

HACIA UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD DEL ESTADO A NIVEL LOCAL



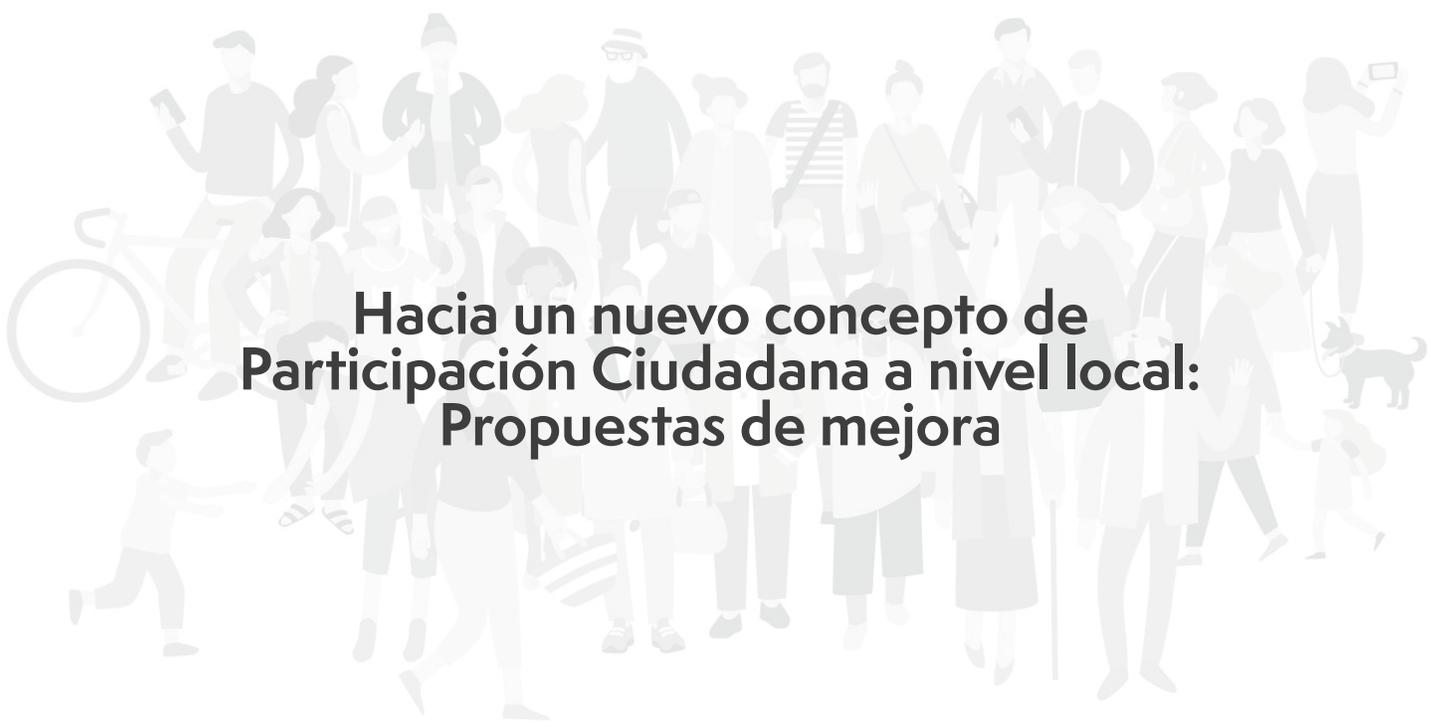
Hacia un nuevo concepto de **Participación Ciudadana** a nivel local: **Propuestas de mejora**



El presente documento ha sido elaborado por la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), como resultado del estudio “Hacia una nueva institucionalidad del Estado a nivel local”, proyecto que contó con el financiamiento de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), como un aporte necesario al debate que se iniciará en materia constitucional.

Esta publicación forma parte de los siguientes 6 títulos:

1. Hacia una nueva institucionalidad del Estado a nivel local: marco teórico
2. Propuesta de reforma constitucional para una nueva institucionalidad del Estado a nivel local
3. Propuesta de modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades
4. Propuesta de modificación al Estatuto Administrativo para Funcionarios municipales
5. Propuesta sobre reconocimiento constitucional y legal de la potestad normativa a nivel local
6. Propuesta de un nuevo concepto de participación ciudadana



Hacia un nuevo concepto de Participación Ciudadana a nivel local: Propuestas de mejora

Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

2021

ÍNDICE

4	INTRODUCCIÓN: MARCO CONCEPTUAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
4	¿Qué es la Participación Ciudadana?
8	Gestión pública y niveles de participación ciudadana
11	Gobernanza y participación ciudadana
13	La participación ciudadana en el nivel local
17	GOBIERNO ABIERTO: UN NUEVO PARADIGMA PARA LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
17	¿Qué es un Gobierno Abierto?
20	Plan Nacional de Gobierno Abierto de Chile
23	Gobierno Municipal Abierto: Un Desafío a Implementar
26	INDIVIDUALISMO Y SU IMPACTO EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
26	Introducción
27	Perspectivas sobre el individualismo en la sociedad chilena
31	MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CHILE
31	Introducción
33	Normativas sobre participación ciudadana en Chile
33	Constitución Política de la República de Chile (CPR)
33	Bases de la institucionalidad
35	Nacionalidad y ciudadanía
35	De los derechos y deberes constitucionales
35	Gobierno y administración interior del Estado
35	Gobierno y Administración Regional
36	Administración Comunal
38	DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL LEGAL
38	DFL 1-19.653 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE)

41	DFL 1 fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM)
48	Ley N° 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública
51	Ley N° 19.880 Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado (LBPA)
53	Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública
55	Ley N° 20.730 del Lobby y demás gestiones que representen intereses particulares
56	Ley N° 19.418 Sobre Juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias
60	Ley N° 19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la corporación nacional de desarrollo indígena
63	Decreto N° 458, que aprueba Ley General de Urbanismo y Construcción (LGUC)
70	Ley N° 19.300 de Bases Generales de Medioambiente (LBGM)
73	Ley N° 20.584 Regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud
75	Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes
75	Referencias internacionales sobre participación ciudadana
80	ENCUESTA SOBRE PERCEPCIONES DE CHILENOS Y CHILENAS EN TORNO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
80	Introducción
81	Análisis
89	Síntesis de resultados
91	PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL LOCAL Y GESTIÓN MUNICIPAL
91	Caracterización de las instancias de participación ciudadana a nivel local
99	Gestión de las instancias de participación ciudadana a nivel local: ¿Cuán eficaces son las municipalidades?
112	PROPUESTAS PARA UN NUEVO CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL LOCAL
117	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Introducción: Marco Conceptual de la Participación Ciudadana

¿Qué es la Participación Ciudadana?

La participación, proviene de la raíz latina participāre, lo que nos indica tomar una parte de algo o tomar parte.

Del mismo modo, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española presenta diversas acepciones de la voz participar, tales como: “compartir, tener las mismas opiniones, ideas, etc., que otra persona; tener parte en una sociedad o negocio o ser socio de ellos, y dar parte, noticiar, comunicar”, todas las cuales dicen relación a la acción de pertenencia en determinado asunto.

Así pues, la participación como el ejercicio de ésta comprende en términos generales dos aspectos, claramente definidos por su orientación y nivel de incidencia:

La participación de carácter política¹, la que comprende el derecho a elegir y a ser elegido (a), así como también la posibilidad de participar en los plebiscitos que se convoquen por el Presidente de la República en los procesos de reforma constitucional. Existe consenso en definir como participación política a “todas aquellas actividades realizadas por los ciudadanos con el objeto de intervenir en la designación de sus gobernantes o de influir en la formación de la política estatal” (Molina & Pérez Baralt: 2001-2002).

La participación de carácter social, se vincula al ejercicio del derecho de todos los integrantes de la comunidad y de los grupos intermedios a participar activamente en las diferentes fases de los procesos de toma de decisiones, desde donde nacen las diversas modalidades y formas de participación de la ciudadanía.

1. Referencias constitucionales: igualdad de oportunidades en la vida nacional (art. 1 inciso 4º), el derecho a voto (art. 13), la igualdad ante la ley (art.19 N°2), la libertad de opinión (art.19 N°12) y la libertad de reunión (art.19 N°13), el derecho de petición (art.19 N°14), el derecho de asociación (art.19 N°15) y el acceso a cargos públicos (art.19 N°17).

Si bien, algunas publicaciones dan cuenta de conceptos, tales como: La participación ciudadana y democracia (en referencia a la participación política) y la más ampliamente conocida participación en la gestión pública (en referencia a la participación de naturaleza social), ambos conceptos pueden ser indistintamente utilizados, aunque este último es el comúnmente empleado.

En este sentido la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública define precisamente la participación ciudadana en la gestión pública como:

“el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas”.

Para otros, ésta se define como “las prácticas políticas a través de las cuales la ciudadanía pretende influir sobre alguna dimensión de aquello que es público” (OIDP, 2007; citado en Ramírez, 2012), entendiendo a las políticas públicas como “las acciones o programas de acción desarrollados por una o varias autoridades gubernamentales con el objetivo de transformar una comunidad determinada” (Navarro, 2002; citado en Ramírez, 2012). Es por ello que la participación en este ámbito es considerado en sí “un derecho, una responsabilidad y un complemento de los mecanismos tradicionales de representación política” como se establece en la Carta.

En línea con lo anterior, la OCDE considera la participación pública “como la interacción, ya sea formal o informal, entre el gobierno y los ciudadanos (por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y el sector privado) a iniciativa de cualquiera de los dos de una manera que garantice una toma de decisiones bien informada y evite la captación de políticas” (OCDE, 2016).

Durante los últimos años, las democracias modernas han sido objeto de cuestionamientos en relación al distanciamiento que hay entre el Estado y sus ciudadanos. En efecto, se plantea que determinados procesos democráticos que se han desarrollado, no están funcionando por algunos elementos vinculados con la desafección política que, según Pastor (2009), se nutren de la apatía, el desencanto, de la desmotivación y especialmente de la desconfianza hacia las instituciones públicas y con ello al sistema de gobierno. Es más, se argumenta que a causa de la idea de un mundo semejante sin límites, se acepta una cultura de consumismo e individualismo, donde la sociedad se

compromete y dispone menos en relación a contribuir en el quehacer público, siendo estas las instancias esenciales para una democracia.

La participación ciudadana se enfrenta a una heterogeneidad de definiciones asociadas a las diversas formas de participar en la vida pública, sin embargo, lo más importante es entender que está determinada por la época y las diversas características sociopolíticas y culturales que tenga la comunidad, de modo en que es un concepto flexible e inequívoco, que tiene bastas interpretaciones por cuanto hace compleja su interpretación. Pese a ello, han existido distintos esfuerzos por enmarcarla; en el caso de la participación ciudadana en la gestión pública, en Chile hay un incipiente esfuerzo en la última década por fortalecer el vínculo entre las instituciones públicas y la ciudadanía.

De acuerdo a Cunill (1991), dentro de los procesos de participación se reconocen algunos factores de la sociedad por los cuales esta se organiza. El primero es la *participación política*, la cual implica toda actividad de los ciudadanos a intervenir en la elección/designación de las autoridades y/o a influir en estos mismos en relación a una política estatal. Se manifiesta a través la participación electoral, en organizaciones relacionadas con la militancia en partidos políticos, sindicatos y organizaciones políticas tradicionales como también, las nacidas desde los movimientos sociales. En segundo lugar, se encuentra la *participación social*, relacionada con la esfera privada, donde los ciudadanos de manera individual se relacionan entre sí por fines particulares. El tercer tipo, es la *participación comunitaria*, aquella donde se persigue mejoras inmediatas en las condiciones de vida, por medio de la autogestión y la vida comunitaria. Por último, la *participación ciudadana*, en la cual la comunidad muestra un mayor grado de organización con el fin de intervenir directamente en asuntos de la esfera pública que los afecta. Es decir, tomar parte en la construcción, gestión y desarrollo y evaluación de los asuntos públicos.

En esta línea, se han buscado diferentes fórmulas con el objetivo de fortalecer el vínculo entre el Estado y sus ciudadanos, donde estos últimos puedan involucrarse en el ciclo de las políticas públicas. De este modo, se propone para enfrentar la crisis de legitimidad, en primer lugar, mantener a la ciudadanía informada de las acciones que se realizan por parte del Estado y sus instituciones y, segundo, hacerla parte activa del ciclo de las políticas públicas, colaborando en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, de modo que se crea una base en la cual la calidad de la democracia aumenta en la medida en que se refuerzan los vínculos. Esta y otras fórmulas surgen de la necesidad de una complementariedad entre las democracias representativas y las participativas en el cual se busca como resultado un sis-

tema democrático dual y un nuevo enfoque institucional cuyas acciones se direccionen en pos del fortalecimiento de este importante vínculo.

Desde entonces, se plantea la noción de la participación ciudadana, la cual es entendida como una posibilidad ciudadana de implicancia en los asuntos públicos y gestión pública, de modo en que esta “posibilidad” les entrega diversos niveles de participación e incidencia en la gestión, que van desde obtener información, hasta llegar a un proceso de cogestión los cuales no son excluyentes, pero que sin embargo, en Chile se supedita a los niveles más incipientes de participación.

También, de acuerdo al Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la sociedad Civil (2017), se asocia a conceptos como la rendición de cuentas, tipos de democracias, gobernabilidad y gobernanza, transparencia, descentralización, entre otros. En este sentido, la participación se establece como un fundamento de los Derechos Humanos y a la vez un derecho que abarca todas las dimensiones de la vida humana, lo cual significa que todo ciudadano tiene el derecho de participar directa o indirectamente en la gestión pública del Estado. De igual manera, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2016) define a la participación ciudadana como una interacción, formal o informal, que se da entre el Estado y sus ciudadanos, y que como resultado garantiza una toma de decisiones informada evitando la captación de las políticas.

Por otro lado, la Carta Iberoamericana de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009), establece que los/as ciudadanos/as tienen derecho a la asociación y libre expresión, a la transparencia y acceso a la información relevante y a participar individual y colectivamente en la gestión pública. De hecho, establece que para lograr una participación ciudadana legítima, la sociedad debe contar con una cultura cívica y estar consciente de sus derechos, y que al mismo tiempo exista un Estado que no sólo sea garante de estos derechos, sino que también proporcione herramientas y mecanismos de participación enfocados en la gestión central y local de forma efectiva y amplia. Finalmente, esta carta destaca la importancia de contar con voluntades políticas con el fin de desarrollar procesos de aprendizaje que progresivamente fortalezca la cultura participativa tanto de las autoridades, de las instituciones y como de la ciudadanía.

Con algunas de las definiciones sobre la participación ciudadana, también es importante comentar que se identifican tipologías de participación, que en efecto han facilitado la comprensión e implementación de variados meca-

nismos que cada una desarrolla y que además permite ponerla en práctica, con el objetivo de ofrecer un conjunto de herramientas metodológicas que puedan ser de utilidad para desarrollar no solo en la gestión pública, sino también en las diversas acciones que lleva a cabo el Estado, las cuales serán comentadas en los siguientes apartados.

Gestión pública y niveles de participación ciudadana

Respecto a las diferentes aproximaciones teóricas en relación a la participación ciudadana y como hemos revisado anteriormente, se han propuesto variados enfoques y niveles decisionales de la participación ciudadana. No obstante, de acuerdo al Informe del proceso de consulta participativa de la Ley N°20.500 (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2016), estos se dan primeramente en distintos grados y modalidades de involucramiento de las personas y colectivos, en segundo lugar, los distintos grados de influencia que pueden tener las opiniones y propuestas de éstos en la toma de decisiones en la gestión pública. Cabe recalcar que cada nivel cuenta con diferentes mecanismos que consideran una metodología definida siendo su objetivo principal el equilibrio entre la amplitud y la profundidad del proceso de la participación ciudadana.

Por otro lado, según Prieto (2010) la evidencia empírica constata que la participación ciudadana se ejerce de dos formas: primero, son las instituciones públicas del Estado quienes fomentan y propician instrumentos de participación para la sociedad, de modo que la participación es promovida desde arriba hacia abajo (top-down). Y segundo, existe una participación informal, donde la ciudadanía es quien realiza demandas desde un contexto de movimientos sociales, desarrollándose una lógica de participación de abajo hacia arriba (bottom-up).

Otro rasgo a destacar se enmarca en la efectividad de los niveles decisionales. De acuerdo a Montecinos & Contreras (2019), cada uno de estos niveles puede implementar distintos mecanismos de participación ciudadana y estarán condicionados a cinco elementos que garantizan su efectividad en un sistema democrático. El primero, es contar con una metodología clara para convocar a la participación. El segundo, tiene relación a que los ciudadanos dispongan de información básica, mientras el tercero, es el control de expectativas, de la mano con las dos consideraciones anteriores, en la cual la administración de éstas genera distintos procesos participativos en la ciudadanía.

El cuarto elemento es que los tomadores de decisiones se involucren en el proceso y así se garantice que la participación tendrá un impacto verdadero, y el quinto último, se vincula con la utilización de las nuevas tecnologías para desarrollar procesos participativos.

En Chile se establecen cuatro niveles de participación ciudadana, los cuales están resumidos en el siguiente cuadro, el que además contempla las modalidades y los mecanismos de participación ciudadana por cada nivel (sin ser estos excluyentes de los demás niveles).

	Informativo y Consulta	Consultiva - Propositiva	Decisorio - Impugnatorio	Co-Participativo
Características	Primer nivel de participación. La información de entiende como la base para la realización de los demás niveles y debería abarcar todas las etapas de las actividades públicas.	Su objetivo es recibir la opinión y posturas respecto de un tema a través de preguntas, sugerencias, e ideas que se establecen en una relación bidireccional entre quienes efectúan la consulta y quienes la responden. La sociedad civil también puede formular propuestas a diferentes ámbitos de Gobierno.	Su objetivo es dar parte en la toma de decisiones respecto de un tema específico. Los acuerdos establecidos son vinculantes para la gestión. La modalidad más común se da a través de consultas que solicitan opinión respecto a un tema, cuya decisión es de carácter resolutivo.	El objetivo de este nivel es dar parte del poder a los ciudadanos en la ejecución y/o gestión de programas o servicios públicos a través de un proceso de negociación, de modo en que esta ya no se basa solo en decisiones técnicas.
Modalidades	Publicidad; Información	Respuesta Obligatoria; Respuesta no Obligatoria	Individual; Colectiva	Co-Administración; Alianza Estratégica
Mecanismos	Sitios web; publicidad; Acceso a información pública	Foros virtuales; Audiencias públicas; Consulta Ciudadana; Encuestas; Consejos Ciudadanos; Planificación Participativa; Juntas de voluntarios; Focus Group; Cabildos	Presupuestos Participativos; Referéndums; Jurados Ciudadanos	Consulta Pública; Contraloría Social; Co-Producción

Fuente: Elaboración propia en base a Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil (2017)

Todos los mecanismos de participación ciudadana que contempla la Ley N°20.500, exceptuando los plebiscitos, se enmarcan en el nivel informativo y de consulta, junto con nivel consultivo-propositivo, de modo en que consagra los niveles más incipientes de participación ciudadana. Ahora bien, la promulgación de esta ley en 2011, refuerza la Ley N°20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información del Estado, promulgada en 2008, de la cual han surgido diversas acciones con el fin de transparentar la información pública relevante hacia la comunidad, de modo en que surgen dos tipos de acceso a la información de las instituciones: Por un lado, la *transparencia activa*, en la cual las instituciones de ven obligadas a desarrollar una sección de acceso a la información en los portales web institucionales desde los documentos publicados en el Diario Oficial, el marco normativo, la dotación de personal, transferencia de fondos y aportes económicos, entre otros. Por otro lado, la *transparencia pasiva* se trata de solicitudes que se pueden realizar a cada institución pública, a través del portal de transparencia, que según se enmarque en la legalidad, tendría un plazo máximo de 20 días hábiles para tener respuesta, con una prórroga de 10 días, de modo en que existe obligatoriedad de respuesta en caso que la solicitud cumpla con lo establecido en la ley.

Finalmente, cabe destacar que a nueve años de la promulgación de la Ley N°20.500, la participación ciudadana en la gestión pública arrastra fuertes críticas que se basan principalmente en el carácter consultivo/informativo de los mecanismos que ella consagra, pero que no tiene una real incidencia en la toma de decisiones públicas. Únicamente son los plebiscitos comunales aquellos que representan un carácter deliberativo en la participación de la ciudadanía, sin embargo, este es un mecanismo llevado en práctica solamente en la comuna de Vitacura en una ocasión, ya que es altamente costosa en término de recursos económicos. De este modo, la participación no vinculante de estos mecanismos genera en la sociedad civil una desmotivación a participar, ya que de su parte existe una inversión de tiempo, esfuerzo, dedicación e incluso económico (por el transporte y movilización que pudiesen requerir), lo que resulta ser esfuerzos infructuosos ya sea para la sociedad civil organizada o desorganizada, así como para las instituciones que convocan estas instancias.

En consecuencia, gestar un nuevo estilo jerárquico entre la relación Estado-ciudadanía se vuelve imperioso por el refuerzo que generaría en este vínculo como principio rector de la democracia, como se comenta en los siguientes apartados.

Gobernanza y participación ciudadana

En la sociedad actual dentro de un contexto de globalización, los procesos de decisión pública dentro de la región latinoamericana y del mundo se han vuelto cada vez más influenciados por actores internacionales y nacionales. Pues, en la década de los ochenta, el período de transición democrática en América Latina trajo consigo nuevos desafíos relacionados con una reforma al Estado, cambiando la arena política, donde la ciudadanía paulatinamente fue adquiriendo un rol más protagónico para la toma de decisiones.

En efecto, dentro de la región se planteó la noción de la gobernanza como un nuevo estilo de gobierno –no así en Chile, donde no se ha instalado de forma concreta, pero sí se ha utilizado–. La gobernanza como estilo de gobierno difiere del modelo del control jerárquico, y se gesta y caracteriza por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales entre lo público y lo privado (Mantz, 1998). En este sentido, en la gobernanza el Estado pasa de ser regulador a ser regulado, en la medida que el modelo de gobernanza fuese capaz de abarcar ciertos elementos que conformen un engranaje que según Novoa & Cancino (2019) contenga un marco normativo que brinde el soporte legal; mecanismos de participación que será el soporte democrático; un ordenamiento territorial que constituirá el equilibrio geopolítico de un gobierno; los permanentes incentivos por parte del Estado para agilizar los mecanismos y la generación y gestión de información que permitirá a los ciudadanos estar bien informados.

Ahora bien, la relación que existe entre la participación ciudadana, democracia participativa y gobernanza es fundamental para el buen funcionamiento del Estado, ya que como se mencionó anteriormente legitima la toma de decisiones, brinda una gestión eficaz de los recursos, y con especial énfasis, esta relación es un principio fundamental para la democracia bajo la premisa que la ciudadanía es quien conoce sus necesidades. Es decir, para fomentar dinámicas de gobernanza es fundamental robustecer la base de la democracia participativa con procesos o mecanismos que en algún grado entreguen la posibilidad de toma de decisiones horizontal, con redes de interacción entre los diferentes actores y un cogobierno ciudadano.

Por otro lado, la ciudadanía constantemente ha demandado más y mejores espacios e instancias de participación en la toma de decisiones, considerando que no basta con ser sujeto receptor de derechos sino que carece del ejercicio de estos o la búsqueda de nuevos derechos. En esa línea, la gober-

nanza del Estado debe adaptarse a las necesidades de la ciudadanía promoviendo el ejercicio de la democracia participativa y fortaleciendo el papel de varios actores de la sociedad civil.

En definitiva, el concepto de participación ciudadana tiene un rol estratégico dentro del esquema de la gobernanza, siendo un proceso de construcción continua y permanente por parte de la ciudadanía en las instituciones, pudiendo contribuir al desarrollo humano, al bienestar y la calidad de vida de la población, que en definitiva favorece al desarrollo democrático del país.

En el caso de Chile, una de las tareas que se estableció posterior al retorno de la democracia fue iniciar un proceso de modernización del Estado y con ella, a la administración pública en todos sus niveles que poco a poco fueron requiriendo de participación ciudadana como complemento de la toma de decisiones dentro del país. En consecuencia, dos conceptos se instalan: gobernabilidad y gobernanza, los cuales se hacen indispensables en la labor pública para la realización de políticas, contando con la colaboración de distintos actores de la sociedad, lo que sumado con las buenas prácticas democráticas por parte de las autoridades entrega resultados que encienden el motor de desarrollo para el país en miras de los tratados internacionales como los objetivos de desarrollo del milenio, que hoy se expresan en objetivos de desarrollo sostenible.

Inicialmente, con el retorno a la democracia en el país, la administración pública se comienza a alejar del modelo tradicional, pues el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (1994-2000) planteó dos objetivos fundamentales: el primero relacionado con hacer más eficientes los servicios públicos y el segundo, fortalecer la democracia por medio de una gestión pública participativa. Asimismo, los municipios no quedaron ajenos a estos objetivos por medio del programa de fortalecimiento institucional municipal (PROFIM) de la SUBDERE. A través de este programa que contemplaba dos etapas –financiado por el Banco Mundial de los años 1994 y 2001– se esperaba que los municipios fortalecieran sus principales instrumentos de planificación local, planes de desarrollo comunal, planes reguladores y planes estratégicos. Sin embargo, las mejoras se observan en áreas operativas y de procedimientos de la gestión de los servicios locales, careciendo de estrategias de participación ciudadana.

Por otro lado, de acuerdo al banco de datos del Banco Mundial (2020), debido al persistente fortalecimiento de la democracia y los efectos de una globalización en constante movimiento, distintos organismos internacionales

han elaborado propuestas para que los países alcancen y se guíen a una buena forma de gobernar. Es el Banco Mundial el que sistematiza y estandariza indicadores de gobernanza, logrando medir la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas acertadas de manera eficaz y también, el respeto a los ciudadanos por parte del Estado y de las instituciones donde ciertas dinámicas democráticas permitan reconstruir la confianza en la cual la ciudadanía contribuya al sistema mediante su opinión. En esta línea, Chile, en los dos últimos años ha sufrido bajas en los seis indicadores que se contemplan, siendo la disminución más significativa de la estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo.

Finalmente, cabe mencionar que la disminución en estos indicadores refleja que hoy los ciudadanos están cada vez más empoderados, y cuya exigencia es que se les considere en la toma de decisiones por parte de los gobiernos y la gestión administrativa, sobretodo, cuando las políticas públicas repercuten de manera directa en su vida y territorio. En consecuencia, en los últimos años se han realizado esfuerzos para promover la cooperación en base a medios democráticos para lograr un equilibrio en el fortalecimiento de la democracia vía participativa, de modo en que se impida la inestabilidad política y democrática, lo que no ha entregado los efectos esperados y se han producido fuertes movilizaciones sociales que derivaron en el denominado “Estallido Social” de 2019, lo que genera una inquietante necesidad de cambios institucionales para la mejora de la canalización de las necesidades ciudadanas.

La participación ciudadana en el nivel local

Tal como se comentaba con anterioridad, la participación ciudadana es sin duda un factor clave para la mejora en la gobernanza, así como para superar la creciente crisis política e institucional que ha impactado al país los últimos años, que se caracteriza por la falta de confianza de la ciudadanía hacia las instituciones y a quienes las componen. De este modo, es importante ver en la participación ciudadana una aliada para superar esta crisis que lejos de acabarse naturalmente, requiere de cambios institucionales para su mediación.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2017) entrega tres razones para fortalecer las relaciones de las instituciones públicas con los ciudadanos, las cuales son, en primer lugar, Políticas públicas de mejor calidad cuya contribución es mejorar la base de elaboración de estas, permitiendo un contante aprendizaje de las instituciones sobre las

necesidades de la población; también garantiza que la implementación tenga mejores resultados al tener a ciudadanos familiarizados con ellas. En segundo lugar, Confianza acrecentada en las instituciones públicas, de modo en que los distintos niveles de participación entreguen a los ciudadanos y ciudadanas la oportunidad de familiarizarse con la administración pública y los diversos proyectos que posee, dando a conocer su opinión y contribuyendo en la toma de decisiones, lo que favorece a la aceptación de estas mismas y les vuelve fiables a ojos ciudadanos. Al suscitar esta confianza en la toma de decisiones de las instituciones, mejora la calidad de las políticas y fortalece la relación institucional-ciudadana y dota de mayor legitimidad a los gobiernos. Finalmente, la tercera de ellas es una Democracia más fuerte, de modo en que las instancias participativas robustecen la transparencia de la gestión pública y vuelve a la ciudadanía como corresponsable del devenir institucional y del país, poseyendo ciudadanías más activas y con mayor arraigo a una sociedad democrática. De esta forma, se estimula el compromiso de los ciudadanos y ciudadanas con el ámbito público y el trabajo asociativo, lo que fortalece la democracia sin lugar a dudas.

De este modo, el cambio en la elaboración de las políticas públicas y de la gestión de las instituciones se modernizan de acuerdo a un mundo cada vez más interconectado y que por tanto complejiza cada vez más la interacción social, marcado por la multiplicidad de ámbitos que hoy interesan a las distintas generaciones y que suelen mostrar la interseccionalidad de la población en estos ámbitos. Las tecnologías de la información y comunicación (TIC) entregan un gran reto de modernización de acuerdo a las nuevas generaciones que suelen caracterizarse por ser nativos tecnológicos, lo que sumado con la pandemia por COVID-19 ha enseñado la necesidad de encontrar fórmulas telemáticas (o no presenciales) para la participación de la ciudadanía, en lo que el mayor desafío es no perder el contenido de los debates y la interacción entre unos y otros.

Ahora bien, respecto a lo local, es importante destacar que este nivel se ha destacado el último año no solo por ser la renombrada “puerta de ingreso a las instituciones del Estado”, sino también por su amplio conocimiento sobre el territorio y las necesidades de las personas que habitan y se desarrollan en su comuna. De este modo, Borja (2009) plantea que la participación ciudadana no puede considerarse independiente de las funciones y competencias de los gobiernos locales y –sobre todo– de la voluntad y capacidad que manifiesten los alcaldes y municipios para asumir nuevas responsabilidades e impulsar novedosas políticas, inclusive que ellas estén al límite de la legalidad, ya que son estos actores locales los que presentan mayor compromiso con la

población. En este sentido, el mismo autor plantea las ventajas comparativas que poseen los municipios en términos de potenciar la participación ciudadana, los cuales son:

- **Proximidad:** Mayor cercanía entre la municipalidad con los ciudadanos, de modo en que las personas concurren constantemente a su municipio.
- **Integración de políticas públicas:** Integra las diversas políticas de carácter nacional a la gestión local, muchas veces de forma voluntaria.
- **Comunicación permanente:** Ciudadanos encuentran constantemente información sobre la gestión del municipio y poseen mayor cercanía ya sea con autoridades, como funcionarios y funcionarias.
- **Adecuación a demandas heterogéneas:** Consciente de la alta diversidad de la población y sus necesidades, adecúan las demandas con un principio de heterogeneidad en que los temas de tratan caso a caso.
- **Cooperación y control social más fuerte:** La ciudadanía es más activa en participar en instancias del municipio y también posee un mayor estándar de control con la gestión de sus municipios.
- **Adaptación flexible a los cambios:** Mayor sensibilidad a los cambios de la sociedad que se han transformado en demandas.
- **Estimación socioeconómica:** Conocimiento y datos certeros sobre la realidad socioeconómica de los hogares y las familias.
- **Demanda cultural de identidad:** Existe un mayor sentido e identidad con la comuna y/o el barrio.

De este modo, el principal cambio que debe ser realizado en los municipios de Chile, es dejar de concebirlos como administradores locales, meros ejecutores de políticas públicas y programas a través de decisiones del gobierno central, y comenzar a ser concebidos como gobiernos locales, de modo en que tengan un gobierno basado en las particularidades de su territorio y población, de modo en que en Chile existan 345 realidades diversas respetadas a través de sus gobiernos locales y consideradas por el nivel central de ese modo, como la heterogeneidad de realidades que cada uno de ellos posee.

Por otro lado, esta visión es complementada con una propuesta de participación ciudadana, la que inicia en el fomento de esta por el nivel local, puesto a que existe un amplio consenso en que este nivel representa el espacio por excelencia para hacer efectiva la participación, porque en él es posible el encuentro cierto entre los ciudadanos y sus representantes y entre las necesidades de la población y las decisiones de la autoridad. También, porque es a nivel local donde se generan vínculos concretos entre el Estado y los ciudadanos y, por lo tanto, donde es posible instalar procesos de construcción

colectiva tendientes a fortalecer la participación ciudadana. Dicho en otras palabras, es a través del establecimiento de auténticas dinámicas participativas en la gestión local desde donde resulta más probable iniciar un círculo virtuoso que repercuta en el fortalecimiento simultáneo de la calidad de la gestión pública, la capacidad de la acción ciudadana y la profundización democrática (Fernández, 2006).

Finalmente, cabe destacar no sólo que el actual contexto se presenta como una ventana de oportunidad política para el impulso de los gobiernos locales y la figura de Alcaldes y Alcaldesas, sino también como una oportunidad para la mejora en la confianza ciudadana en las instituciones, la mejora en las políticas públicas y el fortalecimiento de la democracia local a través de la participación ciudadana, ya sea a través de los mecanismos consagrados en la Ley N°20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, como otras iniciativas voluntarias y fortalecedoras a través de las Ordenanzas de Participación Ciudadana que elaboren los municipios, de modo en que la ciudadanía no sólo se haga parte del quehacer público, sino también corresponsable de las decisiones que se toman en pos de la comuna y calidad de vida de vecinas y vecinos.

De este modo, las Direcciones de Desarrollo Comunitario (DIDECO) suelen ser las instancias más idóneas para desarrollar y gestionar el involucramiento de la ciudadanía (se forma individual y/o colectiva/asociativa) con el municipio, no solo por su amplio conocimiento de las organizaciones de la sociedad civil y los vecinos y vecinas en general, sino también por la confianza que esta dirección posee con la comunidad, de modo en que fortalece la relación que actualmente poseen principalmente por la participación social a través de los beneficios que ofrece el municipio o los programas que implementa. De este modo, las unidades de participación ciudadana no sólo deben ser dependientes de DIDECO, sino también deben ser fortalecidas de acuerdo a las necesidades que se poseen en la sociedad actual, de modo en que sea estratégicamente una instancia municipal con mayor peso que el que se percibe actualmente.

Gobierno Abierto: un nuevo paradigma para la gestión pública y la participación ciudadana

¿Qué es un Gobierno Abierto?

Gobierno Abierto refiere a una nueva visión de Gobierno relacionada con el trabajo colaborativo entre el Estado y la Sociedad Civil, vinculándose directamente con la participación ciudadana en la gestión pública. Es más ilustrativo y útil aproximarse al concepto de gobierno abierto como una iniciativa en marcha, que engloba diversas aspiraciones de sectores distintos de la sociedad, y que va definiéndose más bien por las diferentes experiencias que ocurren en las sociedades en las que esta iniciativa tiene seguidores (Peschard, 2012; citado en Sánchez, 2015).

Se considera una herramienta porque es útil a las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas, sirviendo como estrategia para el diseño, implementación, control, evaluación y para procesos de modernización, ubicando al ciudadano como prioridad de estas etapas. Además, se le visualiza como paradigma porque es una filosofía político-administrativa que plantea un modo de interacción sociopolítica para la conformación de Gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción (OEA, 2014).

De este modo, el concepto de Gobierno Abierto se vincula con un nuevo paradigma de Gestión Pública el cual involucra un rol protagónico de la ciudadanía dentro de los asuntos de la administración del Estado de forma que exista participación ciudadana en la formulación de políticas públicas e implementación de soluciones de problemas públicos mediante la interacción y colaboración del Estado y Sociedad Civil. Oszlak (2013) la define como 'Una nueva filosofía de gobierno, una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y sociedad civil'.

El Gobierno de Chile (2016) lo define en su Cuarto Plan Nacional de Gobierno Abierto como:

“Una política pública de carácter transversal en el Estado chileno, cuyo propósito es fortalecer y mejorar la institucionalidad y gestión de los asuntos públicos a partir de promover y consolidar la aplicación de los principios de la transparencia y acceso a la información pública, y los mecanismos de participación ciudadana en el diseño, formulación, ejecución y evaluación de las políticas. Todo ello en el contexto del proceso de modernización de las instituciones públicas en curso, cuya finalidad es avanzar hacia un Estado al servicio de todos y a mejorar la calidad de vida de la población”.

Se visualiza que este Gobierno ostenta de 3 ejes determinantes para su concreción siendo estos, la Participación Ciudadana, Acceso a la información (transparencia) y Colaboración acompañado por la innovación y desarrollo tecnológico para la promoción de dichos ejes. Con ello, la rendición de cuentas juega un rol importante dentro de los ejes prioritarios, comprendiendo la apertura de información y acciones realizadas por la Administración del Estado.

En tanto, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016) la visualiza como:

“Conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo”

Dicho esto, se vislumbra el Gobierno Abierto como aquel que está acompañado del desarrollo tecnológico en pos de promover la participación, acceso a la información pública y rendición de cuentas, algunas de sus herramientas radican en portales web y Crowdsourcing² los cuales dan foco a herramientas tecnológicas. En tanto, el Consejo para la Transparencia (2018) la considera “una nueva forma de interacción, donde los principios de transparencia y participación ciudadana, basados en el uso de las tecnologías buscan fortalecer el involucramiento ciudadano”.

2. Colaboración abierta o distribuida, externalización de tareas a un amplio grupo de personas externas a la gestión de las instituciones

La Participación Ciudadana se considera como un componente central del Gobierno Abierto, comprendiendo que la visión de este nuevo paradigma es integrar un rol protagónico a los ciudadanos dentro de los asuntos y toma de decisiones mediante el trabajo colaborativo entre el Estado y la Sociedad Civil.

“Un gobierno abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de escuchar lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y teniendo en cuenta sus preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta, y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente” (Calderón, 2012; citado en Sánchez 2015).

De este modo, se visualiza este nuevo paradigma como la apertura del gobierno y la participación de la ciudadanía son la sístole y la diástole del corazón de la gobernanza y del gobierno abierto (Ortiz, 2010). Ante el desafío de modernización y el fortalecimiento de la participación ciudadana se establece el paradigma de Gobierno Abierto, creándose la Alianza para el Gobierno Abierto, una iniciativa multilateral la cual los Estados miembros se comprometen voluntariamente a tomar acciones que promuevan la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadanía y el uso de las tecnologías para la apertura, a través de Planes de Acción Nacional que promuevan un proceso multilateral, abierto y participativo.

Chile se integra como miembro de esta alianza para promover el Gobierno Abierto en la gestión pública a través de planes de co-creación cada dos años, en donde participan las instituciones y la sociedad civil para definir los compromisos del Estado en la apertura de datos. Sus acciones son materializadas a través de la Mesa de Gobierno abierto con instancias de participación de la Sociedad Civil y colaboración en acciones de difusión de Gobierno Abierto.

Plan Nacional de Gobierno Abierto de Chile

	1° Plan de Acción (2012-2014)	2° Plan de Acción (2014-2016)	3° Plan de Acción (2016-2018)	4° Plan de Acción (2016-2018)
Descripción del proceso de formación del Plan de Acción	Coordinación de mesas de trabajo con representantes de servicios públicos, entidades a cargo de promover la transparencia en la gestión pública, el poder legislativo y la sociedad civil.	Mesa Permanente de Gobierno Abierto revisó los compromisos anteriores, incluyendo otros formulados por miembros de esta mesa y el posterior debate.	Su desarrollo contó con las mismas etapas que se gestaron en los anteriores Planes de Acción, sumando un proceso de consulta de validación.	Revisión de compromisos anteriores, nuevas propuestas y proceso de consulta de validación. Los compromisos están vinculados con los ODS.
Número de compromisos	19	12	19	12
Evaluación	Logro del 79% de sus compromisos según el informe OGP.	Logro del 92% de sus compromisos según el informe OGP.	Logro del 90% de sus compromisos según el informe OGP.	No disponible

Fuente: Elaboración propia en base a Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil (2017)

Un Plan de Acción de Gobierno Abierto es mucho más que un documento con un conjunto de medidas a implementar. Este refleja ser el resultado de un proceso de co-creación con la comunidad, significando que el poder de decisión se comparte con la comunidad: qué transparentar, sobre qué rendir cuentas, o en qué instancias incorporar participación ciudadana, es algo que deja de depender de la voluntad exclusiva de la autoridad política (Fundación Tribu, 2020).

Chile, desde su incorporación a la Alianza para el Gobierno Abierto del año 2011, ha sido capaz de co-crear 62 compromisos hasta la fecha, los cuales ha tenido un promedio total del 87% de cumplimiento desde el Primer Plan de Acción, avanzando sustancialmente hacia un gobierno abierto. Estos planes se basan principalmente de cuatro ejes temáticos: a) el acceso a la información pública, b) la integridad pública y rendición de cuentas, c) la participa-

ción ciudadana y colaboración y, por último, d) el fortalecimiento de capacidades institucionales. El énfasis a lo largo del desarrollo de los compromisos se da entre el acceso a la información pública que concentra el 31% total de éstos y el fortalecimiento de capacidades institucionales el 34%.

En cuanto a su metodología, los planes paulatinamente avanzan hacia un proceso co-creativo con vinculación de la sociedad civil a través de mesas territoriales y a partir de 2016 (3° Plan), procesos de consultas hacia la comunidad. Lo destacable de estos compromisos y del posterior desarrollo del gobierno abierto en el país, es que están ligados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, lo cual refleja que los siguientes esfuerzos del V Plan de Acción se deben concentrar en la construcción de un futuro inclusivo, sostenible y resiliente a nivel mundial.

Respecto a los gobiernos abiertos a nivel local, dentro del tercer y cuarto Plan (2014 – 2020), se incorporan compromisos entorno a los Municipios, considerando compromisos en cada plan referente a la incorporación del modelo a este nivel de la gestión y la transparencia. En este sentido, el Consejo para la Transparencia ha sido el responsable de llevar a cabo las iniciativas subnacionales, realizó un piloto denominado “Modelo para la Implementación de Gobierno Abierto a Nivel Municipal” (2018), el cual establece los principios de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas y que ha generado avances significativos e impacto potencial para el desarrollo de un gobierno abierto de manera moderada.

En este sentido, un aporte para el análisis de este modelo municipal y específicamente para las políticas que se desarrollan bajo los compromisos del Gobierno Abierto en Chile, es el Índice Institucional de Gobierno Abierto Municipal (IIGAM) del año 2018. Pues este índice muestra un panorama respecto a la incorporación de los pilares de transparencia, participación y rendición de cuentas a nivel local. Sin embargo, debido a la implementación de este compromiso que se concentró y actualmente se desarrolla en municipalidades de la Región Metropolitana los resultados evidencian el desarrollo sólo de estos casos.

Otro hallazgo significativo, se basa en los recursos que cuentan las municipalidades para poder desarrollar diferentes iniciativas en el territorio. Es decir, los resultados reflejaron que las 10 municipalidades más ricas del país (con ingresos superiores a los 40 mil millones de pesos anuales) tienen el promedio más alto en cuanto al cumplimiento, mientras las municipalidades con menores ingresos (por debajo de los 2 mil millones anuales) son las que peor

promedio tienen (ICHEM, 2018). Dicho de otra manera, mientras más recursos tengan los gobiernos locales, mayor es la tendencia al cumplimiento de las normas legales del país, a los compromisos estipulados por la institución a cargo y a cumplir con los estándares mínimos de exigibilidad por parte de la ciudadanía. Sin embargo, esta información no es desconocida a nivel local, comprendiendo que la capacidad de las municipalidades entorno a la holgura presupuestaria, capital humano, e incluso recursos tecnológicos genera una amplia brecha entre unos y otros.

Por otro lado, el informe reveló que existe un alto nivel de cumplimiento en Transparencia Activa, Participación Institucional, Acceso a la Información y Probidad. Este punto se contrasta con la evidencia en que los municipios desarrollan los mecanismos de participación ciudadana enmarcados en la Ley N°20.500, pero que estos mecanismos son llevados a cabo en la modalidad de cumplimiento de la ley, más que una visión institucional sobre la importancia de la participación de la sociedad civil en la gestión municipal. Asimismo, cabe destacar que estos mecanismos desarrollan los niveles más bajos de participación ciudadana entorno a la información y consulta, pero no suelen desarrollar instancias más incidentes. De este modo, para ICHÉM (2018), se usa la ley como modelo, pero se está lejos de alcanzar la gobernanza democrática a nivel local.

Por último, el modelo municipal a pesar de ser una iniciativa focalizada y piloto se espera que su implementación no sea de manera profunda y transversal, siendo un marco de referencia para los municipios no considerados en este periodo, con el fin de promocionar los principios del Gobierno Abierto en el país y que, además, el V Plan de Acción incorpore compromisos subnacionales de impacto transformador, sin embargo, esto aún requiere de bastos avances a nivel municipal, que obliga a la realización de una modernización de este nivel ya que, como fue mencionado anteriormente, requiere de capacidades que actualmente los municipios no poseen y, aún más con posterioridad al profundo efecto de la pandemia por COVID-19.

De este modo, la única forma de alcanzar estos principios democráticos, nuevos modelos y paradigmas, es a través del fortalecimiento de los municipios, dotándolos de mayor poder y recursos que le permitan llevar a cabo las transformaciones que el país necesita y que pueden contribuir al restablecimiento de las confianzas ciudadanas. De igual modo, el desarrollo de planes de acción permite una constante revisión de los avances del municipio, así como el compromiso colaborativo de la ciudadanía y de este modo cambia el paradigma de los ciudadanos y ciudadanas como usuarios de un servicio, a ciudadanos activos en la co-creación de la gestión pública.

Gobierno Municipal Abierto: Un Desafío a Implementar

Desde la óptica local, el Gobierno Abierto se visualiza como una oportunidad de fortalecer la gestión pública en los municipios y a su vez, proporcionar mayores avances en Participación Ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, visualizando un nuevo paradigma el cual posicione a los ciudadanos como el centro del proceso de toma de decisiones y de la implementación de Políticas Públicas, estimulando así un proceso multi-actor de involucramiento de la comunidad, siendo una medida la cual puede contribuir significativamente a fortalecer el tejido social dentro del espacio local (Municipios abiertos).

La importancia de involucrar activamente a la ciudadanía radica en el empoderamiento de estos en los asuntos públicos, desde la óptica de participación. Este fenómeno se visualiza a partir del descontento generalizado hacia las autoridades públicas, donde una ciudadanía activa busca mayor participación colaborando en las demandas sociales, siendo así atendidas por un trabajo conjunto entre la interacción de actores sociales.

Chile se comprometió a desarrollar distintas medidas de modernización del Estado que promuevan el gobierno abierto y, ya que esta medida es de Estado, es importante que los gobiernos locales, los Municipios, incorporen este nuevo modelo para mejorar la calidad de la democracia, pero también para mantener un vínculo con la ciudadanía, fortaleciendo y empoderando a la ciudadanía en un rol proactivo con la gestión pública.

Sin embargo, tal como se ha mencionado con anterioridad, gran parte de estos procesos dependen de la voluntad política de la máxima autoridad comunal, de modo en que Alcaldes y Alcaldesas visualicen en el gobierno abierto no sólo una forma de recobrar las confianzas, sino también un robustecimiento democrático de la gestión municipal, de modo en que no solo exista un contacto más directo con la ciudadanía activa, sino también exista un proceso directo e institucional de canalización de las demandas y necesidades de su comunidad.

Asimismo, se requiere promover la participación ciudadana, en lo que el papel de vecinos y vecinas que deciden participar es clave para el empoderamiento en su rol colaborativo con la institución.

También, requiere de una visión institucional de la participación ciudadana, es decir, que esta se desarrolle en las diversas áreas de gestión del municipio, de modo en que no sólo se vinculen en las áreas de Desarrollo Comunitario, lo que requiere de una capacitación al menos a un funcionario por Dirección / Departamento / Área / Unidad.

También, a través del gobierno abierto se consigue avanzar hacia las Smart Cities, de modo en que las instituciones avanzan hacia una modernización también en lo digital, sin embargo, se requiere de un mayor desafío en lo que el Estado de Chile supla la brecha de acceso informático y conectividad que tienen las comunas más apartadas de los centros regionales, velando porque ninguna de las medidas aumente la brecha digital existente en la actualidad, por lo cual se requiere involucrar la voluntad de aumentar la conectividad de los sectores más apartados de los centros regionales.

Por otro lado, en Chile existen esfuerzos por desarrollar un gobierno abierto a nivel local. La única experiencia recabada sobre un Plan de Acción comunal de Gobierno Abierto corresponde a la experiencia de la Municipalidad de Renca³, la cual en noviembre de 2019 publicó su plan de acción co-creado con la comunidad, en donde se indica expresamente que el propósito con este proceso es reconstruir el tejido social de la comuna (Municipalidad de Renca, 2019). Asimismo, buscó incorporar innovaciones públicas para la mejora de la calidad de la democracia local, siendo este un proceso de modernización de la gestión municipal, la práctica de la participación ciudadana, la transparencia y rendición de cuentas.

En este sentido, en el Plan de Acción de la comuna de Renca se procura “seguir reconstruyendo el tejido social de la comuna, porque una comunidad organizada y participativa permite a la ciudadanía ejercer su derecho a fiscalizar y colaborar en la gestión local, tanto como trabajar de forma mancomunada los proyectos crea valor sobre los mismos” (Municipalidad de Renca, 2019). Asimismo, es posible apreciar en este documento en bastas ocasiones que visualiza al gobierno abierto como una forma de toma de decisión sostenible, que reconoce y comunica las necesidades de las personas, ya sea de las autoridades como la comunidad, en un proceso colaborativo bidireccional y en el cual existe una entrega de resultados de la participación de las personas en la toma de decisiones pública.

3. Para más información revisar el Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto de Renca 2016-2018 [Disponible en: <https://www.renca.cl/wp-content/uploads/2019/08/Informe-1-VF.pdf> o www.renca.cl/municipioabierto]

De este modo, es importante considerar que la implementación del Gobierno Abierto en los municipios permite realizar mejoras a la gestión interna y proporcionar mayores grados de gobernanza, contribuyendo a la resolución de problemas públicos a través de la interacción y trabajo colaborativo. La participación de los actores sociales fortalecerá la legitimidad y el mejoramiento en la calidad de los servicios, visualizando el impacto de incorporar a la ciudadanía en la co-creación de espacios participativos donde influyan directamente en la toma de decisiones de planes de acción y/o políticas dirigidas para la misma ciudadanía.

La creación de Planes de Acción de Gobierno Abierto dentro del mundo municipal proporcionará la participación activa de la comunidad, generando la oportunidad de establecer prioridades conjunto a la Sociedad Civil y permitiendo una mayor conexión con la situación de vecinos y vecinas y permitiendo desarrollar en todo el ciclo políticas públicas atinentes, con sensibilización respecto a las prioridades conjuntas, así como la realidad del territorio que se habita. A propósito de la revaloración de los municipios en la agenda pública tras el estallido social y la pandemia por COVID-19, es necesario que los municipios se modernicen y desarrollen nuevos modelos de gestión que permitan de forma institucional canalizar las necesidades de la comunidad y haciendo posible su participación incidente en la toma de decisiones.

Individualismo y su impacto en la participación ciudadana

Introducción

El individualismo es, por lo general, considerado como un fenómeno exclusivo de la modernidad. Dentro de las dimensiones culturales más trascendentales, también encontramos al colectivismo que en conjunto al individualismo caracterizan a los miembros de un país la cual puede estar reflejado en la cultura política. En este sentido, la Real Academia Española define al individualismo como una tendencia a pensar y obrar con independencia de los demás, o sin sujetarse de las normas generales. De igual forma, la define como una tendencia filosófica que defiende la autonomía y supremacía del individuo frente a los de la sociedad y el Estado (RAE, 2020). Asimismo, Hofstede (1980) define al individualismo como un patrón cultural donde los individuos están escasamente relacionados, se ven a sí mismos como independientes de los grupos, y están motivados por sus propias metas, preferencias derechos y necesidades.

Igualmente ocurre con la definición del filósofo John Locke (1689), considerado como propulsor del individualismo y del liberalismo. Presenta una doctrina económica y política que defiende como valor supremo la libertad de los individuos y la necesidad de que la sociedad y el Estado se sometan a los intereses individuales de quienes la forman. Además, Locke destaca la propiedad privada justificando que es un derecho de cada individuo y el derecho a lo propio. Características por las que explican las diferencias entre el colectivismo donde los individuos están estrechamente relacionados, por lo que están altamente motivados por las metas, preferencias, derechos y necesidades grupales (Triandis, 1995).

Tanto los patrones sociales del individualismo y colectivismo son definidos como creencias compartidas, actitudes, valores, normas, etc. Según Cienfuegos, Saldívar, Díaz y Avalos (2016), una cultura individualista está caracterizada por promover la independencia y la autonomía; por otro lado, una cultura colectivista promueve la interdependencia entre personas y su grupo, donde las necesidades del grupo se consideran más importantes que las del individuo, y donde las instituciones como el Estado, la Iglesia o la Escuela son vistas como una extensión de la familia de acuerdo con Gouveia (2011).

Además, el individualismo y colectivismo son dimensiones que no se oponen entre sí, sino más bien pueden coexistir o hasta complementarse.

Triandis (1995) señala, además que el individualismo puede clasificarse en dos dimensiones: horizontal (se refiere a las relaciones entre iguales) y vertical (alude a relaciones jerárquicas). Así, el individualismo horizontal está vinculado a las personas que quieren ser únicas y diferentes de otros grupos que son altamente autosuficientes, pero no buscan ser mejores que otras personas o tener más estatus. Por su parte, el individualismo vertical se enfoca en las personas que quieren ser distintas y adquirir estatus, es por ello que están en un estado de competición con otros. La cultura de mercado influye fomentando la competitividad, son personas que valoran la libertad, pero no la igualdad.

Perspectivas sobre el individualismo en la sociedad chilena

Se afirma que la sociedad chilena se caracteriza por poseer un individualismo de carácter horizontal, influenciado por diversos factores, destacándose cuatro (Rojas, et. al. 2008):

El primero de ellos, se desarrolla en torno al nivel educacional, donde los individuos con mayor nivel de educación obtienen trabajos mejor remunerados, por lo que se reduce la dependencia financiera con el grupo familiar. Asociado a este primer factor, se encuentra el segundo, donde el crecimiento económico y la modernización del país, trajo consigo el incremento del desempeño económico y de la brecha entre las clases sociales por lo que el fenómeno de la individualización se presentó con más fuerza en los estratos medios y altos, observándose que los segmentos de la población con más recursos tienen mayor acceso a la educación superior, lo que les permite elegir el estilo de vida. El tercer factor, es el creciente contacto con otras culturas, particularmente de carácter individualista. Y el último factor se relaciona con los cambios políticos, con especial énfasis durante la dictadura militar, surgiendo un exceso de individualismo y que consecuentemente disminuyó el sentimiento de comunidad siendo las instituciones públicas tradicionales perjudicadas por tener cada vez menos peso en la sociedad, adicionado a intuiciones como la familia, la escuela, la empresa, el barrio, e incluso la nación que cobran menos importancia en lugares de integración y un sentido de pertenencia. En este sentido, estos factores desarrollaron un proceso fuerte, y al parecer irreversible, de individualización que tiene una tendencia a hacer desaparecer, o al menos reducir, el sentimiento de comunidad (Rojas, et. al. 2008).

Del mismo modo, Robles (2000), explica que se estaría experimentando una individualización desregulada, cuya consecuencia es un generalizado estado de ánimo basado en el miedo, la ansiedad y la incertidumbre. Así, el proceso de individualización que en los países desarrollados se viviría “haz de tu vida lo que quieras”, en los países de América Latina responde “arréglatelas como puedas” donde las personas construyen sus destinos en base a acciones de esfuerzo y mérito personal reflejados en la protección a la propiedad privada y a los derechos individuales siendo factores decisivos en la construcción identitaria de la sociedad en Chile. Por consiguiente, lo colectivo deja de ser una opción y las actitudes individualistas por parte del individuo se legitiman, afectando las posibilidades de impulsar acciones cooperativas por parte de la sociedad (Halpern, 2002).

En esa línea, Robles enfatiza que en cuanto a las consecuencias del individualismo dentro de la era de modernidad y de expansión económica en el mundo, y en Chile, éstas se asocian a el declive de la participación ciudadana, la distribución del trabajo, el uso de las tecnologías de la comunicación, la desconfianza en el otro y en las instituciones del Estado, el mercado que moldea las relaciones humanas, entre otros temas.

En tal sentido, el debilitamiento de los lazos asociativos entre los individuos se asocia con un impacto negativo en cuanto a la participación ciudadana. Desde el desarrollo de la globalización e instalación del modelo político y económico neoliberal se desprende la falta de intervenciones estatales en los problemas sociales a causa del debilitamiento del Estado y el debilitamiento de las instituciones tradicionales generando indiferencia social estimulando participaciones segmentadas, fomentando el desinterés por las responsabilidades colectivas (Arnold-Cathalifaud, Thumala, Urquiza, 2008) fragmentando a la ciudadanía, deteriorando el tejido social y la calidad de vida de los individuos.

A pesar del ambiente de desconfianza e individualismo, la municipalidad es una institución que, en general, las personas valoran al reconocerla como cercana y de la cual tienen altas expectativas. Según el Informe de Confianza Municipal: percepciones desde la escala local del Centro UC de Políticas Públicas (2016), la gente tiende a ser más categórica con las instituciones a nivel central, no obstante, los vecinos y vecinas tienden a desarrollar mayores exigencias hacia la municipalidad, al tener la expectativa de que por ser pública y estar a su alcance tiene que resolver todo, solicitando más de lo que a veces los municipios están facultados a realizar, sea por ley o por presupuesto.

Asimismo, a pesar de las limitaciones que declaran las municipalidades, ya sea de escasez de recursos o por la falta de profesionales idóneos, un factor adicional dice relación con la capacidad y voluntad de los vecinos y vecinas de cooperar para el desarrollo comunal. Los ciudadanos llegarían a las dependencias con poca información sobre el funcionamiento del municipio, en algunas ocasiones se saltarían la institucionalidad para lograr sus objetivos o simplemente no estarían participando de las instancias que la municipalidad gestiona para vincularse a ellos (participación ciudadana), adoptando una posición de cliente-usuario más que un ciudadano (participación de tipo social).

En suma, la ampliación del campo de acciones individuales en la sociedad chilena se ha ido desarrollando ante el debilitamiento de las normas, valores y lazos colectivos, en un contexto en que lo social ha sido cada vez más penetrado por el mercado (Sorj y Tironi, 2008). El fortalecimiento de mecanismos para generar confianzas individuales e institucionales⁴ y, por ende, de la cohesión social o tejido social es primordial para subsanar las limitantes observadas en la sociedad chilena en los últimos 30 años.

En el marco del proceso constituyente que se vivirá en el país, se genera una vasta gama de expectativas en los procedimientos que tenderán a subsanar las limitantes de una sociedad altamente conectada al mundo global y a la cultura postmoderna que ha desarrollado una individualización en la sociedad chilena. Ya no es posible gobernar como en el pasado, los ciudadanos chilenos no toleran las instituciones resistentes a los cambios y que la clase política que detenta el poder y la toma de decisiones sigan sin comprender las demandas emanadas desde la sociedad restringiendo los procesos de vinculación y formación de las políticas públicas aumentando el malestar de disconformidad y de desconfianza.

La identificación, comprensión y evaluación por parte del Estado de los patrones sociales y de las tendencias modernizadoras permite a este diseñar intervenciones con más eficacia en aquellos aspectos que resulten problemáticos y cuestionables como lo son estos fenómenos sociales. La tarea esta primeramente en las municipalidades, siendo estas una pieza clave en la vin-

4. Según el informe de “Cohesión Social” del Ministerio de Desarrollo Social y Familia de 2020, desde la recuperación de la democracia, la confianza interpersonal se ha mantenido baja; actualmente solo el 19% de la población confía en desconocidos, además, la confianza institucional ha sido baja desde mediados de la década de los noventa y ha caído dramáticamente durante los últimos diez años. Instituciones claves del orden político (gobierno, partidos y Congreso) no superan el 5% de confianza en 2019.

culación con la ciudadanía a través de los servicios que prestan a la comunidad. Basarse en los parámetros propuestos por la OCDE (2013) que define las labores de las instituciones públicas considerando la imparcialidad, la capacidad de respuesta, la apertura e inclusión, la integridad y la confiabilidad, son aspectos claves para reforzar e incentivar lazos asociativos en la sociedad se transforma en guía para desarrollar procesos transformadores y de impacto para la gestión municipal.

Por otro lado, es necesario y relevante el rol que cumplen los individuos, que son poco conscientes de sus deberes y principalmente orientados hacia su bien particular por sobre el común que adoptan una posición de usuarios deben formarse como ciudadanos, en tanto conscientes y demandantes de sus derechos como también ciudadanos que cooperen en los proyectos que se ejecutan dentro de su territorio. En esta línea, la formación y la educación cívica juega un rol predominante en la sociedad chilena para la reconstrucción de una democracia extendida y de una ciudadanía integrativa (Centro de Políticas Públicas UC, 2016).

Finalmente, como se mencionó anteriormente, reforzar los vínculos de confianza se hace primordial para sobrellevar la individualización por parte de la sociedad, incentivar la generación por parte del Estado y sus instituciones acciones políticas de carácter colectivistas, referidas a intereses del bien común y el cumplimiento de las promesas que generan expectativas por parte de la ciudadanía son las primeras tareas que debiesen considerar los tomadores de decisiones pero también entendiendo la heterogeneidad de los territorios que se presentan el país.

Marco Normativo de la Participación Ciudadana en Chile

Introducción

Dirigiendo nuestra mirada en la legislación chilena existe ciertamente una notable evolución en la construcción e implementación de las políticas públicas, que nace como consecuencia de un nuevo paradigma que permite hoy ver cómo el Estado se conecta activamente con los ciudadano(a)s en miras de un mismo fin: el bien común.

Es por ello, que al comenzar este acápite, es útil sensibilizar sobre aquellas garantías que hoy brinda la utilización de mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública a nivel local:

1. En primer lugar, la legitimidad, entendida en su faz positiva como acción pues sirve de fundamento en la toma de decisiones haciendo efectiva la participación ciudadana. A contrario sensu, en la omisión, examinada en cuanto a sus efectos cuando resulta determinante para un acto terminal. En dicho caso, la no verificación del mecanismo de participación afecta la *“legalidad del acto administrativo pues compromete uno de sus aspectos esenciales: la debida fundamentación”*.

2. A su turno, la imparcialidad, entendida como la *“falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de personas o cosas, que permite juzgar o proceder con rectitud”* resguarda el interés general por sobre el particular, previniendo la ocurrencia de cualquier circunstancia que afecte el correcto discernimiento en la adopción de decisiones.

En tal sentido, siendo los mecanismos de participación una señal inequívoca de buena gobernanza y mediante su utilización tienden a incrementar las capacidades del Estado, fomentar el bienestar de la población potenciando el crecimiento nacional y el desarrollo económico y social de los países, es posible que conforme al desarrollo y evolución de esta esfera nos aproximemos en Chile, al establecimiento del derecho a la buena administración, aquella expresada en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea del año 2000, también conocida como *“Carta de Niza”* que consagra el conjunto de derechos específicos que se pueden exigir a la Administración, no

respecto a la participación per se, sino más bien cumpliendo un estándar de buena administración en los distintos niveles. Es decir, el derecho a la buena administración denota *“medios que posee la administración pública y sobre cómo debe emplearlos y que, respecto a este punto, nuestra legislación ya nos entrega una idea concreta y explícita de la misma, sobre la base del concepto de interés general”*.

De ahí que al momento de examinar los mecanismos de participación a nivel comunal debemos al mismo tiempo verificar que su utilización sea eficaz, que en buenas cuentas permita la articulación de voluntades, la incidencia en la realidad del territorio, como asimismo sumar el capital social, la disposición a hacerse parte de los asuntos público junto al respeto a las reglas comunes. Enseguida, *“una cultura de gobierno centrada en el ciudadano”* (OCDE 2017) conducente hacia la utilización de herramientas, políticas y prácticas innovadoras y sostenibles para promover la transparencia, la capacidad de respuesta y la rendición de cuentas del gobierno fomentará la participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo.

Luego correlacionado al ejercicio de este derecho se encuentra el respeto a la diversidad y no discriminación en los procesos de participación ciudadana en la gestión pública, el cual se encuentra consagrado en distintos instrumentos a nivel universal y que se *“enraíza profundamente en la noción de dignidad de la persona”* (Díaz García, 2013). Precisa, la Carta Iberoamericana a la luz de este principio, el debido respeto por *“las particularidades, características y necesidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes⁵, así como de cualquier otro grupo poblacional, social y culturalmente diverso”*. Ciertamente dicha precisión no es menos relevante al momento de establecer su debido resguardo a nivel normativo y rechazar de paso el uso de categorías sospechosas⁶, bajo el entendido que *“solo es discriminatoria una distinción cuando carece de justificación objetiva y razonable”* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1984; citado en Díaz, 2013).

De ahí es que a nivel de derecho interno es posible afirmar que el ejercicio de la participación considera por una parte el reconocimiento de ciertos mecanismos en tanto no pugnen con dicho principio, asegurando en definitiva la participación en igualdad de oportunidades en la vida nacional.

5. Al respecto cabe enunciar del reciente reconocimiento legal en Chile *“al pueblo tribal afrodescendiente chileno, y a su identidad cultural, idioma, tradición histórica, cultura, instituciones y cosmovisión”* por medio de la Ley N° 21.151/2019

6. También suele utilizarse el concepto de *“criterios sospechosos”*: bajo el concepto de Con ella se alude a ciertas propiedades, características, rasgos o condiciones predicables de las personas que en los hechos o en el Derecho han estado históricamente relacionadas con un trato discriminatorio, como el sexo o la raza (Díaz García, 2013).

Normativas sobre participación ciudadana en Chile

Constitución Política de la República de Chile (CPR)

Bases de la institucionalidad

En Chile, la idea de una participación social como expresión de la comunidad surge en la Constitución Política de la República de Chile de 1980, consagrándose en las “*Bases de la Institucionalidad*”, el reconocimiento a la persona, la familia, los grupos intermedios⁷ y conforme a ello definir el deber del Estado, artículo 1° inciso quinto:

“Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad.

El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos.

Es deber del Estado (...) asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional⁸, estableciéndose diversos canales y mecanismos formales que permitan y facilitan su ejercicio, en conformidad a la Constitución y las leyes⁹”

7. “Que los referidos grupos intermedios constituyen una de las vías de participación de las personas en la vida nacional” (STC 126 de 14-05-1991).

8. Esta disposición se encuentra inspirada en el artículo 3° de la Constitución italiana en las sesiones 45, 47 y 187 de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución (Bulnes Aldunate & Verdugo Marinkovic, 2008).

9. “Las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones que establezcan los órganos de la Administración del Estado, deben tener por objeto facilitar y promover, no entorpecer, el derecho establecido en el art. 1°, inc. final, CPR, en relación con su art. 5°, en orden a que las personas puedan participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”. (STC 1868, c. 16)

Y es que si bien en Chile la descentralización administrativa ha estado presente en nuestra historia, la antigua idea de participación de la comunidad expresada en la época hispánica en los cabildos abiertos¹⁰ no se manifestó hasta cuando se organizó la República, y sólo años después consagrada en la carta fundamental como “*derecho de los gobernados y su reconocimiento como un deber del Estado*”. De tal manera, es posible afirmar que la “*participación de naturaleza social es propia de la carta de 1980 y se expresó desde su origen, principalmente, en la posibilidad de la comunidad de tomar parte en las decisiones de los organismos de administración comunal*” (Bulnes Aldunate & Verdugo Marinkovic, 2008).

En este sentido, el profesor Alejandro Silva Bascuñán afirmó que “reconocido este derecho, la Constitución lo convierte en un deber del Estado, como es asegurarlo y fortalecerlo y su contenido concreto es que se asegure con igualdad de oportunidades”, tanto respecto de personas naturales como jurídicas que conforman la sociedad civil (Silva Bascuñán, 1997)..

Por su parte el artículo 5° inciso primero de la Constitución Política de la República, establece:

“La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio”.

Por último, el artículo 8° de la carta fundamental, da cuenta del principio de probidad y transparencia en el ejercicio de la función pública, conforme a lo cual, nuestra legislación ha venido incorporando disposiciones que vienen en cautelar el ejercicio de la participación, estableciendo con valor positivo el empoderamiento de la ciudadanía.

10. “En los Cabildos abiertos, imitados de los que solían reunirse bajo la dominación española, los patriotas citaban al vecindario noble de la ciudad y a los otros representantes de las corporaciones para que tomaran acuerdos sobre asuntos graves de interés general. Eran verdaderas consultas extraordinarias semejantes al moderno procedimiento conocido con el nombre de referéndum”. Andrade, Carlos. “Elementos de Derecho Constitucional”.

Nacionalidad y Ciudadanía

En el capítulo II titulado “*Nacionalidad y ciudadanía*”, la carta fundamental expresa en su artículo 13 inciso segundo:

“La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran”.

De los derechos y deberes constitucionales

Luego, la Constitución establece en el capítulo III “de los derechos y deberes constitucionales”, se establecen dos derechos fundamentales:

“13º.- El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas”.
“15º.- El derecho de asociarse sin permiso previo”.

Gobierno y administración interior del Estado

En el capítulo XIV dedicado al “*Gobierno y administración interior del Estado*”, en miras de cumplir efectivamente con el derecho reconocido en el artículo 1º, posibilita la generación de diversas acciones conducentes hacia la participación de la comunidad en decisiones relevantes en el territorio en sus distintos niveles.

Es por ello que al examinar el ejercicio de este derecho y comprender cómo coexisten en los distintos niveles de gobierno, nuestra Constitución posibilita la generación de diversas acciones conducentes hacia la participación de la comunidad en decisiones relevantes en el territorio.

Gobierno y Administración Regional

En el artículo 113, la Constitución encarga al Consejo Regional dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, “*hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomiende*”.

Administración Comunal

Por su parte, en lo que concierne a la Administración Comunal la Constitución encomendará a la Ley Orgánica Municipal el establecimiento de modalidades y formas de la participación de la comunidad local, vinculándose ella al progreso económico, social y cultural, instancia desde la cual se determinarán las funciones y atribuciones de las municipalidades, según a continuación se explicita:

a) **La LOC establece las modalidades y formas de la participación de la comunidad local:** El artículo 118, inciso primero, establece que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, y agrega en su inciso segundo, que la *“ley orgánica constitucional respectiva establecerá las modalidades y formas que deberá asumir la participación de la comunidad local en las actividades municipales”*;

b) **La participación se encuentra vinculada al progreso económico, social y cultural de la comuna:** El artículo 118, inciso cuarto, define a las municipalidades como *“corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”*.

c) **Convocatoria a plebiscitos y consulta no vinculante:** El artículo 118 inciso quinto señala: *“Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos”*.¹¹

11. Al respecto y sólo para efectos ilustrativos, cabe mencionar que “la primera manifestación del constituyente en relación con la participación comunal, data del año 1989 al dictarse la ley de reforma constitucional N° 18.825 que modificó el artículo 107 del Código Político, y en lo pertinente agregó al inciso tercero la siguiente oración final “Dicha ley señalará, además las materias de administración local, propias de la competencia de las municipalidades, que el alcalde podrá someter a plebiscito de las personas inscritas en los registros electorales. (...) El constituyente al modificar el texto constitucional y sustituir la expresión “podrá” por “someterá”, restringe el margen de autonomía municipal en relación a la convocatoria a plebiscitos comunales y deja establecida con meridiana claridad su voluntad de avanza en la configuración de una real sustancia de participación ciudadana en las decisiones comunales” (Bulnes Aldunate & Verdugo Marinkovic, 2008).

d) **El Concejo es el encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local:** El artículo 119 inciso segundo expresa *“El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva”*.

Gobierno y Administración Interior del Estado	
Gobierno y Administración Regional	
Consejo Regional	El consejo regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomiende.
Administración Comunal	
Concejo Municipal	El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local.
Unidades vecinales	Las municipalidades podrán establecer en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva, territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.
Plebiscitos y consultas no vinculantes	Las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.

De la participación ciudadana a nivel legal

DFL 1-19.653 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE)

La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado establece los principios fundamentales del ejercicio de la función pública, y en el marco de la materia en comento, se establece la participación ciudadana en la gestión pública como un principio de la Administración del Estado (artículo 3°), reconociéndose a las personas “*el derecho a participar en las políticas, planes, programas y acciones*” (artículo 69). Es por ello que se indica que el Estado es promotor y garante de este derecho a partir de la publicación de la Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, que entre otros vino en establecer distintos mecanismos de participación ciudadana en los órganos de la Administración del Estado, donde las necesidades del grupo se consideran más importantes que las del individuo, y donde las instituciones como el Estado, la Iglesia o la Escuela son vistas como una extensión de la familia de acuerdo con Gouveia (2011).

Dimensión	Referencia legal
Reconocimiento del derecho a las personas sin distinción	<i>“El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones. Es contraria a las normas establecidas en este Título toda conducta destinada a excluir o discriminar, sin razón justificada, el ejercicio del derecho de participación ciudadana”. (LOCBGAE, 2001, artículo 69).</i>
Modalidades formales y específicas de participación	<i>“Cada órgano de la Administración del Estado deberá establecer las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia. Las modalidades de participación que se establezcan deberán mantenerse actualizadas y publicarse a través de medios electrónicos u otros”. (LOCBGAE, 2001, artículo 70).</i>
Información relevante, conducente para el ejercicio del derecho	<i>“Cada órgano de la Administración del Estado deberá poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible. Dicha información se publicará en medios electrónicos u otros”. (LOCBGAE, 2001, artículo 70).</i>
Cuentas públicas participativas	<i>“Los órganos de la Administración del Estado, anualmente, darán cuenta pública participativa a la ciudadanía de la gestión de sus políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria. Dicha cuenta deberá desarrollarse desconcentradamente, en la forma y plazos que fije la norma establecida en el artículo 70”. (LOCBGAE, 2001, artículo 72).</i>
Consultas ciudadanas	<i>“Los órganos de Administración del Estado deberán señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas. Las consultas deberán ser realizadas de manera informada, pluralista y representativa”. (LOCBGAE 2001, artículo 73)</i>
Establecimiento de instancias de participación	<i>“Los órganos de la Administración del Estado deberán establecer consejos de la sociedad civil, de carácter consultivo, que estarán conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo. Las instituciones que lo desearan podrían incluir otros mecanismos como cabildos, mesas de trabajo, presupuestos participativos, jurados ciudadanos, talleres, etc. En forma paralela, la reforma a la ley municipal busca incorporar estándares similares a los descritos para los ministerios y servicios públicos, creando el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) e introduciendo cambios en las modalidades de participación que los municipios deben incorporar en sus Ordenanzas de participación ciudadana.”. (LOCBGAE, 2001, artículo 74).</i>

A su turno a nivel central, la dictación del Instructivo Presidencial N°007 sobre Participación Ciudadana en la gestión pública de 6 de agosto de 2014 vino en instruir nuevos lineamientos gubernamentales enfocados en fortalecer la institucionalidad a la participación ciudadana en la Gestión Pública, revisar y perfeccionar los mecanismos de participación, promover la participación con un enfoque de derecho y de forma transversal e integrar un enfoque de Participación Ciudadana a toda política pública sectorial de los órganos de la Administración del Estado.

Así pues, el denominado “instructivo 007” surge como especificación de la implementación de los mecanismos de la Ley N°20.500 en la Ley N° 18.575 LOCBGAE, tales como: las audiencias públicas¹², presupuestos participativos¹³, cabildos ciudadanos territoriales y sectoriales¹⁴, encuentros de diálogos

12. Este mecanismo representa el derecho ciudadano a dialogar con la autoridad del ministerio y/o servicio público de que se trate para expresar sus preocupaciones, demandas y propuestas mediante el cual ésta conoce desde la perspectiva de los propios ciudadanos sus opiniones sobre una materia de interés público. Las audiencias públicas podrán ser solicitadas por no menos de quinientos ciudadanos y/o veinticinco organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro. También podrán ser convocadas por la autoridad o a requerimiento de la mayoría simple del Consejo de la Sociedad Civil del servicio respectivo.

13. Es un mecanismo de decisión ciudadana sobre una parte de los recursos que un Servicio Público dispone anualmente, para financiar el diseño, formulación y ejecución de proyectos prioritarios para la sociedad civil del ámbito del servicio. A través de jornadas de votación directa, abiertas a toda la comunidad, combinado con los acuerdos adoptados por el consejo o asamblea de Presupuesto Participativo se decide la inversión y participación en todo el proceso de desarrollo del proyecto. Supone por tanto, procesos deliberativos de la comunidad para realizar diagnósticos formular propuestas, elaborar proyectos, vigilar su implementación y evaluar tanto los resultados del proyecto como del mismo proceso.

14. Los cabildos constituyen instancias de discusión y participación ciudadana convocada por un ministerio o servicio, con el objeto de escuchar las opiniones y propuestas ciudadanas sobre una determinada materia de interés público. Corresponde a un proceso de participación temprana, que permite recoger insumos para elaborar una determinada política pública o programa estratégico. Pueden tener carácter territorial o sectorial nacional o local.

participativos¹⁵, plataformas digitales participativas¹⁶. Por último, cabe señalar que las responsabilidades y monitoreo en el cumplimiento del Instructivo corresponde al Ministerio de Secretaría General de Gobierno, el cual a través de la División de Organizaciones Sociales elabora las pautas técnicas y transferencias metodológicas a los demás Ministerios y Servicios. Por su parte, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo promueve la adecuada conformación de los COSOC en las municipalidades.

DFL 1 fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM)

A nivel comunal el mandato conferido por la Constitución Política de la República a las municipalidades, ha sido confiada a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM), la cual contempla dentro de su estructura: el señalamiento de funciones y atribuciones que deberán tener en cuenta la participación ciudadana, encarga al Concejo Municipal hacer efectiva la participación de la comunidad local además de consagrar un título especialmente dedicado a la Participación Ciudadana, entre otras disposiciones de carácter especial.

15. Estos encuentros conforman un espacio de diálogo e interlocución entre las autoridades de Gobierno y representantes de la sociedad civil, en forma presencial, y la ciudadanía en general, en forma virtual a través de alguna de las plataformas digitales participativas, sobre una propuesta de una política pública determinada previamente por la Autoridad mediante una minuta de posición. El objetivo de los Encuentros de Diálogos Participativos es lograr una síntesis de los planteamientos y observaciones recogidas durante el proceso de diálogo, por lo cual la autoridad respectiva deberá elaborar una respuesta, señalando en ella cuales opiniones y apreciaciones fueron recogidas, especificando los motivos de su incorporación o rechazo. De esta manera, se busca que la ciudadanía pueda realizar observaciones e indicaciones a las políticas públicas, para así aumentar su legitimidad, eficiencia y eficacia. La realización de estos diálogos será coordinada por el ministerio o servicio público del caso, el Ministerio Secretaría General de Gobierno, a través de la División de Organizaciones Sociales, prestará el apoyo necesario.

16. El vínculo y dialogo permanente con la ciudadanía constituye uno de los ejes centrales. Es este contexto las plataformas digitales ofrecen la oportunidad de profundizar la democracia, al ampliar los accesos que tiene la ciudadanía para entrar en procesos de colaboración con el gobierno, y permitir a las autoridades entrar en procesos de retroalimentación continua con los ciudadanos.

Lo anterior no obsta a la existencia de otros órganos consultivos ni resulta incompatible con otras formas de participación comunitaria reguladas en leyes especiales como cualquier otra expresión de carácter colectivo, como tampoco a la *“libre facultad de asociación que le corresponde a todos y a cada uno de los habitantes de la comuna, en cuyo ejercicio el conjunto de los habitantes o una parte de ellos, pueden darse las formas de organización que estimen más apropiadas para el desarrollo de sus intereses, con la sola limitación del pleno respeto a las leyes vigentes y al orden público”*.¹⁷

Para efectos de orientar la revisión pormenorizada de los distintos mecanismos de participación ciudadana a nivel subnacional, nos referiremos particularmente aquellas de incidencia comunal¹⁸, por cuanto son las que definen primariamente la relación entre el Estado y el ciudadano. Desde luego, es dable advertir tanto en los procesos de elaboración como de implementación y seguimiento de los distintos mecanismos de participación estos deben ser necesariamente apreciados en el contexto propio de cada comuna/localidad, los que incluso podrán variar en razón de las distintas realidades, rasgo propio de la heterogeneidad de nuestro territorio.

17. Aplica artículo 96 LOC Municipalidades.

18. La referencia a lo local, dice relación a lo comunal, pues la participación ciudadana adquiere singular relevancia tratándose del ámbito de la comuna, en donde el municipio “tiene un origen natural derivado de las relaciones de vecindad y que lo configuran como institución política primaria de la democracia representativa” (Bulnes Aldunate & Verdugo Marinkovic, 2008).

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
Funciones y atribuciones municipales	<i>“En la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el alcalde como el concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito”. (LOCM, 2006, artículo 7)</i>	
Organización interna	<i>“La unidad encargada del desarrollo comunitario tendrá como funciones específicas: b) Prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legalización, y promover su efectiva participación en el municipio”. (LOCM, 2006, artículo 22)</i>	<i>- “[...] respecto a las acciones que el municipio puede efectuar con la finalidad de renovar el COSOC, es dable recordar que conforme a la letra b) del artículo 22 de la ley N° 18.695, la unidad encargada del desarrollo comunitario tiene como funciones específicas prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legalización, y promover su efectiva participación en el municipio, por lo cual, en el ejercicio de tales labores la municipalidad se encuentra facultada para realizar actividades informativas y de capacitación en relación con la normativa aplicable a las elecciones de dichas agrupaciones”. (aplica Dictamen N° 29624N18 CGR)</i>
Concejo Municipal	<i>“En cada municipalidad habrá un concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley” (LOCM, 2006, artículo 71).</i>	
Cuenta Pública	Al concejo le corresponderá: ñ) Informar a las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional; a las asociaciones sin fines de lucro y demás instituciones relevantes en el desarrollo económico, social y cultural de la comuna, cuando éstas así lo requieran, acerca de la marcha y funcionamiento de la municipalidad, de conformidad con los antecedentes que haya proporcionado el alcalde con arreglo al artículo 87. (LOCM, 2006, artículo 79).	

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Ordenanza de Participación Ciudadana</p>	<p>“Cada municipalidad deberá establecer en una ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local, teniendo en consideración las características singulares de cada comuna, tales como la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación etárea de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la común y que al municipio le interese relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal.</p> <p>Con todo, la ordenanza deberá contener una mención del tipo de las organizaciones que deben ser consultadas e informadas, como también las fechas o épocas en que habrán de efectuarse tales procesos. Asimismo, describirá los instrumentos y medios a través de los cuales se materializará la participación, entre los que podrán considerarse la elaboración de presupuestos participativos, consultas u otros”. (LOCM, 2006, artículo 93).</p>	<p>- “[...] resulta útil hacer presente que si bien las municipalidades pueden promover modalidades de participación ciudadana a fin de conocer su parecer sobre diversos temas de interés local, ello no las autoriza para adoptar medidas fuera del ámbito de sus competencias, como sería el establecimiento de restricciones a derechos consagrados en nuestro ordenamiento jurídico, puesto que ello implicaría una contravención al principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental y 2° de la ley N° 18.575, según el cual los órganos de la Administración del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las leyes, sin más atribuciones que las que expresamente les ha conferido el ordenamiento jurídico”. (aplica Dictamen N° 7157N20).</p> <p>- “[...] consultas no vinculantes no se encuentran recogidas en la ley N° 18.695, por lo que tal como lo ha señalado la jurisprudencia administrativa en los dictámenes N°s. 16.363, de 2001, y 40.385, de 2004, entre otros, normativamente no se contemplan los aspectos necesarios para la procedencia de dicho mecanismo de participación, por lo que no se satisfacen las condiciones para que las entidades edilicias puedan convocarlas”. (aplica Dictamen N° 5541N20 CGR)</p> <p>- “la facultad de las municipalidades para dictar ordenanzas, estas deben sujetarse al marco fijado por el ordenamiento jurídico en relación con la respectiva materia, no pudiendo imponer menores o mayores exigencias que las prevista en las leyes y reglamentos pertinentes, pues de no ser así, significaría un actuar contrario al principio de juridicidad” (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 54.966, de 2013 y 86.870, de 2014).</p> <p>- “Referente a la “consulta de ordenanzas” que trata el texto en estudio, cumple precisar que la elaboración de ordenanzas es facultad exclusiva de las entidades edilicias, en conformidad con su ley orgánica constitucional, por lo que no resulta pertinente establecer obligatoriamente la mencionada consulta, pues ello introduciría trámites y requisitos adicionales no contemplados en la legislación. Lo anterior no obsta, en todo caso, a que si la autoridad así lo dispone, se efectúen esas consultas a la comunidad durante la tramitación de esas ordenanzas” (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 3.102, de 2003, y 13.554, de 2013).</p>

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil</p>	<p><i>“En cada municipalidad existirá un consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil”. (LOCM, 2006, artículo 94).</i></p>	<p>- “(...) dictamen N° 72.230, de 2016, pronunciándose sobre la situación de una organización comunitaria de aquellas reguladas por la ley N° 19.418 -las que de acuerdo al artículo 94 de la ley N° 18.695, deben conformar el listado de organizaciones que tiene derecho a participar en la elección del concejo comunal de organizaciones de la sociedad civil-, concluyó que resultaba procedente que los municipios revisaran y actualizaran el correspondiente registro, verificando que las elecciones de los representantes de tales agrupaciones hayan sido validadas en virtud del proceso de calificación efectuado por el Tribunal Electoral Regional” (aplica Dictamen N° 29624N08)</p> <p>- (...) la procedencia de aplicar el criterio contenido en el dictamen N° 1.480, de 2015, a fin de suplir la falta de agrupaciones habilitadas para elegir a los integrantes del COSOC, cabe señalar que dicho pronunciamiento indicó que frente a la situación de cese de un integrante del mencionado ente pluripersonal existe un sistema de suplencia previsto en el aludido reglamento tipo redactado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, y ante la eventualidad que aquel no pudiese operar, el consejo podrá seguir ejerciendo sus funciones con los miembros de que disponga hasta el término de su período”. (aplica Dictamen N° 29624N08 CGR).</p>

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Libre facultad de asociación</p>	<p><i>“Las atribuciones municipales en materia de participación ciudadana dispuesta en los artículos anteriores, no obstan a la libre facultad de asociación que le corresponde a todos y a cada uno de los habitantes de la comuna, en cuyo ejercicio el conjunto de los habitantes o una parte de ellos, pueden darse las formas de organización que estimen más apropiadas para el desarrollo de sus intereses, con la sola limitación del pleno respeto a las leyes vigentes y al orden público.” (LOCM, 2006, artículo 96).</i></p>	
<p>De las audiencias públicas y la oficina de reclamos</p>	<p><i>“Cada municipalidad deberá regular en la ordenanza municipal de participación a que se refiere el artículo 93 las audiencias públicas por medio de las cuales el alcalde y el concejo conocerán acerca de las materias que estimen de interés comunal, como asimismo las que no menos de cien ciudadanos de la comuna les planteen. Exceptúanse de esta exigencia las comunas de menos de 5.000 habitantes, en las que el concejo determinará el número de ciudadanos requirentes”. (LOCM, 2006, artículos 97 y sgte.)</i></p>	

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>De los plebiscitos comunales</p>	<p><i>“El alcalde, con acuerdo del concejo, a requerimiento de los dos tercios de los integrantes en ejercicio del mismo y a solicitud de dos tercios de los integrantes en ejercicio del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, ratificada por los dos tercios de los concejales en ejercicio, o por iniciativa de los ciudadanos habilitados para votar en la comuna, someterá a plebiscito las materias de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, a la aprobación o modificación del plan comunal de desarrollo, a la modificación del plan regulador o a otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal, de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos siguientes”. (LOCM, 2006, artículos 99 y sgtes.)¹⁹</i></p>	<p><i>“(…) el dictamen N° 16.506, de 2018, ha precisado que las entidades edilicias gozan de la atribución de hacer efectiva la participación de la comunidad, determinando diversas modalidades de participación ciudadana en temas de interés local -tales como sondeos de opinión y encuestas locales-, las que corresponden a medios de apoyo a las decisiones municipales que en ningún caso son vinculantes para dichas entidades edilicias, a excepción de los plebiscitos comunales, regulados expresa y detalladamente en su misma ley orgánica constitucional”. (aplica Dictamen N° 554IN20 CGR)</i></p>
<p>Consejo Comunal de Seguridad Pública</p>	<p><i>“En cada comuna existirá un consejo comunal de seguridad pública. Este será un órgano consultivo del alcalde en materia de seguridad pública comunal²⁰ y será, además, una instancia de coordinación interinstitucional a nivel local”. (LOCM, 2006 artículo 104 A y siguientes)</i></p>	

19. El debate parlamentario dejó constancia que, “para el caso de que no se dieran los presupuestos para convocar a plebiscito, el resultado de la consulta representa un elemento orientador para la autoridad edilicia respecto de las inquietudes que animan a la comunidad (Senadores señora Feliú y señores Hamilton, Larraín, Letelier, Núñez, Otero, Ríos y Sule)” (Bulnes Aldunate & Verdugo Marinkovic, 2008).

20. La jurisprudencia administrativa de este Organismo Fiscalizador contenida en los dictámenes N°s. 12.287, de 2002; 24.108, de 2009; 46.880, de 2010; y, 75.296, de 2013, ha precisado que la participación municipal en asuntos de seguridad ciudadana que regula el citado artículo 4°, letra j), solamente puede constituir una labor de apoyo y colaboración a los organismos del Estado a los cuales el ordenamiento jurídico les ha otorgado atribuciones específicas en la materia, acciones que, en todo caso, los municipios han de llevar a cabo en forma coordinada con tales entidades. (aplica Dictamen N° E51691N20 CGR).

Ley N° 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública

La Ley N° 20.500 publicada el 16 de febrero de 2011, conforma hoy una de los reconocimientos más sustanciales en materia de participación ciudadana en la gestión pública, la cual por medio de una modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, se reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones lo que indica que los órganos de la Administración del Estado deberán establecer cuáles son las modalidades de participación que tendrán los ciudadanos y organizaciones sociales en el ámbito de su competencia. Además, se modifica la Ley N°18.695 la cual establece los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil perfeccionando las Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana, entregando nuevas facultades a la Secretaría Municipal en los procesos de constitución de las asociaciones y fundaciones. Referido a asociaciones entre las personas, sobre lo cual la ley establece el marco del derecho, sus límites y el rol del Estado en el apoyo a la asociatividad. La idea central, en torno a la cual giran los contenidos respecto a esta área, tiene que ver con facilitar dichos canales a los ciudadanos.

En este sentido, la historia de la Ley registra el connotado interés de procurar un *“cuidadoso equilibrio que pondere, por un lado, el acceso y la participación de la ciudadanía en la gestión pública y la libertad asociativa, y por otro, la protección de los derechos y libertades fundamentales que pudieran verse amenazados o afectados en el ejercicio de aquélla”*²¹.

Cuadro referencias Ley N° 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública

Dimensión	Referencia legal
Derecho libre asociación	“Derecho asociarse libremente: “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente para la consecución de fines lícitos”. (Ley N° 20.500, 2011, artículo 1). ²²

21. Fecha 08 de junio, 2004. Mensaje en Sesión 7. Legislatura 351. Biblioteca del Congreso Nacional.

22. Anteriormente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sentó criterio en ese sentido, en armonía con lo consagrado en el artículo 19 N° 15 de la Constitución Política de la República. “[...] tampoco resulta armónico con la Carta Fundamental, intentar otorgar a estas organizaciones comunitarias un cierto carácter público, ya que por su esencia en sí misma, constituyen una expresión de las bases mismas de la comunidad social, correspondiendo la iniciativa de su existencia exclusivamente a la voluntad y decisión personal de sus asociados, quienes tienen la facultad constitucionalmente garantizada de asociarse para ello solo si así lo desean y no por mandato o exigencia de la autoridad o de la ley”. (STC 126/1991)

Dimensión	Referencia Legal
Promoción y apoyo de las iniciativas	<i>“Es deber del Estado promover y apoyar las iniciativas asociativas de la sociedad civil.” (Ley N° 20.500, 2011, artículo 2).</i>
Derechos y deberes de los asociados	<i>“A través de sus respectivos estatutos, las asociaciones deberán garantizar los derechos y deberes que tendrán sus asociados en materia de participación, elecciones y acceso a información del estado de cuentas, sin perjuicio de las demás estipulaciones que ellas consideren incluir.” (Ley N° 20.500, 2011, artículo 4).</i>
Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro	<i>“Existirá un Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, a cargo del Servicio del Registro Civil e Identificación. La información contenida en el Registro se actualizará sobre la base de documentos autorizados por las municipalidades y demás órganos públicos que indique el reglamento. Será obligación de tales organismos remitir esos documentos al Registro, a menos que el interesado solicitare formalmente hacer la inscripción de manera directa En el Registro se inscribirán los antecedentes relativos a la constitución, modificación y disolución o extinción de: a) Las asociaciones y fundaciones constituidas conforme a lo dispuesto en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil. b) Las organizaciones comunitarias funcionales, juntas de vecinos y uniones comunales constituidas conforme a la ley N° 19.418. c) Las demás personas jurídicas sin fines de lucro regidas por leyes especiales que determine el reglamento. El Registro diferenciará las organizaciones inscritas de acuerdo a su naturaleza, atendiendo especialmente al marco normativo que las regule”. “. (Ley N° 20.500, 2011, artículos 8 y 9).</i>
Estadísticas oficiales	<i>“El Servicio elaborará anualmente las estadísticas oficiales de las personas jurídicas inscritas en el Registro, a fin de determinar aquellas que estén vigentes. Asimismo, el Servicio elaborará anualmente una nómina de personas jurídicas no vigentes, en la que incluirá aquellas que estén disueltas o extinguidas y aquellas personas jurídicas que en un período de cinco años no hayan presentado, por intermedio de la municipalidad o del órgano público autorizado, antecedentes relativos a la renovación o elección de sus órganos directivos. Con todo, en este último caso las personas jurídicas podrán solicitar ser excluidas de dicha nómina si por causa no imputable a ellas no apareciere realizada la renovación o elección de sus órganos directivos”. (Ley N° 20.500, 2011, artículo 12)</i>

Dimensión	Referencia legal
<p>Procedimiento de constitución de asociaciones y fundaciones</p>	<p><i>“El acto por el cual se constituyan las asociaciones o fundaciones constará en escritura pública o privada suscrita ante notario, oficial del Registro Civil o funcionario municipal autorizado por el alcalde. Copia del acto constitutivo, autorizada por el ministro de fe o funcionario ante el cual fue otorgado, deberá depositarse en la secretaría municipal del domicilio de la persona jurídica en formación, dentro del plazo de treinta días contado desde su otorgamiento. Este plazo no regirá para las fundaciones que se constituyan conforme a disposiciones testamentarias. Dentro de los treinta días siguientes a la fecha del depósito, el secretario municipal podrá objetar fundadamente la constitución de la asociación o fundación, si no se hubiere cumplido los requisitos que la ley o el reglamento señalen. No se podrán objetar las cláusulas de los estatutos que reproduzcan los modelos aprobados por el Ministerio de Justicia. La objeción se notificará al solicitante por carta certificada. Si al vencimiento de este plazo el secretario municipal no hubiere notificado observación alguna, se entenderá por el solo ministerio de la ley que no objeta la constitución de la organización, y se procederá de conformidad al inciso quinto. Sin perjuicio de las reclamaciones administrativas y judiciales procedentes, la persona jurídica en formación deberá subsanar las observaciones formuladas, dentro del plazo de treinta días, contado desde su notificación. Los nuevos antecedentes se depositarán en la secretaría municipal, procediéndose conforme al inciso anterior. El órgano directivo de la persona jurídica en formación se entenderá facultado para introducir en los estatutos las modificaciones que se requieran para estos efectos. Si el secretario municipal no tuviere objeciones a la constitución, o vencido el plazo para formularlas, de oficio y dentro de quinto día, el secretario municipal archivará copia de los antecedentes de la persona jurídica y los remitirá al Servicio de Registro Civil e Identificación para su inscripción en el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, a menos que el interesado solicitare formalmente hacer la inscripción de manera directa. La asociación o fundación gozará de personalidad jurídica a partir de esta inscripción”. (Ley N° 20.500, 2011, artículo 38 que introduce modificación en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil Artículo 548 Código Civil).</i></p>

Paralelamente al desarrollo de este marco normativo enfocado en la Administración del Estado, se han dado avances legislativos relacionados a la entrega de un mayor empoderamiento a la ciudadanía, como es el caso de: Ley N° 19.880/2003 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, Ley N° 20.285/2008 sobre Acceso a la Información Pública que promueve la transparencia en todos los procedimientos y decisiones de las instituciones públicas, Ley 20.730/2014 que regula el lobby, Ley 21.180/2019 sobre Transformación Digital del Estado (que introduce modificaciones a la Ley N° 19.880, entre otras), constituyéndose en medios de sustento hacia un mayor control social por parte de la ciudadanía.

Ley N° 19.880 Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado (LBPA)

Ante la disgregación de normas jurídicas de carácter especial, la LBPA se instauró en nuestra legislación con el objeto de uniformar y estandarizar la forma en que se deben expedir los actos, sin alterar los procedimientos administrativos que constan de una regulación legal propia, los cuales seguirán sometidos a su norma de procedimiento.

De tal manera, la Ley en comento vino en otorgar satisfacción a las necesidades públicas, es decir por una parte “asegurar el respeto de los derechos de los particulares y, por la otra, a obtener una actuación de la Administración eficaz, oportuna y apegada a la legalidad”. Es por anterior, que se considera que este cuerpo normativo posibilita el ejercicio de la participación ciudadana en toma de decisiones públicas, y con ello “la forma de la actuación de la Administración es una de las principales garantías para los particulares y un medio que tiende a que las decisiones de ésta sean acertadas y arregladas a Derecho” (Bermúdez, 2007).

Cuadro referencias al derecho de participación en la LBPA

Dimensión	Referencia Legal
<p>Aplicación de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativo</p>	<p>“La ley establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria” (Ley N° 19.880, 2003 artículo 1°).</p>
<p>Principio de transparencia y probidad</p>	<p>“El procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él. En consecuencia, salvo las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado y en otras disposiciones legales aprobadas con quórum calificado, son públicos los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, así como sus fundamentos y documentos en que éstos se contengan, y los procedimientos que utilicen en su elaboración o dictación”. (Ley N° 19.880, 2003, artículo 16)</p>
<p>Interesados</p>	<p>“Se consideran interesados en el procedimiento administrativo: 1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos; 2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; 3. Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva”. (Ley N° 19.880, 2003, artículo 21)</p>
<p>Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración</p>	<p>“Tienen derecho a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario éstos deban ser acompañados a los autos, a su costa; b) Identificar a las autoridades y al personal al servicio de la Administración, bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos; c) Eximirse de presentar documentos que no correspondan al procedimiento, o que ya se encuentren en poder de la Administración; d) Acceder a los actos administrativos y sus documentos, en los términos previstos en la ley; e) Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Los actos de instrucción que requieran la intervención de los interesados habrán de practicarse en la forma que resulte más cómoda para ellos y sea compatible, en la medida de lo posible, con sus obligaciones laborales o profesionales; f) Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución; g) Exigir las responsabilidades de la Administración Pública y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente; h) Obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, e i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes”. (Ley N° 19.880, 2003, artículo 17)

Dimensión	Referencia Legal
<p>Uso obligatorio de plataformas electrónicas</p>	<p><i>“Los órganos de la Administración estarán obligados a disponer y utilizar adecuadamente plataformas electrónicas para efectos de llevar expedientes electrónicos, las que deberán cumplir con estándares de seguridad, interoperabilidad, interconexión y ciberseguridad. Los escritos, documentos, actos y actuaciones de toda especie que se presenten o verifiquen en el procedimiento se registrarán en el expediente electrónico correspondiente, siguiendo las nomenclaturas pertinentes, de acuerdo a cada etapa del procedimiento. La conservación de los expedientes electrónicos estará a cargo del órgano respectivo, el cual será el responsable de su integridad, disponibilidad y autenticidad”. (Ley N° 19.880, 2003, artículo 19)</i></p>

Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública

Esta ley establece el derecho ciudadano al acceso a la información pública relevante, de modo en que las instituciones públicas se ven obligadas a informar a los ciudadanos sobre procedimientos, contenidos y decisiones que adoptan.

Dimensión	Referencia Legal
<p>Administración del Estado</p>	
<p>Permite y promueve conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones</p>	<p><i>“La función pública se ejerce con transparencia, de modo que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de ella”. (Ley N° 20.285, 2008, artículo 3).</i></p>

Dimensión	Referencia Legal
<p style="text-align: center;">Transparencia activa</p>	<p>“Los órganos de la Administración del Estado señalados en el artículo 2°, deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, los siguientes antecedentes actualizados, al menos, una vez al mes:</p> <p>a) Su estructura orgánica.</p> <p>b) Las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos.</p> <p>c) El marco normativo que les sea aplicable.</p> <p>d) La planta del personal y el personal a contrata y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones.</p> <p>e) Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de acciones de apoyo y para la ejecución de obras, y las contrataciones de estudios, asesorías y consultorías relacionadas con proyectos de inversión, con indicación de los contratistas e identificación de los socios y accionistas principales de las sociedades o empresas prestadoras, en su caso.</p> <p>f) Las transferencias de fondos públicos que efectúen, incluyendo todo aporte económico entregado a personas jurídicas o naturales, directamente o mediante procedimientos concursales, sin que éstas o aquéllas realicen una contraprestación recíproca en bienes o servicios.</p> <p>g) Los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros.</p> <p>h) Los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano.</p> <p>i) El diseño, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidios y otros beneficios que entregue el respectivo órgano, además de las nóminas de beneficiarios de los programas sociales en ejecución. No se incluirán en estos antecedentes los datos sensibles, esto es, los datos personales que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o intimidad, tales como los hábitos personales, el origen social, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual.</p> <p>j) Los mecanismos de participación ciudadana, en su caso.</p> <p>k) La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos previstos en la respectiva Ley de Presupuestos de cada año.</p> <p>l) Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestario del respectivo órgano y, en su caso, las aclaraciones que procedan.</p> <p>m) Todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica. La información anterior deberá incorporarse en los sitios electrónicos en forma completa y actualizada, y de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito. Aquellos órganos y servicios que no cuenten con sitios electrónicos propios, mantendrán esta información en el medio electrónico del ministerio del cual dependen o se relacionen con el Ejecutivo, sin perjuicio de lo cual serán responsables de preparar la automatización, presentación y contenido de la información que les corresponda.</p> <p>En el caso de la información indicada en la letra e) anterior, tratándose de adquisiciones y contrataciones sometidas al Sistema de Compras Públicas, cada institución incluirá, en su medio electrónico institucional, un vínculo al portal de compras públicas, a través del cual deberá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo servicio u organismo. Las contrataciones no sometidas a dicho Sistema deberán incorporarse a un registro separado, al cual también deberá accederse desde el sitio electrónico institucional.</p> <p>En el caso de la información indicada en la letra f) anterior, tratándose de transferencias reguladas por la ley N° 19.862, cada institución incluirá, en su sitio electrónico institucional, los registros a que obliga dicha ley, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 9° de la misma norma legal. Las transferencias no regidas por dicha ley deberán incorporarse a un registro separado, al cual también deberá accederse desde el sitio electrónico institucional”. (Ley N° 20.285, 2008, artículo 7).</p>

Dimensión	Referencia Legal
<p>Transparencia pasiva</p>	<p><i>“Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece esta ley. El acceso a la información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales”. (Ley N° 20.285, 2008, artículo 10).</i></p>

Ley N° 20.730 del Lobby y demás gestiones que representen intereses particulares

Esta ley se enmarca, en el compromiso adquirido por el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, de dotar de mayores grados de transparencia, probidad y rendición de cuentas a la acción del Estado, avanzando en la construcción de una democracia moderna y conectada con las aspiraciones de una ciudadanía que ha dado muestras de un creciente interés por conocer y fiscalizar las acciones de las autoridades y los funcionarios públicos que toman o influyen en la toma de decisiones” de acuerdo a lo indicado en el Manual Jurídico de la Ley N°20.730 elaborado por el Gobierno de Chile.

Esta ley se enmarca desde un crecimiento del empoderamiento ciudadano desde la óptica de una visión de control social de la población. Dicha ley sanciona a los actos que transgreda la normativa legal, no obstante, es fundamental fortalecer las sanciones e irregularidades que benefician el interés propio.

Por otro lado, se visualiza como una ley que refiere a la consulta y nivel informativo de parte de la ciudadanía, con libre disposición de la información, audiencias, regalos y viajes que se contemplen dentro de sus funciones con presupuesto público.

Cuadro referencias en la Ley del Lobby y demás gestiones que representen intereses particulares

Dimensión	Referencia Legal
<p>Publicidad actividad lobby y de intereses particulares</p>	<p><i>“Ley regula la publicidad en la actividad de lobby y demás gestiones que representen intereses particulares, con el objeto de fortalecer la transparencia y probidad en las relaciones con los órganos del Estado”. (Ley N° 20.730, 2014, artículo 1°)</i></p>
<p>Registros públicos</p>	<p><i>“Los registros de agenda pública establecidos en el artículo anterior deberán consignar:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1) Las audiencias y reuniones sostenidas y que tengan por objeto el lobby o la gestión de intereses particulares respecto de las decisiones que se señalan en el artículo 5°.</i> <i>2) Los viajes realizados por alguno de los sujetos pasivos establecidos en esta ley, en el ejercicio de sus funciones.</i> <i>3) Los donativos oficiales y protocolares, y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación, que reciban los sujetos pasivos establecidos en esta ley, con ocasión del ejercicio de sus funciones”. (Ley N° 20.730, 2014, artículo 8)</i>

Ley N° 19.418 Sobre Juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias

El Decreto N° 58 del Ministerio del Interior del año 1997 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias, sienta la base normativa de dichas organizaciones, cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos así como también colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades.

En efecto, la colaboración municipal resulta fundamental en la promoción y apoyo de las iniciativas comunitarias, no obstante, tal como lo ha señalado la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República *“la intervención de los municipios en el funcionamiento de las organizaciones comunitarias se limita a las atribuciones que se les reconocen en la citada ley N° 19.418”*²³.

23. Dictamen N°s 26181N95, 15212N06, 32.690N08, 4.958N09, 57570N14, 19.691N15, 61.020N15, y en la misma línea N°s 57.570N14 (sobre la intervención del personal municipal), 19.036N01 (sobre el uso de sedes), todos de Contraloría General de la República.

Con más de veinte años existencia, la Ley ha sido igualmente objeto de modificaciones en los últimos 10 años, dentro de las que se cuentan:

a) La publicación de la Ley N° 20.500 que modificó disposiciones relacionadas a las organizaciones comunitarias introduciendo la posibilidad de que estas puedan agruparse en federaciones y confederaciones de carácter provincial, regional o nacional.

b) La publicación de la Ley N°21.146 que simplifica el procedimiento de calificación de las elecciones de las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias: “Esta simplificación permite que la elección de las autoridades de estas organizaciones sea eficaz y válida desde que se celebra, pero para salvaguardar la integridad de proceso, la ley establece que la comisión electoral deberá depositar en la secretaría municipal, dentro del quinto día hábil contado desde la celebración de la elección”.

Dentro de las disposiciones que más se destacan en la Ley en comento, se encuentran aquellas que las distinguen claramente de otros tipos de organizaciones:

Tipos de organizaciones

Dimensión	Referencia Legal
Juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias	<i>“La constitución, organización, finalidades, atribuciones, supervigilancia y disolución de las juntas de vecinos y de las demás organizaciones comunitarias se regirán por esta ley y por los estatutos respectivos”. (Ley N° 19.418, 1997, artículo 1°)</i>
Unidades vecinales	<i>“Las unidades vecinales respectivas serán determinadas por el alcalde, de propia iniciativa o a petición de las juntas de vecinos o de los vecinos interesados, con el acuerdo del concejo y oyendo al consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, efecto para el cual tendrá en cuenta la continuidad física, la similitud de intereses y otros factores que constituyan el fundamento natural de agrupación de los vecinos. En todo caso, y sin perjuicio de lo que establece el inciso cuarto, al determinar las unidades vecinales, el alcalde procurará que el número de ellas permita la más amplia participación de los vecinos, con el fin de facilitar una fluida relación entre las organizaciones comunitarias y el municipio”. (Ley N° 19.418, 1997, artículo 38 inc. 1°)²⁴</i>

24. “La Unidad Vecinal se instaló como un concepto de planificación urbana estatal y como proyecto urbano-arquitectónico, facilitando la urbanización de grandes áreas de terreno, al mismo tiempo que combinó vivienda en altura con vivienda aislada, basado en la lógica de la vida en comunidad a diversas escalas. Desde una perspectiva integral sobre el territorio, fue capaz de incentivar la calidad arquitectónica, constructiva e higiénica de las edificaciones, así como también desde las áreas libres, circulaciones, equipamientos y áreas verdes (MINVU, 2014; citado en Tartakowsky, 2015)”.

Dimensión	Referencia Legal
Juntas de Vecinos	<i>“Las juntas de vecinos tienen por objetivo promover la integración, la participación y el desarrollo de los habitantes de la unidad vecinal. Promover la creación y el desarrollo de las organizaciones comunitarias funcionales y de las demás instancias contempladas en esta ley, para una amplia participación de los vecinos en el ejercicio de los derechos ciudadanos y el desarrollo de la respectiva unidad vecinal.” (Ley N° 19.418, 1997, artículo 42).²⁵</i>

Finalmente, es dable señalar, que la Ley N°19.418 establece objetivos, derechos y regulaciones en la constitución, funcionamiento y disolución de organizaciones comunitarias y su vez, busca fortalecer la democracia y participación ciudadana. De acuerdo a lo anterior, la municipalidad cuenta con las siguientes atribuciones y funciones con respecto a ello :

Cuadro referencias en la Ley N° 19.418 Sobre Juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
Registro Público	<i>“Para los efectos de esta ley, las municipalidades llevarán un registro público, que además estará disponible en la página web institucional, resguardando los datos personales en virtud de la ley N° 19.628, en el que se inscribirán las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias que se constituyeren en su territorio, así como las uniones comunales que ellas acordaren. En este registro deberán constar la constitución, las modificaciones estatutarias y la disolución de las mismas. De igual modo, las municipalidades llevarán un registro público, que además estará disponible en la página web institucional, resguardando los datos personales en virtud de la ley N° 19.628, de las directivas de las juntas de vecinos, de la unión comunal de juntas de vecinos y de las demás organizaciones comunitarias, como, asimismo, de la ubicación de sus sedes o lugares de funcionamiento.</i>	

25. “Las Juntas de Vecinos son organizaciones comunitarias que forman parte de los cuerpos intermedios que la Constitución Política reconoce y con respecto a los cuales, según lo establecido en el artículo primero de la misma Constitución, es deber del Estado asegurar que pueda participarse en ellos con igualdad de oportunidades” (STC Rol N° 200/1994).

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Registro Público</p>	<p><i>Para efectos del registro público de las directivas señalado en el inciso anterior, la comisión electoral deberá depositar en la secretaría municipal, dentro del quinto día hábil contado desde la celebración de la elección, los siguientes documentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) Acta de la elección. b) Registro de socios actualizado. c) Registro de socios que sufragaron en la elección. d) Acta de establecimiento de la comisión electoral de acuerdo a lo señalado en los estatutos. e) Certificado de antecedentes de los socios electos emitido por el Servicio de Registro Civil e Identificación que permita dar cuenta de lo señalado en el artículo 20 de esta ley. <p><i>Será obligación de las municipalidades enviar mensualmente al Servicio de Registro Civil e Identificación una copia con respaldo digital de los registros públicos señalados en los incisos primero y segundo de este artículo, para efectos de mantener actualizado el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro.</i></p> <p><i>Asimismo, será obligación de las municipalidades mantener copia actualizada y autorizada anualmente del registro a que se refiere el artículo 15. La municipalidad deberá otorgar, a quienes lo soliciten, copia autorizada de los estatutos, de las inscripciones y demás anotaciones practicadas en los registros públicos de organizaciones y directivas previstos en este artículo, las que serán de costo del solicitante.</i></p> <p><i>La contravención a las obligaciones establecidas en este artículo se considerará infracción grave a los deberes funcionarios de quien corresponda, para efectos de su responsabilidad administrativa.”.</i> (Ley N° 19.418, 1997, artículo 6)</p>	
<p>Modificaciones límites unidades vecinales</p>	<p><i>“Las modificaciones de los límites de las unidades vecinales se podrán realizar cuando se sancione o modifique el plan comunal de desarrollo, según lo dispuesto en el artículo 7° de la ley N°18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, y requerirán del acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros del concejo”. (Ley N° 19.418, 1997, artículo 38 inc. 2°)</i></p>	<p><i>“(…) el legislador solo circunscribió la modificación de los límites de las unidades vecinales al momento en que se aprobara o modificara el referido plan de desarrollo comunal, sin extender su aplicación a la creación de dichas unidades, las que se encuentran reguladas en el inciso primero de la norma en estudio y que se pueden establecer en cualquier oportunidad en la medida que se cumplan con las exigencias establecidas en el citado artículo 38 de la anotada ley N° 19.418”. [áplica Dictamen N° 27437/N18 CGR]</i></p>

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
Publicidad modificaciones	<i>“Los decretos alcaldicios a que se refieren los incisos precedentes deberán publicarse dentro de quinto día, contado desde su dictación, en algún diario de los de mayor circulación en la región y por avisos que se fijarán en cada sede comunal, según corresponda, y en otros lugares públicos, así como en el sitio electrónico institucional de la municipalidad”. (Ley N° 19.418, 1997, artículo 38 inc. 3°)</i>	
Deber de información a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo	<i>“Asimismo, y dentro del mismo plazo señalado, deberá informarse a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y al Ministerio de Desarrollo Social respecto de las modificaciones que a ellos se hagan, a través de los medios de registro y en los formatos que estos dispongan para dichos efectos”. (Ley N° 19.418, 1997, artículo 38 inc. 4°)</i>	
Límites unidad vecinal en el sector rural	<i>“La municipalidad deberá procurar que en el sector rural se definan los límites de cada unidad vecinal en función de cada comunidad”. (Ley N° 19.418, 1997, artículo 38 inc. 5°)</i>	

Ley N° 19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la corporación nacional de desarrollo indígena

Primeramente, es menester señalar que, tanto en doctrina como en jurisprudencia, existe discusión sobre el alcance de la participación ciudadana en favor de los pueblos indígenas, en tanto algunos señalan que su ejercicio se vincula a entes colectivos, dotados de una cultura, tradición y derechos propios, a diferencia de quienes no cuentan con dicha identidad (Clavero, 2005; citado en Henríquez, 2013). Así pues “en un primer momento se entendió que la participación indígena no era sino una forma de participación ciudadana, para en un segundo momento experimentar una positiva evolución en sentido contrario” (Henríquez, 2013).

Lo anterior, en señalamiento del estándar establecido por el Convenio 169 OIT y su relación con los mecanismos de participación ²⁶.

De este modo, la participación indígena se encuentra relacionado con:

“el derecho de las comunidades a determinar libremente sus formas de vida y modelos de desarrollo o, en otras palabras, el derecho a la mantención y a la construcción de la propia identidad. La identidad es indispensable para la constitución del sujeto, de ahí que pueda articularse como un derecho que busque garantizar sus condiciones sociales, entre ellas, la existencia de la comunidad a la que pertenece. Las razones descansan en que los arraigamientos culturales sirven como horizontes para nuestras elecciones y referentes para definir la identidad, de ahí que la autodeterminación juegue un rol clave "como condición de vitalidad y pervivencia de lo que se muestra fuente de identidad de las personas". Jurídicamente esto se traduce en el derecho de los pueblos indígenas a vivir como pueblos distintos, tal como aparece recogido en la Declaración de los Pueblos Indígenas en su art. 7.2 cuando prescribe que "Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos", y en el Convenio 169 al establecer en su art. 5 b) que "deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos" (Henríquez, 2013).

De tal manera, es posible evidenciar como surge la expresión propia de pueblos cuyos derechos son reconocidos bajo un estándar de mayor exigencia y que hoy en día se encuentra plenamente vigente en diversos ámbitos, no es menos relevante reconocer que Chile ha demostrado interés en legislar en favor de este colectivo étnico.

26. SCS Rol N° 4.078-2010 (sobre la base que el estándar de participación indígena establecido por el Convenio 169 estaba ya incorporado en el procedimiento de participación ciudadana de la Ley N° 19.300), SCA Antofagasta Rol N° 782-2010 (rechazó un recurso de protección intentado por representantes de comunidades indígenas que no fueron consultados respecto a la propuesta de nuevo plano regulador, bajo el argumento que la comunidad había sido escuchada en la instancia pertinente, de acuerdo a lo estipulado en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones) y luego la SCS Rol N° 258-2011 revocó el fallo, fundado en que el Convenio 169 establecía la obligatoriedad de la consulta y de la participación de organizaciones indígenas representativas).

Así pues, la Ley N° 19.253 comúnmente conocida como “Ley Indígena” publicada el 5 de octubre 1993, tuvo por objeto dar reconocimiento oficial a las principales etnias indígenas de nacionalidad chilena: Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas, Collas, Diaguita y Chango del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes, no obstante que en su declaración inicial sienta las bases para un reconocimiento más bien amplio de los indígenas de Chile, considerados: *“descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura”*²⁷.

A su turno, y en el ámbito de los mecanismos de participación indígena, la señalada ley dispone en su Título V la Participación, el cual se subdivide en párrafo 1 y 2 sobre participación y asociaciones indígenas, estipulando su participación en la vida nacional.

Cuadro referencia Ley N° 19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la corporación nacional de desarrollo indígena

Dimensión	Referencia Legal
<p>Reconocimiento, respeto y protección de las culturas e idioma indígenas</p>	<p><i>“El reconocimiento, respeto y protección de las culturas e idiomas indígenas contemplará:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) El uso y conservación de los idiomas indígenas, junto al español en las áreas de alta densidad indígena;</i> <i>b) El establecimiento en el sistema educativo nacional de una unidad programática que posibilite a los educandos acceder a un conocimiento adecuado de las culturas e idiomas indígenas y que los capacite para valorarlas positivamente;</i> <i>c) El fomento a la difusión en las radioemisoras y canales de televisión de las regiones de alta presencia indígena de programas en idioma indígena y apoyo a la creación de radioemisoras y medios de comunicación indígenas;</i> <i>d) La promoción y el establecimiento de cátedras de historia, cultura e idiomas indígenas en la enseñanza superior;</i> <i>e) La obligatoriedad del Registro Civil de anotar los nombres y apellidos de las personas indígenas en la forma como lo expresen sus padres y con las normas de transcripción fonética que ellos indiquen, y</i> <i>f) La promoción de las expresiones artísticas y culturales y la protección del patrimonio arquitectónico, arqueológico, cultural e histórico indígena.</i> <p><i>Para el cumplimiento de lo señalado en el inciso anterior, la Corporación, en coordinación con el Ministerio de Educación, promoverá planes y programas de fomento de las culturas indígenas. Se deberá considerar convenios con organismos públicos o privados de carácter nacional, regional o comunal, que tengan objetivos coincidentes con los señalados en este artículo. Asimismo deberá involucrarse para el cumplimiento de dichas finalidades a los gobiernos regionales y municipalidades”. [Ley N° 19.253, 1993, artículo 28].</i></p>

27. En materia medioambiental y para los efectos del Decreto N° 40/2013 del Ministerio de Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, “se consideran pueblos indígenas, aquellos que define el artículo N°1, literal b) del Convenio 169 de la OIT, reconocidos en el artículo primero inciso segundo de la ley 19.253”.(artículo 2 literal h)

Dimensión	Referencia Legal
Deber de los servicios	<i>“Los servicios de la administración del Estado y las organizaciones de carácter territorial, cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce esta ley”. (Ley N° 19.253, 1993, artículo 34).</i>
Participación de las comunidades indígenas	<i>“En la administración de las áreas silvestres protegidas²⁸, ubicadas en las áreas de desarrollo indígena, se considerará la participación de las comunidades ahí existentes. La Corporación Nacional Forestal o el Servicio Agrícola y Ganadero y la Corporación, de común acuerdo, determinarán en cada caso la forma y alcance de la participación sobre los derechos de uso que en aquellas áreas corresponda a las Comunidades Indígenas” (Ley N° 19.253, 1993, artículo 35).</i>

Decreto N° 458, que aprueba Ley General de Urbanismo y Construcción (LGUC)

Tal como se sostiene en doctrina, en nuestro ordenamiento jurídico “existe un conjunto de normas que regulan todo el tracto o proceso de decisiones públicas que van desde el diseño de un modelo territorial futuro y que llegan a su materialización en la forma de crear y recrear a la ciudad y que se despliega en un conjunto de potestades públicas que se atribuyen a diversos órganos de la Administración del Estado” (Cordero, 2015), desde donde nace propiamente el Derecho Urbanístico.

En efecto, al referenciar a la participación ciudadana en la esfera de la ciudad, dicho conjunto de normas se relacionará estrechamente al uso racional del suelo utilizando la ordenación como principal instrumento para resolver esta necesidad. Es desde ahí donde nace la Planificación Urbana entendida como el “proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socio-económico”²⁹; aunque en la práctica los planes solo se alcanza el nivel local.

28. Las que en algunos casos se encuentra a cargo de la municipalidad.

29. Decreto N° 458, 1975, artículo 27.

El Decreto N° 458 de 1975 contiene disposiciones relativas a planificación urbana, urbanización y construcción de alcance en todo el territorio nacional, la cual se asiente en tres niveles de regulación³⁰:

1. "La Ley General, que contiene los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción.

2. La Ordenanza General, que contiene las disposiciones reglamentarias de esta ley y que regula el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, urbanización y construcción, y los estándares técnicos de diseño y construcción exigibles en los dos últimos.

3. Las Normas Técnicas, que contienen y definen las características técnicas de los proyectos, materiales y sistemas de construcción y urbanización, de acuerdo a los requisitos de obligatoriedad que establece la Ordenanza General. Las normas técnicas de aplicación obligatoria deberán publicarse en internet y mantenerse a disposición de cualquier interesado de forma gratuita".

Con el propósito de recoger aquellas disposiciones que la LGUC vincula al ejercicio de la participación ciudadana y que en algunos casos se materializan por medio de ordenanzas, es posible identificar los siguientes mecanismos:

30. Decreto N° 458, 1975, artículo 2.

Cuadro referencias al derecho de participación en la LGUC:

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Elaboración de planos de detalle</p>	<p><i>“El diseño y características de los espacios públicos, los límites de las distintas zonas o áreas del plan y, en el caso de los planes reguladores comunales y seccionales, el agrupamiento de edificios y las características arquitectónicas de los proyectos a realizarse en sectores vinculados con monumentos nacionales, en inmuebles o zonas de conservación histórica o en sectores en que el plan regulador exija la adopción de una determinada morfología o un particular estilo arquitectónico de fachadas”. Es por ello, que para su elaboración la ley exige la realización de “una o más audiencias públicas en los barrios o sectores afectados para exponer la propuesta de plan de detalle a la comunidad, en la forma establecida en la ordenanza de participación ciudadana de la respectiva municipalidad”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 28 ter. – norma introducida por la Ley N° 20.958 que establece un sistema de aportes al espacio público)³¹</i></p>	
<p>Aprobación de planos de detalle</p>	<p><i>“Antes de su aprobación, se expondrán a la comunidad por un plazo de treinta días, vencido el cual los interesados podrán formular observaciones escritas y fundadas hasta por otros treinta días”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 28 ter. – norma introducida por la Ley N° 21.078 sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano)</i></p>	
<p>Acceso a la información de los instrumentos de planificación territorial:</p>	<p><i>“Estos documentos, junto con su memoria explicativa y el informe ambiental, deberán estar disponibles en el sitio electrónico del organismo que los promulgue conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del artículo primero de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 28 septies. – norma introducida por la Ley N° 21.078 sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano)</i></p>	

31. A través de los planos de detalle, podrá fijarse con exactitud los trazados y anchos de los espacios declarados de utilidad pública en los planes reguladores comunales, seccionales o intercomunales, siempre que no los modifiquen. (aplica artículo 28 bis LGUC)

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Elaboración de planes transparente participativa</p>	<p><i>“El proceso de elaboración de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos, de los planes reguladores comunales y de los planes seccionales, así como el relativo a sus modificaciones, deberá ser transparente y participativo, debiendo requerirse la opinión de los vecinos afectados y de los principales actores del territorio planificado”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 28 octies – norma introducida por la Ley N° 21.078 sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano).</i></p>	
<p>Plan Regulador Comunal</p>	<p><i>“El anteproyecto de Plan Regulador Comunal o de sus modificaciones será diseñado por la municipalidad correspondiente, serán sometidos a un proceso de participación ciudadana”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 43 – norma modificada por la Ley N° 21.078 sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano).</i></p>	<p><i>-“En la medida de que luego del análisis de la realidad local practicado por el pertinente municipio -el que deberá constar en la parte considerativa del acto que corresponda- concluya que es factible que la comunidad intervenga de modo remoto en el citado procedimiento de aprobación o modificación de los IPT; que esa entidad cuenta tanto con la tecnología necesaria para la cabal ejecución de aquel como con los mecanismos idóneos para su registro electrónico; que se dé debida y oportuna publicidad a su realización -especialmente en los barrios o sectores más afectados- y que quienes manifiesten interés puedan participar, y que se podrá garantizar que la información que se entregará será veraz, completa, clara y accesible (aplica criterio del dictamen N° 11.000, de 2017, de este origen). Asimismo, deberá procurar que se asegure el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en el antedicho proceso”. Luego, y “en lo relativo a los restantes aspectos del correspondiente procedimiento administrativo y a la posibilidad de su realización por medios electrónicos, deberá estarse a lo manifestado en lo pertinente en la jurisprudencia administrativa vigente, especialmente en los dictámenes N°s 3.610 y 6.693, ambos del presente año y de este origen” - “[...]la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General, contenida en el dictamen N° 63.418, de 2014, ha manifestado que los acuerdos que adopta ese órgano pluripersonal en las materias que, con arreglo al artículo 65 de la ley N° 18.695, somete a su consideración la autoridad edilicia, resultan vinculantes para esta última, pudiendo ser solamente revertidos a través de una nueva iniciativa del alcalde que logre la conformidad de ese cuerpo colegiado en un sentido distinto, situación que se verificó en la especie”. (aplica Dictamen N° 27158N18 CGR)</i></p>

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Participación de la comunidad</p>	<p><i>“La Municipalidad deberá promover la participación de la comunidad y organizarla en la forma prescrita por la ley 16.880³² o en otros textos legales. Las acciones a desarrollar directamente por la comunidad podrán, ser, entre otras, las siguientes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) Conservación de los árboles y plantaciones en los espacios de uso público;</i> <i>b) Conservación de las aceras, en la forma y con las características que señale la Dirección de Obras Municipales;</i> <i>c) Proposición anual de planes de obras de la Unidad Vecinal, ante el Alcalde de la comuna, especificando los aportes que hará la Junta de Vecinos respectiva, y</i> <i>d) Instalación de casetas para teléfono público y refugio en paraderos de locomoción colectiva”.</i> <p><i>(Decreto N° 458, 1975, artículo 82)</i></p> 	
<p>Acceso a la información</p>	<p><i>“La Dirección de Obras Municipales deberá exhibir, en el acceso principal a sus oficinas, durante el plazo de sesenta días contado desde la fecha de su aprobación u otorgamiento, una nómina con los anteproyectos, subdivisiones y permisos a que se refiere este artículo. Asimismo, deberá informar al concejo y a las juntas de vecinos de la unidad vecinal correspondiente y mantener, a disposición de cualquier persona que lo requiera, los antecedentes completos relacionados con dichas aprobaciones o permisos”.</i> (Decreto N° 458, 1975, artículo 116 inc. final)</p>	

32. Ley sobre Organizaciones Comunitarias, derogada por la Ley N° 18.893 30/12/1989. Posteriormente se publica la Ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, la que luego fue fijada, refundida y sistematizada mediante Decreto N° 58 de Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Información de la gestión administrativa a la comunidad en general</p>	<p><i>“Aprobado por el Director de Obras Municipales un anteproyecto u otorgada una autorización para subdividir, o un permiso de edificación, de urbanización o de cambio de destino de un edificio existente, el propietario podrá informar al público sobre dicha gestión administrativa, para lo cual deberá comunicar por escrito a la Dirección de Obras Municipales que se acoge al procedimiento de publicidad que regula este artículo.</i></p> <p><i>La Ordenanza General establecerá la forma, plazo y condiciones mediante las cuales se podrá informar al público, al concejo y a las juntas de vecinos de la unidad vecinal correspondiente de la aprobación a que alude el inciso anterior. Entre dichas medidas, se considerará la instalación de un letrero visible en el lugar de la obra, la comunicación por escrito a los vecinos afectados y la comunicación a través de algún medio masivo, como radio o periódico, de acuerdo a las características de los proyectos. En todo caso, se deberá contemplar, como último trámite, la obligación de publicar un aviso en el Diario Oficial, el cual dará a conocer a la comunidad las características esenciales de la actuación de que se trate, la que se presumirá de derecho conocida desde la publicación del mencionado aviso”.</i></p> <p><i>”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 116 bis C inc. 2°)</i></p>	

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Permiso de instalación de soporte de antenas y sistemas radiantes de transmisión de telecomunicaciones de más de 12 metros de altura</p>	<p><i>“Toda torre soporte de antenas y sistemas radiantes de transmisión de telecomunicaciones de más de doce metros de altura, incluidos en ello sus antenas y sistemas radiantes, instalada por concesionarios, requerirá permiso de instalación de la Dirección de Obras Municipales respectiva. Con todo, las municipalidades deberán determinar mediante ordenanza dictada conforme con el artículo 65 letra k) de la ley N° 18.695, las zonas de los bienes municipales o nacionales de uso público que administran, donde preferentemente se tendrá derecho de uso para el emplazamiento de torres soporte de antenas de más de doce metros. Dicha ordenanza establecerá las tarifas que la municipalidad respectiva podrá cobrar por el mencionado derecho de uso. Lo anterior, sin perjuicio del pago de los derechos que las municipalidades cobren en el ejercicio de sus atribuciones conforme al artículo 130 de la presente ley.</i></p> <p><i>A la solicitud de permiso de instalación a que se refiere este artículo se deberán acompañar los siguientes antecedentes: e) Certificado emitido por Correos de Chile, que acredite la comunicación por carta certificada, enviada con una antelación de al menos treinta días a la presentación de la solicitud, a la junta de vecinos respectiva y a los propietarios de todos los inmuebles que se encuentren comprendidos total o parcialmente en el área ubicada al interior de la circunferencia que tiene por centro el eje vertical de la torre y un radio equivalente a dos veces la altura de la misma, incluidas sus antenas y sistemas radiantes. Los inmuebles que se encuentren en la situación antes descrita deberán singularizarse en un plano autorizado ante Notario”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 116 bis F incs. 1°, 2°, 4°)</i></p>	
<p>Sanción frente a incumplimiento</p>	<p><i>“El incumplimiento de lo dispuesto en los párrafos anteriores acarreará la denegación del permiso de instalación o quedará sin efecto de pleno derecho, si es que se hubiese otorgado”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 116 bis F inc. 7°).³³</i></p>	<p>SCS 20.713-2020, de 7 de octubre de 2020: “En efecto, como lo ha sostenido de manera reiterada esta Corte, la fundamentación de los actos de la Administración no busca cumplir con una mera formalidad más o menos rutinaria, sino que exige una exposición clara y completa de los motivos del acto administrativo de que se trata, lo que importa un examen riguroso de las razones que lo sustentan y un análisis concreto de sus fundamentos. Además, la motivación debe incluir una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión indispensables para evaluar su razonabilidad y proporcionalidad (CS Roles N° 3598-2017, 20.783 2018, entre otros)”.</p>

33. Es decir, a partir de esta disposición se desprende claramente que el mecanismo “no busca cumplir con una mera formalidad más o menos rutinaria” sino que su incumplimiento afecta la validez del procedimiento. Lo anterior a la luz del pronunciamiento en SCS 7.10.2020, rol 20713-2020.

Dimensión	Referencia Legal	Referencia Jurisprudencial
<p>Participación de propietarios y Juntas de Vecinos</p>	<p><i>“Los propietarios que se encuentren dentro del área descrita en esta letra podrán formular a través de la respectiva Dirección de Obras al Concejo Municipal, por escrito, y previo informe de la junta de vecinos respectiva, las observaciones que estimen convenientes acerca del proyecto de instalación de la torre hasta treinta días corridos después de practicada la comunicación respectiva, debiendo optar sea por una obra de compensación o por una torre armonizada con el entorno urbano y la arquitectura del lugar donde se emplaza, para lo cual se requerirá de la mayoría simple de los propietarios a que hace referencia el primer párrafo de esta letra”. (Decreto N° 458, 1975, artículo 116 bis F inc. 8°)</i></p>	

Conforme a lo anterior, resulta pertinente dar relevancia necesaria a la participación ciudadana en los distintos niveles del territorio: ciudad, comuna y localidades. Ello en tanto, desde el territorio nacen y evolucionan las relaciones humanas, forjándose la identidad que los une y asocia, declarando a sus habitantes “usuarios y afectados” dentro de su propio hábitat.

“La planificación urbana requiere de la participación activa de la ciudadanía: debe involucrarse a los ciudadanos cuyo territorio será planificado e intervenido no solo porque tienen el derecho a participar, por ser los principales usuarios y afectados, sino también porque poseen un conocimiento detallado sobre su propio hábitat” (Herrmann & Van Klaveren, 2016).

Ley N° 19.300 de Bases Generales de Medioambiente (LBGM)

En el ámbito ambiental, es posible identificar acciones en el ejercicio de la participación ciudadana, comenzando con la Ley N° 19.300 de Bases Generales de Medioambiente (LBGM) y sus Reglamentos, sin perjuicio de la existencia de ordenanzas que se dicten a nivel comunal como asimismo los Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes los cuales sientan un estándar mínimo para el establecimiento de mecanismos formales.

Tal es el caso, de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo del año 1992, que en su principio 10° dispone: *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que*

dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes". Si bien la Declaración no es vinculante, si contribuye en el establecimiento de un derecho mínimo en favor del ciudadano(a) permitiendo el acceso a la información ambiental, y luego ejercer el derecho a participar bajo las modalidades y formas que señala la Ley, lo que incluso podría alcanzar a la interposición de una acción ante la autoridad judicial en la eventualidad de que su interés haya sido afectado.

Que desde luego, y respecto de aquellos instrumentos internacionales de carácter vinculante, el *"acceso a la información ambiental se establece, normalmente, de tres maneras, a saber: como un deber para el Estado parte de disponer de información o de su intercambio con otros Estados parte del mismo instrumento; como un deber para el Estado parte de poner a disposición la información ambiental en un organismo internacional; o bien, como un derecho subjetivo a favor de los ciudadanos. Evidentemente, estas formas de disponer de la información ambiental no son excluyentes, no obstante, la clasificación permite describir la consagración del derecho o deber de información ambiental en el ámbito internacional"* (Bermúdez, 2010). Ejemplo de ello, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático el cual tiene por objetivo reforzar la conciencia pública, a escala mundial sobre los problemas relacionados con el cambio climático, y que posteriormente dio origen al Protocolo de Kyoto³⁴.

34. Decreto N° 349/2005 Ministerio de Relaciones Exteriores que promulga el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático y sus anexos a y b.

Cuadro referencias al derecho de participación en la LBG M

Dimensión	Referencia Legal
<p>Deberes del Estado en protección del medio ambiente</p>	<p><i>“Es deber del Estado facilitar la participación ciudadana, permitir el acceso a la información ambiental y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente. Los órganos del Estado, en el ejercicio de sus competencias ambientales y en la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, deberán propender por la adecuada conservación, desarrollo y fortalecimiento de la identidad, idiomas, instituciones y tradiciones sociales y culturales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, de conformidad a lo señalado en la ley y en los convenios internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes” (Ley N° 19.300, 1994, artículo 4°).</i></p>
<p>Titulares de la acción por daño ambiental</p>	<p><i>“Son titulares de la acción ambiental señalada en el artículo 53³⁵, “y con el solo objeto de obtener la reparación del medio ambiente dañado, las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que hayan sufrido el daño o perjuicio, las municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas, y el Estado, por intermedio del Consejo de Defensa del Estado. Deducida demanda por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Para los efectos del artículo 23 del Código de Procedimiento Civil, se presume que las municipalidades y el Estado tienen interés actual en los resultados del juicio. (Ley N° 19.300, 1994, artículos 54).</i></p>
<p>Ejercicio de la acción a través de la Municipalidad</p>	<p><i>“Cualquier persona podrá requerir a la municipalidad en cuyo ámbito se desarrollen las actividades que causen daño al medio ambiente para que ésta, en su representación y sobre la base de los antecedentes que el requirente deberá proporcionarle, deduzca la respectiva acción ambiental. La municipalidad demandará en el término de 45 días, y si resolviere no hacerlo, emitirá dentro de igual plazo una resolución fundada que se notificará al requirente por carta certificada. La falta de pronunciamiento de la municipalidad en el término indicado la hará solidariamente responsable de los perjuicios que el hecho denunciado ocasionare al afectado”. (Ley N° 19.300, 1994, artículos 54).</i></p>

35. “Producido daño ambiental, se concede acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado, lo que no obsta al ejercicio de la acción indemnizatoria ordinaria por el directamente afectado. No procederá la acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado cuando quien cometió el daño ejecutó satisfactoriamente un plan de reparación aprobado por la Superintendencia del Medio Ambiente” (Ley N° 19.300, 1994, artículo 53)

Ley N° 20.584 Regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud

En el ámbito de la salud, y como parte de los mecanismos que se establecen en virtud de la Ley N° 20.500: *“La Participación Ciudadana en Salud se define como la capacidad de incidir en las decisiones respecto de la salud, ya sea que se relacionen con el diseño, implementación, evaluación de políticas, planes, programas y proyectos vinculados con la recuperación, rehabilitación, prevención de enfermedades y promoción de la salud, como también, en aquellas decisiones vinculadas al uso e inversión de recursos públicos”* (Subsecretaría de Redes Asistenciales, División De Atención Primaria (s/f)).

Que en concordancia con lo anterior, *“el cuidado centrado en la persona se vincula también al enfoque centrado en los derechos y deberes de las personas o pacientes con respecto a la atención sanitaria, el cual ha sido plasmado en la Ley de Derechos y Deberes de los Pacientes, (N° 20.584). Implica reconocer que el usuario puede participar de manera individual ejerciendo el derecho a tener una atención de calidad, amable, acogedora, con respeto y confianza; y avanzar a que el proceso de decisión clínica sea compartido entre el establecimiento y la persona”* (Subsecretaría de Redes Asistenciales, División De Atención Primaria (s/f)).

Cuadro referencias al derecho de participación en la Ley N° Regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud (APS)

Dimensión	Referencia Legal
<p>Derechos de las personas en su atención de salud</p>	<p><i>“Sin perjuicio de los mecanismos e instancias de participación creados por ley, por reglamento o por resolución, toda persona tiene derecho a efectuar las consultas y los reclamos que estime pertinentes, respecto de la atención de salud recibida. Asimismo, los usuarios podrán manifestar por escrito sus sugerencias y opiniones respecto de dicha atención.</i></p> <p><i>Por medio del Ministerio de Salud, con consulta a las instancias de participación creadas por ley, se reglamentarán los procedimientos para que los usuarios ejerzan estos derechos, y el plazo y la forma en que los prestadores deberán responder o resolver, según el caso.</i></p> <p><i>Al reglamentar la existencia de comités de ética que atiendan las consultas de las personas que consideren necesaria la evaluación de un caso desde el punto de vista ético clínico, se deberá asegurar la participación de los usuarios en dichos comités. En el caso de los prestadores institucionales, serán éstos los que provean los medios para que sus usuarios accedan a un comité de ética, si así lo requirieren. Los prestadores individuales darán a conocer a las personas el comité de ética al cual estuvieren adscritos. Los Servicios de Salud deberán disponer de, al menos, un comité de ética, al cual se entenderán adscritos los prestadores privados individuales de su territorio, en caso de no estarlo a algún otro” (Ley N° 20.584, 2012, artículo 30).</i></p>
<p>De los derechos de las personas con discapacidad psíquica o intelectual</p>	<p><i>“Las personas que presentan una enfermedad mental debidamente diagnosticada o en proceso de evaluación diagnóstica, tienen los mismos derechos y deberes que la ley y esta reglamentación consagran respecto de los usuarios de atenciones de salud.</i></p> <p><i>Se considerará persona con discapacidad psíquica o intelectual a aquella que, en forma asociada a una enfermedad mental, manifiesta un daño o limitación, temporal o permanente, en cuanto a su funcionamiento intelectual o adaptativo a la vida social y que, al interactuar con obstáculos del entorno, ven impedida o restringida su participación efectiva en igualdad de condiciones con las demás personas” (Decreto N° 38, 2012, artículo 19 inc. 1° y 4°).</i></p>
<p>Del derecho a la participación de los usuarios</p>	<p><i>“Las personas tendrán derecho a efectuar las consultas y reclamos que estimen pertinentes respecto de la atención de su salud y a manifestar por escrito sus sugerencias y opiniones sobre dicha atención.</i></p> <p><i>Los medios dispuestos para hacer efectivo este derecho se contemplarán en la reglamentación interna de los establecimientos, la cual estará a su disposición permanente.</i></p> <p><i>Dicha reglamentación señalará el procedimiento destinado al efecto y la forma y plazos de que dispone el prestador para responder o resolver las consultas o reclamos que se le formulen, en su caso, así como las alternativas de los usuarios para recurrir a los procedimientos de mediación o a la Superintendencia de Salud, según corresponda” (Decreto N° 38, 2012, artículo 21).</i></p>

Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes

El Estado de Chile ha suscrito numerosos instrumentos internacionales a través de los cuales se ha venido consagrando un mínimo estándar regulatorio que promueva el derecho de todo ciudadano de participar de manera directa o indirecta en la gestión de los asuntos públicos del país. De tal manera, dicha promoción se ha instalado en diversas fases del proceso de implementación de las políticas públicas tanto desde su formulación, planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y control.

“Los Tratados, Pactos y Convenciones sobre Derechos Humanos son instrumentos que contienen un conjunto de normas vinculantes para los Estados, cuyo objeto y fin es la protección de los derechos fundamentales de las personas con independencia de su nacionalidad, tanto frente al propio Estado como a otros Estados Parte del Tratado. Comprenden un catálogo de derechos y libertades de las personas, obligaciones generales para el Estado en la materia, criterios normativos para la restricción y suspensión de derechos, normas sobre interpretación y mecanismos y órganos de protección, así como la responsabilidad internacional del Estado en caso de vulneración” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2020).

Referencias internacionales sobre participación ciudadana

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En materia de participación ciudadana, la Declaración evoca a la esencia de la persona para luego abordar su desarrollo en sociedad, conforme a lo cual ésta declara:

- a) “Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica” (artículo 6°)
- b) “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación” (artículo 20)
- c) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad,

a las funciones públicas de su país; 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.” (Artículo 21).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966.

El pacto internacional de derechos civiles y políticos adoptado por la asamblea general de la organización de las naciones unidas por resolución N° 2.200, el 16 de diciembre de 1966 y suscrito en esa misma fecha. Posteriormente, el Estado de Chile ratificó la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de febrero de 1972.

En materia de participación ciudadana, el artículo 25 del mencionada Declaración estableció:

“Es el derecho de cada uno de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegidos en elecciones periódicas, justas y auténticas y tener acceso a la función pública, en el marco de procesos democráticos basados en el consentimiento del pueblo que garanticen su goce efectivo junto a la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación, cualquiera sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado”.

Convenio N° 169 Organización Internacional del Trabajo, 1989.

El Estado de Chile, promulgó mediante Decreto N° 236 del año 2008 del Ministerio de Relaciones Exteriores el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la organización internacional del trabajo, el cual recuerda en sus antecedentes los términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación, la evolución del derecho internacional en perspectiva frente a la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo.

Bajo ese contexto el citado Convenio, vino en aplicarse *“a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos*

total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial”; y además “a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ella”. Junto a ello, la consagración de la conciencia de su identidad indígena o tribal, vino en desplazar las asimilaciones efectuadas a normas anteriores, dando lugar a un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

Su notabilidad cobra relevancia en la escena de participación ciudadana entre otros en la obligación asumida por los gobiernos de *“asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”* (aplica artículo 2° Convenio 169), todo ello en vista del mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de dichos pueblos, imperativo que se traduce en las siguientes acciones:

- a) Asegurar a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;*
- b) Promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;*
- c) Ayudar a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.*

Cabe señalar que este instrumento vino en establecer un estándar mínimo legitimado por la comunidad internacional, en favor de la identidad de los pueblos indígenas y tribales en países independientes siendo de todos modos fundamental que se dote a las comunidades “de efectivas herramientas de participación que les permitan incorporar sus visiones a los planes o programas susceptibles de afectarles, nivelando procesos de negociación tradicionalmente asimétricos” (Henríquez, 2013).

La Convención sobre los Derechos del Niño es un tratado internacional aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, que reconoce los derechos humanos de los niños y las niñas, 1989.

Con motivo del 24° aniversario de la promulgación de esta Convención por el Estado de Chile, UNICEF ha presentado su preocupación frente a la necesidad de disminuir la violencia y avanzar en la inclusión de la infancia y adolescencia en ámbitos como protección y participación social³⁶. Es por ello, que si bien hoy en día dichos desafíos quedan subsumidos en la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia 2015-2025, a futuro bien podrían ser considerarlos a nivel normativo, promoviendo las acciones de participación ciudadana desde temprana edad, ampliando el espectro de protección y asistencia en este ámbito.

Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, 1999.

Declaración adoptada en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 8 de marzo de 1999 en donde se adopta la Resolución 53/144.

Dentro de los aspectos destacables en la materia, se destaca la especial mención al rol y acciones que desarrollan las organizaciones de carácter no gubernamental, “(...) el importante papel que incumbe a los individuos, las organizaciones no gubernamentales y los grupos en la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluso en la lucha contra la impunidad”, y conforme a lo cual se declara:

- a) “A fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional a) A reunirse o manifestarse pacíficamente; b) A formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos; c) A comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales” (artículo 5°);

36. Actualmente, en la Convención se declara el derecho a “participar activamente en la vida cultural de su comunidad, a través de la música, la pintura, el teatro, el cine o cualquier medio de expresión”

“Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a tener la oportunidad efectiva, sobre una base no discriminatoria, de participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos públicos” (artículo 8°); entre otros.

Carta Iberoamericana de participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobada en el marco de la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Lisboa, Portugal, 2009.

El Estado de Chile ha suscrito la Carta Iberoamericana de participación Ciudadana en la Gestión Pública aprobada en el marco de la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Lisboa, la cual proporciona las principales definiciones para el su ejercicio, instrumento que en su preámbulo enuncia los parámetros preestablecidos para considerar una buena gestión pública:

“Se considera que una gestión pública es buena si cumple satisfactoriamente con una serie de parámetros preestablecidos de integridad, eficiencia, eficacia, efectividad, igualdad y equidad, referenciados a un impacto positivo sobre el desarrollo social y la calidad de vida de las personas, para lo cual debe ser esencialmente democrática, lo que garantiza el logro de niveles de calidad y excelencia en su desempeño y resultados” (Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009).

A su turno, la citada Carta define la participación ciudadana en el ámbito de la gestión pública, entendiéndose por ésta en el marco de esta convención:

“(…) el proceso de construcción ciudadana en la gestión pública social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas” (Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009).

De este modo, el instrumento que consta de seis capítulos más consideraciones finales, vino a sentar las bases de la participación ciudadana en la gestión pública en un contexto mundial donde la participación cobra singular relevancia, no tan sólo por la mayor visibilidad de los problemas sino también por la complejidad de los mismos, en cuyo caso, los Estados adquieren el compromiso de vigorizar los mecanismos, con el propósito de estimular la democracia participativa, la inclusión social y el bienestar ciudadano.

Encuesta sobre percepciones de chilenos y chilenas en torno a la participación ciudadana

Introducción

Para conocer percepciones de chilenos y chilenas en torno a la participación ciudadana se efectuó una encuesta telxefónica, mediante la cual se les preguntó su opinión respecto al interés en participar, sobre limitantes de la participación, como también sobre la institucionalidad y los canales formales de participación ciudadana que hay en el país, además de su grado de conocimiento e interacción con los principales mecanismos de participación ciudadana que establece la Ley N°20.500 sobre Asociaciones y Participación en la Gestión Pública.

La encuesta fue respondida por 1.255 personas mayores de 18 años, de los cuales el 53,3% fueron mujeres y un 46,7% hombres, con un margen de error del 3% a un 95% de confianza. Para el análisis de las respuestas según las distintas realidades territoriales del país se aplicó la tipología SUBDERE que clasifica a las comunas del país en cinco tipos según sus niveles de urbanización y desarrollo y en base a las siguientes variables de tipo demográfico, social y económico³⁷:

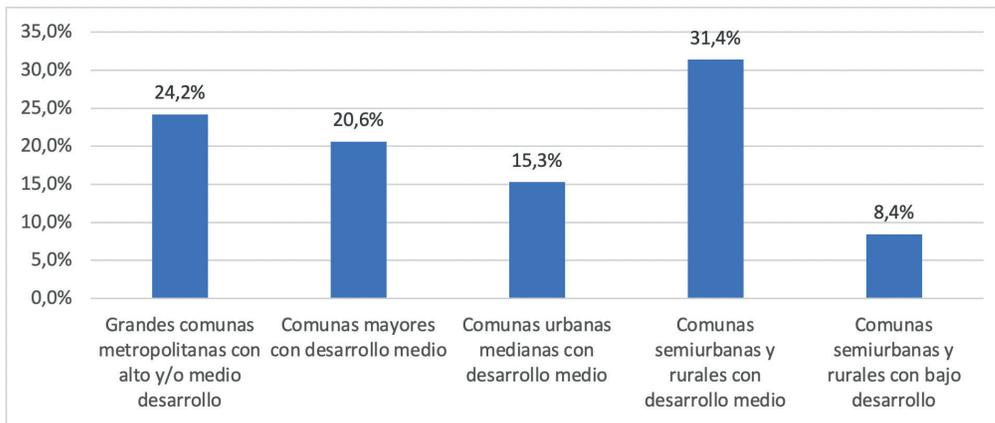
- Tamaño
- Dispersión de su población
- Jerarquía político-administrativa
- Nivel de desarrollo
- Patrimonio
- Capital humano
- Características socioeconómicas de sus habitantes

37. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), Resolución N°115.

De este modo, los cinco tipos de comunas son:

- Tipo 1: Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo
- Tipo 2: Comunas mayores, con desarrollo medio
- Tipo 3: Comunas urbanas medianas con desarrollo medio
- Tipo 4: Comunas semi urbanas y rurales con desarrollo medio
- Tipo 5: Comunas semi urbanas y rurales con bajo desarrollo

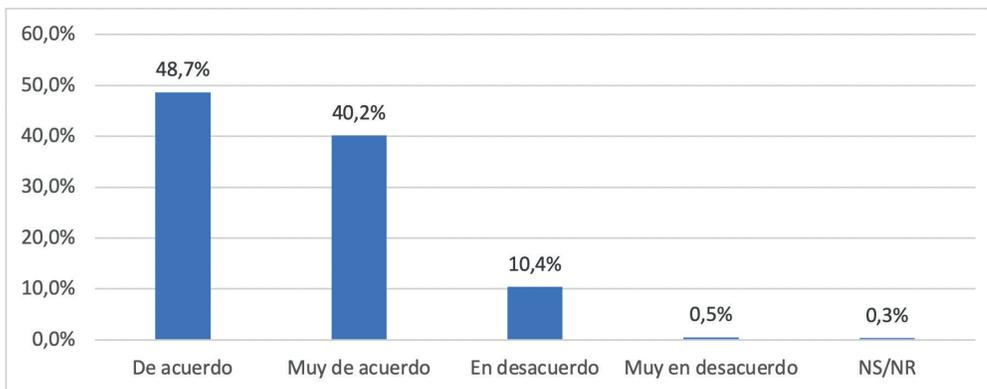
La distribución de la muestra de la encuesta en función de esta tipología de comunas fue la siguiente:



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

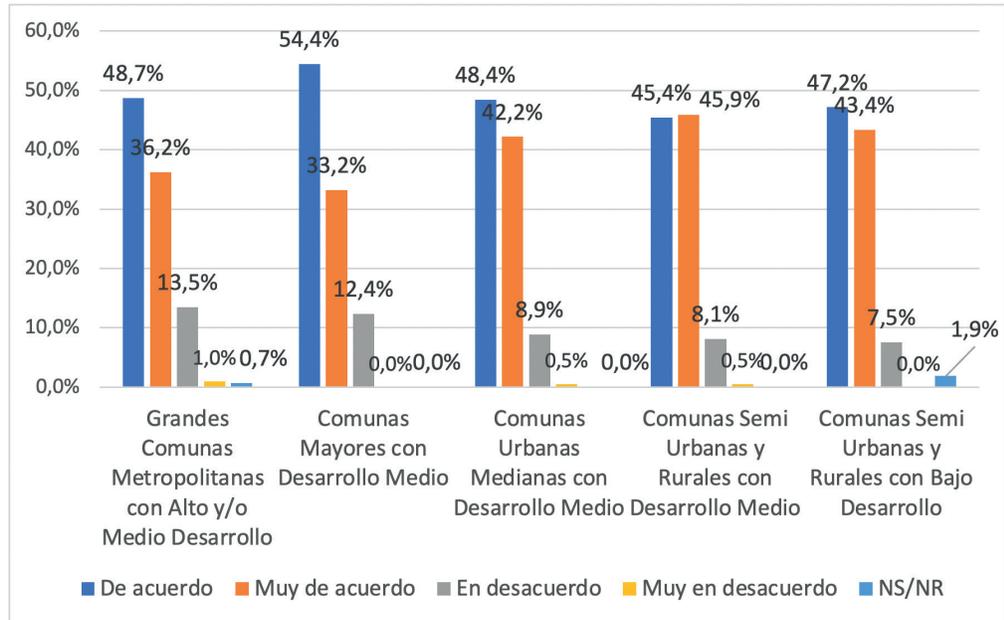
Análisis

El 88,8% de los ciudadanos encuestados manifestó estar “de acuerdo y muy de acuerdo” con la afirmación de que “los chilenos y chilenas están interesados por informarse y participar en la gestión de las instituciones del Estado”.



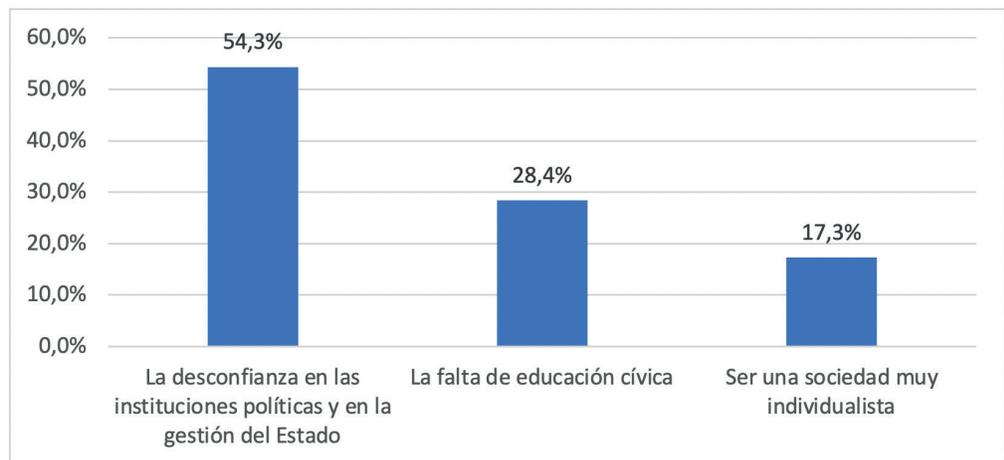
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

Desagregando las respuestas según la tipología de comunas de SUBDERE se pudo observar que en todos los grupos hay una tasa de respuesta superior al 84% respecto a estar “de acuerdo y muy de acuerdo” con la afirmación. Asimismo, se observa que en las comunas tipo 1 y 2 es más alto el porcentaje que afirma estar “en desacuerdo y muy en desacuerdo”.



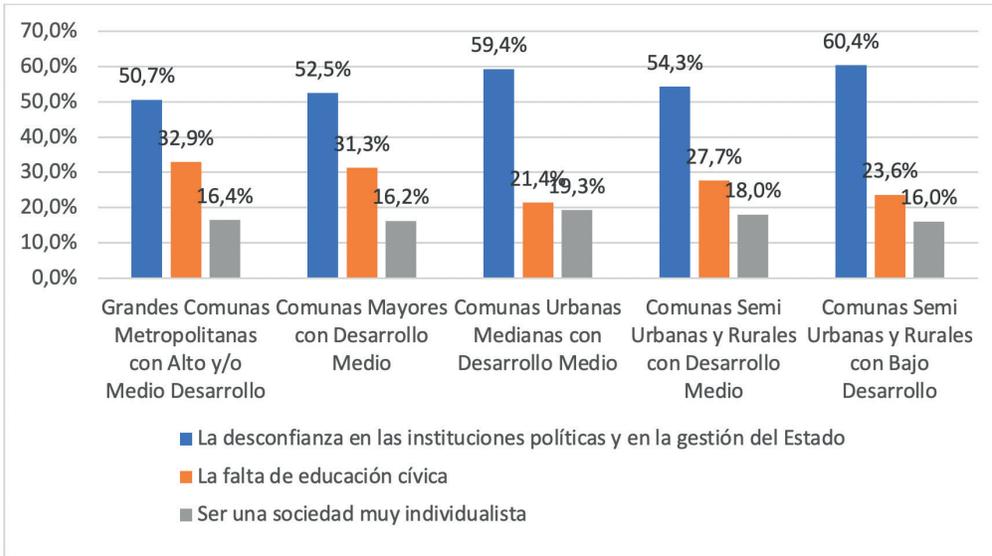
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

Consultados respecto a qué aspectos creen pueden impactar negativamente en el interés de la ciudadanía en participar, el 54,3% manifestó “la desconfianza en las instituciones políticas y en la gestión del Estado”, seguido por un 28,4% que refirió a la “falta de educación cívica” y un 17,3% el “ser una sociedad muy individualista”.



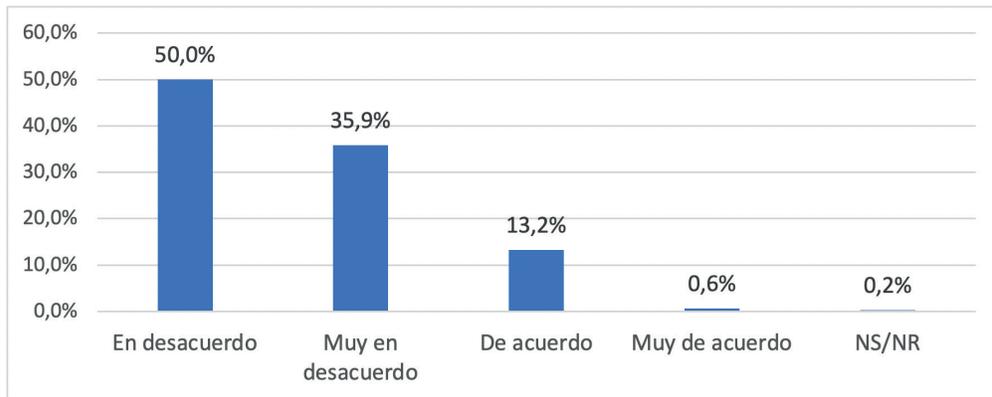
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

Desagregadas las respuestas según la tipología de comunas, se observa que la alternativa “la desconfianza en las instituciones políticas y en la gestión del Estado” es mayoritaria en todos los grupos, especialmente en las comunas semiurbanas y rurales con bajo desarrollo en donde se alcanza un 60,4%. Asimismo, “la falta de educación cívica” tiende a ser levemente mayor en las comunas con mayor nivel de desarrollo.



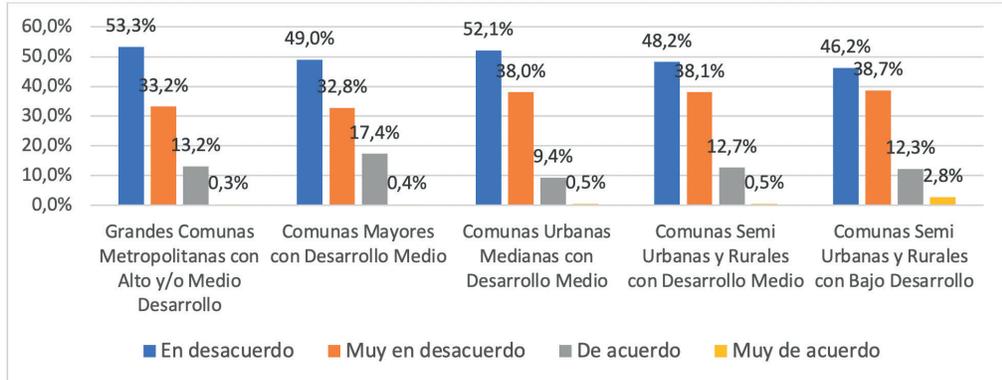
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020)

En cuanto a si estiman que las opiniones de la ciudadanía suelen ser consideradas por las autoridades del Estado para la toma de decisiones de políticas públicas, el 85,9% manifestó estar “en desacuerdo y muy en desacuerdo” y sólo un 13,8% “de acuerdo y muy de acuerdo”.



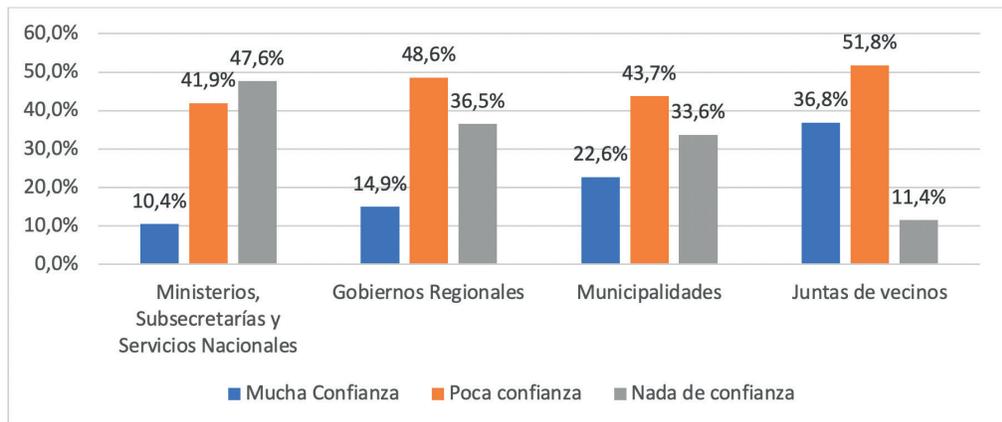
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020)

La información vista desde el prisma territorial en donde habitan las personas encuestadas se aprecia que el estar en “desacuerdo o muy desacuerdo” con la afirmación fluctúa de un mínimo de 81,9% en las comunas mayores con desarrollo medio y un máximo 90,1% en las comunas medianas con desarrollo medio. Desagregadas las respuestas según la tipología de comunas no se observan diferencias significativas siendo en todas ellas mayoritaria las alternativas “en desacuerdo” y “muy en desacuerdo”.



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

En relación a cuanto confianza sentían en que sus opiniones serían consideradas si participaran en las instancias de participación ciudadana que ofrecen las instituciones del Estado, sólo un 10,4% manifestó “mucha confianza” en Ministerios, Subsecretarías y Servicios Nacionales, un 14,9% en los Gobiernos Regionales, un 22,6% en las Municipalidades y un 36,8% en las Juntas de Vecinos.



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

Analizadas las respuestas de acuerdo a la tipología de comunas no se observaron diferencias significativas, siendo las instancias del Gobierno central (Ministerios, Subsecretarías y Servicios Nacionales) en las que menos se confía en que las opiniones de la ciudadanía serían consideradas, a diferencia de las instancias locales (Municipalidades y Juntas de Vecinos) en donde la confianza es mayor.

En esta misma línea, interrogados luego sobre el grado de conocimiento respecto a los mecanismos de participación ciudadana con los que cuentan estas instancias de Gobierno a nivel central y local y si además han participado en ellas, se pudo determinar que las menos conocidas son los Consejos de la Sociedad Civil, seguido por las Cuentas Publicas Participativas, tal como se puede observar en la siguiente tabla:

Instancia de participación ciudadana	Si la conoce	No la conoce
Juntas de Vecinos	99,5%	0,5%
Consultas Ciudadanas	93,1%	6,9%
Otras organizaciones formales de la sociedad civil	87,2%	12,8%
Uniones Comunales de Juntas de Vecinos	85,7%	14,3%
Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias	84,2%	15,8%
Plebiscitos comunales	73,5%	26,5%
Cuentas Públicas Participativas	64,2%	35,8%
Consejos de la Sociedad Civil (COSOC)	32,3%	67,7%

Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020)

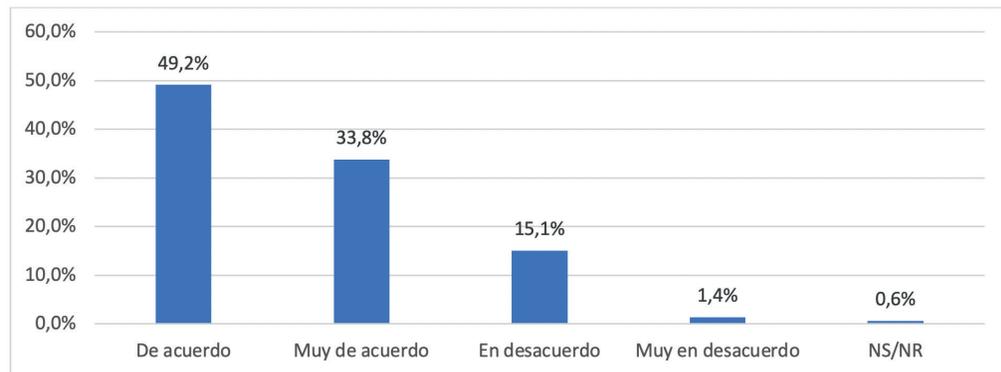
Respecto a si han participado o no en ellas, en las que menos participación ha habido por parte de los encuestados son también los Consejo de la Sociedad Civil, seguido por las Cuentas Publicas Participativas.

Instancia de participación ciudadana	Si ha participado	No ha participado
Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias	92,2%	7,8%
Consultas Ciudadanas	55,4%	44,6%
Juntas de Vecinos	54,0%	46,0%
Otras organizaciones formales de la sociedad civil	47,2%	52,8%
Plebiscitos comunales	36,4%	63,6%
Uniones Comunales de Juntas de Vecinos	32,6%	67,4%
Cuentas Publicas Participativas	25,2%	74,8%
Consejo de la Sociedad Civil	17,3%	82,7%

Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020)

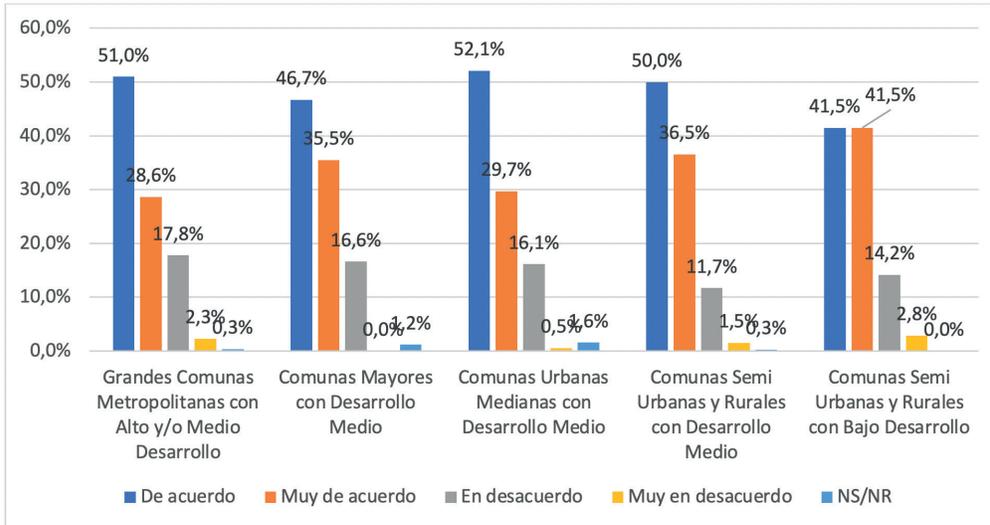
Desagregadas las respuestas entre los cinco tipos de comunas, nuevamente no se observan diferencias, manteniéndose la tendencia del nivel general.

En cuanto a si estiman habría o no mayor participación ciudadana si existieran instancias online (aplicaciones, portal web, entre otras), un 82,9% declaró está "muy de acuerdo y de acuerdo".



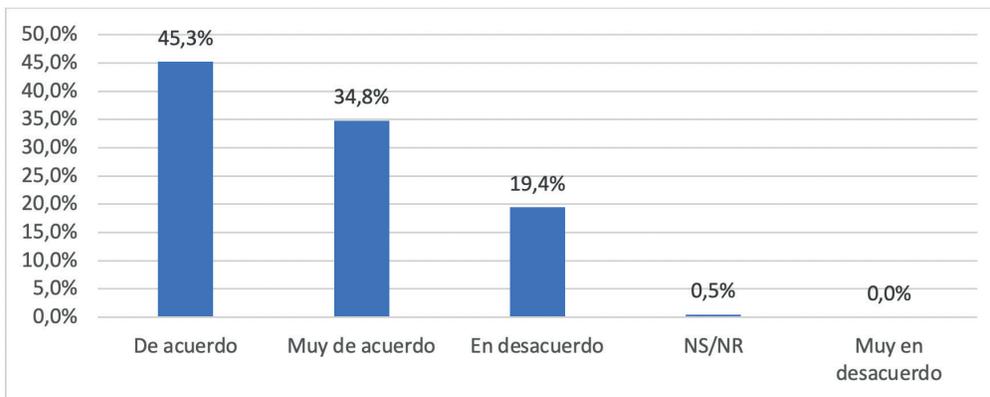
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020)

La tendencia en todos los tipos de comunas es a estar “muy de acuerdo y de acuerdo” con la afirmación como se puede observar a continuación.



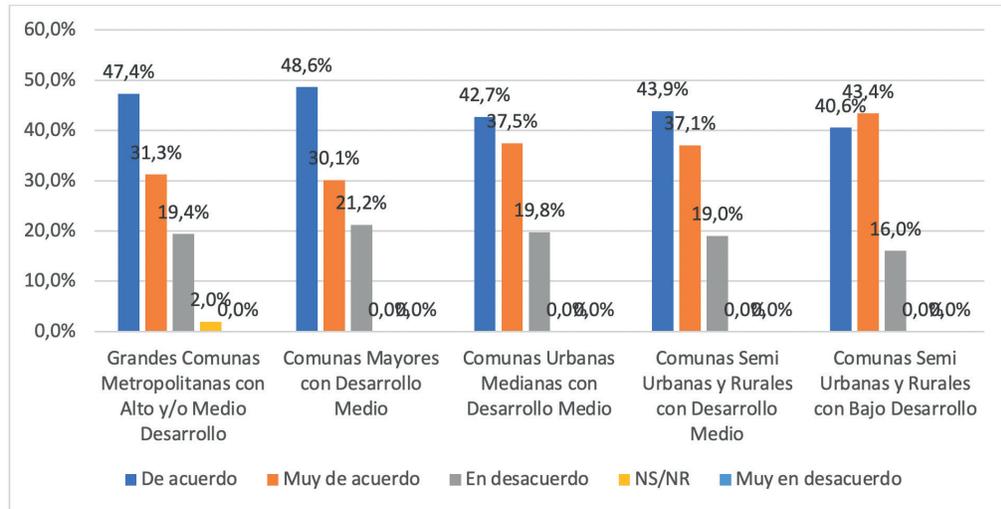
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020)

Respecto a la afirmación “por lo general, los adultos mayores de su comuna participan más que los jóvenes y los adultos en las instancias de participación que ofrece la municipalidad”, el 80,1% de los encuestados está “muy de acuerdo y de acuerdo”.



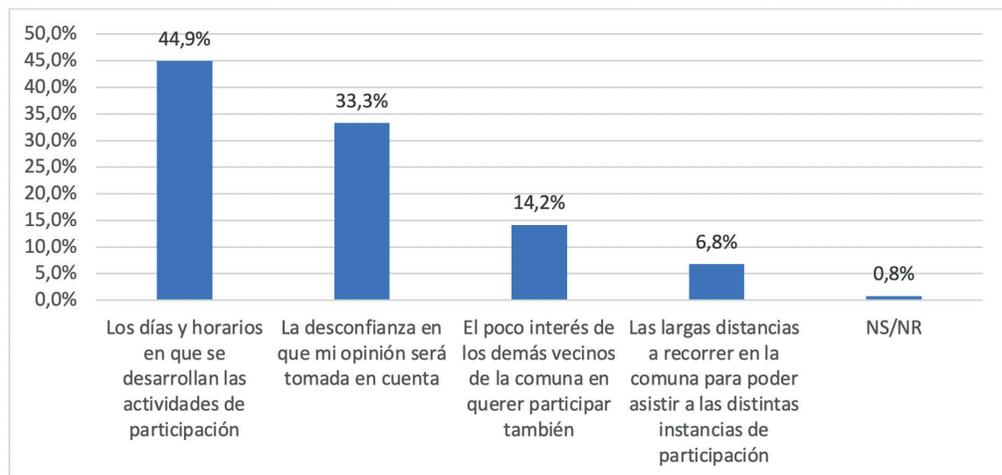
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020)

Esta tasa de respuesta se mantiene relativamente similar entre los cinco tipos de comunas de la tipología, pero tiende a aumentar levemente en los tipos de comunas rurales y con menos desarrollo.



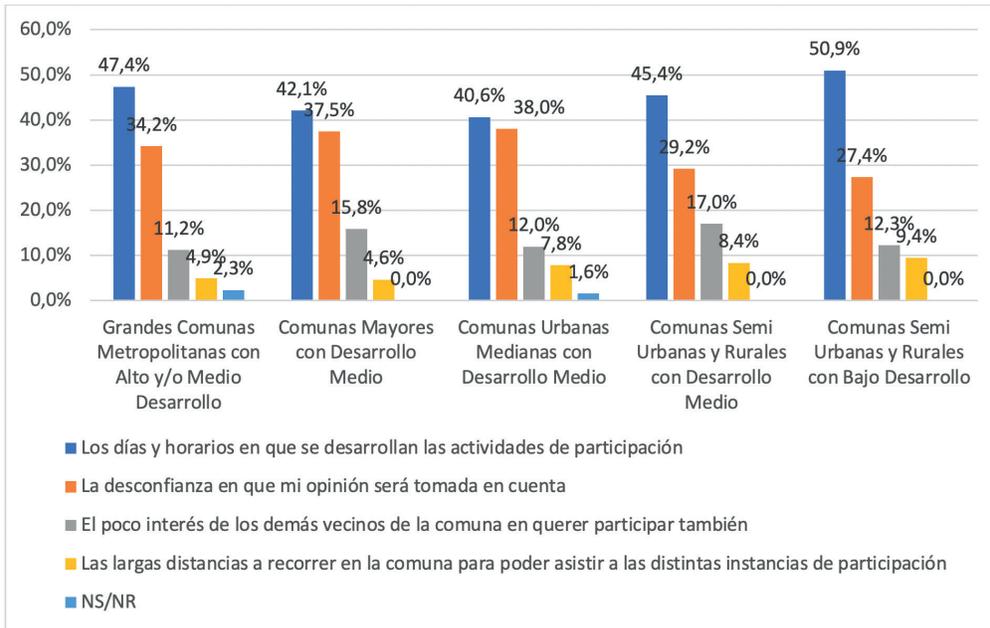
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

Finalmente, frente a la pregunta respecto a cuáles son los principales impedimentos que a su juicio limitarían la participación ciudadana en las instancias de participación, un 44,9% cree que son “los días y horarios en que se desarrollan las actividades de participación”, seguido por un 33,3% que refirió a la “la desconfianza en que mi opinión será tomada en cuenta”, por un 14,2% que refirió al “poco interés de los demás vecinos de la comuna en querer participar también” y un 6,8% a “las largas distancias a recorrer en las comunas para poder asistir a las distintas instancias de participación”.



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

Desagregando las respuestas en base a la tipología de comunas empleada se observa la misma tendencia general, notándose un aumento en la tasa de respuesta “los días y horarios en que se desarrollan las actividades de participación” en las comunas de tipo rural y con menor desarrollo, mientras que tiende a disminuir la tasa de la respuesta “la desconfianza en que mi opinión será tomada en cuenta”.



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2020

Síntesis de resultados

Todo lo anterior permite concluir finalmente que los más de mil chilenos y chilenas encuestados se muestran interesados en informarse y participar en la gestión de las instituciones del Estado, sin embargo, creen que este interés no se hace efectivo dado el alto nivel de desconfianza en las instituciones políticas y en la gestión del Estado y, en menor medida, por la falta de educación cívica. Asimismo, estiman que aunque participaran sus opiniones no serían consideradas en la toma de decisiones de políticas públicas.

Si bien esta desconfianza es generalizada, se percibe mayor hacia las instituciones políticas del nivel central de Gobierno, mientras que tiende a disminuir hacia las instituciones del nivel local (municipalidades y juntas de vecinos).

Respecto a las distintas instancias de participación ciudadana que ofrece la institucionalidad del Estado, las que menos se conocen y, por ende en las que menos participación ciudadana hay, son los Consejos de la Sociedad Civil y las Cuentas Públicas Participativas.

Por último, para hacer más extensiva la participación ciudadana, los chilenos y chilenas ven como una oportunidad el desarrollo de instancias virtuales, lo que, entre otras cosas, permitiría dar cabida a otras generaciones más jóvenes, considerando que la participación en la actualidad la protagonizan principalmente las personas adultas y de mayor edad. De igual forma, se estima necesario para que aumente la participación ciudadana el tener que readecuar los días y horarios en que se desarrollan las actividades de participación.

Participación Ciudadana a nivel local y gestión municipal

Caracterización de las instancias de participación ciudadana a nivel local

De acuerdo a lo planteado en el capítulo sobre el marco normativo de la participación ciudadana en Chile, las municipalidades tiene un rol fundamental en la promoción de la participación ciudadana, principalmente, porque son la institución del Estado más próxima a la ciudadanía y porque, además, parte importante de los instrumentos de gestión y planificación con los que cuentan las municipalidades y que son exigidos por ley son elaborados, precisamente, efectuando consultas a los vecinos y vecinas.

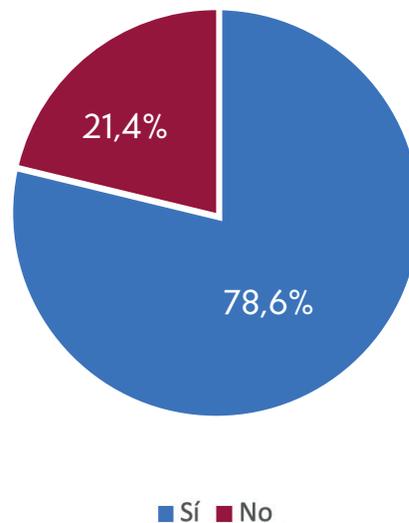
En efecto, el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), el Plan Regulador Comunal, el Plan Comunal de Seguridad Pública, Presupuestos participativos, entre otros instrumentos de gestión, en su diseño precisan de la participación ciudadana, a lo que se suma también la gestión que las mismas municipalidades realizan respecto a los mecanismos de participación ciudadana que les exige implementar la ley N°20.500 y otros como el Consejo Comunal de Seguridad Pública que exige la Ley N°20.965 que permitió la creación de consejos y planes comunales de seguridad pública.

Por lo anterior, es posible afirmar que la participación ciudadana incide en gran parte del trabajo que ejecutan las Direcciones y Oficinas Municipales, como es el caso de la Secretaría Comunal de Planificación que tiene a su haber el diseño del PLADECO y junto con la Dirección de Obras Municipales el diseño del Plan Regulador Comunal; la Dirección de Medioambiente, Aseo y Ornato en el caso de las consultas sobre impacto ambiental; la Dirección de Administración y Finanzas en el caso de los presupuestos participativos; La Dirección u Oficina de Seguridad Pública en el diseño del Plan Comunal de Seguridad Pública, por mencionar algunos ejemplos.

Para conocer un poco más en profundidad la gestión de la participación ciudadana en las municipalidades, desde la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) se efectuó una solicitud de información vía transparencia a las 345 municipalidades del país. La información recabada permitió establecer una caracterización referida, principalmente, a la gestión de algunos de los mecanismos de participación ciudadana (Consejo de la Sociedad Civil, Audiencias públicas y Consejo Comunal de Seguridad Pública)³⁸; caracterización que, por lo demás, se realizó empleando la tipología de comunas SUBDERE.

A continuación se da cuenta de las principales conclusiones obtenidas en el análisis de la información brindada por las municipalidades:

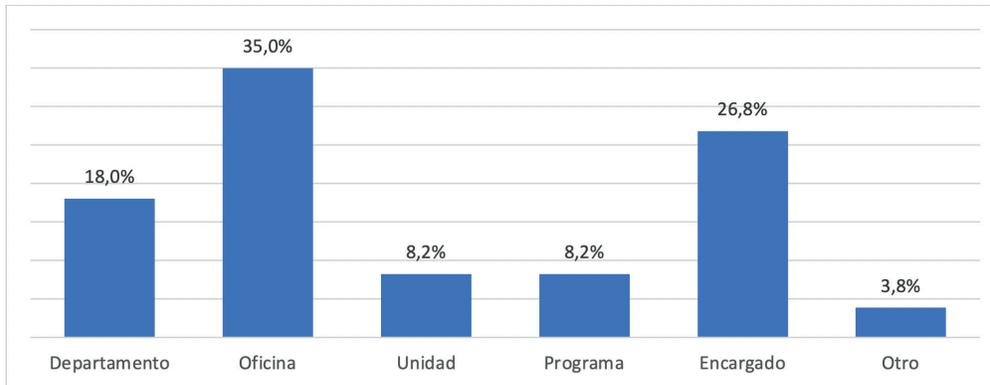
Consultadas sobre si existe alguna instancia formales dentro del organigrama municipal que se enfoque especialmente en la promoción de la participación ciudadana en la comuna y qué denominación recibe dicha instancia, respondieron 224 municipalidades de las 345 que hay el país, equivalente a un 78,6%. Al respecto, el 62,1% de ellas indica que sí cuentan con alguna instancia.



Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

38. Sobre otros mecanismos de participación ciudadana tales como las Audiencias con el Alcalde(sa), Plebiscitos y la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias, también se le solicitó información a las municipalidades vía transparencia, sin embargo, no fue posible estandarizar sus respuestas para establecer análisis comparativos.

Sobre la denominación que reciba esta instancia de participación ciudadana, un 35% son oficinas, un 26,8% encargados/as, un 18% departamentos, un 8,2% unidades, mismo porcentaje para programas, mientras que un 3,8% reciba otra denominación.



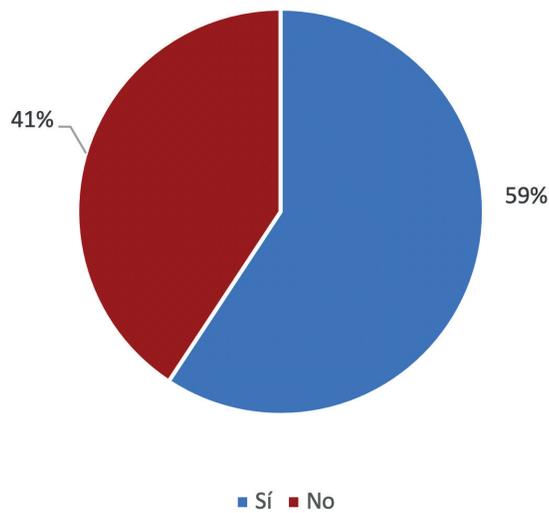
Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

Desagregadas las respuestas a partir de la tipología de comunas SUBDERE se pudo establecer que, en general, es común la presencia de oficinas en los cinco tipos de comunas. Aunque se observa también que en las comunas más urbanizadas y con mayor desarrollo hay mayor presencia de departamentos, mientras que en las comunas más rurales y con menos desarrollo predominan los encargados/as de participación ciudadana.

Denominación de la instancia municipal de participación ciudadana	Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo	Comunas mayores, con desarrollo medio	Comunas urbanas medianas, con desarrollo medio	Comunas semiurbanas y rurales con desarrollo medio	Comunas semiurbanas y rurales con bajo desarrollo
Departamento	38,7%	20,0%	28,6%	4,0%	13,0%
Oficina	35,5%	45,0%	35,7%	48,0%	37,0%
Unidad	6,5%	10,0%	7,1%	8,0%	9,3%
Programa	9,7%	5,0%	7,1%	6,0%	11,1%
Encargado	6,5%	15,0%	17,9%	28,0%	27,8%
Otro	3,2%	5,0%	3,6%	6,0%	1,9%

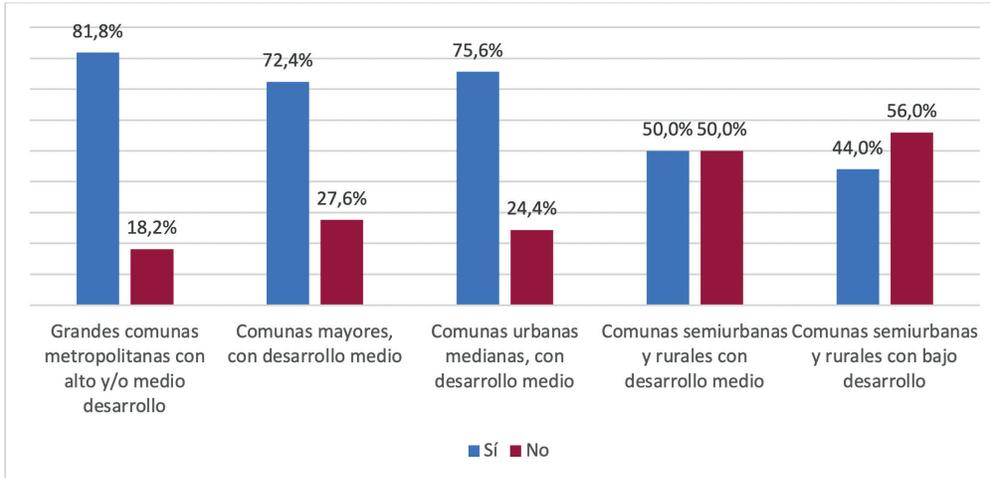
Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

En cuanto al Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) que les mandata conformar la Ley N°20.500, a partir de las respuestas de 248 municipalidades (71,9%) se pudo determinar que el 41% de ellas tiene su COSOC vigente al mes de septiembre de 2020.



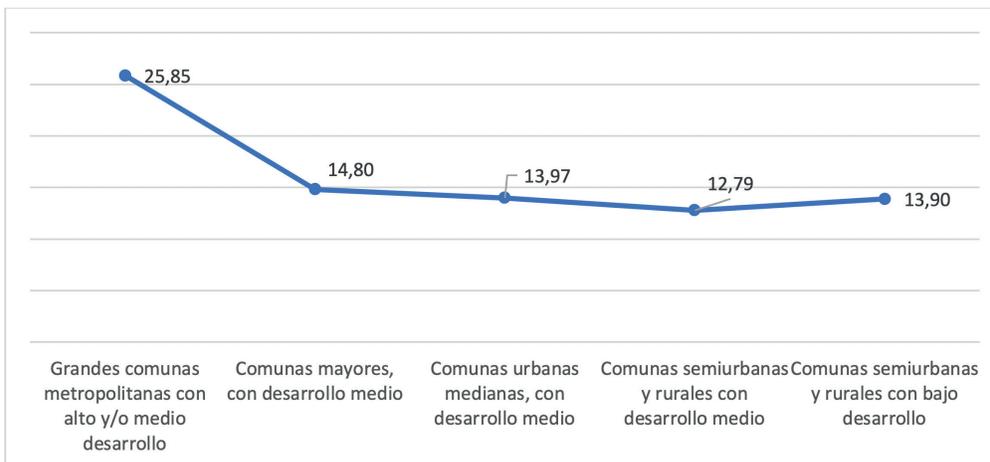
Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

En el análisis a partir de la tipología de comunas, se observa que en las comunas más urbanizadas y desarrolladas tiende a haber un porcentaje mayor de municipalidades con sus COSOC vigentes, caso contrario al de municipalidades de comunas menos urbanizadas y desarrolladas, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

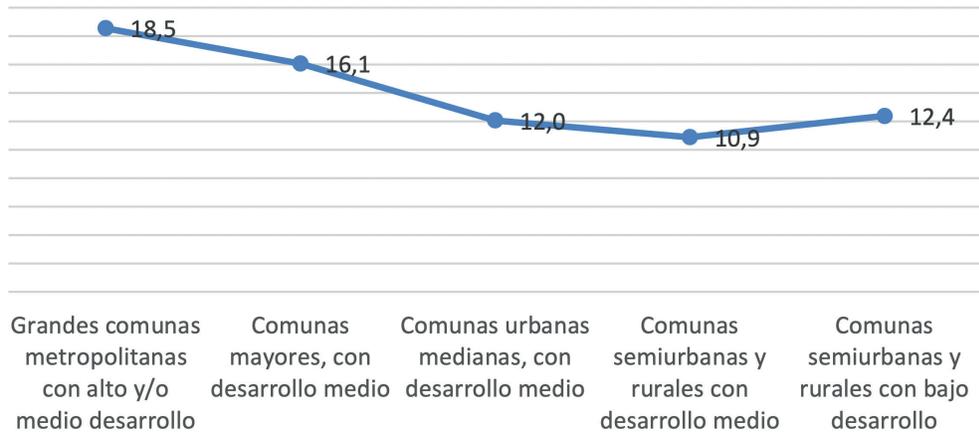
Respecto a los miembros que han conformado estos COSOC, entre los años 2017 y 2019 han pasado por ellos, en promedio, 25,85 personas distintas en el caso de las grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo; 14,8 personas en las comunas mayores con desarrollo medio; 13,97 personas en las comunas urbanas medianas con desarrollo medio; 12,79 personas en las comunas semiurbanas y rurales con desarrollo medio y; por último, 13,9 personas en las comunas semiurbanas y rurales con bajo desarrollo. Esto da cuenta de que en las comunas más urbanizadas y con mayor desarrollo tiende a haber mayor recambio de los consejeros.



Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

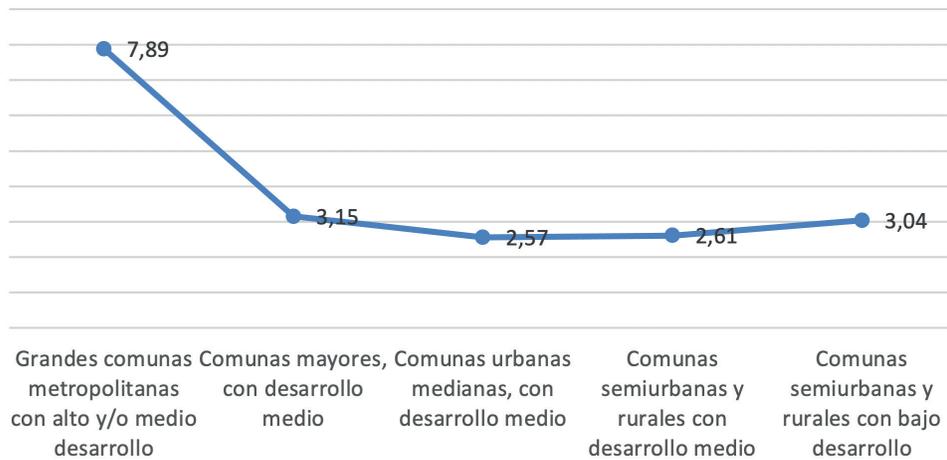
Continuando con la caracterización de los COSOC, se pudo determinar a partir de las respuestas de 230 municipalidades (66,7%) la frecuencia con la que se han desarrollado sesiones ordinarias y extraordinarias.

Así, entre los años 2017 y hasta mediados de 2020 en las grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo el promedio anual de sesiones ordinarias es de 18,5; en las comunas mayores con desarrollo medio es de 16,1; en las comunas urbanas medianas con desarrollo medio es de 12; mientras que en las comunas semiurbanas y rurales con desarrollo medio el promedio es de 10,9 y en las comunas semiurbanas y rurales con bajo desarrollo es de 12,4.



Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

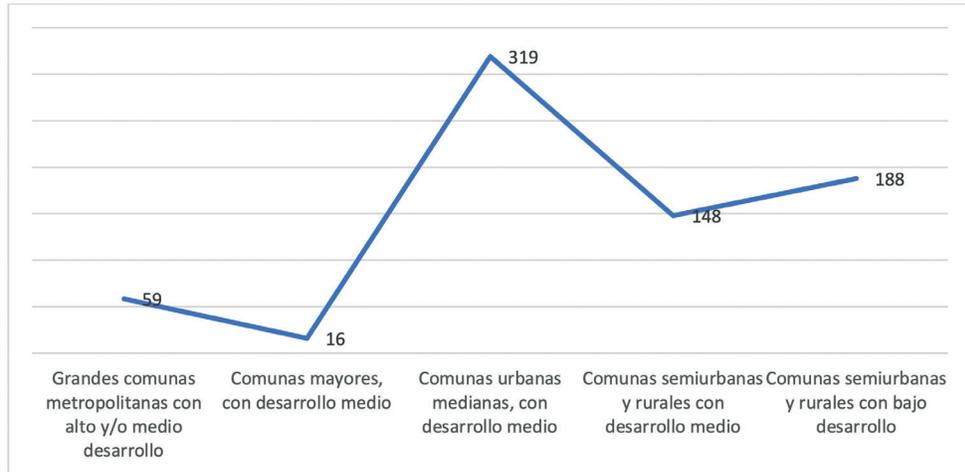
En el caso de las sesiones extraordinarias, se observa una tendencia similar: el promedio va a la baja a medida que aumenta el nivel de ruralidad. Mientras que en las grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo el promedio anual de sesiones extraordinarias en el mismo lapso de tiempo es de 7,89, en los demás tipos de comunas el promedio se sitúa cercano a las 3, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

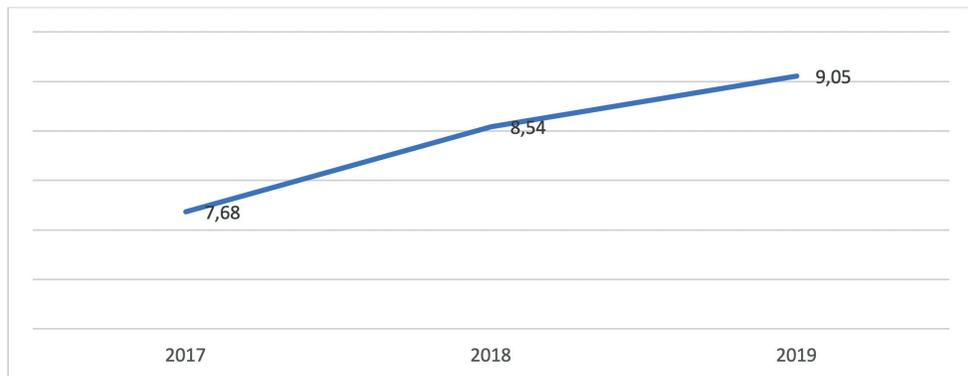
En cuanto al mecanismo de solicitudes de audiencias públicas, a partir de las respuestas de 183 municipalidades (53%), se constató que el promedio anual entre los años 2017 y hasta agosto de 2020 es de 146.

Desagregada esta información según la tipología de comunas, se observa que en el caso de las comunas urbanas medianas con desarrollo medio, los municipios realizaron, en promedio, 319, seguidas por las comunas semiurbanas y rurales con bajo desarrollo quienes alcanzaron un promedio de 188. Luego viene el grupo de comunas semiurbanas y rurales con desarrollo medio quienes realizan en promedio 148 audiencias, mientras que las grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo realizaron 59. Finalmente, las comunas mayores con desarrollo medio realizaron en promedio 16.



Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

Por último, respecto a los Consejos Comunales de Seguridad Pública, la información recabada de 213 municipalidades (62%) permitió comprobar que entre los años 2017 y 2019 se realizaron sesiones con la siguiente frecuencia promedio que se indica en el siguiente gráfico:

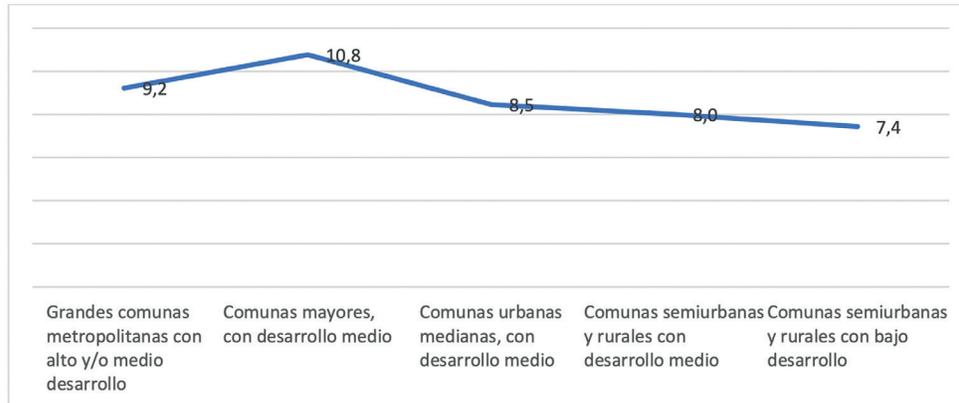


Fuente: Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).

En efecto, se aprecia un ascenso sostenido en la realización de estas sesiones. Si para el 2017 el promedio anual fue de 7,68 sesiones, para el año 2019 este promedio ascendió hasta alcanzar las 9,05 sesiones.

Desagregando las respuestas de las municipalidades a partir de la tipología de comunas SUBDERE, se pudo observar que las grandes comunas metropolitana entre 2017 y 2019 realizaron anualmente, en promedio, 9,2 sesiones;

mientras que en el caso de las comunas mayores con desarrollo medio este promedio fue de 10,8 sesiones. En cambio, en los demás tipos de comunas este promedio va descendiendo levemente hasta alcanzar las 7,4 sesiones promedio en las municipalidades de comunas semiurbanas y rurales con bajo desarrollo.



Fuente: *Elaboración propia Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH, 2020).*

Gestión de las instancias de participación ciudadana a nivel local: ¿Cuán eficaces son las municipalidades?

El acceso limitado de las administraciones comunales a ingresos propios y que los vuelve dependientes del nivel central no ha posibilitado verdaderamente la implementación de la participación ciudadana desde el nivel local, lo cual ha demandado mayores esfuerzos a las municipalidades quienes han ido asumiendo las nuevas obligaciones en este ámbito sin el correspondiente financiamiento, acción que evidentemente contravendría lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal.

Ante la falta de financiamiento de los mecanismos de participación no es posible garantizar su funcionamiento estable y operatividad real, lo que deviene en un decaimiento en las capacidades, competencias y formación de los funcionarios en relación al alcance de estas instancias.

Frente a esto, es importante entender que “detrás de la falta de cumplimiento hay recursos limitados” (OCDE & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017) que podrían ser un factor gravitante al momento de fiscalizar.

Ciertamente todos estos aspectos son parte de un mismo relato no menos relevante frente a la comunidad internacional, en donde Chile se posiciona entre los países con menor gasto subnacional gubernamental (alrededor de un 3%) lo que contrasta con el promedio de la OCDE el cual alcanza el 16.6% del PIB. En tal sentido, aumentar la capacidad burocrática del Estado central, es más parte del problema que de la solución. La clave sería entonces aumentar progresivamente el gasto subnacional gubernamental brindando mayor capacidad de gestión a nivel local.

En otro asunto, resulta dable no perder de vista las variables relacionadas a las características propias del territorio, densidad poblacional, nivel educacional de sus integrantes pues son las que se conectan precisamente con un mayor o menor nivel de involucramiento de los interesados pudiendo verse beneficiados o afectados al habitar en determinada región, ciudad, comuna, localidad, barrio o micro-barrio.

En el análisis de cuán eficaces son las municipalidades en el cumplimiento de la normativa dispuesta para la gestión de la participación ciudadana a nivel local, existe consenso que varias de instancias de participación quedarían entregadas a la mera formalidad, señalándose la existencia de *"mandatos débiles y determinados por la repartición pública de la que dependen, con poca autonomía, escasos recursos y un nivel de participación informativo o consultiva en el mejor de los casos"*³⁹.

Adicionalmente, el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil *"considera indispensable corregir los déficits existentes, estableciendo la participación ciudadana como un derecho humano garantizado constitucionalmente, dado que ese derecho ya ha sido ratificado por Chile en diversos tratados internacionales de Derechos Humanos, y dotar a nuestra democracia de nuevos y mejores mecanismos para incrementar el rol público de la sociedad civil chilena"*⁴⁰.

39. El Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil ha manifestado en esa línea: "la inexistencia de mecanismos de participación adecuados ha dificultado las respuestas institucionales a la demanda ciudadana, favoreciendo un distanciamiento sostenido entre la institucionalidad política y las personas. La participación se ha canalizado entonces a través de expresiones cada vez más numerosas, diversas y masivas, mientras disminuye tanto la participación electoral como la que se realiza a través de las instituciones. Esta situación debilita nuestra democracia y abre una profunda brecha entre las instituciones políticas y la ciudadanía que es necesario comenzar a cerrar". (2017:12)

40. Recopilación de antecedentes provisto desde la Asesoría Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional

Desde la visión municipal si bien se reconocen los esfuerzos en entregar más espacio hacia una efectiva participación ciudadana, lo primero que se menciona es el procedimiento establecido para la elaboración del plan de desarrollo comunal y el correspondiente a planificación urbana, siendo ambos parte de lo que describen estar suficientemente normado, estimando que si bien la participación es baja las falencias que se han dado en la práctica corresponderían a un debilitamiento en los canales de información y difusión hacia la comunidad y no por menor interés por parte de ésta, lo que detona *“la falta de efectividad de las distintas instancias de participación que existen”*⁴¹, el que va a ir variando según sean temas de turno de interés más general pero en definitiva sin tener mayor incidencia efectiva.

Para tales efectos, resulta importante contar con un papel más activo. Revisar por ejemplo, los instrumentos de planificación formal en cuanto a su capacidad de incidencia en la definición de las prioridades en la gestión. Junto a ello la voluntad política de las autoridades de turno.

Recordando que *“La participación ciudadana como política pública se integra cada vez más a la agenda de los gobiernos locales (...)”* (Ramírez, 2012), se considera pertinente revisar los mecanismos de participación en cuanto a su eficacia, capacidad de incidencia en la definición de las prioridades en la gestión, más que irlos aumentando, o sobre legislar al respecto, mejorando algunas materias con especial foco en los principios que conforman el derecho a una buena administración pública.

41. Mesa Participación Ciudadana.

A continuación se presenta un cuadro referencial con las principales dimensiones analizadas de la participación ciudadana a nivel local y la gestión que realizan las municipalidades al respecto, las que en cada caso responden a una referencia legal junto a su correspondiente diagnóstico y estándar óptimo de perfeccionamiento normativo.

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Institucionalidad – Concejo Municipal</p>	<p><i>“El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local”. (artículo 119 CPR en concordancia con lo establecido en el artículo 71 LOCM)</i></p>	<p>El rol de los Concejos Municipales es constantemente referido bajo una lógica resolutive más que ser parte activa del desarrollo municipal.</p> <p>Sumado a ello, la capacidad limitada de sus acciones en ocasiones condicionada por variables técnicas y financieras de cada municipio, contribuyen al debilitamiento de este cuerpo colegiado.</p> <p>Estándar óptimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer su influencia en la gobernanza participativa. - Posibilidad de solicitar ser oído en el concejo municipal por parte de organizaciones sociales y tener una retroalimentación⁴²

42. Iniciativa recogida de Boletín N° 12841-06 que modifica la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, para ampliar los mecanismos de participación ciudadana y elevar los niveles de transparencia de la gestión municipal.

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Funciones y atribuciones municipales</p>	<p><i>“En la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el alcalde como el concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito”. (artículo 72 LOCM)</i></p>	<p>Contar con un papel más activo revisando por ejemplo, los instrumentos de planificación formal en cuanto a su capacidad de incidencia en la definición de las prioridades en la gestión y junto a ello la voluntad política de las autoridades de turno, resultan fundamentales hacia el adecuado lineamiento de las funciones y atribuciones municipales.</p> <p>Estándar óptimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contar con una mirada estratégica conciliable con la participación ciudadana, más que el sólo cumplir con el mínimo establecido en la Ley, brindar a la institucionalidad mecanismos coherentes que legitiman la instalación de instrumentos de gestión en el territorio. - Considerar en la Ley Orgánica Municipal un reconocimiento explícito del principio de corresponsabilidad en las decisiones en materia de gestión interna institucionalizando una participación ciudadana efectiva bajo el concepto de compromiso ciudadano.
<p>Organización interna – Gestión de las personas</p>	<p><i>“La unidad encargada del desarrollo comunitario tendrá como funciones específicas: b) Prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legalización, y promover su efectiva participación en el municipio”. (artículo 22 LOCM)</i></p>	<p>La mayoría de las problemáticas y complejidades detectadas a nivel municipal, deben su origen en común en la falta de un mecanismo de (inducción) al ingresar a la administración comunal junto a debilidades de detección de necesidades en los planes de capacitación. Tal como se ha hecho mención en iniciativas legislativas tramitadas en materia de modernización municipal: <i>“ninguna organización, pública o privada, puede estar en condiciones de acometer y enfrentar con relativo éxito el cumplimiento de sus objetivos, si no cuenta con una apropiada política de administración de recursos humanos. Esta verdad resulta más evidente aun cuando hablamos de una organización que, como nuestros municipios, está concebida esencialmente como una instancia prestadora de servicios a la comunidad”</i>⁴³</p> <p>En dicha línea, a propósito del principio de coordinación entre distintos niveles, la falta preparación y capacitación del capital humano, se relaciona directamente a la buena marcha en la gestión municipal. Tal como se ha indicado debe primar una mirada estratégica dentro de la organización, más que el sólo cumplir con el mínimo establecido en la Ley.</p> <p>Estándar óptimo: Las Direcciones de Desarrollo Comunitario requieren de un proceso de modernización así como en otras unidades que se relacionen con las instancias de participación ciudadana entregándoles mayores atribuciones y recursos para desarrollar efectivamente dichas funciones.</p> <p>Establecer dentro de los planes de inducción municipal, cursos de formación cívica y participación ciudadana permitirá a los funcionarios brindar orientación adecuada a la comunidad.</p>

43. Recogido del Mensaje N° 223-352, de S.E. el Presidente de la República con el que se inicia un proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales en materia de modernización municipal, año 2004.

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Plebiscitos y consultas no vinculantes</p>	<p><i>“Las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos” (artículo 118 CPR en concordancia con lo establecido en el artículo 99 LOCM).</i> <i>Materias susceptibles: “(...) materias de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, a la aprobación o modificación del plan comunal de desarrollo, a la modificación del plan regulador o a otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal, de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos siguientes”. (artículo 99 LOCM)</i></p>	<p>Los plebiscitos y consultas no vinculantes se encuentran alejados de la realidad de municipios con menores recursos, lo cual es comúnmente apreciado desde la comunidad como falta de voluntad política desde la administración comunal.</p> <p>Considerando que en Chile en cuatro ocasiones se ha realizado un plebiscito comuna, pero sólo uno de ellos ha sido convocado por los vecinos⁴⁴ merece ser examinada desde el punto de vista de las barreras de entrada.⁴⁵ En tal sentido, tal parece que “el costo que estas representan y que no todos los municipios están en condiciones de asumir; las exigencias de número de electores tanto para solicitar su realización, como para validar y hacer vinculantes sus resultados” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014) no han permitido su operatividad.</p> <p>Considerando que en Chile en cuatro ocasiones se ha realizado un plebiscito comuna, pero sólo uno de ellos ha sido convocado por los vecinos, merece ser examinada desde el punto de vista de las barreras de entrada. En tal sentido, tal parece que “el costo que estas representan y que no todos los municipios están en condiciones de asumir; las exigencias de número de electores tanto para solicitar su realización, como para validar y hacer vinculantes sus resultados” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014) no han permitido su operatividad.</p> <p>Estándar optimo plebiscitos:</p> <p>Es por ello que de no asegurarse cierta flexibilización en su procedimiento o bien, financiamiento a las municipalidades para tales efectos, dichos mecanismos difícilmente podrán ser utilizados en el territorio, disminuyendo aún más las posibilidades de abrir espacios a la comunidad por esta vía. En todo caso, de plantearse un mayor aporte en recursos, será dable considerar recursos humanos adecuados para gestionar dichas instancias.</p> <p>Estándar optimo Consultas no vinculantes: Hoy en día no existe regulación legal de dichas consultas, reconocidas en la Constitución por lo que sería recomendable normarlas. Se considera importante normarlas dado que existe un mandato constitucional para hacerlo pendiente desde 1997. La propuesta es concordante además con el criterio del Tribunal Constitucional, en la sentencia Rol N°284 del año 1999.</p>

44. Entre los primeros se cuentan tres, que fueron convocados por los alcaldes, con el acuerdo de los respectivos Concejos Municipales. Este es el caso de Las Condes en 1994; el de Zapallar en el 2003; y el de Peñalolén el 2011. El 2009 hubo uno convocado por iniciativa ciudadana en la comuna de Vitacura. Antecedentes Boletín N° 12.966-06. Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores De Urresti, Araya, Bianchi, Galilea y Letelier, que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en lo referido a la exigencia que se debe cumplir para dar carácter vinculante a un plebiscito comunal

45. “Las barreras establecidas para la realización de plebiscitos ciudadanos locales hacen que dicha herramienta sea en la práctica inaplicable” Recopilación de antecedentes provisto desde la Asesoría Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional.

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Ordenanza de Participación Ciudadana</p>	<p><i>“Cada municipalidad deberá establecer en una ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local, teniendo en consideración las características singulares de cada comuna, tales como la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación etárea de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la común y que al municipio le interese relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal” (artículo 93 LOCM)</i></p>	<p>Se argumenta muchas veces que “la existencia de una ordenanza de participación ciudadana, más bien tiene un sesgo territorial” sin atender a la entrega de mayores atribuciones y recursos para alcanzar los objetivos de estas instancias y por cierto desconocimiento sobre dónde se encuentran reguladas.</p> <p>A nivel comunal, se menciona en las mesas de trabajo la necesidad de acercar las materias de incidencia local al ciudadano(a), mediante un lenguaje simple y comprensible que le permita hacer efectiva su participación, lo que involucra incluso, la posibilidad de contar con la traducción de la ordenanza a otros idiomas que permitan conocerla a quienes se identifiquen con otras culturas (ya sean originarias o extranjeras). Ello, en línea con el respecto a la diversidad y no discriminación, reconocida en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009.</p> <p>Cabe tener presente que en el ejercicio de la facultad de las municipalidades para dictar ordenanzas, estas deben sujetarse al marco fijado por el ordenamiento jurídico en relación con la respectiva materia, no pudiendo imponer menores o mayores exigencias que las prevista en las leyes y reglamentos pertinentes, pues de no ser así, significaría un actuar contrario al principio de juridicidad (aplica criterio contenido en los Dictámenes N°s. 54.966, de 2013 y 86.870, de 2014).</p> <p>Estándar óptimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La instalación de mecanismos de control efectivos previo a la dictación de Ordenanzas permitirá fijar un estándar mínimo de condiciones que permitan disminuir brechas de información, fiscalización y cumplimiento en el territorio comunal. - Medios de comunicación deben mirar hacia la efectiva entrega de información considerando las características propias del territorio y de acceso a la información de sus habitantes.
<p>Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil</p>	<p><i>“En cada municipalidad existirá un consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil” (artículo 94 LOCM).</i></p>	<p>Los actores de la sociedad civil son fundamentales para una gobernanza participativa exitosa, sin embargo hoy no juegan un papel incidente en las decisiones a nivel comunal. Más aun en gran número de comunas se presentan dificultades en su conformación, renovación de directivas y funcionamiento, lo que plantea la interposición de denuncias ante la Contraloría General de la República y el ingreso de iniciativas legislativas tendientes a requerir su cumplimiento compulsivo sin atender al origen del problema⁴⁶</p> <p>Por otra parte, debe considerarse el principio de libre asociación el que establece un claro límite entre el cumplimiento normativo de esta instancia frente a la voluntad propia de los representantes de organizaciones sociales.</p> <p>Estándar óptimo: Flexibilizar los procesos de postulación de consejeros, permitirá aumentar el nivel de cumplimiento de esta dimensión.</p>

46. “Según datos a septiembre de 2015, 129 municipios no habían dictado el reglamento ni constituido los COSOC o se carecía de información sobre ello. En la actualidad hay muchos consejos que han vencido y no se han renovado pese a las instrucciones de la Contraloría General de la República”. Recopilación de antecedentes provisto desde la Asesoría Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional. A propósito de la declaración de estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública la Ley 21.239, extendió la vigencia de las directivas de las juntas de vecinos y otras organizaciones sociales.

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Juntas de vecinos</p>	<p><i>"El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos". (Artículo 1 CPR).</i></p> <p><i>"Las municipalidades podrán establecer en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva, territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana". (artículos 118 CPR en concordancia con lo establecido en el artículo 37 y siguientes Ley N° 19.418).</i></p> <p><i>"En cada unidad vecinal podrá existir una o más juntas de vecinos" (artículos 37 y siguientes, Ley N° 19.418).</i></p> <p><i>"El alcalde requerirá el acuerdo del concejo para: o) Otorgar, renovar, caducar y trasladar patentes de alcoholes. El otorgamiento, la renovación o el traslado de estas patentes se practicará previa consulta a las juntas de vecinos respectivas." (artículo 65 literal o) LOCM).</i></p>	<p>1) El rol de las unidades territoriales es vital en cada comuna. Sin embargo, resulta necesario apoyar su capacidad, alineando recursos y necesidades de la comunidad⁴⁷</p> <p>Luego, su inclusión en la gestión pública con adecuada incidencia en los distintos niveles de decisión reforzará su importante rol frente a la comunidad.</p> <p>Estándar óptimo: Contribuir en su desarrollo permitirá generar capacidad de mayor incidencia en las decisiones.</p> <p>2) Dentro de los aspectos considerados en esta dimensión es la preponderancia de estos cuerpos intermedios en el orden territorial.</p> <p>Diversas han sido las incitativas de fortalecer su instalación en el territorio.</p> <p>Una de ellas considera la entrega de un financiamiento basal, que permita a este tipo de organizaciones cumplir adecuadamente con sus objetivos.</p> <p>Estándar óptimo financiamiento: Diseñar un mecanismo adecuado que entregue financiamiento basal a las organizaciones debiéndose determinar alguna medida que concilie las necesidades de la comunidad y la capacidad financiera de cada municipalidad.</p> <p>3) En otro tipo de iniciativas, se ha considerado rediseñar la instalación territorial las juntas de vecinos en el sentido constituir entre sí una junta territorial para efectos de actuar mancomunadamente y representar al conjunto de habitantes de la respectiva unidad vecinal ante el alcalde y las demás autoridades municipales y de otros servicios e instituciones públicas, lo cual no ha estado ajeno a la discusión legislativa y judicial.</p> <p>En efecto, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha pronunciado en al menos dos ocasiones sobre la posibilidad de incorporarse a una junta de vecinos única:</p> <p>- "Que los referidos grupos intermedios constituyen una de las vías de participación de las personas en la vida nacional. Precisando a continuación que si bien "las referidas normas no hacen obligatorio el incorporarse a una junta de vecinos única, coartan la libertad de toda persona que quiera ejercer su derecho a participar en la vida nacional a través de las juntas de vecinos y a formarla y asociarse con quien lo desee dentro del ámbito territorial correspondiente, creándose de esta manera un impedimento para así hacerlo y obligándose consecuentemente a que, si se quiere ejercer tal derecho, se tenga como único camino el formar parte de esa única junta de vecinos permitida". (STC Rol N° 126/1991) y</p>

47. "En la literatura académica sobre la participación se considera que el nivel de ingreso tiene un peso importante en el grado de participación (Burnham, 1972)" [citado en Herrmann, & Van Klaveren (2016)].

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Juntas de vecinos</p>		<p>- "las Juntas de Vecinos son organizaciones comunitarias que forman parte de los cuerpos intermedios que la Constitución Política reconoce y con respecto a los cuales, según lo establecido en el artículo primero de la misma Constitución, es deber del Estado asegurar que pueda participarse en ellos con igualdad de oportunidades." (STC Rol N° 200/1994).</p> <p>Hoy en día se encuentra en tramitación un proyecto de ley destinado materializar la conformación de una única junta, iniciativa que frente a lo ya mencionado, no sería dable dar lugar, puesto que su regulación colisionaría con la libertad de asociación reconocido en el art. 19 numeral 15° CPR.</p> <p>En esta misma línea lo ha declarado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional "la alternativa que se ofrece a los ciudadanos de no incorporarse a ella y de dar origen a otra organización distinta, no les permitiría actuar en igualdad de condiciones en comparación a aquella junta única ni disponer de otra personalidad jurídica con homologó tratamiento" (STC Rol N° 126/1991).</p> <p>4) En relación a la facultad de "emitir su opinión en el proceso de otorgamiento y caducidad de patentes de bebidas alcohólicas y colaborar en la fiscalización del adecuado funcionamiento de los establecimientos en que se expendan", se estima necesario dar lugar y elevar a carácter vinculante, en atención al mayor conocimiento que estas organizaciones poseen del territorio.</p> <p>Al respecto existe registro de una iniciativa legal que pretende otorgarle carácter de vinculante al informe que la Junta de Vecinos, le entrega al Alcalde, a fin que este y el concejo municipal, se pronuncien respecto de conceder, renovar o caducar las patentes de alcoholes.⁴⁸</p> <p>Estándar óptimo:</p> <p>Elevar el informe que las Juntas de Vecinos entregan al Alcalde y al Concejo, con carácter de vinculante.</p>

48. Bolefín N° 12.330-06 que modifica la ley N°19.925, Sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, para regular la participación de las Juntas de Vecinos en el procedimiento de otorgamiento, renovación o traslado de patentes de alcoholes.

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Identidad territorial y cultural</p>		<p>1) Para contextualizar, es posible afirmar que la base territorial es un factor clave pero ausente en la orgánica Municipal, pese a que las municipalidades poseen una identidad definida por su configuración espacial donde cada municipio está llamado a satisfacer las necesidades de su comunidad local, además de asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de su respectiva comuna.</p> <p>En Chile, actualmente existen 16 regiones, 56 provincias y 346 comunas, éstas últimas administradas por 345 municipalidades, dado que existen dos comunas agrupadas bajo la administración de una de ellas (Cabo de Hornos administra Antártica Chilena).</p> <p>Si bien los procesos de modernización han avanzado en parte hacia un mayor reconocimiento de la diversidad territorial, llama profundamente la atención por parte de quienes se vinculan más directamente tanto con los municipios y con las comunidades de la sociedad civil, la falta de comprensión sobre la base territorial en la cual se asienta la comuna, lo que podría bien resumirse en las siguientes interrogantes: ¿cómo la Municipalidad se sitúa en cada territorio? y ¿cómo ella se relaciona con la comunidad local?.</p> <p>Estos son aspectos claves que como sociedad estamos llamados a resolver. A partir de lo anterior, la necesidad de perfeccionar nuestra legislación, a fin de disminuir las brechas territoriales, se hace cada día más evidente, en vista de las obligaciones que asumen las municipalidades en el ejercicio de la función pública, quedando más bien sujetos a la mayor o menor capacidad de cada entidad así como también a la mayor o menor efectividad en los mecanismos de coordinación con los distintos niveles de gobierno.</p> <p>Estándar óptimo: Perfeccionar la legislación vigente introduciendo la base territorial como factor distintivo en la gestión a nivel nacional, regional, provincial y comunal.</p> <p>2) La noción de territorio comprende un concepto mucho más allá de los entornos naturales o ciudades. Existe en él historia, tradiciones y cultura asociadas al sentido de identidad o pertenencia a un determinado lugar que es lo que definirá a un individuo o colectivo humano en un contexto territorial.</p> <p>Desde la perspectiva de la geografía humanista, son diversos los autores(as) que se aproximan a un concepto de identidad territorial y cultural, las que al intentar ser definidas aparecen de una u otra forma los conceptos en cuestión. Estos términos son: territorio, nación, cultura y territorialidad.⁴⁹</p> <p>En definitiva, la identidad debe su origen a una base territorial en común, donde se retrata la identificación a diferentes escalas: nacional, regional o local. Lo anterior fundamentado en la noción <i>“que todo territorio delimitado políticamente acaba por definir a la gente y como el concepto territorio está íntimamente ligado a lo social, lo podemos tomar como sinónimo de identificación colectiva o social y de identidad cultural o étnica con sutiles diferencias, especialmente espaciales”</i>.⁵⁰</p>

49 - 50. Moraga (2009) define Identidad territorial como el reconocimiento colectivo implícito y explícito de una trama de significados y sentidos propios de un tejido social específico, adquiridos por la mediación de la condición de habitantes de un lugar en una unidad espacial, condicionada por recursos particulares y factores ambientales, económicos, sociales y culturales. Moraga López, G. (2009). Geografía cultural e identidad territorial: caso de la comunidad de Cabuya, distrito de Cóbano, Puntarenas. Disponible en http://www.geo.una.ac.cr/phocadownload/Trabajo_de_Graduacion/2009/tesis_2009-05.pdf

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Juntas de vecinos</p>		<p>Estándar óptimo: Reconocer la existencia principios de la participación ciudadana en la gestión comunal: el reconocimiento de la identidad territorial y cultural en cada comuna, la corresponsabilidad, el respeto a la diversidad y no discriminación, la equidad de género, y la conectividad terrestre y digital de todos los habitantes de la comuna en la promoción de la participación ciudadana a nivel local.</p> <p>3) En correspondencia a las características propias de cada comuna, surge la identidad rural la que si bien ha sido recogida en distintos instrumentos administrativos, su definición y alcances carecerían en estricto rigor de una constatación formal en el ámbito de la participación ciudadana. En efecto, su señalamiento radica en la experiencia práctica de los municipios rurales, de cuyo testimonio constan las evidentes dificultades para convocar a través de los mecanismos formales de participación ciudadana, primando en dichos territorios la cercanía y convivencia vecinal por sobre otras modalidades. Misma situación ocurre en torno a zonas aisladas, donde las comunidades se relacionan con mayor dificultad en razón de contextos geográficos y climáticos complejos, primando la satisfacción de necesidades de subsistencia de la comunidad por sobre otras que escasamente son apreciadas con un fin de mayor valor.</p> <p>En dicho contexto, no es menos relevante <i>“la falta de una definición de la ruralidad que sea unificada y amplia presenta aún más desafíos a la promoción de la participación ciudadana”</i>⁵¹, pues cada ministerio o servicio público que está relacionado con el desarrollo rural tiene su propio enfoque. De la misma manera, esta falta de definición compartida presenta desafíos para generar sinergias entre diferentes políticas implementadas en las áreas rurales, lo cual impacta negativamente en la definición de la gestión a nivel comunal. Lo anterior posee efectos gravitantes en la definición del tipo de ciudadano(a) habitante en cada comuna y en consecuencia en el cómo promover su participación en la gestión local.</p> <p>Conforme a lo anterior, es posible afirmar que el mundo rural cuenta con un patrimonio cultural escasamente explorado, más allá de lo étnico y/o folclórico.</p> <p>4) Finalmente, frente al concepto de identidad resulta fundamental reconocer el territorio en sus distintos niveles y dimensiones: ciudades, zonas, barrios y microbarrios, pues es donde precisamente se desarrolla, habita y reúne la comunidad. Enseguida, el perfeccionamiento de la legislación debiese evolucionar hacia la consagración de valores de una buena convivencia en sociedad, sustentado en el desarrollo sostenible y sustentable de los territorios, el respecto del patrimonio histórico-artístico, prácticas y costumbres locales y otras expresiones culturales de las personas, así como también la interculturalidad y multiculturalidad, pues todas ellas se vinculan en un mismo entorno socio-territorial.</p> <p>Estándar óptimo: - Declarar los valores para una buena convivencia en sociedad relacionados al reconocimiento de la identidad rural, el desarrollo sostenible y sustentable de las ciudades, comunas y barrios, como el respeto al patrimonio natural y cultural de la nación, resultan valores fundamentales de la buena convivencia en sociedad. - Reconocer la interculturalidad y multiculturalidad, como un valor que integra y genera políticas inclusivas.</p>

51. Estudios de Política Rural Chile. ODEPA. OCDE. SUBDERE. Pag. 160
<https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2018/10/Estudios-de-Poli%C3%81tica-Rural-Chile-OCDE.pdf>

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Planificación urbana</p>	<p><i>El anteproyecto de Plan Regulador Comunal o de sus modificaciones será diseñado por la municipalidad correspondiente, serán sometidos a un proceso de participación ciudadana". (Decreto N° 458, 1975, artículo 43 – norma modificada por la Ley N° 21.078 sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano)⁵²</i></p>	<p>En relación a la planificación urbana existe una extensa regulación que propicia e impone la participación activa de la comunidad ante las intervenciones en el entorno que habitan. Así también la geografía humanista lo ha referenciado y considera la planificación como "una intervención deliberada sobre el espacio, concebida como un conjunto de acciones concertadas y orientadas conscientemente para transformar el territorio a partir de una imagen-objetivo, que es un modelo hacia el cual la sociedad desea avanzar, con el claro objetivo de una mejor calidad de vida⁵³</p> <p>Sin embargo, poco se aborda respecto de la coordinación que debiese existir entre los distintos niveles de planificación y las dimensiones que se relacionan a la protección y cuidado del medioambiente.</p> <p>En tal sentido, algunos precisan que "la institucionalidad debe garantizar "dicha dimensión fundamental del desarrollo urbano sustentable" (pár. 5.4.1) y que la participación ciudadana debe ser institucionalizada, temprana, técnica y financiada, asegurando "acceso expedito a fondos públicos"⁵⁴. Por su parte, la determinación del concepto de "ciudad" en la legislación promovería el establecimiento futuro del derecho a la ciudad, considerado un derecho interdependiente de todos los derechos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales) internacionalmente reconocidos y que sustenta de modo práctico el pleno desarrollo de las personas en lo local.</p> <p>Enseguida las iniciativas legislativas que predisponen dirigir los territorios sobre principios de integración social y urbana⁵⁵ requerirán un examen respecto a las atribuciones que ejercen las municipalidades en la administración de sus comunas, sin antes atender aspectos multidimensionales que en muchos casos deben ser atendidos más allá de las competencias de la municipalidad (superación de la pobreza, migración entre otros).</p> <p>Estándar óptimo:</p> <p>Si se asegura una oportuna participación, coordinación entre los distintos niveles de planificación territorial y la disponibilidad de recursos que permitan hacer habitables los territorios respetando sus vocaciones productivas, la legislación avanzará notablemente hacia una consolidación del derecho a la ciudad⁵⁶ sobre el cual los habitantes nacen, se desarrollan y se identifican con sus entornos.</p>

52. En relación a dicha facultad y ante la ocurrencia de caso fortuito, Contraloría General de la República, se ha pronunciado de manera favorable hacia la posibilidad de desarrollar en forma remota las etapas de participación ciudadana contempladas en los procedimientos de aprobación y modificación de instrumentos de planificación territorial (aplica Dictamen N° 10.084N20).

53. "Geografía e identidad territorial" Joaquín Gallastegui Vega Universidad de Playa Ancha. Pag. 194.

54. Referido en la publicación "Disminución de la participación de la población en organizaciones sociales durante los últimos trece años en Chile e implicaciones para la construcción de una política de planificación urbana más participativa", 2016.

55. Boletín N° 12288-14 que modifica diversos cuerpos normativos en materia de integración social y urbana.

56. "El Derecho a la Ciudad es el derecho de todos los habitantes a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos, definidos como bienes comunes para una vida digna. Reconocido en pactos globales e internacionales como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) o la Nueva Agenda Urbana de Habitat III (2016). Henry Lefebvre fue quien acuñó el término "derecho a la ciudad".

Dimensión	Referencia constitucional/legal	Diagnóstico /Estándar óptimo
<p>Acceso a la información pública</p>	<p><i>“Los órganos de la Administración del Estado señalados en el artículo 2°, deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, los siguientes antecedentes actualizados, al menos, una vez al mes: j) Los mecanismos de participación ciudadana, en su caso, m) Todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica” (artículo 7, Ley N° 20.285).</i></p> <p>Derecho acceso a la información pública: <i>“Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece esta ley”. (Artículo 10, Ley N° 20.285).</i></p>	<p>Según reportes internacionales en Chile la preocupación se encuentra centrada en el cómo se provee la información y la naturaleza de la información en sí.</p> <p>Sumado a ello, la multiplicidad de páginas web de transparencia crea fragmentación y confunde a los usuarios.</p> <p>En cuanto al uso de los medios de comunicación, en la mayoría de las ocasiones ésta se encuentra sujeta a la factibilidad técnica del usuario (quién provee de la información pública como de quién la consulta). Así pues, el bajo nivel de alfabetización digital redundará en no acceder a la información o bien no considerar fiable la información o no estar dentro del alcance práctico de los usuarios.</p> <p>Se percibe cierta desconexión entre la alta inversión dirigida en TICs y la baja inversión en educación digital, lo que refleja una política poco inclusiva.</p> <p>Estándar óptimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El aseguramiento de la conectividad brindará espacios de bienestar digital a la población⁵⁷. - Luego, promover la confianza y seguridad digital hacia un nuevo modelo de gobernanza deberá ser desarrollada a partir de la capacidad técnica y financiera del Estado, en todas sus comunicaciones.

57. En experiencias comparadas CEPAL recomienda la implementación de una canasta básica de tecnologías de la información y las comunicaciones.

Propuestas para un nuevo concepto de participación ciudadana a nivel local

Como es sabido, nuestra historia reciente presenta un nuevo contexto social y con ello, la oportunidad de perfeccionar los mecanismos de participación ciudadana a nivel comunal resulta un desafío ambicioso pero necesario. Una instancia bienvenida y bien valorada desde diversos ámbitos de la comunidad, quienes refieren casi unánimemente a las garantías en el uso de la gobernanza participativa como un medio para construir una sociedad más inclusiva y democrática.

En efecto, si bien la actividad legislativa de los últimos años ha propugnado un notable avance en torno a la promoción de prácticas sobre transparencia, gobierno abierto, transformación digital, no es menos cierto, que la comunidad precisa de una valoración renovada, capaz de fortalecer la participación cívica por medio de una nueva oferta programática en formación ciudadana y desde luego una reconversión de la confianza en las instituciones públicas, todo lo cual implicará un mayor esfuerzo entre todos los intervinientes conforme al principio de corresponsabilidad social⁵⁸. En tal sentido, rediseñar la valoración de la participación ciudadana debiese considerar como consigna que los ciudadanos no sólo son parte del problema, sino que también parte de la solución. De tal modo, es clave motivar un mayor compromiso social que fortalezca las relaciones Estado- Ciudadano.

Como resultado de dichas definiciones, la presente propuesta contempla al menos dos lineamientos claramente asumidos:

1. Contar con un papel más activo a nivel comunal, cuyo resultado apueste por fomentar el bienestar de la población potenciando el crecimiento nacional y el desarrollo económico y social, y
2. Sensibilizar sobre aquellas garantías que hoy brinda la utilización de mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, cuyo resultado sea consagrar derechos específicos que se pueden exigir a la Administración, no respecto a la participación per se, sino más bien cumpliendo un estándar de buena administración en los distintos niveles.

58. Otros refieren que una mayor transparencia puede contribuir a aumentar la confianza ciudadana. Sin embargo, bajo dicho argumento la clave estaría dada por cambiar la idea de "reforzar los mecanismos de transparencia" por la idea de "construir responsabilidad de forma activa" (OCDE & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2017).

Propuesta	Texto propuesto
Universalizar la conectividad digital	Contener en la Constitución Política de la República, un artículo que asegure a todas las personas: “El derecho a derecho a la comunicación, la información y la educación y los servicios básicos de las TIC”⁵⁹
Derecho a la libre asociación	Reemplácese el inciso segundo del artículo 1º de la Ley N° 20.500 lo que se indica: “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente para la consecución de fines lícitos. Este derecho comprende la facultad de crear asociaciones que expresen la diversidad de intereses sociales, identidades territoriales y culturales”.
Valores de buena convivencia en sociedad	Agréguese en el inciso final del mismo artículo 1º de la Ley N° 20.500, lo siguiente: “La identidad rural, el desarrollo sostenible y sustentable de las ciudades, comunas y barrios, como el respeto al patrimonio natural y cultural de la nación, resultan valores fundamentales de la buena convivencia en sociedad”.
Derecho de participar	En el inciso primero del artículo 69 de la Ley Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, agréguese una coma (“,”) antes del punto aparte (“.”), e intercállese entre ellos lo que sigue: “El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones, sea a nivel nacional, regional, provincial y comunal.” Agréguese un inciso segundo en el artículo 71 de la de la Ley Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que indique: “Tal accesibilidad considerará el uso de lenguaje comprensible, procurando el establecimiento de diversas estrategias que garanticen su efectiva comunicación a la población.”
Instrumentos de gestión municipal	Agréguese un inciso final en el artículo 6 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades: “La municipalidad deberá comunicar a la comunidad sobre la aprobación y modificación de estos, asegurando que su comunicación sea oportuna, completa y ampliamente accesible por medio de diferentes plataformas de acceso a la información”.

59. Propuesta recogida de la Ley N° 1341 en su artículo 2 numeral 7 de Colombia.

Propuesta	Texto propuesto
Estándar mínimo de servicios municipales	<p>Agréguese un nuevo artículo 15 bis en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades que señale:</p> <p>“El Estado, deberá dotar a las comunas a través de las municipalidades, de las garantías que aseguren una adecuada entrega de servicios municipales a la comunidad local.</p> <p>Para tales efectos, el Estado deberá proveer de los medios materiales y tecnológicos que permitan a todas y cada una de las comunas su mayor desarrollo territorial y competencial posible”.</p>
Publicidad de los acuerdos	<p>Agréguese en el literal a) del artículo 65 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades: El alcalde requerirá el acuerdo del concejo para:</p> <p>a) Aprobar el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal, y sus modificaciones, como asimismo los presupuestos de salud y educación, los programas de inversión correspondientes y las políticas de recursos humanos, de prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones. Una vez aprobadas, corresponderá a la municipalidad comunicarlas a la comunidad”.</p>
Juntas de vecinos	<p>Modificar la letra o), del artículo 65, de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, Reemplácese el punto y coma (;) por una coma "," y a continuación agréguese la siguiente frase: "la que tendrá el carácter de vinculante para el Alcalde y el concejo" ⁶⁰</p>
Rol del Concejo Municipal	<p>Agréguese en el artículo 71 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, a continuación del punto seguido:</p> <p>Artículo 71.- En cada municipalidad habrá un concejo de carácter normativo, resolutorio y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley.</p> <p>En el ejercicio de dichas atribuciones, corresponderá al Concejo la fiscalización de las instancias de participación, establecidas en el título IV de esta ley.</p>
Derechos de la participación ciudadana	<p>Agréguese en el inciso primero y segundo del artículo 93 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, desplazándose la numeración correlativa que sigue, lo siguiente: “La municipalidad respeta, garantiza y promueve el derecho de todas las personas a participar del desarrollo económico, social y cultural de la comuna, permitiéndose la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población. ⁶¹</p> <p>Son principios de la participación ciudadana en la gestión comunal: el reconocimiento de la identidad territorial y cultural en cada comuna, la corresponsabilidad, el respeto a la diversidad y no discriminación, la equidad de género, y la conectividad terrestre y digital de todos los habitantes de la comuna”.</p>

60. Propuesta recogida de Boletín N° 12.330-06 Modifica la ley N°19.925, Sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, para regular la participación de las Juntas de Vecinos en el procedimiento de otorgamiento, renovación o traslado de patentes de alcoholes

61. Ideas extraídas del artículo 4 de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana (2009).

Propuesta	Texto propuesto
<p>Identidad territorial</p>	<p>Agréguese un nuevo inciso tercero en el artículo 93 en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades desplazando a continuación la numeración correlativa que sigue, lo siguiente: “Es deber de las municipalidades reconocer y resguardar la identidad territorial y cultural de su comunidad local.</p> <p>Para estos efectos, la identidad o pertenencia territorial comprende al conjunto de características propias del individuo o grupo social y su relación a un territorio delimitado políticamente, que lo distingue de los otros. Luego, la identidad cultural considera la adhesión emocional a un grupo social determinado, a través de la cultura”.</p>
<p>Corresponsabilidad</p>	<p>Agréguese un nuevo inciso cuarto en el artículo 93 en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades desplazando a continuación la numeración correlativa que sigue, lo siguiente: “Corresponderá a éstas la promoción de instancias adecuadas para que los ciudadanos y las ciudadanas, individualmente o agrupados en colectivos, contribuyan al bien común o interés general de la comunidad, sin discriminación”.</p>
<p>Derecho a ser informado</p>	<p>Agréguese un nuevo inciso quinto en el artículo 93 en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades desplazando a continuación la numeración correlativa que sigue, lo siguiente: “El derecho a ser informado, resulta imprescindible para poder participar en las decisiones que conciernen a la comunidad”⁶²</p>
<p>Derecho a presentar propuestas a la autoridad y a ser escuchado</p>	<p>Agréguese un nuevo inciso sexto y séptimo del artículo 93 en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades desplazando a continuación la numeración correlativa que sigue, lo siguiente:</p> <p>“La posibilidad de presentar propuestas a la autoridad sin otra limitación que proceder en términos convenientes y respetuosos asegura el acceso a toda persona a involucrarse con las materias de interés comunal.</p> <p>El derecho a ser escuchado y de escuchar las razones presentadas por los representantes de la municipalidad, asegura la debida objetividad y actitud de diálogo.”⁶³</p>
<p>Características singulares de la ordenanza de participación ciudadana</p>	<p>Agréguese en el inciso octavo del artículo 93 en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades lo que se indica: “Cada municipalidad deberá establecer en una ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local, teniendo en consideración las características singulares de cada comuna, tales como la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación étnica de la población, el o los idiomas que se hablen y la identidad cultural, como cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna y que al municipio le interese relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal”.</p>

62. (Checa, 2009)

63. Ideas extraídas del artículo 39 de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana (2009).

Propuesta	Texto propuesto
<p>Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil</p>	<p>Agréguese e intercállese en el inciso quinto del artículo 94 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, lo que se indica: “Un reglamento, elaborado sobre la base de un reglamento tipo propuesto por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo o el que se disponga en reemplazo de éste que el alcalde respectivo someterá a la aprobación del concejo, determinará la integración, régimen de suplencia, organización, competencia y funcionamiento del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, como también la forma en que podrá autoconvocarse, cuando así lo solicite, por escrito, un tercio de sus integrantes. Dicho reglamento podrá ser modificado por los dos tercios de los miembros del Concejo, previo informe del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, debiendo mediar un plazo de, a lo menos, cinco días hábiles entre el conocimiento de éste y su aprobación.”</p> <p>Intercállese en el inciso sexto al artículo 94 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, a continuación de la frase “Los consejeros durarán cuatro años en sus funciones”, seguido de un punto seguido (.) la frase: “El reglamento deberá disponer de un sistema de suplencia que permita continuar con el funcionamiento del consejo. Ante la eventualidad que aquel no pudiese operar, el consejo podrá seguir ejerciendo sus funciones con los miembros de que disponga hasta el término de su período.”⁶⁴</p>
<p>De las facultades que se entregan al Consejo Comunal de las Organizaciones de la Sociedad Civil</p>	<p>Agréguese un nuevo artículo 94 bis en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades que indique: El Consejo podrá requerir el pronunciamiento del Concejo Municipal sobre materias de interés para la comunidad local, para lo cual deberá colocarse en tabla dentro del plazo de sesenta días contado desde la ocurrencia de tal hecho. Para tal efecto, el asunto de que se trate será colocado en el primer lugar de la tabla de alguna de las sesiones que celebre el Concejo dentro de dicho lapso o en un lugar preferente, si hubiere asuntos con urgencia.</p>
<p>Programas de capacitación y perfeccionamiento para el desarrollo de las personas</p>	<p>Agréguese en el artículo 25 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.- “Las municipalidades deberán considerar en sus programas de capacitación y perfeccionamiento el tipo y características de la comuna y su beneficio para la eficiencia en el cumplimiento de las funciones municipales. Dichos programas deberán contemplar, a lo menos, cursos sobre formación cívica y participación ciudadana, derecho administrativo, probidad administrativa, contabilidad y gestión financiera municipal, estas dos últimas materias preferentemente para aquellos funcionarios que se desempeñen en áreas afines.”</p>

64. Propuesta tomada referencia de la jurisprudencia de Contraloría General de la República. Dictamen N° 29624N08 CGR.

Referencias Bibliográficas

- Arnold-Cathalifaud, M., Thumala, D., Urquiza, A. (2008). "Algunos efectos de procesos acelerados de modernización: Solidaridad, Individualismo y Colaboración social". En Papeles del CEIC, núm. 1. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea Vizcaya, España.
- Banco Mundial (2017). "Mejorar la gobernanza es fundamental para garantizar un crecimiento equitativo en los países en desarrollo". Recuperado el 20 de noviembre de 2020 desde el sitio web del Banco Mundial: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2017/01/30/improving-governance-is-key-to-ensuring-equitable-growth-in-developing-countries>
- Bermúdez, Jorge (2007). "Función y tipología del procedimiento administrativo". En Acto y procedimiento administrativo. Actas de las Segundas Jornadas de Derecho Administrativo. Ediciones Universitarias de Valparaíso, Chile.
- Bermúdez, Jorge (2010). "El acceso a la información pública y la justicia ambiental". En Revista de Derecho Público, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, N°34, Valparaíso, Chile.
- Biblioteca del Congreso Nacional (2020). Derechos Humanos y Proceso Constituyente: Derecho al Nombre. Departamento de Servicios Legislativos y Documentales (Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28723/3/Derechos_Humanos_Derecho_al_nombre.pdf)
- Borja, Jordi (2009). "Gobiernos Locales, Políticas Públicas y Participación Ciudadana". En Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental (Disponible en: http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/19/a19_03.pdf)
- Bulnes Aldunate, Luz y Verdugo Marinkovic, Mario (2008). "Participación Ciudadana y Plebiscitos Comunales". En Revista de Derecho Público, Vol. 70. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Chile.
- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009)
- Centro de Políticas Públicas UC (2016). Confianza Municipal: percepciones desde la escala local. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile (Disponible en: https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2016/04/Informe-Confianza-municipal-20_04.pdf)
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. Bogotá, Colombia (Disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/2-Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-2016-CLAD.pdf>)
- Checa, Fernando (2009). "Hacia una nueva gestión del CIESPAL". En Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación [Edición de Aniversario], Quito, Ecuador.
- Cienfuegos Y., Saldívar A., Díaz R. y Avalos, A. (2016). "Individualismo y Colectivismo: Caracterización y Diferencias entre dos Localidades Mexicanas. En Acta de Investigación Psicológica, Volumen 6, Issue 3, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Clavero, Bartolomé (2005). "The Indigenous Rights of Participation and International Development Policies". En Arizona Journal of International & Comparative Law, num. 1, vol. 22. Citado en: Henríquez Ramírez, Alfonso (2013) "Participación Indígena: Desarrollo y Alcances en Torno a La Participación Ambiental". En Ius et Praxis vol.19, no.2, Talca, Chile.
- Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil (2017). Informe Final: Estado de la Participación Ciudadana en Chile y Propuestas de Reforma a la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Santiago, Chile.

- Consejo para la Transparencia (2018). Modelo para la implementación de Gobierno Abierto a Nivel Municipal.
- Ediciones Consejo para la Transparencia, Santiago, Chile.
- Constitución Política de la República de Chile.
- Convención sobre los Derechos del Niño es un tratado internacional aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, que reconoce los derechos humanos de los niños y las niñas (1989)
- Convenio N° 169 Organización Internacional del Trabajo (1989)
- Cordero Quinzacara, Eduardo (2015). "Naturaleza, contenido y principios del derecho urbanístico chileno". En Revista de Derecho Universidad Católica del Norte. Año 22 – N°2.
- Cunill, N. (1991). Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. CLAD, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, Venezuela.
- Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (1999)
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
- Díaz García, Iván (2013). "Ley Chilena Contra la Discriminación. Una Evaluación Desde los Derechos Internacional y Constitucional". En Revista Chilena de Derecho, vol.40, no.2 Santiago, Chile.
- Fernández, M. (2006). Participación Ciudadana en el Nivel Local: Desafíos para la Construcción de una Ciudadanía Activa. Santiago: Expansiva.
- Fundación Tribu (2020). Las Personas Al Centro: Experiencias De Gobierno Abierto A Nivel Local. Colección: Municipios abiertos. Tribu Ediciones. Santiago, Chile.
- Fundación Tribu (2020). Primer Plan De Acción Comunal De Gobierno Abierto De Renca (2019-2021).
- Colección: Municipios abiertos. Tribu Ediciones. Santiago, Chile.
- Gobierno de Chile (s/f). Manual Jurídico de la Ley N°20.730 que Regula el Lobby y las Gestiones que Representen Intereses Particulares ante las Autoridades y Funcionarios (Disponible en: https://www.leylobby.gob.cl/files/manual_juridico%20ley_lobby.pdf)
- Gouveia, V, Taciano L., Martinez, M. Paterna, C. (2011). "Individualism-collectivism as predictors of prejudice toward Gypsies in Spain". En Interamerican Journal of Psychology, Vol. 45, N°2.
- Halpern, Pablo. (2002). Los Nuevos Chilenos y la Batalla por sus Preferencias. Santiago: Editorial Planeta.
- Henríquez Ramírez, Alfonso (2013). "Participación Indígena: Desarrollo Y Alcances En Torno A La Participación Ambiental". En Ius et Praxis, vol. 19, no. 2, Talca, Chile.
- Herrmann, Marie Geraldine & Van Klaveren, Annie (2016). "Disminución de la Participación de la Población en Organizaciones Sociales Durante los Últimos Trece Años en Chile e Implicaciones para la Construcción de una Política de Planificación Urbana más Participativa". En EURE (Santiago) [online], Vol. 42, N°125.
- Hofstede, G. (1980). Culture's Consequences: International Differences in Work related Values. Beverly Hills, CA: Sage.
- Ilustre Municipalidad de Renca (2019). Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto de Renca: Informe N°1 del Proceso de Elaboración. Santiago, Chile (Disponible en: <https://www.renca.cl/wp-content/uploads/2019/08/Informe-1-VF.pdf>)
- Instituto Chileno de Estudios Municipales (2018). Índice Institucional para el Gobierno Abierto Municipal. Universidad Autónoma de Chile, Santiago, Chile.
- Ley N° 19.253 que Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la corporación nacional de desarrollo indígena.
- Ley N° 19.300 de Bases Generales de Medioambiente
- Ley N° 19.418 Sobre Juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias
- Ley N° 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública

- Ley N° 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública
- Ley N° 20.584 que Regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud
- Ley N° 20.730 de Lobby y demás gestiones que representen intereses particulares
- Locke, John (1980). Segundo Ensayo Sobre El Gobierno Civil. Madrid: Ediciones Aguilar.
- Mayntz, R. (1998). Nuevos Retos para la Teoría de la Gobernanza. Fiesole, Italia: European University Institute.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2020). Informe Final Consejo Asesor para la Cohesión Social. Diagnóstico para una aproximación a la cohesión social en Chile y recomendaciones para fortalecer el aporte de la política social. Gobierno de Chile [Disponible en: https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe_Final_Consejo_Cohesion_Social.pdf]
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia & Open Government Partnership (2012). Alianza para el Gobierno Abierto. Plan de Acción del Gobierno de Chile 2012-2014", Santiago, Chile.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia & Open Government Partnership (2014). Alianza para el Gobierno Abierto. Plan de Acción del Gobierno de Chile 2014-2016", Santiago, Chile.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia & Open Government Partnership (2016). Alianza para el Gobierno Abierto. Plan de Acción del Gobierno de Chile 2016-2018", Santiago, Chile.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia & Open Government Partnership (2018). Alianza para el Gobierno Abierto. Plan de Acción del Gobierno de Chile 2018-2020", Santiago, Chile.
- Molina Vega, José Enrique y Pérez Baralt, Carmen (2001-2002). "Participación política y derechos humanos". En Revista IIDH, N° 34-35.
- Montecinos, E., & Contreras, P. (2019). "Democracia y Participación Ciudadana: Tipología y Mecanismos para la Implementación". En Revista de Ciencias Sociales, Vol. VVV, Valdivia, Chile.
- Moraga López, G. (2009). Geografía cultural e identidad territorial: caso de la comunidad de Cabuya, distrito de Cóbano, Puntarenas. Tesis para optar al título de Licenciatura en Geografía con énfasis en Ordenamiento del Territorio. Disponible en http://www.geo.una.ac.cr/phocadownload/Trabajo_de_Graduacion/2009/tesis_2009-05.pdf
- Novoa Castillo, P., & Cancino Verde, R. (2019). Modelo de Gobernanza: Reflexiones y Propuesta. Lima, Perú: Asociación "Internacional para la Gobernanza, la Ciudadanía y la Empresa.
- OCDE & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2017). Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal. Conclusiones Principales y Recomendaciones [Disponible en: http://ocde.subdere.gov.cl/assets/files/Chile_Main%20Findings%20and%20Recommendations_Final_ES.pdf]
- OCDE (2013). Government at a Glance 2013. OECD Publishing.
- OCDE (2016). Open Government: The Global Context and the Way Forward. OECD Publishing: Paris.
- OCDE (2017). Estudio de Gobernanza Pública de la OCDE Chile: La participación ciudadana en el proceso constituyente. Santiago, Chile.
- Organización de las Naciones Unidas (2020). Objetivos del Desarrollo Sostenible [Disponible en: <http://www.onu.cl/es/sample-page/odm-en-chile/>]
- Organización de los Estados Americanos (2014). Gobierno Municipal Abierto en América Latina: De la Proximidad Administrativa a la Acción Colaborativa. Nueva York: DGPE, OEA.
- Ortiz, A. (2010). ¿Por qué esta obsesión con la participación ciudadana? (Vol. 5). Alcalá La Real, España: Algodón Editores.
- Oszlak, Oscar (2012). "Gobierno Abierto: Promesas, supuestos y desafíos". Trabajo presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012 'Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa', San Juan de Puerto Rico, 25 de abril de 2012 [Disponible en <http://repositorio.cedes.org/bitstream/123456789/4199/1/Gobierno%20abierto.pdf>]

- Oszlak, Oscar (2013). "Gobierno Abierto: Hacia Un Nuevo Paradigma De La Gestión Pública". En Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno, N°5, Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Disponible en <http://oea.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)
- Pastor Seller, E. (2009). Participación y Democratización de las políticas de servicios sociales en el ámbito municipal. Murcia, España: Departamento de Sociología y Política Social de la Universidad de Murcia.
- Prieto, P. (2010). Rumbo a Ítaca: La Participación Ciudadana Municipal en los Albores del Siglo XXI. XXII Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública: "La participación de los ciudadanos en la gestión pública". Caracas: CLAD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014). Auditoría a la Democracia: Más y Mejor Democracia Para Un Chile Inclusivo (Disponible en: http://www.auditoriaalademocracia.org/archivos/1405094440Cap-2-2--Participacion_asociatividad_y_movimientos_sociales.pdf)
- Ramírez, José Miguel (2012). "La Política Pública de Participación Ciudadana en el Gobierno Local: Caso Alcobendas, España". En CONfines, 8/15, enero-mayo 2012.
- Real Academia Española (2020). "Diccionario de la lengua española, 23.ª ed.", [versión 23.4 en línea]. Consultado el 25 de noviembre de 2020 en: <https://dle.rae.es/individualismo>
- Robles, F. (2000). El Desaliento Inesperado De La Modernidad. Molestias, Irritaciones Y Frutos Amargos De La Sociedad Del Riesgo. Concepción: Ediciones Sociedad de Hoy.
- Rojas, J., Coutiño, V., Bhagat, R. y South, K. (2008). "Evaluación Del Individualismo Y Colectivismo Horizontal Y Vertical En La Sociedad Chilena". En Multidisciplinary Business Review, Volumen N°1.
- Sánchez, J. (2015). "La participación ciudadana como instrumento de Gobierno Abierto". En Espacios Públicos, vol. 18, núm. 43, mayo-agosto, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.
- Sanhueza, Andrea (2016). Mecanismo de revisión independiente (MRI). Chile Informe de fin de término 2014–2016. Santiago, Chile (Disponible en: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Chile_End-of-Term_Report_2016-2018_for-public-comment.pdf)
- Sanhueza, Andrea (2018). Mecanismo de revisión independiente (MRI): Informe de fin de término 2016–2018. Santiago, Chile (Disponible en: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/10/Chile_Mid-Term_Report_2016-2018.pdf)
- Silva Bascuñán, Alejandro (1997). Tratado de Derecho Constitucional (tomo IV). Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Sorj, B. y Tironi E. (2008). Cohesión social en América Latina: un marco de investigación". Proyecto Nueva Agenda de Cohesión Social en América Latina. Cieplan e Instituto Fernando Henrique Cardoso.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2012). Resolución N°115. Gobierno de Chile (Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/transparencia/ley20285/pdf/Resolucion_115_2012.pdf)
- Subsecretaría de Redes Asistenciales, División De Atención Primaria (s/f). Participación Ciudadana en Atención Primaria: Un aporte al desarrollo del Modelo de Atención Integral de Salud Familiar y Comunitario y la Satisfacción Usuaría. Ministerio de Salud, Gobierno de Chile (Disponible en: <https://www.minsal.cl/sites/default/files/files/PARTICIPACION%20CIUDADANA%20APS.pdf>)
- Tartakowsky, Karen (2015). Huellas Políticas y Sociales en el Espacio Público de la Unidad Vecinal Portales. Tesis presentada al Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales para optar al grado de Magíster en Desarrollo Urbano. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Triandis, H. C. (1995). "Individualism & Collectivism". Westview Press.

AMUCH
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE



Asociación de Municipalidades de Chile 2021