**ANTECEDENTES Y BUENAS PRACTICAS DE CHILE EN MATERIA DE**

***DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN LA VIDA PÚBLICA***

**MARCO NORMATIVO VIGENTE**

El logro de una normativa de promoción y regulación de la participación ciudadana en la gestión pública tiene larga data en Chile, pasando por ciclos sucesivos y diversos en su intensidad. Aquí nos remitiremos a los gobiernos de 1990 en adelante, a partir del restablecimiento de la democracia.

Tras las presidencias de Patricio Aylwin Azócar y Eduardo Frei Ruiz-Tagle, en el año 2000 el gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar elaboró el Instructivo Presidencial Nº 030 sobre Participación Ciudadana, con el que se dio inicio al primer capítulo que estableció una normativa institucional sobre la participación ciudadana en la gestión pública.

En dicho documento se reconoce la participación ciudadana como dimensión fundamental de todo sistema democrático, y se anexaron los compromisos que habían adoptado los ministerios y sus servicios relacionados. También instruyó la constitución de una Mesa Intergubernamental de Participación Ciudadana –para que realizara un diagnóstico de las políticas y los programas gubernamentales atingentes-, y un Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, responsable de elaborar propuestas para la institucionalización de la participación ciudadana.

El mismo gobierno suscribió un Protocolo de Acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, el cual permitió financiar iniciativas de participación ciudadana en la gestión pública, para el voluntariado, para la no discriminación y de seguimiento de otros compromisos de similar carácter.

Dicha administración dio la partida al segundo capítulo de la institucionalización de la participación ciudadana en la gestión pública, mediante el envío a trámite parlamentario, el 8 de junio de 2004, del proyecto Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, hoy conocido como Ley 20.500. Dicho proyecto establecía las normas sobre el derecho y la libertad de asociación y acerca del voluntariado, definía la institucionalidad y el fondo de recursos para el fortalecimiento de las asociaciones de interés público, proponía el estatuto para el voluntariado y se refería a los cambios legales y constitucionales imprescindibles para instaurar la nueva normativa.

En tanto se discutía en el parlamento dicho proyecto, en el primer gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet Jeria (2006-2010) se elaboró la Agenda Pro Participación Ciudadana, con consideraciones sobre participación ciudadana, información, asociacionismo y no discriminación.

En 2008 se dictó el Instructivo Presidencial N° 008, sobre la Participación Ciudadana en la Gestión Pública, el que reactivó la discusión de la futura Ley 20.500, estableciendo que la participación ciudadana en la gestión pública constituye uno de los principios de los órganos de la administración del Estado y que los ciudadanos tienen derecho de participar en la definición y ejecución de las políticas, planes, programas y acciones que implican a los organismos públicos.

El mencionado Instructivo, adelantó algunas de las indicaciones y mecanismos de la futura Ley en tramitación parlamentaria, como el establecimiento de una norma de participación, la cuenta pública anual de las entidades del Estado, los Consejos de la Sociedad Civil y la difusión de la información relevante en poder de los organismos estatales.

Finalmente y luego de seis años y medio de tramitación en el Congreso y de ser revisada por el Tribunal Constitucional, el 4 de febrero de 2011 fue promulgada la Ley 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la que entró en vigencia con su publicación en el Diario Oficial el 16 de febrero de ese año, en el gobierno del Presidente Sebastián Piñera Echeñique.

**LEY N° 20.500 SOBRE ASOCIACIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA**

El marco normativo que se desprende de la Ley N° 20.500, permitió avanzar hacia la creación de mecanismos e instrumentos legales que fortalecen el derecho de asociación y a la participación en la gestión pública en los órganos de la Administración Central[[1]](#footnote-1). A continuación se definen someramente dichos mecanismos[[2]](#footnote-2):

**1. Acceso a la información relevante**

El derecho a la participación ciudadana determina el acceso expedito a información pertinente sobre la gestión pública, lo que se consagra en el artículo 71 la Ley N° 20.500, que prescribe que *"cada órgano de la Administración del Estado deberá poner en conocimiento público la 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"*.

**2. Cuentas Públicas Participativas**

El artículo 72 de la ley N°20.500 establece el derecho de la ciudadanía a ser protagonista de las Cuentas Públicas que deben entregar anualmente las autoridades de los organismos del Estado: *"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* (…) *En el evento que a dicha cuenta se le formulen observaciones, planteamientos o consultas, la entidad respectiva deberá dar respuesta* (…)*"*.

**3. Consultas Ciudadanas**

El artículo 73 de la ley N° 20.500 indica que *"los órganos de la Administración del Estado, de oficio o a petición de parte, deberán señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas* (…) *La consulta señalada* (…) *deberá ser realizada de manera informada, pluralista y representativa* (...) *Las opiniones recogidas serán evaluadas y ponderadas por el órgano respectivo, en la forma que señale la norma de aplicación general"*.

**4. Consejos de la Sociedad Civil**

Todos los órganos de la administración pública deben constituir Consejos de la Sociedad Civil, en los que se reconoce el derecho de las personas a participar en las políticas, planes, programas y acciones gubernamentales. El artículo 74 de la Ley Nº 20.500 establece que *"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"*.

En abril de 2011 el Presidente Piñera emitió el Instructivo Presidencial Nº 002, el que definió las modalidades formales y los mecanismos de participación propiamente tales: Cuentas Públicas Participativas, Consejos de la Sociedad Civil y Consultas Ciudadanas. Además promovió nuevas modalidades participativas: Cabildos Ciudadanos, Plataformas Digitales Participativas, Diálogos Participativos, Escuelas para Dirigentes Sociales, Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana (SIAC), y la implementación de la Ley Nº 20.285 sobre Transparencia en la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado.

En el segundo gobierno de la Presidenta Bachelet (2014-2018) se dictó el Instructivo Presidencial Nº 007, de agosto de 2014, el que consagró la Participación Ciudadana en la Gestión Pública, disponiendo dicha participación en todos los ministerios y servicios gubernamentales (excluyendo los que la propia ley señala) y la revisión de las normas y mecanismos vigentes sobre la materia.

El mencionado Instructivo Presidencial estableció que el gobierno *"entiende la participación ciudadana como un proceso de cooperación mediante el cual el Estado y la ciudadanía identifican y deliberan conjuntamente acerca de problemas públicos y sus soluciones, con metodologías y herramientas que fomentan la creación de espacios de reflexión y diálogo colectivos, encaminados a la incorporación activa de la ciudadanía en el diseño y elaboración de las decisiones públicas"*.

El Instructivo 007 dispuso también la completa implementación de la Ley 20.500 de Participación Ciudadana, e incorporó nuevos mecanismos como posible de implementar para ampliar dicha participación: Audiencias Públicas, Presupuestos Participativos, Cabildos Ciudadanos Sectoriales y Territoriales, Diálogos Participativos y Plataformas Digitales Participativas.

Una última iniciativa adoptada por la Presidenta Bachelet fue la constitución, en enero de 2016, del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, espacio que fue integrado por personas representativas de un amplio abanico de entidades y ámbitos de la sociedad civil chilena. El objetivo central de dicho Consejo fue la elaboración de propuestas orientadas al fortalecimiento del interés y la incidencia de la ciudadanía en la definición, ejecución y seguimiento de las políticas públicas. En enero de 2017, el Consejo culminó su tarea entregando una propuesta[[3]](#footnote-3), que estableció que la participación ciudadana debe considerarse como un derecho humano garantizado constitucionalmente, criterio establecido en diversos tratados internacionales ratificados por Chile[[4]](#footnote-4).

**BUENAS PRÁCTICAS EN PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

En materia de participación ciudadana se han realizado prácticas tanto en el marco de la legislación chilena y tratados internacionales, como también se han utilizado mecanismos que profundizan lo anterior. Dentro de ellas se destacan las siguientes experiencias.

**Proceso constituyente**

Se desarrolló un ejercicio de consulta a la ciudadanía para la elaboración de las bases de una Nueva Constitución Política, propuesta incluida en el programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet.

Este proceso se inició con la etapa informativa, la cual consideró la entrega de un glosario explicativo del proceso -el “Constitucionario”[[5]](#footnote-5)-, que abordaba conceptos claves sobre la materia. La etapa participativa se desarrolló por medio de un debate nacional donde la ciudadanía participó de “Encuentros Locales Autoconvocados” (ELA), realizados con un mínimo de 10 personas y un máximo de 30. Posteriormente se hicieron encuentros provinciales y luego regionales, los que tuvieron por objeto sintetizar lo debatido en la etapa local y documentar en un solo informe las propuestas que se considerarían en las bases ciudadanas para una Nueva Constitución.

El Consejo Ciudadano de Observadores, instancia conformada por destacadas personalidades académicas, artísticas, profesionales y ciudadanos corrientes, entregó el informe final con las principales conclusiones del proceso a la Presidenta Bachelet el 16 de enero del 2017[[6]](#footnote-6).

**Cuentas Públicas Participativas**

Como se indicó, la legislación chilena contempla el deber de los órganos del Estado de dar cuenta pública anualmente a la ciudadanía sobre sus políticas, planes, acciones y ejecución presupuestaria. Existen tres modalidades de Cuentas Públicas Participativas: las presenciales, las virtuales y las que implementan ambas características.

De las cuentas públicas realizadas durante el actual gobierno, destaca especialmente la modalidad presencial, que realizan los ministerios y servicios públicos, con la participación de ciudadanos que constituyen talleres en los que debaten sobre la cuenta entregada por la autoridad.

Debe destacarse también la Cuenta Pública digital, modalidad que incorpora la tecnología que permite recoger opiniones e inquietudes de la ciudadanía de manera individual, con una duración más extendida que la modalidad presencial.

Las Cuentas Públicas mejor evaluadas se han se caracterizado por la masividad de la asistencia y por el complemento de ambas metodologías (presencial y digital).

**Consultas Ciudadanas**

En el actual gobierno se han realizado diferentes consultas ciudadanas sobre materias de alto interés público. Algunas destacadas son las siguientes: “¿Cuál es tu parada?[[7]](#footnote-7)” (Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones), referida al transporte público de la región metropolitana; “Energía 2050[[8]](#footnote-8)” (Ministerio de Energía), acerca de los principales componentes de la matriz energética de Chile; “Santiago respira[[9]](#footnote-9)” (Ministerio del Medioambiente) sobre los lineamientos estratégicos del plan de descontaminación de la capital.

**Consejos de la Sociedad Civil**

Los órganos de la Administración del Estado deben establecer Consejos de la Sociedad Civil, de carácter consultivos, conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo. A fines del 2016, el 79,9% de las instituciones públicas regidas por la Ley N°20.500 habían constituido sus Consejos de la Sociedad Civil, de manera plural, democrática e inclusiva.

**Consultas Indígenas**

En el marco del Convenio N° 169 de la OIT, se han realizado en Chile distintos procesos de Consultas Indígenas. Entre ellas, el Ministerio del Medio Ambiente está actualmente tramitando en el Congreso Nacional un Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la que es susceptible que afecte a los pueblos indígenas[[10]](#footnote-10).

1. Las normas de la Ley N°20.500 no aplican en las instituciones señaladas en el artículo 18, inciso segundo, de la Ley Orgánica Constitucional N°18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado: Contraloría General de la República, Banco Central, Fuerzas Armadas y Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, Gobiernos Regionales, Municipalidades, Consejo Nacional de Televisión y empresas públicas creadas por ley. [↑](#footnote-ref-1)
2. Los mecanismos que se describen son los que la ley Nº 20.500 agrega en el Título IV a la Ley Orgánica Constitucional N°18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado. [↑](#footnote-ref-2)
3. http://consejoparticipacion.cl/content/uploads/2017/01/informe-final.pdf [↑](#footnote-ref-3)
4. Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, op. cit. [↑](#footnote-ref-4)
5. https://www.unaconstitucionparachile.cl/ [↑](#footnote-ref-5)
6. https://www.ccobservadores.cl/wp-content/uploads/2017/01/Informe-Final-CCO-16-de-enero-de-2017.pdf [↑](#footnote-ref-6)
7. http://www.tuparada.cl/ [↑](#footnote-ref-7)
8. http://www.energia2050.cl/es/ [↑](#footnote-ref-8)
9. http://santiagorespira.gob.cl/ [↑](#footnote-ref-9)
10. http://consultaindigena.mma.gob.cl/ [↑](#footnote-ref-10)