



Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública en países de la OCDE

Autor

Verónica Barrios Achavar
Email: vbarrios@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3179

Jana Abujatum S.
Email: jabujatum@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3173
22 270 1839

Área Gobierno, Defensa y
Relaciones Internacionales

Nº SUP: 139271

Resumen

En el ámbito de las decisiones públicas, la participación ciudadana se entiende como “el proceso a través del cual las preocupaciones, necesidades y valores de los ciudadanos se incorporan en el proceso de toma de decisiones gubernamentales. (...) Es una vía para identificar las necesidades y demandas de los grupos comprometidos en proyectos públicos, con el fin de prevenir inconsistencias, conflictos y consecuencias no anticipadas en proyectos que alteran de alguna manera la vida de las personas.

Dentro de las definiciones y distintas formas y alcances de la participación, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señala un marco analítico, que permite contextualizar el tipo de participación que será abordado en la experiencia extranjera en el presente informe, el que presenta algunos ejemplos de instancias de participación que se pueden clasificar como “participación activa”.

Introducción

La participación ciudadana en la visión actual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se enmarca en la consolidación de los gobiernos abiertos, los que se definen como una *cultura de gobernanza* cuya finalidad es promover la transparencia, la responsabilidad y la participación ciudadana.

En este sentido, el papel que juega la participación ciudadana como un conjunto de interacciones entre los gobiernos y los ciudadanos, formal o informalmente, es el de informar sobre resultados políticos

específicos de manera que se garantice la toma de decisiones informada, y evitar que intereses particulares dominen el proceso en sí mismo.

La OCDE reconoce que la participación ciudadana puede adoptar diferentes formas y grados, y destaca que una mayor participación de las partes interesadas puede conducir a una mejor gobernanza y a políticas más efectivas y sostenibles. El marco analítico trabajado por la organización distingue en específico tres categorías de involucramiento, siendo estas las de informar y consultar a la ciudadanía, y en último lugar la participación activa en la formulación de políticas públicas.

A su vez, las principales lecciones de la experiencia comparada en los países de la OCDE resaltan la importancia de fomentar una auténtica colaboración entre ciudadanos y gobiernos para lograr una coproducción de políticas más efectiva, la necesidad de gestionar adecuadamente las expectativas ciudadanas para fortalecer la confianza en el gobierno, y la relevancia de involucrar activamente a los poderes legislativo y judicial para construir un estado abierto y alcanzar consensos nacionales en la búsqueda de una sociedad más transparente y participativa.

En informe elaborado por Gabriela Dazarola¹ se señala que el involucramiento de los ciudadanos con el gobierno, se pueden distinguir tres grandes tipos de acciones, en base a la naturaleza y dirección de las relaciones entre ambos, que implican distintos niveles de involucramiento e influencia ciudadana en el proceso de formulación de políticas²:

- **Información:** se da una relación unidireccional desde el gobierno a los ciudadanos. La administración produce y distribuye información para el uso de los ciudadanos; incluye el acceso “pasivo” a la información cuando es demandada por los ciudadanos, y medidas “activas” cuando el gobierno difunde la información. Técnicas típicas: acceso a los registros y documentación oficiales, diarios oficiales, sitios del gobierno, entre otros.
- **Consulta:** existe una relación bidireccional en que los ciudadanos retroalimentan al gobierno que, previamente, definió el asunto sobre el cual se solicita el punto de vista de los ciudadanos, y requiere, además, que éste les haya provisto la información pertinente. Es el gobierno quien define los asuntos a consultar, establece las preguntas y maneja el proceso, en que los ciudadanos son invitados a aportar sus opiniones. Técnicas típicas: encuestas de opinión pública, comentarios a proyectos de ley, entre otros.
- **Participación activa:** se establece una relación basada en una colaboración (*partnership*) con el gobierno, en que los ciudadanos se involucran activamente en la definición del proceso y contenido de la formulación de políticas, siendo reconocidos en pie de igualdad para fijar la agenda, proponer opciones de política y dar forma al diálogo sobre políticas. Sin embargo, la responsabilidad respecto a la decisión final o a la formulación de la política continúa siendo del gobierno. Técnicas típicas: “*consensus conferences*”, instancias en que participan ciudadanos de a pie escogidos para ser demográficamente representativos, y cuyo objetivo es deliberar y alcanzar un consenso sobre un asunto en particular; jurados ciudadanos, consejos, entre otros.

¹ Dazarola, Gabriela.....

² OECD, *Citizens as Partners - Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, 2001. P. 15 y 16. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9789264195578-

II. Experiencia Comparada

Alemania

La República Federal de Alemania es un Estado federal y está organizado como una democracia parlamentaria. La Ley Fundamental establece que el poder del Estado surge del pueblo. El pueblo transfiere ese poder al Parlamento (el *Bundestag* y los Parlamentos de cada estado federado). Los 16 estados federados que conforman la federación pueden actuar de forma independiente en determinados ámbitos políticos, como por ejemplo la policía, la educación y la cultura³.

1. Participación ciudadana en la regulación federal

A nivel constitucional, la Ley Fundamental de Alemania (*Grundgesetz, 1949*) expone entre sus derechos fundamentales los de la participación ciudadana (artículos 20.4, 33 y 38) en cuanto al derecho a participación electoral. Además, el artículo 17 de la Ley Fundamental indica que:

Toda persona tiene el derecho de presentar individual o colectivamente, por escrito, peticiones o reclamaciones a las autoridades competentes y a los órganos de representación del pueblo.

El sistema legal alemán brinda a la ciudadanía la oportunidad de participar en los procedimientos de aprobación ambiental y urbanística, además de aquellos relativos a la promulgación de algunos planes y programas ambientales.

Se trata del derecho de participación de las personas naturales, jurídicas y asociaciones, como, por ejemplo, los grupos ecologistas. La ciudadanía es informada sobre los proyectos por medio de anuncios públicos y puede exponer su opinión, la cual se tomará en cuenta en el proceso de toma de decisiones.

Además, la ciudadanía tiene derecho de participar con su opinión en los procedimientos relativos a la aprobación de plantas industriales y medidas de infraestructura que están cubiertas por las directivas de la Unión Europea sobre emisiones industriales (Directiva 2010/75/UE) y sobre evaluación de impacto ambiental (Directiva 2011/92/UE). La participación pública en las decisiones sobre las actividades reguladas en el artículo 6 de la Convención de Aarhus ha sido durante mucho tiempo regulada en gran medida por la legislación alemana. Implementar los requisitos del "segundo pilar" de la Convención de Aarhus y la Directiva de la UE sobre participación pública 2003/35/EC en Alemania, por lo tanto, la Ley de Participación Pública del 9 de diciembre de 2006 solo exigió ajustes menores.

Alemania cuenta con un mecanismo oficial de participación ciudadana a nivel federal el cual está normado legalmente.

La participación ciudadana (*Öffentlichkeitsbeteiligung*) está regulada en el artículo 3 del Código de Construcción (*Baugesetzbuch, 1960*). El artículo 3° dispone que antes de la aprobación de un proyecto de construcción urbana hay que informar a los ciudadanos sobre los fines, las repercusiones y posibles soluciones de la planificación y conceder oportunidad para que la comunidad pueda manifestarse al respecto. Para la discusión de un determinado proyecto se abre una fase de información pública de un mes y posteriormente se procede al examen de los reparos y sugerencias formulados.

Como participación ciudadana informal o "*informelle Bürgerbeteiligung*" se considera aquella que no está reglamentada. Se pueden observar variadas formas de participación ciudadana informal tales como las reuniones ciudadanas o asambleas con moderadores y referidas a temáticas que pueden abarcar la agenda local de una comuna o barrio, instalaciones o mejoras de espacios públicos, protección del

³ Bundeszentrale für politische Bildung. Bundesland. Disponible en: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/lexikon-in-einfacher-sprache/249824/bundesland/>

medio ambiente, prevención de delitos, etc. En estos casos, la administración de la ciudad, comuna o barrio adopta una función de consejero y ofrecen sus conocimientos del área en discusión de manera neutral, para así favorecer el intercambio de ideas de la ciudadanía.

1.1. Comisión de Peticiones del *Bundestag*

Una práctica de democracia directa o participación ciudadana en la experiencia alemana es la petición, derecho fundamental contenido en el artículo 17 de la Ley Fundamental⁴ alemana que indica

Toda persona tiene el derecho de presentar individual o colectivamente, por escrito, peticiones o reclamaciones a las autoridades competentes y a los órganos de representación del pueblo.

Las peticiones son dirigidas a las comisiones de peticiones del *Bundestag* y los parlamentos de los 16 estados federados. También existe la posibilidad de iniciar peticiones legalmente no vinculantes en Internet. Esta práctica data desde 2008.

La Comisión de Peticiones ocupa una posición especial en el marco de las numerosas comisiones del *Bundestag* pues es una comisión denominada transversal, es decir, los miembros deben ocuparse de todas las cuestiones, a diferencia de las comisiones especializadas, que suelen estar claramente asignados a un ministerio en cuanto al trato de contenidos que llegan al panel.

Las peticiones tratan principalmente de inquietudes y problemas individuales. Sin embargo, también hay un número creciente de las llamadas peticiones colectivas que son de relevancia política general.

El año 2022 la Comisión de Peticiones del *Bundestag* recibió 13.242 peticiones y cuenta con alrededor de 4,6 millones de usuarios registrados⁵.

El Parlamento Federal alemán distingue entre peticiones individuales y peticiones públicas. Los ciudadanos pueden enviar peticiones públicas a la Comisión de Peticiones de forma individual o en colaboración con otros mediante un formulario electrónico específico. Un requisito previo para una petición pública es que el contenido de la solicitud o queja se refiera a un asunto de interés general y que el asunto y su presentación sean adecuados para un debate público objetivo. El período de firma durante el cual otras personas pueden firmar la petición pública o hacer contribuciones a la discusión es de seis semanas.

2. Iniciativa popular, referendos y plebiscitos en los estados federados

Los referendos a nivel federal sólo están previstos para la reorganización del territorio federal, es decir, en caso de fusión o división de los estados federados⁶. De lo contrario, los ciudadanos no podrán celebrar referendos sobre cuestiones políticas federales.

Los ciudadanos de los 16 estados federados tienen la posibilidad de votar sobre cuestiones técnicas a nivel federado. Los procedimientos se rigen por las respectivas leyes estatales. Los procedimientos de legislación popular directa están diseñados de manera muy diferente de un estado federal a otro. Por regla general, se aplica un procedimiento de tres etapas, que se basa en los pasos de iniciativa popular, referéndum y plebiscito.

⁴ Las respectivas constituciones estatales también otorgan el derecho de petición. Como ejemplo se puede revisar la Ley Fundamental del Estado de Nordrhein-Westfalen, artículo 41a. Disponible en: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=1&ugl_nr=100&bes_id=3321&aufgehoben=N&menu=1&sg=0

⁵ Informe anual de la Comisión de Peticiones del Bundestag, año 2022. Disponible en: <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-954590>

⁶ Bundestag: Volksbegehren und Volksentscheid auf Bundesebene. Disponible en: <https://www.bundestag.de/resource/blob/416458/69f8132f966e638c89c61e55cdb7e88c/wd-3-005-14-pdf-data.pdf>

En el primer paso, los ciudadanos deben presentar una solicitud de referéndum. En la legislación estadual, esto se denomina "solicitud" o "iniciativa popular". Si esta solicitud es legalmente admisible, el siguiente paso es un referéndum o *Volksbegehren*, para el cual se debe alcanzar un quórum de firmas. Este quórum varía entre cada estado, es así como en Brandenburgo⁷ es de un 4% mientras que en Hessen es de un 5%⁸. Una iniciativa ciudadana debe recoger el número especificado de firmas de ciudadanos con derecho a voto dentro de un período de tiempo determinado. Sólo una solicitud exitosa conduce a la votación final de los ciudadanos (plebiscito). Un referéndum exitoso tiene el mismo significado que una decisión parlamentaria.

Sin embargo, en la mayoría de los *Länder* la mayoría simple de los votantes no es suficiente para aprobar un proyecto de ley. Por regla general, se requiere la aprobación de al menos una cuarta parte de todos los votantes con derecho a voto, y en el caso de enmiendas constitucionales incluso la mitad de todos los votantes con derecho a voto (quórum de aprobación.)⁹

3. Experiencias de participación ciudadana

- El año 2019 el portal oficial de la ciudad de Berlín¹⁰ realizó un llamado a la ciudadanía para que conozca un nuevo proyecto urbano para la comuna de Steglitz-Zehlendorf en el barrio Nikolassee. El llamado se enmarca en lo dispuesto por el artículo 3° del Código de Edificación (*Baugesetzbuch*, 1987) estadual. El objetivo de este llamado era para que la ciudadanía discutiera respecto al desarrollo de una propiedad sin uso, mediante la obtención de una zona residencial general en virtud de la legislación urbanística.
- Otra temática en la cual se ha solicitado la participación de la ciudadanía es en el caso del uso de energías renovables. En Bad Dürkheim la ciudadanía participó desde un comienzo en el plan del proyecto del parque de energía solar Solarpark Stierberg. Sobre este proceso, el diario regional "*Schwarzwälder Bote*"¹¹ informaba en 2011 que la ciudadanía se mostraba escéptica ante el proyecto. Los participantes se pronunciaron principalmente en temas urbanos/medioambientales y exigieron saber a dónde se irían los impuestos de la empresa del parque solar. Posteriormente se invitaba a la ciudadanía a participar en un fondo público del parque solar.

Bélgica

En 2019, el Parlamento de la Región de Bruselas en Bélgica modificó su reglamento interno para permitir la formación de "comisiones deliberativas"¹² compuestos por una mezcla de miembros del Parlamento

⁷ Parlamento de Brandenburgo. Disponible en: https://www.landtag.brandenburg.de/de/parlament/plenum_und_gesetze/volksgesetzgebung/volksbegehren/12401

⁸ Parlamento de Hessen. Disponible en: <https://hessen.mehr-demokratie.de/themen/volksbegehren/was-wir-wollen/unterschriftenhuerde>

⁹ Bundestag. Volksbegehren, Volksentscheid, Volksabstimmung: Begrifflichkeiten und Modelle . Disponible en: <https://www.bundestag.de/resource/blob/422954/13a6fb40c22e1a162e9ea3ad2cadcb4a/wd-3-237-09-pdf-data.pdf>

¹⁰ Berlin. Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf. Disponible en: <https://www.berlin.de/ba-steglitz-zehlendorf/aktuelles/pressemitteilungen/2019/pressemitteilung.816426.php>

¹¹ Schwarzwälder Bote (2011). Bürgerbeteiligung weiter möglich. Disponible en: <https://www.schwarzwaelder-bote.de/inhalt.bad-duerrheim-buergerbeteiligung-weiter-moeglich.1da8e3bc-1d03-4017-a0f2-705d840363e6.html>

¹² BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT. 2019. Disponible en: <http://weblex.brussels/data/arccc/doc/2019-20/107173/images.pdf>

Regional y ciudadanos seleccionados al azar. Esta iniciativa sigue a la experiencia innovadora en la Comunidad germanoparlante de Bélgica, conocida como Ostbelgien (Bélgica oriental).

1. Comisiones deliberativas

El objetivo de crear las comisiones deliberativas del Parlamento de la Región de Bruselas-Capital es el de mejorar la calidad de la toma de decisiones públicas mediante mecanismos de democracia participativa.

Las comisiones deliberativas pretenden responder al creciente déficit de confianza entre los ciudadanos y los parlamentarios, y dar un nuevo sentido a la ciudadanía política. El recurso a la deliberación entre ciudadanos elegidos por sorteo y parlamentarios permite decidir sobre cuestiones importantes y encontrar, colectivamente, una solución ambiciosa (Vrydagh, J., 2021).

Para ingresar una sugerencia ciudadana se deben reunir 1.000 firmas ciudadanas. Tras obtener las firmas requeridas, ésta es analizada por el Parlamento competente, que decide si crea o no una comisión deliberativa sobre el tema propuesto.

Una comisión deliberativa se compone de $\frac{1}{4}$ de parlamentarios y $\frac{3}{4}$ de ciudadanos. La selección de los ciudadanos se realiza mediante un doble sorteo. El sorteo permite involucrar a personas alejadas de la participación y la toma de decisiones. El sorteo se realiza a través de los números de registro nacional de los ciudadanos de Bruselas. Pueden participar en el sorteo todos los residentes de la Región de Bruselas-Capital que tengan 16 años o más. No hay criterios de exclusión basados en la nacionalidad o el tiempo de residencia.

En el sorteo se tienen en cuenta los criterios de sexo, edad, distribución geográfica, lengua, nivel de educación.

En las primeras reuniones, los expertos presentan una hoja informativa a los participantes y a los parlamentarios. Se organizan audiencias de diversos actores para contribuir a la apropiación y conocimiento del tema¹³.

Desde su formación, se han realizado tres comisiones deliberantes y se están preparando dos, cronológicamente sobre los siguientes temas: 5G, personas sin hogar, el papel de los ciudadanos en tiempos de crisis, biodiversidad en la ciudad y formación estudio-trabajo. Otros temas están aún juntando firmas o en proceso de discusión¹⁴.

2. Consejo Ciudadano permanente de Bélgica Oriental (Ostbelgien)¹⁵

En el año 2019, mediante Decreto del 25 de febrero de ese año (*Dekret zur Einführung eines Permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft*), el Parlamento de la comunidad germanohablante estableció la creación de un proceso de Diálogos Ciudadanos (*Bürgerdialogs*) a través de una Asamblea de Ciudadanos (*Bürgerversammlung*) y de un Consejo Ciudadano (*Bürgerrat*) con el fin de deliberar y plantear recomendaciones al parlamento, presentadas a través del Presidium, su mesa directiva. La Asamblea de Ciudadanos es un órgano de representación integrado por 25 a 50 ciudadanos elegidos por sorteo, cuya participación es voluntaria. Se eligen personas mayores de 16 años, inscritas en los registros de población y que no estén inhabilitadas para votar, ni ostenten cargo de autoridad, teniendo en consideración una representación equilibrada por género, edad, procedencia geográfica y mezcla socioeconómica. Las decisiones de la Asamblea se adoptan por consenso y si éste falla, por

¹³ Cómo funcionan las Comisiones deliberativas. Disponible en: https://democratie.brussels/pages/faq_cd

¹⁴ Peticiones. Disponible en: <https://democratie.brussels/initiatives>

mayoría de 4/5. Los integrantes reciben un pago por tasa de asistencia y un viático por desplazamiento (Dekret, art. 3). La Asamblea se encarga de deliberar respecto de un tema presentado por el Consejo Ciudadano y de presentar sus recomendaciones al Presidium del Parlamento, que se encarga de derivar el asunto a una comisión parlamentaria, donde todos los miembros de la Asamblea pueden asistir, hasta que la comisión elabora un dictamen al Gobierno justificando la aplicación o rechazo de las recomendaciones sugeridas (art. 9).

El Consejo Ciudadano es un órgano permanente para la preparación, realización y seguimiento de las reuniones ciudadanas de la Asamblea. El Consejo está integrado por 24 ciudadanos seleccionados por sorteo entre quienes hayan participado de una asamblea ciudadana, por un mandato de funcionamiento de 18 meses, que reemplaza 1/3 de sus miembros cada seis meses. Sus decisiones se adoptan por consenso, y si éste falla, por mayoría de 2/3. Sus integrantes reciben un pago por tasa de asistencia y un viático por desplazamiento (art. 4). El Consejo posee dos funciones: primero, se encarga de determinar los temas a debatir en las reuniones de la Asamblea por los próximos 12 meses, una vez constituido el Parlamento y, cuando han sido seleccionados los temas, formula la cuestión exacta que será sometida a debate en la Asamblea Ciudadana, adoptando todas las decisiones relativas al desarrollo del proceso de encuentros ciudadanos de cada Asamblea (art. 7 y 8). En particular, los temas deben estar relacionados a las competencias de la comunidad germanohablante, y pueden ser presentados a iniciativa de los miembros del Consejo, un grupo parlamentario, el Gobierno o un grupo de al menos 100 ciudadanos (art. 7). Segundo, el Consejo se encarga de realizar un seguimiento a la aplicación de las recomendaciones aprobadas en el dictamen del Parlamento, y convoca a la respectiva comisión parlamentaria y a los miembros de la asamblea a una reunión pública para discutir el estado de aplicación de la recomendación (art. 10).

Sin embargo, el proceso de Diálogos Ciudadanos del Ostbelgien Model no posee fuerza vinculante, y por tanto tiene débil impacto para replicar el proceso y trasladar la decisión a la estructura institucional a nivel federal (Vargas, A., 2022)

España

España cuenta con un Plan de Gobierno Abierto cuya última edición contempla los compromisos para el periodo 2020-2024.

Además, cada Administración pública de España tiene competencia exclusiva en materia de Gobierno Abierto, con excepción a lo relativo a la transparencia, por lo que el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales cuentan con facultades para desarrollar sus propias políticas en materia de actividades de participación ciudadana.

En materia de Administración General del Estado, los órganos de colaboración de esta con otras Administraciones públicas y la sociedad civil se encuentran la siguiente instancia de participación ciudadana correspondiente a la participación activa:

- Foro de Gobierno Abierto: espacio de participación y diálogo permanente entre las Administraciones públicas (estatal, autonómicas y locales) y los/las representantes de la sociedad civil, cuyo objetivo es impulsar la colaboración, la transparencia, la participación y la rendición de cuentas. En él participan, con igual número de representantes, las Administraciones públicas y la sociedad civil.

En el contexto de la administración de los gobiernos locales se destaca la instancia consultiva de los Consejos Sociales:

- Consejo Social de la ciudad: Es un mecanismo participativo de carácter consultivo de las principales organizaciones económicas y sociales del municipio, centrado esencialmente en el campo del desarrollo local y de la planificación estratégica urbana.

La norma que establece la existencia del Consejo Social de la ciudad estipula que dicha instancia se establece en los municipios que cumplen con características específicas, tales como tener un mínimo de habitantes que va desde los 75.000 hasta los 250.000 para distintos tipos de municipios.

Finalmente, en el ámbito legislativo se destacan las instancias de participación pública de carácter informativo y consultivo:

- Participación pública en proyectos normativos, que consisten en un espacio tanto para la consulta pública previa, como para el trámite de audiencia e información pública en el proceso de elaboración de normas de la Administración General del Estado¹⁶. La consulta previa consiste en recabar la opinión ciudadana previa a la elaboración de proyectos, mientras que la audiencia tiene por objeto recabar opiniones de titulares de derechos directamente afectados por proyectos normativos ya redactados.

Finlandia

La Constitución de Finlandia, sancionada en 1999, establece en su artículo 2.2° que “La democracia implica el derecho del individuo a participar e influir en el desarrollo de la sociedad y de su hábitat”². Y garantiza en su artículo 14.2° sobre el derecho de sufragio y de participación que se establecerá por Ley el derecho a participar en otras esferas de la administración municipal, independiente del consagrado derecho a voto en elecciones y referendos municipales.

Asimismo, respecto de los deberes del Estado, la Constitución finlandesa establece en el artículo 14.3° que “Es tarea del poder público el fomentar las posibilidades de los individuos de participar en la actividad social y de influir en la adopción de las decisiones que les conciernen”³, así como “procurar asegurar a todos el derecho a un medio ambiente saludable y la posibilidad de influir en la toma de decisiones que afecten a su hábitat”, según el artículo 20.2°.

En la Ley de Gobierno Local, (The Finnish Local Government Act⁵ de 1995), respecto del derecho a participación de los residentes locales se establece en la sección 27° que el Concejo Municipal asegurará a los residentes locales y los usuarios de servicios la oportunidad de participar y de influir en el funcionamiento de la autoridad local, específicamente a través de:

1. Elegir representantes de usuarios de servicios en los órganos municipales;
2. Crear administraciones para áreas componentes de una autoridad local;
3. Proporcionar información sobre asuntos locales y celebración de audiencias;
4. Averiguar la opinión de los residentes antes de tomar una decisión;
5. Proveer cooperación en la gestión de funciones de la autoridad local;

¹⁶ Participación ciudadana en proyectos normativos, Portal de la transparencia del Gobierno de España: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/ParticipacionCiudadana/ParticipacionProyectosNormativos.html

6. Ayudar a los residentes a gestionar, preparar y planificar asuntos por iniciativa propia; y
7. Fijar los referendos municipales.

Asimismo, en la sección 28° se establece el derecho de iniciativa, Right of initiative, donde los residentes locales tienen derecho a someter iniciativas a la autoridad local respecto de asuntos relacionados con su funcionamiento. Las personas que hayan presentado iniciativas deberán ser informadas de las acciones adoptadas como resultado de éstas, y el Concejo también deberá ser informado por lo menos una vez al año de todas las iniciativas presentadas en los asuntos de su competencia y de las medidas adoptadas como consecuencia.

En caso que las personas responsables de una iniciativa relativa a asuntos de competencia del Concejo representen por lo menos el 2 por ciento de los residentes locales con derecho a voto, el asunto deberá ser considerado por el Concejo en no menos de seis meses después que el asunto fuese presentado.

En relación al derecho a la información, la sección 29° de la Ley de Gobierno Local establece que las autoridades locales deben informar a los residentes sobre los asuntos que están considerando, los planes que les conciernen, la tramitación de los asuntos, las decisiones adoptadas y sus efectos. Y si es necesario, realizar encuestas sobre temas relacionados con los servicios municipales, finanzas, protección del medio ambiente y el uso de la tierra. También se les comunicará a los residentes cómo enviar preguntas y opiniones a los redactores y responsables de las decisiones sobre estas materias.

Francia

En el caso de Francia, este tipo de instancia de participación, al igual que en el caso de España se establece en normas que regulan el ámbito local. Se reconoce como uno de los hitos de mayor importancia en esta materia, la dictación de la Ley ° 2002-276 de 27 de febrero de 2002 relativa a la democracia local (*démocratie de proximité*), conocida como *Loi Vaillant*.

a. Consejos de barrio o vecinales (*conseil de quartier*)

A través de la citada norma se incorporan los consejos de barrio o consejos vecinales, como la estructura que involucra a los habitantes de una gran ciudad en la gestión municipal. Actualmente las disposiciones están codificadas en el artículo L. 2143-1 del código general de autoridades locales¹⁷.

Esta ley impone a los municipios de más de 80.000 habitantes la obligación de crear uno o más consejos vecinales cuya función sea desarrollar la participación ciudadana. En municipios de estas características, se debe conformar un consejo de barrio, siendo el consejo municipal el que establece el nombre, la composición y los procedimientos operativos.

¹⁷ Ley ° 2002-276 de 27 de febrero de 2002 relativa a la democracia local. Disponible en: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070633/LEGISCTA000006088000/2002-02-28/#LEGISCTA000006088000 (Agosto, 2023)

Los Consejos de barrio pueden ser consultados por el alcalde y hacerle propuestas sobre cualquier cuestión relacionada con el distrito o la ciudad. El alcalde puede involucrarlos en el desarrollo, implementación y evaluación de las acciones que afectan al distrito, en particular las que se llevan a cabo bajo la política de la ciudad.

En localidades de menos de 80.000 habitantes, los consejos vecinales responden a la voluntad política local de instituir la participación.

En términos generales, los consejos de barrio, son un foro de debate, de expresión, pero también de propuestas, ofrecen la oportunidad de participar en las decisiones que afectan al barrio, de desarrollar proyectos de interés colectivo, de intervenir en la elección de arreglos sociales, culturales y deportivos, relacionados con la seguridad, entre otros.

En este tipo de consejos, pueden participar todas las personas de 16 años y más, independientemente de su nacionalidad, con el requisito que vivan o trabajen dentro del perímetro del distrito.

De acuerdo a lo señalado en una guía ciudadana sobre los consejos de barrio¹⁸, estos están integrados por funcionarios electos locales, residentes voluntarios, asociaciones de vecinos y especialistas designados por el ayuntamiento.

Cada Consejo cuenta con un "oficina" de un máximo de diez personas, la que se integra por vecinos y dos copresidentes, uno de los cuales es un habitante elegido dentro de los miembros de la oficina y el otro es representante del alcalde designado por el Consejo Municipal.

La función de la "oficina" es convocar las asambleas del consejo de barrio, hacer el vínculo con los servicios municipales y seguir la actividad de los Grupos de Trabajo.

Dentro del Consejo Vecinal, se forman Grupos de Trabajo, encargados de trabajar los temas propuestos por los habitantes. Pueden involucrar a miembros de los servicios municipales y prever una programación de acciones, dentro de los límites de las competencias de los Ayuntamientos. Todos los residentes pueden participar en los grupos de trabajo.

Para su funcionamiento cuentan en primer lugar, con un lugar de encuentro, imprescindible para su trabajo; luego capacitación. El Ayuntamiento ofrece a los miembros de los Consejos formarse en la conducción de reuniones, en la comprensión de los textos legales vigentes (funcionamiento de las colectividades territoriales, finanzas comunales). También cuentan con asistencia técnica de los servicios municipales y especialistas independientes para apoyarlos.

b. Consejos ciudadanos (*conseils citoyens*)

La creación de consejos ciudadanos¹⁹, compuestos igualmente por habitantes y actores locales, se basa en las propuestas del informe "Ciudadanía y poder para actuar en los barrios obreros" presentado en el

¹⁸ Les 8 Conseils de quartier de Saint-Priest en 8 questions. Disponible en: <https://www.ville-saint-priest.fr/vie-citoyenne/les-conseils-de-quartier/comment-ca-marche> (Agosto, 2023)

¹⁹ Qu'est-ce qu'un conseil citoyen ? Disponible en: <https://www.conseilscitoyens.fr/quest-ce-qu-un-conseil-citoyen>

año 2013, estableciéndose en la Ley Urbanística de la Ciudad y la Cohesión Urbana del 24 de febrero de 2014²⁰.

A diferencia de los consejos vecinales, los consejos ciudadanos no deben ser presididos ni dirigidos por funcionarios electos. Los consejos ciudadanos deben promover la expresión de la voz de los habitantes de los distritos, en particular los que se encuentran alejados de los procesos tradicionales de participación, así como la toma en cuenta de su experiencia como usuarios de la política de la ciudad. De esta forma se definieron barrios prioritarios para su establecimiento, según criterios de pobreza.

Tienen el propósito de participar plenamente en la gobernanza de los “contratos de la ciudad” (*Contrat de Ville*) o programación anual de la ciudad, siendo un actor en el proceso contractual, en cada una de sus etapas (desarrollo, implementación, monitoreo, luego evaluación), y en todos sus componentes, incluso en términos de urbanismo.

El “contrato de la ciudad” es un documento firmado por varios actores institucionales del municipio o barrio, para un periodo determinado de tiempo. Se realiza un diagnóstico del territorio para identificar fortalezas, recursos y dificultades del vecindario. Los distintos actores definen un proyecto de territorio, que a través de pautas de acción comprometidas para todos los residentes de barrios prioritarios, buscan mejorar la vida de los habitantes.

A diferencia del consejo barrial o vecinal, la ambición del consejo ciudadano es permitir que los residentes contribuyan a la construcción de su barrio participando en los órganos que dan vida al “contrato de la ciudad” junto con actores económicos e institucionales de los barrios.

Esta experiencia brindada por los habitantes permite la implementación de acciones para el barrio que respondan bien a las preocupaciones de sus habitantes. Esta nueva instancia de democracia participativa es también una fuente de estímulo y desarrollo de iniciativas ciudadanas.

Los consejos ciudadanos están abierto a personas que viven, trabajan o están vinculados al distrito prioritario. No hay edad mínima para ser miembro. Los menores pueden participar con el permiso de los padres. Las personas pueden ubicarse en el rol de habitantes o en el de actores locales y aportar con sus experiencias en el uso y su experiencia de vida en el barrio. La ley no fija un número mínimo o número máximo de miembros del consejo los ciudadanos. Sin embargo, se recomienda que se componga entre 15 a 50 miembros.

La ley especifica que el consejo ciudadano ejerce sus acciones en total independencia frente a autoridades públicas y registra sus acciones respetando los valores: "de la libertad, igualdad, fraternidad, laicismo y neutralidad".

Una autoridad local no puede atribuirse el uso de un consejo ciudadano debido al principio de independencia. El consejo ciudadano es, por tanto, autónomo para planificar los horarios de las reuniones y los temas sobre los que se quiere enfocarse. Redacta su propio reglamento y normas de funcionamiento²¹.

²⁰ Ley Urbanística de la Ciudad y la Cohesión Urbana del 24 de febrero de 2014. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028636804/> (Agosto, 2023)

²¹ Disponible en: <https://www.conseilscitoyens.fr/ressources> (Agosto, 2023)

1. Nueva Zelanda

Este país cuenta con un Plan de Gobierno Abierto desde el año 2014 con vigencia para un periodo de dos años, y su desarrollo es una de las manifestaciones de un trabajo a nivel nacional y subregional para promover los principios que subyacen a este concepto. En conjunto con la participación directa en la formulación del plan, la implementación de la última edición²² alcanzó los siguientes hitos:

- Sitio Web *The School Leavers' Toolkit*: Iniciativa de alcance informativo que consiste en una colección de recursos en línea dirigida hacia profesores que facilita la enseñanza de los principios de gobierno abierto y otros temas como educación financiera y habilidades prácticas.
- Modernización de instituciones del sector público con respecto al compromiso de la ciudadanía: Iniciativa que incluyó la actualización de sitios web de órganos del sector público y la implementación de herramientas digitales para mejorar la información dirigida a la ciudadanía.

Bibliografía

Alemania:

Fuentes legales:

Baugesetzbuch. (1960) Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/BauGB.pdf> (Agosto, 2023)

Baugesetzbuch-Berlin. (1987) Disponible en: https://www.buzer.de/3_BauGB.htm (Agosto, 2023)

Europea, U. (2010). Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo del 24 de noviembre de 2010 sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32010L0075> (Agosto, 2023)

Europea, U. (2012). Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32011L0092> (Agosto, 2023)

Europea, U. (2019). Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0035> (Agosto, 2023)

²² Sitio web de la elaboración del Plan de Gobierno Abierto de Nueva Zelanda. Disponible en: <https://ogp.org.nz/new-zealands-plan/how-a-plan-is-developed/> (Agosto, 2023)

Grundgesetz. (1949). Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (Agosto, 2023)

Referencias:

Benighaus, C., Wachinger, G., & Renn, O. (2016). Bürgerbeteiligung. Konzepte und Lösungswege für die Praxis. Disponible en: https://www.soldan.de/media/pdf/7d/a4/ce/9783943951684_LP.pdf (Agosto, 2023)

Brussels Parlement. Disponible en: http://www.parlement.brussels/search_form_nl/?lang=nl (Agosto, 2023)

Bundestag (2014). Volksbegehren und Volksentscheid auf Bundesebene Verfassungsrechtliche Situation im Hinblick auf die föderale Struktur Deutschlands und Rechtslage in Österreich und der Schweiz. Disponible en: <https://www.bundestag.de/resource/blob/416458/69f8132f966e638c89c61e55cdb7e88c/wd-3-005-14-pdf-data.pdf> (Agosto, 2023)

Comisión de Peticiones del Bundestag. Disponible en: <https://www.bundestag.de/petitionen> (Agosto, 2023)

Convenio de Aarhus. Disponible en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_aarhus.pdf (Agosto, 2023)

Germany: Context for Participatory Planning. Disponible en: <https://participatory.tools/before-you-start/context-for-participatory-planning-in-four-member-countries/germany-context-for-participatory-planning/> (Agosto, 2023)

Reidinger, F., Wezel, H. (2018, December). Deliberation statt Abstimmung? Wie Bürgerbeteiligung und das Zufallsprinzip direkte Demokratie bereichern können. Disponible en: <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783845297675-86.pdf> (Agosto, 2023)

Vargas, Andrea. (2022). Democracia directa y participación ciudadana institucional en la toma de decisión pública. Disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33553/1/Participacion_ciudadana_en_la_toma_de_decision_de_instituciones_publicas_Rev_BH.pdf (Agosto, 2023)

Vrydagh, J., Bottin, J., Reuchamps, M., Bouhon, F., & Devillers, S. (2021). Les commissions délibératives entre parlementaires et citoyens tirés au sort au sein des assemblées bruxelloises. Disponible en: https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal%3A245892/datastream/PDF_01/view (Agosto, 2023)