



Mecanismos de participación ciudadana en Chile

Además de la Ley N° 20.500, la ciudadanía dispone de otros espacios para ser parte de las soluciones entregadas por la institucionalidad pública o expresar sus preferencias. Estos, van desde instancias a nivel local, con alcance comunal, hasta decisiones vinculantes de carácter nacional. A su vez, tienen relación con diversas materias, desde intervenciones medioambientales hasta disposiciones de manifestación política. La siguiente minuta presenta algunos de estos mecanismos.

I. La Ley N° 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública

Es importante destacar que la Ley N° 20.500 tiene dos principales objetivos. En primer lugar, genera espacios para la constitución de organizaciones de la sociedad civil, a nivel comunitario o local, facilitando la asociación entre los ciudadanos y entregando nuevas prestaciones para agilizar la obtención de la personalidad jurídica (de allí por ejemplo, las modificaciones que introduce a la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y otras organizaciones).

En segundo lugar, aborda la participación ciudadana en relación a la gestión pública. Esto implica reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los planes, programas y estrategias de los órganos de la administración del Estado. La ley, al respecto, introduce nuevos mecanismos por el que las personas pueden participar de las decisiones que toman los organismos de la administración, dentro de los ámbitos de sus competencias. Ello lo extiende además, a las municipalidades, perfeccionando la Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana y entregando nuevas atribuciones a la Secretaría Municipal respecto de los procesos de constitución de las asociaciones y fundaciones.

II. Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)

La Ley N° 20.417 de 2010 (que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente) introdujo nuevas medidas para la implementación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), con lo que luego de doce años de operación del mismo "la participación ciudadana ha aumentado significativamente y se ha convertido en una de las áreas con la mayor demanda por participación de parte de la comunidad. De esta manera, entre 2006 y 2010 fueron recibidas más de 50 mil observaciones realizadas por ciudadanos con un promedio de 380 observaciones por proyecto"¹. Al respecto, "la

¹ FERRERO, Mariano; HOEHN, Marek y RIVERA, Felipe. *Participación Ciudadana*. Biblioteca del Congreso Nacional: Serie Estudios N° 08-14, Año 2014, pp. 56.

participación ciudadana tiene implicancias administrativas, técnicas y legales. Las administrativas se explican por el plazo de solo 60 días para informar y consultar a la comunidad del proyecto evaluado. Las implicancias técnicas se refieren a que en cada proceso de evaluación los actores deben conocer los procedimientos de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), la legislación, la institucionalidad correspondiente y sus competencias, junto a otros temas. Las implicancias legales derivan del derecho de recibir y apelar al otorgamiento de la Resolución de Cualificación Ambiental (RCA)².

III. Contraloría General de la República y fiscalización ciudadana

Respecto al quehacer fiscalizador, la Contraloría General de la República es el principal referente en relación al control administrativo de los organismos del Estado. En su seno también se presentan instancias de participación, como son las sugerencias o las denuncias de fiscalización: "las primeras son propuestas del ciudadano, quien entrega información general, sobre alguna materia y servicio que considere relevante fiscalizar y sus fundamentos, por ejemplo: por eventuales irregularidades o por falta de fiscalización. Conforme a lo anterior, la Contraloría General evaluará la sugerencia, la relevancia e impacto de la materia, y, en caso de aceptarla, se podrá incorporar en el próximo proceso de planificación de auditorías.

La denuncia es una declaración, mediante la cual el ciudadano pone en conocimiento de la Contraloría General información concreta de uno o más hechos puntuales, relacionados con una eventual situación irregular, cometida por un funcionario o servicio sometido a la fiscalización de la Contraloría, con el objetivo que se investigue y determine la veracidad de lo expuesto y las responsabilidades que de ello puedan derivarse"³. El organismo contralor dispone de un formulario *online* para tales efectos⁴.

IV. Otras formas de fiscalizar servicios municipales

Existen también formas participativas de fiscalización de los servicios municipales, por ejemplo "respecto de los problemas entre los vecinos con los municipios, en materias propias de competencia de estos últimos (gestiones y trámites administrativos municipales), se debe recurrir a la OIRS de las Municipalidades. Cabe señalar que una ordenanza municipal, en cada caso, establece el procedimiento y plazo para su resolución, el que en ningún caso puede superar los 30 días. Sobre los actos de los Inspectores Municipales que puedan ser considerados abusivos por un vecino, se debe recurrir a Carabineros de la comuna, al Juzgado de Policía Local de la comuna, o al Tribunal de Garantía o Fiscalía de la comuna, si el caso reviste caracteres de delito"⁵.

² *Loc. cit.*

³ DAZAROLA, Gabriela. *Instancias de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Biblioteca del Congreso Nacional, Año 2014, pp. 8.

⁴ Disponible en: <http://bcn.cl/1pzvj> (marzo, 2015)

⁵ DAZAROLA, Gabriela. *Op. cit.*

V. Plebiscitos y consulta ciudadana

Finalmente, cabe destacar algunas formas de democracia directa estipuladas en la legislación, particularmente lo referente a plebiscitos y consultas ciudadanas. El espíritu de las mismas, sin embargo, es distinto al de la Ley N° 20.500, toda vez que aquella –como se ha mencionado– busca generar espacios de participación para con la gestión de los organismos públicos en su esfera ‘administrativa’, mientras que los plebiscitos y consultas ciudadanas otorgan la oportunidad de participar en la toma de decisiones en instancias de gobierno, sea a nivel nacional o local, más cercanas a la esfera de participación ‘política’.

La Constitución misma establece el plebiscito de nivel nacional “cuando el Presidente de la República rechace un proyecto de ley aprobado por el Congreso, y este último luego insista en su totalidad por dos tercios de los miembros en ejercicio de cada Cámara. La Constitución establece que la consulta es vinculante, que es específica y considera solamente temas constitucionales, y que es ‘desde arriba’, convocada únicamente por las propias autoridades. Desde 1990 nunca ha existido una disputa de estas características entre el Ejecutivo y el Legislativo, por lo tanto, no se han realizado plebiscitos desde que se reinstaló el régimen democrático (...) Esta situación contrasta con lo que ocurre en varios países de América Latina y de la OCDE, en donde este tipo de prácticas son más recurrentes”⁶.

A nivel local, “el alcalde tiene la posibilidad de realizar consultas ciudadanas o barriales para conocer la opinión de la ciudadanía respecto de alguna materia de interés de los vecinos. Estas consultas ciudadanas no son vinculantes, y pueden ser organizadas y supervisadas por el propio municipio”. Este mecanismo ha sido bastante más frecuente que los plebiscitos o consultas ciudadanas más formalizadas, de las que solo se han llevado a cabo cuatro. La imposibilidad de los municipios más pequeños o pobres de usar este tipo de mecanismo, merma el alcance que han tenido los mismos. La votación, los escrutinios, y el procedimiento para su realización, están normados por la ley electoral y cuentan con mayor institucionalización dado que se encuentran estipulados en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Asimismo, se dispone del mecanismo de primarias, el que a partir del año 2012 tiene un carácter de opcional, pero con resultados vinculantes. La normativa operó por primera vez “el 30 de junio de 2013, para elegir a los candidatos a Presidente de la República de los pactos ‘Nueva Mayoría’ y ‘Alianza’, así como candidatos a Diputados del partido Renovación Nacional en diez distritos. En estas elecciones asistieron 3.007.687 personas, que equivalen al 22,6% del padrón electoral”. Anteriormente, se habían realizado primarias pero por iniciativa propia de las colectividades políticas, sin tener un efecto vinculante ni normativa legal que regulase su realización.

⁶ PNUD. Auditoría a la democracia: más y mejor democracia para un Chile inclusivo. Santiago de Chile: Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo, Año 2014, pp. 235.

Anexo

Tabla 1. Plebiscitos comunales realizados entre 1990 y 2013

Fecha	Comuna	Origen de la iniciativa	Número de papeletas	Materia de Consulta y papeletas	% de participación	Porcentaje de votos por el Sí	Resultado
10 de junio de 1994	Las Condes	Alcalde	Una	Construcción de obras de alto impacto vial, financiadas por los usuarios	Sd	Sd	Aprobado
31 de agosto de 2003	Zapallar	Alcalde	Una	Rechazar la construcción de proyectos inmobiliarios en zona de bosques ubicados en el borde costero	Sd	79%	Aprobado
15 de marzo de 2009	Vitacura	Ciudadanos	Tres	Cambios sobre el plan regulador comunal, permitiendo proyectos inmobiliarios de mayor altura	63%	20%, 23% y 30%	Rechazado (todos)
11 de diciembre de 2011	Peñalolén	Alcalde	Una	Modificaciones del plano regulador comuna	52%	28%	Rechazado

Fuente: Extraído de PNUD. *Op. cit.* pp. 234.