De la Fuente Jeria, 2010). Sin embargo, primó la información y el diálogo sobre la generación de contenidos, y los contenidos que se generaron solo podían ser trasladados al debate si la voluntad de los asambleístas operaba como correa de transmisión.

Procesos de apertura constituyente

Colombia (1991), Nicaragua (1986), Guatemala (1994-1999), Sudáfrica (1994), Eritrea (1994), Albania (1997), Tailandia (1997), República Dominicana (2007), Kenia (2008), Zimbabue (2008-2013), Túnez (2011) y Chile (2017) se caracterizan, frente a procesos calificados como *simbólicos*, por darse con garantías, pluralidad e información suficiente. Se diferencian de los de *participación controlada* en que son incluyentes y plurales, y de los calificados como *desborde participativo* en que se dieron con una planificación orientada a canalizar las demandas y sugerencias presentes en la sociedad civil. Los casos incluidos en este tipo dan lugar a una deliberación autónoma en un marco plural y los procesos de sistematización permiten rastrear y conectar los debates ciudadanos con los constituyentes. Esto es, la sistematización permite saber si hubo o no debates sobre las temáticas, pero los métodos implementados no permitieron garantizar que los debates tuvieran lugar.

En Colombia, en 1991 el recién electo Gobierno de César Gaviria (1990-1994) continuó con el proceso iniciado por su predecesor al dar respuesta al reclamo ciudadano de reemplazar la Constitución (Welp, 2018). El proceso participativo fue una iniciativa del Poder Ejecutivo, que convocó mesas de trabajo y comisiones preparatorias para discutir la reforma y el temario ideados por el Gobierno. Entre el 16 de septiembre y el 15 de noviembre de 1990 (antes de las elecciones de constituyentes) funcionaron 1580 mesas de trabajo en todo el país que dieron lugar a la presentación de más de cien mil propuestas (Jiménez Martín, 2006). Las comisiones preparatorias elaboraron los documentos de síntesis que luego fueron enviados a la Constituyente (Bejarano y Segura, 2013).

En Nicaragua, la Revolución Popular Sandinista puso fin a la dictadura de la familia Somoza (1934-1979), y se instaló en el poder en julio de 1979. Tras el triunfo electoral de Daniel Ortega en 1984 se lanzó el proceso constituyente. Una comisión especial (no electa), integrada por representantes de siete partidos políticos, elaboró la propuesta constitucional. Se editaron 750 000 ejemplares y entre mayo y junio de 1986 se organizaron cabildos en todo el país. Funcionaron más de setenta cabildos, en los que se recibieron aportaciones de todos los grupos sociales. Participaron unos

100 000 ciudadanos mayores de edad. de los que 2500 realizaron sugerencias en los cabildos y 1800 las entregaron por escrito. La Comisión Dictaminadora Constitucional fue la encargada de recibir el resultado de los Cabildos Abiertos Constitucionales y las opiniones y sugerencias de los ciudadanos. Tras la sistematización recomendó varios cambios que posteriormente fueron sometidos a discusión y aprobación por el plenario del órgano legislativo⁴.

Guatemala puede calificarse como un proceso de apertura participativa frustrado en la consecución de sus objetivos. En 1994 un acuerdo entre el Gobierno y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca reabrió las negociaciones de paz, con la mediación de la ONU y países testigos. Se creó la Asamblea de la Sociedad Civil, formada por 84 delegados en representación de 47 organizaciones y se crearon comisiones temáticas para formular propuestas sobre temas prioritarios, que eran luego debatidos en sesiones plenarias por delegados de todos los grupos participantes. Estos documentos fueron compartidos en otras reuniones con diversos actores políticos y sociales, incluyendo organizaciones representativas de mujeres, empresarios, indígenas, campesinos, la Iglesia, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y personas desplazadas que derivó en un acuerdo firmado por el Gobierno y finalmente sometido (y rechazado) en un referéndum en el que apenas participó el 17% de la ciudadanía (Delgado y Brett, 2005; Alvarez, 2004).

En Sudáfrica, tras el fin del *apartheid* y con el nuevo Gobierno de Nelson Mandela (Consejo Nacional Africano), la Convención para una Sudáfrica Democrática, un organismo compuesto por diecinueve integrantes que representaban los diversos grupos étnicos sudafricanos, quedó a cargo de liderar el proceso de elaboración constitucional. Participaron más de 95 000 personas presentando propuestas en talleres y mesas de trabajo. Hubo 13 443 presentaciones escritas —desde unas pocas líneas escritas a mano hasta informes impresos de más de cien páginas—, de las que alrededor del 10% eran de organizaciones, menos del 1% de partidos políticos, y la gran mayoría de individuos (Klug, 1996). Una vez elaborado el borrador de texto, se distribuyeron copias en todo el país que atrayeron más de 250 000 nuevas presentaciones. Una secretaria recibió las propuestas y las recopiló (Klug, 1996). Estos acuerdos fueron sometidos a referéndum exclusivamente para la población blanca, y fueron aprobados por el 60% de los votos (Barnes y De Klerk, 2002).

En Eritrea, el Gobierno promovió un proceso constituyente tras la independencia de Etiopía en 1991. En 1993 se creó una comisión responsable ante la Asamblea Nacional de coordinar el proceso, bajo el control del Gobierno. Los cincuenta miembros de la Comisión incluían veintiuna mujeres, los nueve grupos étnicos del país y distintos sectores sociales, empresariales, etc. (Selassie, 2010). El proceso participativo tuvo una etapa educativa y otra consultiva que aportó las bases para redactar el borrador, y una tercera en que se discutió el documento que finalmente la Comisión envió

4. Nicaragua. Asamblea Nacional. 1987. *Cabildos Abiertos Constitucionales*. Managua: Dirección Nacional del Digesto Jurídico Nicaragüense.

a la Asamblea Nacional. Durante dos años se realizaron encuentros públicos en 157 lugares del país en los que participaron 110 000 ciudadanos, mientras que otros 11 000 participaron en dieciséis lugares desde el exterior. No había métodos predefinidos de presentación de los contenidos. Los informes presentados sugieren que la comisión tuvo en cuenta las recomendaciones (*id.*).

En Albania, tras años de tensiones entre el Gobierno y la oposición, y con la OTAN ocupando partes del territorio, en 1997 el Partido Socialista inició el reemplazo constitucional. El Parlamento reguló el proceso, que incluía la consulta ciudadana, durante nueve meses y precedida por una etapa de educación cívica coordinada por un Centro Administrativo con apoyo del Gobierno y la participación de un amplio abanico de organizaciones no gubernamentales. El proceso era abierto. Sin embargo, el Partido Democrático (desplazado del poder en las elecciones de 1997) no participó. Hubo más de una docena de foros y simposios para identificar temas importantes para la población y se incluyeron escuchas del público en general. Toda la información fue grabada y transcrita en sumarios detallados que incluían también las recomendaciones derivadas. En agosto de 1998 se abrió la segunda fase de revisión del borrador elaborado con la primera. Centenares de propuestas fueron consideradas y más de cincuenta cambios introducidos, que afectaban a 45 de los 183 artículos. Aproximadamente, el 25 % del documento fue modificado sobre la base de las sugerencias recibidas. La Comisión completó el proceso aprobando el texto final que fue ratificado en referéndum el 30 de setiembre de 1998 (Carlson, 2010).

En Tailandia, tras triunfar en las elecciones de 1996, el New Aspiration Party convocó la Asamblea encargada de elaborar la nueva Constitución. Una vez electos los asambleístas, estos se abocaron a viajar por sus provincias, y junto con grupos cívicos organizaron encuentros públicos durante febrero y marzo de 1997. Luego, reunidos en Bangkok, prepararon un primer borrador de la Constitución que fue difundido en los medios y dio lugar a una segunda ronda de consultas. Se formó un comité que tuvo la responsabilidad de reunir y sistematizar recomendaciones que fueron la base de una revisión por parte de la Asamblea (esta es una de las diferencias claras entre este procedimiento y el boliviano, por ejemplo, donde también los asambleístas organizaron encuentros territoriales, pero no hubo ni sistematización ni segunda ronda de consultas) (Klein, 1998). Hubo dos instancias responsables del procesamiento de información: el Comité de Desarrollo Democrático, encargado de registrar las primeras propuestas, y el Comité de Opinión Pública de la CDA. La CDA procesó los contenidos con el apoyo de comités de opinión pública y académicos. El Comité Redactor preparó un borrador en mayo y con él viajó por todo el país para recoger opiniones en audiencias públicas. El documento final fue aprobado por la Asamblea Nacional el 27 de setiembre de 1997 (Munger, 2007; Uwano y Burns, 1998).

El de Kenia es otro proceso de apertura constituyente, aunque finalmente frustrado en su objetivo de aprobar la nueva Constitución. La demanda de un reemplazo constitucional provino de la sociedad civil, que en 1997 logró la promulgación de la Ley de Revisión Constitucional. En 2001 se creó la Comisión de Revisión, encargada de llevar a cabo la educación cívica y preparar a la ciudadanía para la participación en

los Foros Consultivos Constitucionales. La Comisión Constitucional estuvo compuesta por veintisiete personas nominadas por un Comité Parlamentario designado por el presidente. Hubo cientos de audiencias públicas y todos los comentarios fueron incluidos en una base de datos y ordenados por nombre, tema, localidad y otros criterios. La Conferencia Constitucional Nacional prolongó sus sesiones desde fines de abril de 2003 hasta marzo de 2004. Estaba integrada por seiscientos veintinueve delegados entre los que se incluían los comisionados, diputados y representantes de cada distrito y partido político, además de organizaciones religiosas, profesionales y otras organizaciones civiles solo con derecho a voz. Esta instancia debía adoptar el proyecto de Constitución por «consenso» y con mayoría de dos tercios para las enmiendas. En el Parlamento se incluyeron modificaciones al borrador y se redactó la Constitución que fue rechazada con el 57 % de los votos en referéndum (Andreassen y Tostensen, 2006; Bannon, 2007).

En la República Dominicana, el proceso surge de una iniciativa impulsada por el presidente Lionel Fernández en octubre de 2006 para conformar una comisión encargada de elaborar el anteproyecto de reforma de la Constitución previo un proceso participativo. El proceso en cuestión fue encargado a una comisión de trece juristas (Decreto 323/2006), que elaboró un documento con 77 preguntas y diseñó una metodología de «consulta popular» acompañada de cabildos abiertos. La implementación quedó a cargo de un equipo de facilitadores que debían articular un proceso participativo a nivel municipal y sistematizar los resultados generados. Las conclusiones fueron presentadas en un encuentro nacional (febrero 2007), base de un informe de recomendaciones (abril 2007) que fueron ponderadas por una Asamblea Revisora electa (2009) y que finalmente aprobó el texto constitucional definitivo⁵.

El segundo proceso de Zimbabue logró en 2008 articular un amplio acuerdo político que permitió establecer las bases para el cambio constitucional. La iniciativa del Gobierno contó con mil cuatrocientos facilitadores (30 % de partidos y 70 % de reclutamiento general), que realizaron encuentros temáticos de debates ciudadanos y habilitaron una plataforma web para recibir aportaciones y consultas. Los insumos generados fueron sistematizados y algunas de las propuestas fueron tomadas en consideración en el texto final –por ejemplo, temas relativos a infancia, juventud, género y matrimonio homosexual– (Magaya, 2015). El texto se sometió a referéndum y esta vez fue apoyado por el 95 % de la población (Sachikonye, 2017).

En Túnez se elaboraron cuatro proyectos de nueva Constitución entre agosto de 2012 y junio de 2013. El primer borrador se sometió a consideración de la ciudadanía y se difundió mediante una campaña pública durante dos meses, que se mostró insuficiente para atraer a la población. La principal instancia de participación fueron los diálogos deliberativos abiertos realizados en las veinticuatro gobernaciones. Con el apoyo del Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas se promovieron otras

5. Dirección de Información, Análisis Asuntos y Programación Estratégica (DIAPE). 2007. *Consulta Popular para la Reforma Constitucional. Informe Final*.

instancias participativas. Distintos documentos hablan de unos 7000 participantes aproximadamente, entre los que se incluían trescientos miembros de asociaciones de la sociedad civil y trescientos veinte representantes del mundo académico (disto de ser masiva si se compara con otros casos analizados aquí). Los encuentros se realizaron con miembros de los Comités Constitucionales, que tuvieron lugar cada domingo durante unas seis semanas. Congregaban entre cincuenta y quinientos participantes, de asistencia libre, pero con registro obligatorio (Pickard, 2013). Acorde con la información recabada, hasta febrero de 2013 se recopilaron más de 10 000 enmiendas al texto por parte de los asambleístas. Las propuestas eran luego revisadas por el Comité Constitucional (Zemni, 2015; Brandt y Gluck, 2015).

En Chile el proceso de participación surge como un compromiso establecido en el programa de Gobierno de la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018). La participación no se realizó sobre un borrador, sino sobre tres temas de conversación constitucional: a) valores y principios; b) derechos, deberes y responsabilidades, y c) instituciones del Estado. El proceso de consulta se desarrolló bajo dos modalidades: un formulario digital al que se respondía de manera individual y la deliberación colectiva presencial. La etapa de debate colectivo se desarrolló, a su vez, en tres fases: local, provincial y regional. La primera fue denominada Encuentros Locales Autoconvocados y fue la que registró la participación más elevada con 106 412 participantes, seguidos por la consulta individual con 90 804 respuestas. Mientras, en los cabildos provinciales y regionales participaron 12 852 y 8621 personas (en total, más de 200 000 participantes). El proceso fue acompañado por un Consejo de Observadores y otro de Sistematizadores, que presentaron sus respectivos informes en enero del 2017. En marzo del 2018, terminando su Gobierno, la presidenta Bachelet envió un proyecto para la nueva Constitución que hacía referencia al proceso participativo. Este proyecto se encuentra actualmente en el Senado y no se ha iniciado su discusión, por lo que no es posible hablar aún de incidencia ni de vínculo con la Constituyente (Soto y Welp, 2017).

Procesos de participación constituyente

En el grupo que calificamos como de *participación constituyente*, los contenidos generados por la participación ciudadana no son por defecto o automáticamente incorporados en el texto constitucional, pero sí se establece con certeza el mecanismo por el que una temática será discutida, algo que consideramos fundamental para que un proceso sea justo. Las cuatro experiencias incluidas aquí —Brasil 1988, Islandia 2011, Irlanda 2012 y 2016— se diferencian de la previa en que el método desarrollado permite una mejor combinación de procesos deliberativos con instancias que garantizan a la ciudadanía que las demandas serán tenidas en cuenta cumpliendo ciertos requisitos o, como mínimo, que serán discutidas (capacidad efectiva de agenda, como en el caso de Brasil).

La experiencia brasileña ocurrió durante la transición a la democracia en 1988. Se diseñaron mecanismos para canalizar la participación. En primer lugar se aceptaron sugerencias ciudadanas (equivalente a una petición), de las que 72 719 fueron aceptadas y registradas en un Sistema de Apoyo Informático a la Constituyente, impulsadas por ciento veintidós asociaciones que reunieron unos doce millones de firmas. De ellas, 83 —un número bajo en proporción— reunieron los prerequisites formales para ser presentadas en el Congreso, y se convirtieron así en un antecedente de la iniciativa popular. En segundo lugar, se promovieron unos cuatrocientos encuentros ciudadanos a nivel local que generaron alrededor de 2400 sugerencias. Por último, una vez presentado el primer borrador del texto constitucional, las asociaciones con registro legal pudieron hacer nuevas sugerencias cuando pudieran respaldarlas con 30 000 firmas (Rauschenbach, 2011). Las decisiones finales quedaron en manos del Parlamento, pero el mecanismo garantizó la llegada de ciertos temas y obligó a debatirlos.

En Islandia, en el marco de una profunda crisis económica y política y con la apertura de la arena electoral a nuevos partidos, durante 2009 se organizaron asambleas con la participación de ciudadanos electos por sorteo. En las elecciones de 2010, una coalición de izquierda llegó al poder y promovió el reemplazo constitucional. Nuevamente se recurrió al sorteo en un proceso que combinaba distintas etapas y formas de participación. Primero se convocó un Foro Nacional en el que participaron novecientos ciudadanos elegidos por sorteo. Después se organizó un comité parlamentario compuesto por siete miembros nominados por los partidos políticos para discutir el informe presentado por el Foro. En abril de 2011, el Concejo Constitucional comenzó a funcionar y decidió abrirse a la ciudadanía (*crowd-sourced Constitution*). Las redes sociales y otros medios tradicionales se pusieron a disposición de la ciudadanía para que enviase sus propuestas. En un proceso abierto a la mirada de la ciudadanía, el Concejo fue avanzando a través de la deliberación y el voto. La Constitución fue aprobada y sometida a referéndum el 20 de octubre de 2012 (Gylfason, 2013; Bergmann, 2016).

Finalmente, la experiencia irlandesa es de *reforma* (no de *reemplazo*), pero nuestro interés por el diseño de mecanismos participativos nos alienta a incluirla⁶. En la primera experiencia lanzada en 2012 la propuesta de innovación democrática surgió de académicos y activistas. Una vez conseguido el respaldo institucional y material se identificaron los temas susceptibles de ser debatidos en la Convención y se diseñó un mecanismo para escoger por sorteo a personas representativas de la población en términos de género, edad, territorio e ingresos económicos. La Convención incorporó un 66 % por ciento de sus miembros por sorteo, mientras que el otro 33 % fue nominado por los partidos políticos. Los temas se refirieron a asuntos tales como la reducción del mandato presidencial a cinco años, bajar la edad del voto a diecisiete años, la reforma del sistema electoral, el matrimonio para personas del mismo sexo o el fomento de la

6. El modelo seguido tiene paralelismos con el que se utilizó en Ontario y British Columbia para reformar las leyes electorales (Pal, 2012).

participación de la mujer en política, entre otros. En un proceso con una metodología clara, participación de facilitadores y mecanismos de formación de los participantes se produjeron recomendaciones que el Gobierno se comprometió a considerar y/o someter a referéndum (Farell *et al.*, 2017; Reuchamps y Suiter., 2016). En 2016 el mecanismo implementado para discutir la regulación referida a la interrupción voluntaria del embarazo fue semejante (asamblea sorteada y referéndum), pero esta vez no hubo representantes políticos. La universidad tuvo un rol destacado para garantizar la calidad del proceso: información completa (entre otros, argumentos de todas las posturas). El dictamen de la Asamblea podría haber influido en la opinión pública, y fue aprobada en referéndum, el 25 de mayo de 2018.

CONCLUSIONES

La revisión de estudios previos nos ha permitido constatar que, pese al auge de procesos constituyentes deliberativos, existen lagunas en la definición de los criterios mínimos que dichos procesos deberían cumplir para ser considerados democráticos. Hemos propuesto unas condiciones para clasificar la etapa deliberativa de procesos constituyentes referida a las características del mecanismo (información, tiempo, grado de apertura y pluralidad) y el método de procesamiento de contenidos (si existe, ha sido comunicado previamente, deriva en informes que permiten la trazabilidad y establece un vínculo con el proceso constituyente propiamente dicho).

Para el análisis empírico, hemos seleccionado experiencias en que la participación fue regulada y/o promovida formalmente; contaron con un nivel de apertura a la ciudadanía (excluyendo los que convocaron solo a expertos o a partidos políticos), y se orientaron a generar contenidos en un período que va de 1970 hasta 2018.

A nivel nacional y con enfoque global, hemos identificado veintinueve casos en veintisiete países que cumplían con los requisitos señalados. La combinación de resultados atribuidos a las dos dimensiones identificadas nos ha permitido clasificar los procesos deliberativos en *simbólicos* (ni el mecanismo participativo ni el procedimiento de sistematización cumplen con los requisitos mínimos); *controlados* (el mecanismo logra atraer un número importante de actores, es planificado y cuenta con tiempo para ser desarrollado, pero el procesamiento es deficitario y queda controlado por el Gobierno, con distintos niveles de falta de transparencia ejemplificados en el caso de Cuba en 1976 —ninguna transparencia— y 2018 —cuando se publican documentos que permiten evaluar los contenidos generados en el proceso—); de *desborde* (cuando son relativamente plurales e inclusivos, pero hay escasa planificación y aún menos métodos de procesamiento de los contenidos generados); de *apertura* y, finalmente, *constituyente*.

Los procesos de *apertura* y *constituyente* comparten todas las condiciones, pero se diferencian en la incidencia. Mientras los de *apertura* muestran transparencia en la publicación de la sistematización de resultados y en algunos casos especifican los métodos utilizados para generar estos informes, no establecen mecanismos de tratamiento obligatorio. Esto no

conduce a negar que puedan tener incidencia, pero dependen de la voluntad política, como ocurrió, por ejemplo, en Sudáfrica. En cambio, los procesos calificados como *constituyentes* sí establecen mecanismos de obligado tratamiento (lo que no necesariamente conduce a que se introduzcan las propuestas, como ocurrió en Brasil 1988).

Aunque nuestra investigación confirma que los procesos deliberativos implementados en contextos no democráticos tienden a no cumplir los requisitos mínimos para ser considerados como tales, también muestra que procesos implementados en contextos democráticos son deficitarios (cabe citar a Ecuador como ejemplo destacado). Las conclusiones sugieren que es indispensable definir estándares para procesos deliberativos justos e invita a discutir sobre los mecanismos más apropiados para ello (asambleas sorteadas combinadas con referendos y/o procesos de deliberación que permitan generar iniciativas con respaldo de firmas son dos ejemplos posibles). A la vez, los datos recopilados permitirán futuras investigaciones sobre los resultados de la participación deliberativa.

En el plano del diseño de políticas, estos hallazgos invitan a los promotores de la participación deliberativa en general a tomar en cuenta los criterios mínimos que un proceso de estas características requiere para evitar que los mismos sigan alimentando la espiral del desencanto, como parecen sugerir otras experiencias participativas recientes a nivel europeo. La principal implicación teórica apunta a la propuesta de considerar que un proceso participativo debe cumplir con unos parámetros mínimos que permitan distinguir entre un mero ejercicio simbólico o instrumentalizado y un procedimiento justo, competitivo y democrático.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo forma parte del proyecto «Hacia una teoría de la receptividad deliberativa en procesos constituyentes. Los «diálogos ciudadanos» en perspectiva comparada» (FONDECYT Regular 2017, n.º 1170362) y se incluye en el marco de la COST Action CA17135 «Constitution-making and deliberative democracy». Agradecemos la aportación de los integrantes del Proyecto FONDECYT, especialmente a Sebastián Becker, Nicolás Rondón, Alexis Mathieu, María Cristina Escudero, Sofía Brito, Carolina Meza y los miembros del equipo que comentaron versiones previas de este artículo. El trabajo fue presentado en seminarios de investigación en la Universidad de Barcelona y en la Universidad Complutense de Madrid. Agradecemos a todos los participantes sus valiosos comentarios, así como a los evaluadores anónimos sus sugerencias y críticas.

Referencias

- Álvarez, Enrique. 2004. «La asamblea de la sociedad civil», en Catherine Barnes (ed.), *Haciendo propio el proceso. La participación ciudadana en procesos de paz*. Gernica-Lumo: Gernika Gogoratz.

- Andreassen, Bård Anders y Arne Tostensen. 2006. *Of Oranges and Bananas: The 2005 Kenya Referendum on the Constitution*. Bergen: CHR. Michelsen Institute.
- Banks, Angela. 2007. «Challenging political boundaries in Post-Conflict States», *University of Pennsylvania Journal of International Law*, 29 (1): 105-168.
- Bannon, Alicia. 2007. «Designing a Constitution-Drafting Process: Lessons from Kenya», *The Yale Law Journal*, 116 (8): 1826-1872. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/20455777>.
- Barnes, Catherine y Eldler de Klerk. 2002. «South Africa's multi-party constitutional negotiation process», *Accord*, 13 (5): 26-33.
- Bejarano, Ana María y Renata Segura. 2013. «Constituent Assemblies and Democracy: A Critical Reading of the New Constitutionalism in the Andes», *Colombia Internacional*, 79: 19-48. Disponible en: <https://doi.org/10.7440/colombiaint79.2013.02>.
- Benomar, Jamal. 2004. «Constitution-Making After Conflict: Lessons for Iraq», *Journal of Democracy*, 15 (2): 81-95. Disponible en: <https://doi.org/10.1353/jod.2004.0021>.
- Bergmann, Eirikur. 2016. «Participatory Constitutional Deliberation in the Wake of Crisis: The Case of Iceland», en Min Reuchamps y Jane Suiter (eds.), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*. Londres: ECPR Press.
- Blount, Justin. 2011. «Participation in Constitutional Design», en Ginsburg, Tom y Rosalind Dixon (eds.), *Comparative Constitutional Law*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Brandt, Michele, Jill Cottrell, Yash Ghai y Anthony Regan. 2011. *Constitution-making and Reform: Options for the Process*. Berna: Interpeace.
- Brandt, Michele. 2005. *Constitutional Assistance in Post-Conflict Countries: The UN Experience: Cambodia, East Timor and Afghanistan*. [S. l.]: United Nations Development Programme. Disponible en: <http://bit.ly/2IVehug>.
- Brandt, Michelle y Jason Gluck. 2015. *Participatory and inclusive constitutional making. Giving voice to the demands of citizens in the wake of the arab spring*. Washington: Peaceworks.
- Carlson, Scott. 2010. «The Drafting process for the 1998 Albanian Constitution», en Lauren Miller (ed.), *Framing the State in Times of Transition*. Washington: USIP.
- Castellà, Josep Maria (ed.). 2018. *Parlamentos, ciudadanos y entes territoriales ante la reforma constitucional: ¿quién y cómo participa?* Valencia: Tirant lo Blanch.
- Contiades, Xenophon y Alkmene Fotiadou. 2016. *Participatory Constitutional Change: The People as Amenders of the Constitution*. Nueva York: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781315599489>.
- De la Fuente Jeria, José. 2010. «El difícil parto de otra democracia: la Asamblea Constituyente de Bolivia», *Latin American Research Review*, 45: 5-26. Disponible en: <https://doi.org/10.1353/lar.2010.0031>.
- Delgado, Antonio y Rody Brett. 2005. *The role of constitution-building processes in democratization. Case study: Guatemala*. Estocolmo: IDEA. Disponible en: <https://www.idea.int/cbp/upload/CBP-Guatemala.pdf>.

- Einsenstadt, Todd, Carl LeVan y Tofigh Maboudi. 2017. *Contituents before Assembly*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1353/lar.2010.0031>.
- Elster, John. 1995. «Forces and Mechanisms in the Constitution-making Process», *Duke Law Review*, 45 (2): 364-396. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/1372906>.
- Farrell, David, Clodagh Harris y Jane Suiter. 2017. «Bringing People into the heart of constitutional design», en Xenophon Contiades y Alkmene Fotiadou (eds.), *Participatory Constitutional Change: The People as Amenders of the Constitution*. Oxon: Routledge.
- Ghai, Yash. 2006. *The Role of Constituent Assemblies in Constitution Making*. Estocolmo: International IDEA. Disponible en: <http://bit.ly/2KrOTiT>.
- Ginsburg, Tom, Zachary Elkins y Justin Blount. 2009. «Does the process of constitution making matter?», *Annual Reviews*, 5: 201-223. Disponible en: <https://doi.org/10.1146/annurev.lawsocsci.4.110707.172247>.
- Gluck, Jason y Brendan Ballou. 2014. *New Technologies for Constitution Making*. Washington: USIP. Disponible en: <http://bit.ly/2RqhJRx>.
- Guanche, Julio César. 2013. *Estado, participación y representación políticas en Cuba: diseño institucional y práctica política tras la reforma constitucional de 1992*. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <http://bit.ly/2FjfkU1>.
- Guzmán, Teodoro Yan. 2015. «El procedimiento de reforma, la participación popular y las reformas de la Constitución en Cuba (1959-2002)», *Estudios Constitucionales*, 13 (2): 237-272. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-52002015000200009>.
- Gylfason, Thorvaldur. 2013. «From Collapse to Constitution: The Case of Iceland.» En L. Paganetto (ed.), *Public Debt, Global Governance and Economic Dynamism*. Berlin: Springer. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-88-470-5331-1_22.
- Hart, Vivien. 2003. *Democratic constitution making*. Washington: USIP. Disponible en: <http://bit.ly/2XpOkfC>.
- Jiménez Martín, Carolina. 2006. «Momentos, escenarios y sujetos de la producción constituyente. Aproximaciones críticas al proceso constitucional de los noventa», *Análisis Político*, 19 (58): 132-156.
- Klein, James. 1998. *The constitution of the Kingdom of Thailand, 1997: A blueprint for participatory democracy*. San Francisco: The Asia Foundation.
- Klug, Heinz. 1996. «Participating in the design: Constitution-Making in South Africa», *Review of Constitutional Studies*, 3.
- Lazarte, Jorge. 2008. «La Asamblea Constituyente de Bolivia: de la oportunidad a la amenaza», *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.42663>.
- Magaya, Kingston . 2015. «Constitution by the People or to the People: A Critical Analysis of Zimbabwe's Constitutional Development in View of the Constitution Select Committee (Copac) Led Process», *Journal of Political Sciences and Public Affairs*, 3 (2): 1-10. Disponible en: <https://doi.org/10.4172/2332-0761.1000164>.

- Maghraoui, Driss. 2011. «Constitutional reforms in Morocco: between consensus and subaltern politics», *The Journal of North African Studies*, 16 (4): 679-699. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13629387.2011.630879>.
- Massüger, Nina y Yanina Welp. 2013. «Legality and Legitimacy. Constituent power in Venezuela, Bolivia and Ecuador», en F. Méndez y J. Wheatley, (eds.), *Constitution-Making and Popular Participation*. Farnham: Ashgate.
- Méndez, Fernando y Jonathan Wheatley (eds.). 2013. *Patterns of Constitutional Design, The Role of Citizens and Elites in Constitution-Making*. Farnham: Ashgate.
- Moehler, Devra. 2006. «Participation and Support for the Constitution in Uganda», *Journal of Modern African Studies*, 44 (2): 275-308. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0022278X06001637>.
- Munger, Frank. 2007. «Constitutional Reform, Legal Consciousness, and Citizen Participation in Thailand», *Cornell International Law Journal*, 40 (2): 445-475.
- Negretto, Gabriel. 2013. *Making Constitutions: Presidents, Parties and Institutional Choice in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139207836>.
- Negretto, Gabriel. 2018. «Democratic constitution-making bodies: The perils of a partisan convention», *International Journal of Constitutional Law*, 16 (1): 254-279. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/icon/moy003>.
- Ortiz Lemos, Andrés. 2013. *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana*. Quito: FLACSO.
- Pal, Michael. 2012. «The Promise and Limits of Citizens' Assemblies: Deliberation, Institutions and the Law of Democracy», *Queen's Law Journal*, 38 (1): 259-295.
- Partlett, William. 2012. «The Dangers of Popular Constitution-Making», *Brooklyn Journal of International Law*, 38: 193.
- Pickard, Duncan. 2013. «At Last, Public Participation in Constitution-Making in Tunisia. Obtenido de Atlantic Council. Working together to secure the future», *MENASource, |News, Analysis, Perspectives*. Disponible en: <http://bit.ly/2KYCsdX>.
- Poplawska, Ewa. 2008. «Constitution-making in Poland: Some reflections on popular involvement», *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 45 (2): 279-286. Disponible en: <http://bit.ly/2ZCSkXP>.
- Rauschenbach, Rolf. 2011. *Processes of direct democracy on the federal level in Brazil: An inventory and a research outlook*. Zurich: University of Zurich. Disponible en: <https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/94793/>.
- Reuchamps, Min y Jane Suiter (eds.). 2016. *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*. Colchester, Essex: ECPR Press.
- Saati, Abrak. 2015. *The Participation Myth, Outcomes of participatory constitution building processes on democracy*. Umeå: Umeå University.
- Sachikonye, Lloyd. 2017. «The Protracted Democratic Transition in Zimbabwe», *Taiwan Journal of Democracy*, 13 (1): 117-136.
- Selassie, Hailie. 2010. «Constitution Making in Eritrea: A Process-Driven Approach», en Laurel Miller y Louis Aucoin (eds.), *Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution Making*. Washington: USIP.

- Soto, Francisco y Yanina Welp. 2017. *Los «diálogos ciudadanos». Chile ante el giro deliberativo*. Santiago de Chile: LOM.
- Tripp, Aili Mari. 2010. «The Politics of Constitution Making in Uganda», en Laura Miller y Louis Aucoin (eds.), *Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution Making*. Washington: USIP.
- Uwanno, Bornwornsack y Wayne Burns. 1998. «The Thai Constitution of 1997: Sources and Process», *University of British Columbia Law Review*, 32 (2): 227-247.
- Viciano Pastor, Roberto y Rubén Martínez Dalmau. 2011. «El nuevo constitucionalismo latinoamericano. Fundamentos para una construcción doctrinal», *Revista General de Derecho Público Comparado*, 9: 1-24.
- Waliggo, John. 2001. «The Main Actors in the Constitution-Making Process in Uganda», en Goran Hyden y Denis Venter (eds.), *Constitution-Making and Democratisation in Africa*. Pretoria: Africa Institute of South Africa.
- Welp, Yanina. 2018. «¿La trampa del gatopardo? El reemplazo constitucional en los países andinos», en Josep Maria Castellà (ed.), *Parlamentos, ciudadanos y entes territoriales ante la reforma constitucional: ¿quién y cómo participa?* Valencia: Tirant lo Blanch.
- Widner, Jennifer. 2008. «Constitution writing in post-conflict settings: an overview», *William and Mary Law Review*, 49: 1513-1540.
- Wodajo, Kifle. 2001. «The making of the Ethiopian constitution», en Goran Hyden y Denis Venter (eds.), *Constitution-Making and Democratisation in Africa*. Pretoria: Africa Institute of South Africa.
- Zaldívar Abad, Martha Loyda. 2016. «Poder y proceso constituyente en Cuba (1974-1976): ¿primigenia plataforma participativa hacia un Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano?», en Andry Matilla Correa (ed), *La Constitución cubana de 1976: cuarenta años de vigencia*. La Habana: Unión Nacional de Juristas de Cuba.
- Zemni, Sami. 2015. «The Extraordinary Politics of the Tunisian Revolution: The Process of Constitution Making», *Mediterranean Politics*, 20 (1): 1-17. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13629395.2013.874108>.

Presentado para evaluación: 1 de julio de 2017.

Aceptado para publicación: 21 de marzo de 2019.

YANINA WELP

yanina.welp@zda.uzh.ch

Investigadora senior en el Center for Democracy Studies y codirectora del Centro Latinoamericano de Zurich, ambos en la Universidad de Zurich (Suiza). Estudió Ciencias de la Comunicación y Ciencia Política en la Universidad de Buenos Aires y se doctoró en Ciencias Políticas y Sociales en la Universidad Pompeu Fabra. Está especializada en el estudio de la participación política, tema sobre el que ha publicado libros, artículos y capítulos. Su monografía más reciente es *Todo lo que necesitas saber sobre las democracias del siglo XXI* (2018), y su última coedición *Let the people rule?*

Direct Democracy in the XXI Century (2017). Sus artículos han sido publicados en revistas como *International Political Science Review*, *Democratization*, *Perfiles Latinoamericanos*, y el *Journal of Politics in Latin America*, entre otras.

FRANCISCO SOTO

fsotobarrientos@gmail.com

Abogado, magister por la Universidad Diego Portales de Chile y doctor en Derecho por la Universidad de Barcelona. Director de Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, donde imparte clases de Derecho Constitucional y Ciencias Políticas. Integra el Grupo de Estudios de Ciencia Jurídicas y Políticas del FONDECYT. Ha publicado numerosos artículos en revistas indizadas y libros, entre los que destacan *Desafío de la participación* (2013) y *Diálogos ciudadanos* (2017), en coautoría con Yanina Welp. Fue nombrado por la presidenta Michelle Bachelet para integrar el Consejo Ciudadano de Observadores del Proceso Constituyente (2015-2018) y actualmente asesora al Senado de Chile en el proceso de consulta de reforma constitucional para modificar la Constitución Política de la República.