



Consulta Nacional sobre el estado de la participación ciudadana en Chile

Minuta de Posición

**PARTICIPA CON TUS PROPUESTAS
EN <http://www.consejoparticipacion.cl>**

Consulta pública Virtual

Sobre el estado de la participación ciudadana en el país y para elaborar una propuesta de reforma a la **Ley N°20.500** sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Fecha de Inicio : 11 de Agosto 2016.

Fecha de Término : 30 de Octubre 2016.

Resumen ▾

Minuta de Posición ▾

Participa ▾

Consejo Nacional de
Participación y Fortalecimiento
de la Sociedad Civil

Teléfono: 22.690.4173-74
Valentín Letelier 1373 – Oficina 804
Contacto:
www.consejoparticipacion.cl/contacto

MINUTA DE POSICION

CONSULTA SOBRE ESTADO DE LA PARTICIPACION EN CHILE

El Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil (en adelante Consejo Nacional) es una organismo asesor creado por la Presidenta de la República, conformado por personas vinculadas a una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil, presidida por el académico Dr. Gonzalo Delamaza.

Durante el segundo semestre de 2016 le corresponde *conducir un Diálogo Nacional amplio y participativo sobre el estado de la participación ciudadana en el país y desarrollar una propuesta de reforma a la Ley N°20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.*

En este marco el Consejo Nacional, en conjunto con la División de Organizaciones Sociales, ha convocado a una consulta nacional mediante la realización de Encuentros Regionales de Diálogo Participativo sobre el estado de la participación ciudadana en Chile, a fin de recoger las reflexiones, opiniones y aportes de dirigentes de la sociedad civil de todo el país, que permitan elaborar el informe final que el Consejo de Participación entregará a la Presidenta de la República en enero de 2017. En este mismo proceso también se someterá a consulta las propuestas prioritarias preliminares de reforma a la ley 20.500 que el Consejo Nacional entrega a la Presidenta de la República en agosto de 2016.

El Consejo Nacional ha preparado esta Minuta de Posición en la que se aportan antecedentes y propuestas sobre el estado de la participación (I) así como de las principales modificaciones a la ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana elaboradas por el Consejo. (II) Ello con el propósito de facilitar y orientar el debate y deliberación en estos encuentros de diálogo participativo.

I. La Participación ciudadana como una tarea pendiente en Chile

1. En Chile hace ya más de un decenio la ciudadanía ha venido promoviendo la necesidad de profundizar la democracia incorporando conceptos y prácticas de democracia participativa que, con excepción del Plebiscito, no existen en la legislación nacional. La inexistencia de mecanismos 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. El Consejo Nacional considera indispensable corregir esta situación, estableciendo la participación ciudadana como un derecho humano garantizado constitucionalmente, ratificado por Chile en diversos tratados internacionales de Derechos Humanos, y dotando a nuestra democracia de nuevos y mejores mecanismos para incrementar el rol público de la sociedad civil chilena. Asumimos como marco orientador de nuestras propuestas una opción por la democracia participativa, tal como lo establece la Carta Iberoamericana de Participación en la Gestión Pública. Es con esta perspectiva que se realiza una Consulta sobre el estado de la participación ciudadana en el país y las propuestas de reforma sobre la ley 20.500.
2. El 16 de febrero de 2011 se publicó la ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Este cuerpo legal, entre sus principales medidas, establece la participación ciudadana en la gestión pública como un principio de la administración del Estado. De este

modo, el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones. (Art.69, Ley 18.575). En Chile estos conceptos representan un importante avance pues introducen el derecho a la participación ciudadana en el sistema de administración del Estado que éste debe garantizar y promover activamente.

3. En estos últimos años se ha avanzado en la institucionalización de este derecho, tanto en los órganos de administración central como en las municipalidades. Hoy la mayoría de los ministerios y servicios cuentan con algunos de los diversos mecanismos de participación en la gestión de estas instituciones. Una gran parte de las municipalidades ha constituido los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC). También está en funcionamiento el Registro de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro a cargo del Servicio de Registro Civil y se constituyó el Consejo del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público.
4. Sin embargo, un análisis más profundo de la implementación de la Ley 20.500 muestra debilidades e importantes incumplimientos de esta norma. Es así como a septiembre de 2015 129 municipios o no han dictado el reglamento ni constituido los COSOC o se carece de información sobre ello¹. En el nivel central aunque se han dado importantes pasos con el Instructivo Presidencial N° 007 y las orientaciones metodológicas elaboradas por la Secretaría General de Gobierno, muchos consejos son convocados esporádicamente y no se les consulta materias relevantes. En torno a un 30% de los ministerios y servicios públicos mandatados por la ley, no han constituido Consejos de la Sociedad Civil. Con muy pocas excepciones, estos mecanismos de participación en la gestión pública tienen baja incidencia y efectividad. Las barreras establecidas para la realización de plebiscitos ciudadanos locales hace que dicha herramienta sea en la práctica inaplicable. El Reglamento para la constitución de Federaciones y Confederaciones de Uniones Comunales tiene exigencias que obstaculizan la constitución de estas entidades. El Fondo de Fortalecimiento no ha crecido en sus recursos los que no guardan relación con la demanda existente; sus proyectos son de muy corta duración y muestra diversas limitaciones en la constitución de sus consejos regionales y otros aspectos de su implementación. Los conflictos no electorales de las organizaciones no cuentan con una instancia judicial simplificada y accesible para su resolución.
5. Pero ¿cómo se explica que muchas instituciones públicas no cumplan los principios ni las obligaciones que esta ley señala? La ley 20.500 carece de mecanismos de fiscalización y sanción que aseguren su cumplimiento, dejándolo a criterio y voluntad del directivo del servicio. Tampoco se establece el financiamiento de los mecanismos de participación de modo de garantizar su funcionamiento estable. El carácter de estos mecanismos como consultivos, informativos y no vinculantes, los hace muy poco efectivos, lo que desmotiva a muchos dirigentes a participar en ellos. Los Consejos (de la administración central y comunal) no cuentan con una definición precisa ni se les asigna un lugar en el sistema de administración pública, mientras el nivel regional continúa excluido de los mecanismos previstos en la ley. Esto explica que existiendo una ley de participación, en muchas partes no se cumpla y en la sociedad civil se la desconozca o prevalezca una visión más bien negativa de la misma. Esto se hace más patente en el hecho que a pocos años de su promulgación, la Presidenta de la República convoque a un Consejo Nacional, en calidad de Comisión Asesora Presidencial para que proponga cambios legales.

¹ Cuenta Pública de Participación Ciudadana, 2014 2015, p. 39

6. Por otra parte, en otros ámbitos del quehacer ciudadano, las situaciones de corrupción, el financiamiento ilegal de la política y los problemas de la calidad en la atención de los usuarios de los servicios públicos, han obligado a aprobar una serie de reformas legales que tienen como efecto positivo un mayor empoderamiento para los ciudadanos. Es el caso de la ley N° 19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública que promueve la transparencia en todos los procedimientos y decisiones de las instituciones públicas. La Ley 20.730 que regula el lobby y ahora último la reforma a la ley de partidos políticos que define el rol público de los partidos y establece normas de transparencia y democracia interna. Estos cambios, junto con enfrentar la corrupción y la desigualdad en el acceso e incidencia en la toma de decisiones, constituyen una oportunidad para generar un mayor control social por parte de la ciudadanía.
7. Por su parte la Constitución Política no establece como un derecho humano la participación ciudadana en la gestión pública ni tampoco reconoce adecuadamente el aporte de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil a la democracia y al desarrollo. Otros cuerpos legales, como la ley 19.418, presenta diversas dificultades para fortalecer el asociacionismo en el ámbito local y necesita ser modificada. A su vez, el actual sistema político chileno no contempla mecanismos de participación política directa, con la sola excepción del plebiscito comunal, de hecho impracticable.
8. Frente al panorama descrito, en los últimos años hemos sido testigos del cambio que ha experimentado la cultura política del país, la que se expresa en una mayor conciencia ciudadana en el ejercicio de los derechos y una demanda de participación efectiva en los asuntos públicos, que es necesario recoger. Lo anterior se da junto a una expresión pública de creciente descontento e insatisfacción con las debilidades del sistema político y de representación y una demanda por una democracia mucho más participativa y real.
9. Hay cada vez más conciencia que la desigualdad en el país que afecta a todos los ámbitos del quehacer nacional, también se da al momento de participar en la toma de decisiones. Es por ello que junto a la demanda ciudadana de cambios en favor de una mayor igualdad en el acceso y calidad a bienes públicos, también se exige un mayor protagonismo y participación de la ciudadanía en las reformas. La convocatoria a un proceso constituyente para una Nueva Constitución, nos presenta el desafío de incorporar la participación ciudadana de una manera realmente incidente y eficaz. Esta es una de las condiciones para su éxito y legitimidad.
10. Al final de este panorama, queda la pregunta si el país será capaz de darse un nuevo orden político y social que logre conciliar una mejor representación política con un efectivo sistema de participación ciudadana en los asuntos públicos que contemple también instancias de participación vinculante y de democracia directa.

II. Principales propuestas de reforma a la ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana.

A continuación se resumen las principales propuestas de reformas a la ley 20.500 contenidas en el primer informe que el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. . Lo anterior con el objeto de someter a consulta y validar dichas propuestas.

❑ CREACIÓN DE UNA INSTITUCIONALIDAD DE PARTICIPACIÓN

1. Crear por ley el CONSEJO NACIONAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL, corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Contará con facultades regulatorias y fiscalizadoras, velará por el fortalecimiento de la sociedad civil, el desarrollo de la asociatividad y porque todos los órganos de administración del Estado apliquen los mecanismos de participación en forma adecuada. También deberá entregar un informe anual sobre la participación ciudadana en Chile con recomendaciones para el Estado.
2. En el Ejecutivo existirá la SUBSECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA que tendrá por finalidad implementar los compromisos programáticos en materia de participación y una política nacional de participación ciudadana que garantice el derecho a la participación de las personas y organizaciones en la gestión pública. Será responsable de coordinar y liderar los esfuerzos de todos los ministerios y servicios para asegurar la oportunidad de participación y vigilar porque los mecanismos de participación sean efectivos.

❑ PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA (TÍTULO IV LEY DE BASES DE ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO)

3. Los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) serán el mecanismo de participación ciudadana coordinador y articulador de los demás mecanismos participativos en la gestión de los órganos de administración del Estado. Serán un mecanismo vinculante y sus integrantes serán electos democráticamente.
4. Dictar un REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA, que regirá para todos los órganos de administración del Estado con inclusión de las municipalidades y los gobiernos regionales.
5. Se incorporarán mecanismos de consulta adicionales a los ya establecidos, estableciendo las condiciones mínimas requeridas para su realización. También se propone incorporar los presupuestos participativos en el ámbito comunal y regional mediante modificaciones a las leyes respectivas.
6. Los órganos de administración del estado dispondrán de un ítem en el presupuesto anual de la nación, para el financiamiento de los mecanismos de participación definidos por la ley y sus normas internas.
7. El incumplimiento por parte de las autoridades y funcionarios de la obligación de hacer efectivos los mecanismos de participación ciudadana en su gestión, será considerado una grave falta administrativa.
8. Se hará extensiva la aplicación del Título IV de la participación ciudadana en la gestión pública, de la Ley de Bases de la Administración del Estado, a los Gobiernos Regionales y Municipalidades, mediante modificación de la ley que los regula y dictación del reglamento respectivo.

❑ PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS MUNICIPIOS

9. Se definirá el Consejo de la Sociedad Civil (COSOC comunal), como el órgano de participación coordinador y articulador de los demás mecanismos de participación ciudadana en la gestión municipal. Tendrá funciones mayores y más precisas a las actualmente contenidas en la Ley Municipal: control social, participación en todo el proceso de construcción de la política pública municipal e incorporación de observaciones al PLADECO, Plan Regulador y Presupuesto, proponer mecanismos y modalidades de consulta y participación más adecuadas, entre otras. Rendirá cuenta pública anual ante la ciudadanía. El Concejo Municipal deberá justificar su decisión cuando esta se aleje del informe del COSOC.
10. Los municipios tendrán la obligación de normar en una ordenanza municipal una propuesta de organización territorial (por unidad vecinal o agrupación de ellas) de los procesos de participación ciudadana en todos sus instrumentos de planificación comunal.
11. Las Municipalidades deberán considerar en su presupuesto los ítems necesarios para el financiamiento de los mecanismos de participación incluido el COSOC, la asistencia técnica necesaria para ejercer adecuadamente sus funciones y la rendición de cuentas de los consejeros hacia sus organizaciones de base.
12. El COSOC será presidido por un Consejero (a) elegido entre sus pares. El Alcalde formará parte del COSOC, con derecho a voz.
13. Las elecciones de integrantes de los COSOC se realizarán simultáneamente (misma fecha) a nivel nacional.
14. Se rebajará al 5% de votantes efectivos en la última elección las firmas requeridas para la convocatoria de los plebiscitos comunales de origen ciudadano. Y se hace compatible además su realización en forma simultánea con las elecciones municipales.
15. El incumplimiento de la obligación de dictar ordenanza de participación ciudadana y constituir el COSOC, será sancionado como grave falta administrativa.

❑ OTRAS PROPUESTAS

16. Se incorporará un TITULO I dedicado a los principios y definiciones sobre el derecho de la participación y el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil, entre otros conceptos.
17. Se traspasará el Catastro de Organizaciones de Interés Público al Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro.
18. Se modernizará el Registro de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro y se ampliarán los campos de información de las organizaciones para simplificar solicitudes de información de parte de organismos públicos y para mayor transparencia.
19. Modificar el inciso 1 del art. 10 de la ley 18.593 de los Tribunales Electorales Regionales (TER) exigiendo la calificación de las elecciones sólo a las organizaciones que desean participar en la elección de los COSOC.
20. Se sustituirá el TITULO III “Del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil” por “Del Fortalecimiento y Financiamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil”. En él se incluirán mecanismos destinados a garantizar los siguientes principios aplicables a la relación entre Estado y Sociedad Civil: proporcionalidad de los aportes, transparencia y fomento de buenas prácticas, sustentabilidad financiera de las organizaciones y sus condiciones, articulación entre los fondos públicos destinados a las organizaciones, participación de la

sociedad civil en las decisiones de asignación de fondos y reducción de la proporción de asignaciones directas e incremento de la equidad de acceso. Una propuesta más específica será resultado de un Informe que elaborará el Consejo Nacional de Participación con la colaboración la Dirección de Presupuesto.

21. El Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones de Interés Público incrementará sus recursos en base a un criterio de proporcionalidad del presupuesto público, ampliará sus líneas de trabajo, incorporando un apartado para programas de capacitación y asesoría dirigido a organizaciones sociales; se vinculará con otros fondos públicos destinados a la sociedad civil y modificará sus procedimientos administrativos con el fin de poder realizar programas multianuales, implementar ventanilla abierta y favorecer la sostenibilidad de las OIP.
22. Se incorporará un artículo especial en el TÍTULO II sobre el Voluntariado, haciendo referencia a las organizaciones de la sociedad civil que incorporan voluntaria/os así como del voluntariado y sus distinciones. Además se especificará en el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, aquellas organizaciones que acrediten la incorporación de voluntariado de forma permanente en sus programas y se buscará establecer incentivos a la práctica del voluntariado (ej. Tarjeta Joven, INJUV, acceso a empleos públicos, etc.).
23. Establecer modalidades de participación de la sociedad civil en la discusión de los proyectos de ley que le afecte, de acuerdo a la norma vigente.
24. Se hará efectivo el aporte fiscal al FONDEVE de las Municipalidades y modificará su reglamento de implementación con el fin de hacer obligatorio su uso por parte de estas.
25. Se establecerá un ámbito de justicia ágil y adecuado para resolver los conflictos al interior de las OSC.

PREGUNTAS DEL DIÁLOGO PARTICIPATIVO

- 1.- **¿Cuáles son los obstáculos que no han permitido un desarrollo más profundo de la asociatividad y la participación ciudadana en su región y Chile?**
- 2.- **¿Qué acciones deberá tomar el Estado para Promover una nueva política de participación?**
- 3.- **¿Cuál de las propuestas del Consejo considera prioritarias? ¿Con cuál no está de acuerdo? ¿qué otros cambios haría a la ley 20.500?**

¿Existe otra forma de participar en la Consulta Ciudadana?

Ud. y sus representados también pueden participar en este proceso a través de Internet, ingresando al sitio del Consejo de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil: <http://consejoparticipacion.cl/consultapublica/>

Consulta pública Virtual

Sobre el estado de la participación ciudadana en el país y para elaborar una propuesta de reforma a la Ley N°20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Fecha de Inicio : 11 de Agosto 2016.
Fecha de Término : 30 de Octubre 2016.

Resumen ▾
Minuta de Posición ▾
Participa ▾