



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE
ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Alumno

JULIE CAROLINA ARAYA MARTINEZ

Profesor Guía

JOSÉ OSVALDO ECHIBURÚ BELLETTI

Santiago, Marzo 2014

*Dedico esta tesis a los que
sueñan con cambiar el mundo.
Aún estamos a tiempo.*

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad de la Valparaíso por brindarme la oportunidad de poder estudiar una carrera, siendo una institución que me impulsó a llevar a cabo una etapa más de mi vida.

A todos los profesores que compartieron sus conocimientos, contribuyendo a mi formación profesional y en la realización de este trabajo.

Especial reconocimiento al profesor José Osvaldo Echiburú Belletti que con su dedicación, sugerencias, aportaciones y tiempo me ayudo con la culminación de esta investigación.

Agradezco a mi abuelo Luis Amaro Martínez, mi madre Patricia Martínez y hermana Javiera por su cariño y apoyo, a toda mi familia que me motivó para la consumación de esta meta.

Así como a todos mis compañeros y amigos que me alentaron y creyeron en mí, les agradezco su tiempo, apoyo, cariño y compañía, pilar preponderante para que esta investigación tuviera un fin fructífero.

INDICE

RESUMEN	5
OBJETIVOS ESPECIFICOS	6
RESULTADOS ESPERADOS	7
SURGIMIENTOS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CHILE	10
PRECISIONES CONCEPTUALES	12
TIPOLOGÍAS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN	16
Ventajas de la Participación	18
Condiciones de la participación	19
Consecuencias de no implementar participación	20
MECANISMOS DE PARTICIPACION	23
Plebiscito de Reforma Constitucional	23
Gobierno Electrónico.....	25
Participación a Nivel Comunal	26
Implementación Ley Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Ley 20.500)	33
I. Comparación de nivel de cumplimiento por dimensiones de variable Participación Ciudadana en la Gestión Municipal.....	33
II. Dimensión Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC)	34
III. Dimensión Ordenanzas de Participación Ciudadana	37
CONCLUSIONES	42
BIBLIOGRAFIA	45
ANEXO	47

RESUMEN

La promesa-deseo denominada "democracia", deducida como la unión necesaria y beneficiosa entre la participación de ciudadanía con un modelo de gestión política, es una de las importantes "deudas" de los Gobiernos de la concertación. Deuda, porque en el esquema político del retorno a la democracia, donde se marginó a las fuerzas sociales del "ejercicio del poder" -aunque en la lucha por su consecución las fuerzas sociales jugaron un rol fundamental- lo que ha culminado en un déficit de participación ciudadana y de ciudadanía participativa en los 20 años de gobiernos concertacionistas. Sin embargo, hoy, por hoy la acción de las fuerzas sociales y potencialmente por el discurso del último Gobierno, se han generado una serie de escenarios para discutir y encauzar el modelo sociopolítico hacia la inclusión y participación de la ciudadanía, entendida en un doble sentido: de fortalecimiento de la sociedad civil contra la fragmentación del tejido social (reconstrucción del demos) y el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana en la gestión de lo público, contra la desvalorización de la democracia y la política (reconstrucción de la polis).

OBJETIVOS GENERALES

El propósito principal de esta investigación es analizar la inclusión de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la toma de decisiones de las Políticas Públicas brindar información válida sobre la manera cómo funciona la Democracia en Chile, sus falencias específicas sobre los Mecanismos de Participación Ciudadana.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Describir y analizar marco normativo que enmarca la política de participación ciudadana en las políticas públicas. (Ley 20.500)
- Indagar sobre la influencia de la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.
- Señalar las ventajas, desventajas de los mecanismos de participación existentes.
- Identificar y analizar la implementación de los mecanismos de participación ciudadana que se están utilizando.

DESCRIPCION DE LA METODOLOGIA

La finalidad de esta investigación es describir situaciones y eventos. Esto es, expresar cómo es y se manifiestan los mecanismos de participación ciudadana en Chile, es por esto que la metodología a utilizar será la exploratoria

Los estudios exploratorios buscan recoger e identificar antecedentes generales, números y cuantificaciones, temas y tópicos respecto del problema investigado, sugerencias de aspectos relacionados que deberían examinarse en profundidad.

Es necesario hacer notar que los estudios exploratorios sirven para aumentar el grado de familiaridad con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa sobre un contexto particular de la vida real, investigar problemas de comportamiento humano que consideren cruciales los profesionales de determinada área, identificar conceptos o variables promisorias, establecen prioridades para investigaciones posteriores o sugerir afirmaciones (postulados) verificables.

RESULTADOS ESPERADOS

Con el análisis exploratorio a realizar se espera cotejar si los procedimientos de intervención e implementación se realizan de acuerdo a las necesidades que existen dentro de la Sociedad; si las metas establecidas dentro del periodo a analizar, corresponden a las estipuladas en las orientaciones técnicas de este; diagnosticar las falencias que este tenga y entregar guías de acción, según corresponda, para solucionar estas, con el fin de optimizar los resultados esperados en la aplicación de la línea programática, anteriormente mencionada.

Por otra parte, que el trabajo final sea un aporte a la gestión realizada por parte de la entidad encargada de implementar estos mecanismos correspondientes a su misión como entidad gubernamental, y así contribuir en el proceso de mejoramiento de esta gestión.

INTRODUCCIÓN

La democracia está en crisis. Esta afirmación, cada vez más recurrente en el discurso político, académico y ciudadano, ha impulsado el avance hacia la “democratización” del sistema político a través de la introducción de mecanismos de participación ciudadana como forma de subsanar los defectos del régimen representativo. Empleando una expresión frecuentemente utilizada, tanto el mundo político, la academia y la sociedad civil han confiado en que los males de la democracia se curan con más democracia¹.

Nuestro país es tributario de las tendencias extranjeras. En Chile se observa, por parte de la ciudadanía, de ciertos sectores académicos y del Gobierno²-tanto de izquierda como de derecha-, una creciente demanda por profundizar en la participación de la ciudadanía prescindiendo del análisis teórico y del marco normativo existente.

En tal sentido, en las últimas dos décadas se han introducido diversos mecanismos que apuntan en la dirección señalada, pero omitiéndose el análisis rigurosos y técnico que exigen los cambios de esta naturaleza. Por ello, ha quedado frecuentemente olvidada la reflexión sobre aspectos relativos a si efectivamente se está ante una crisis de la democracia, las causas que ésta obedecería, las alternativas de solución y los efectos en el sistema político de la extensión de la participación ciudadana. Tal omisión se ha traducido también en la ausencia de un debate sobre la naturaleza de los denominados instrumentos de participación (relativo así es efectivamente tienen por base la participación política), latitud de dichos mecanismos para mejorar el sistema político y la viabilidad de su introducción y adecuado funcionamiento en un ordenamiento jurídico propio de un régimen representativo.

En junio de 2009, el Estado de Chile suscribió la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Al mismo tiempo, se tramitaba en el Congreso Nacional una ley al respecto, el proyecto de Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en

¹ Carton, Hubert (comp.), La Construcción de la Democracia en el Campo Latinoamericano, Ed.Clasco, Buenos Aires, 2006, p. 22.

² Aunque la atención de la clase política ha estado más centrada en la reforma al sistema electoral y en menos medida en otros aspectos del régimen electoral, desde el Gobierno de Ricardo Lagos se ha puesto atención al menos públicamente, a la participación del ciudadano en los asuntos públicos. La Administración Piñera ha manifestado también la intención de profundizar en el llamado “gobierno ciudadano”.

la Gestión Pública, que aunaba un conjunto de iniciativas, resultado de un proceso donde se involucraron diversos actores del mundo social, político y académico.³

Los cambios en la sociedad chilena obligan a repensar las maneras en que el Estado se relaciona con la ciudadanía. Hablamos de personas más conscientes de sus derechos y por tanto más exigentes. Se le pide al Estado más calidad en los servicios que presta y el absoluto respeto a los derechos de las personas. Lo público dejó de ser sinónimo de estatal. Nuevos actores han entrado a escena y es necesario que el Estado los reconozca. La sociedad civil surge como una fuerza intermedia entre el ámbito político y económico para el desarrollo social. Así, se reconoce a la sociedad civil —según plantea Cohen y Arato— como un actor que incide en las cuestiones públicas dentro del sistema democrático, a la vez que se le reconoce su pluralismo y autonomía, y no como un actor social con identidad política.

En cualquier caso, en la actualidad es posible apreciar una base sustantiva en la introducción de diversas formas de participación ciudadana, muchas de las cuales han contribuido a mejorar su eficiencia del sistema político, pero sobre todo, a potenciar los medios de defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos. En este marco, el objetivo de este trabajo es primordial la identificación, descripción y análisis de los mecanismos presentes en nuestro ordenamiento jurídico que han sido calificados de participativos.

³ Durante el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar (2000-2006), se constituyó el Consejo de Fortalecimiento de la Sociedad Civil, integrado por 23 personas del mundo social, que elaboró una propuesta debatida en 74 talleres a lo largo de todo el país, donde participaron más de 6.000 dirigentes, dando origen a la ley que ingresó al parlamento en el año 2004

SURGIMIENTOS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CHILE

En Chile la introducción de mecanismos de participación ciudadana evidencia un desarrollo similar al enunciado. Sin desconocer la existencia de forma participativa con anterioridad⁴, su incorporación se puede remontar al gobierno del presidente Salvador Allende y, posteriormente, al gobierno militar.

Sabido durante el gobierno de la Unidad Popular la participación ciudadana experimentó un abrupto y exagerado crecimiento, especialmente a través de organizaciones intermedias y debido al clima político e ideológico imperante en la época.

Ello se traduce en una reforma a la carta constitucional de 1925 que introduce el derecho a la participación dentro del catálogo de garantías constitucionales⁵. Así, la administración busca fomentar la participación a través de la sindicalización, sobre todo de los trabajadores rurales, como también mediante la participación en asociaciones de diversa naturaleza (gremiales de finales entre otras)⁶. Finalmente la reforma agraria también potenció la organización del campesinado en asentamientos y a través de la constitución de comunidades agrícolas regidas por D.F.L. N°5 de 1967 sobre Comunidades Agrícolas.

⁴ Puesto que ya en el periodo indiano se presentan mecanismos a través de los cuales los vasallos participaban en las decisiones públicas (fundamentalmente a través del Cabildo). La participación en los primeros años de la República es abordada con especial dedicación en: Salazar, Gabriel, Construcción de Estado en Chile (1800-1837), Ed. Sudamericana, Santiago, 2005

⁵ En virtud de la Ley N° 17.398, publicada en el D.O. de 9 de enero de 1971. Esta reforma constitucional agrega al art. 10 el numeral 17 del siguiente tenor: "La Constitución asegura a todos los habitantes de la República: N° 17. El derecho a participar activamente en la vida social, cultural, cívica, política y económica con el objeto de lograr pleno desarrollo de la persona humana y su incorporación efectiva a la comunidad nacional. El Estado deberá remover los obstáculos que limiten, en el hecho, la libertad e igual mente de las personas y grupos, garantizará y promoverá su acceso a todos los niveles de educación y la cultura y a los servicios necesarios para conseguir esos objetivos, a través de los sistemas e instituciones que señale la ley. / Las juntas de Vecinos, Centros de Madres, Sindicatos, Cooperativas, y demás organizaciones sociales mediante las cuales el pueblo participa en la solución de sus problemas y colabora en la gestión de los servicios del Estado y de las Municipalidades, serán personas jurídicas dotadas de independencia y libertad para el desempeño de las funciones que por la ley les correspondan y para generar democráticamente sus organismos directivos y representantes, a través del voto libre y secreto de todos sus miembros./ En ningún caso esas instituciones podrán arrogarse el nombre o representación del pueblo, ni intentar ejercer poderes propios de las autoridades del Estado"

⁶ Una completa revisión del aumento de los niveles de participación en sindicatos y asociaciones de la época se encuentra en: Valenzuela, Arturo, El Quiebre de la Democracia en Chile, Ed. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago, 1978

La caída del Gobierno de Allende marca una drástica reducción de estas formas de participación, cuando no completa desaparición de alguna de ellas.

Sin embargo, con posterioridad el Gobierno Militar impulsa la introducción de mecanismos participativos bajo la lógica del NPM, aunque principalmente con el objeto de suplir la inexistencia de democracia.⁷ Como resultado de lo anterior, los mecanismos introducidos están marcados por una visión particular del Estado y la sociedad; por una concepción funcional, orgánica, corporativa y apolítica de la participación ciudadana; y por una activa intervención de las Fuerzas Armadas en la vida nacional. Esta noción se plasma inicialmente en los primeros cuerpos normativos dictados por el Gobierno Militar, a saber, Declaración de Principios de la Junta de Gobierno de 1974, Acta Constitucional N° 2 de 1976 y, con posterioridad, en la CPR en su texto original. Así, la visión que se plasma en la Constitución de 1980 era considerar la inexistencia de canales abiertos de participación ciudadana, pues sólo se podía participar según los cauces oficiales (principalmente elecciones y plebiscito) y de acuerdo con las estructuras establecidas legalmente, es decir, mediante una representación orgánica y corporativa que aseguraba al Ejecutivo cierto control y limitaba la participación espontánea de la ciudadanía.

En la década de los noventa las reformas apuntaron a democratizar lentamente el sistema siguiendo el esquema tradicional de democracia liberal representativa. De este modo, a pesar que desde el retorno de la democracia a la fecha se han efectuado sucesivas a la Carta Fundamental, solo una tuvo por objeto introducir un nuevo mecanismo de participación en el ordenamiento jurídico.⁸ En consecuencia, el marco constitucional conserva la fisonomía original asignada por el Gobierno Militar, en que la participación política era, como es natural, sumamente restringida.

⁷ Estas reformas van acompañadas de la reestructuración del territorio y por reformas a la Administración Pública llevadas a cabo principalmente por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), creada en 1973, por el D.L. N° 212. El objetivo de la CONARA era “conseguir en los plazos más breves que sean posibles la racionalización, la desconcentración y la desburocratización de la Administración del Estado”. Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, Reforma Administrativa Integral y Regionalización, Santiago, s.d., p.1. Se buscaba, en definitiva, incorporar a la Administración los principios de subsidiariedad, apoliticidad, disciplina y responsabilidad, con una estructura orgánica simple, orientada a objetivos, sin funciones duplicadas o superpuestas, y que respondiera al debido acatamiento de la jerarquía y el orden. Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, La Regionalización, Trascendental Obra del Gobierno del Presidente Augusto Pinochet U., Santiago, s.d., pp. 1 y 2.

⁸ Se trató de la consulta no vinculante en el ámbito no municipal, incorporada al entonces art.107 CPR por la Ley N° 19.526, publicada en el D.O. de 17 de noviembre de 1997.

Pero a pesar de haberse mantenido el statu quo a nivel constitucional, en el plano legal se ha introducido un importante número de mecanismos que suelen calificarse de participativos. A partir de la reforma del Estado se han incorporado diversas modalidades de participación ciudadana que superan el tradicional derecho a sufragio reconocido a nivel constitucional.⁹

No obstante el desarrollo en los noventa de mecanismos participativos a nivel legal, el discurso estructurado desde el Ejecutivo sobre la participación ciudadana es relativamente reciente. En tal sentido, a juicio de algunos autores el primer instrumento que pretende activar y estimular la participación de la ciudadanía en asuntos públicos es el Instructivo Presidencial N° 30 de 7 de diciembre de 2000 sobre Participación Ciudadana.¹⁰ A partir de esa fecha, diversos instructivos, planes y programas públicos consideran que el involucramiento de los ciudadanos en la gestión pública constituye uno de los principales objetivos para la Administración del Estado, para cuya consecución se han desplegado un conjunto de iniciativas que serán abordadas en este trabajo.

PRECISIONES CONCEPTUALES

El significado del término participación, vocablo derivado de la voz latina *partem* (*partem capere*) gira en torno a tomar parte en algo, captarlo o encargarse.¹¹ La participación ciudadana se refiere, entonces, a todas aquellas acciones que tienen lugar al interior de la sociedad, en forma individual o colectiva por un individuo o agrupación, dirigidas a demandar, influir o tomar parte en el proceso de decisiones públicas.¹²

Paul define participación de la comunidad como “un proceso activo mediante el cual grupos de beneficiarios o clientes influyen en la dirección y ejecución de un proyecto de desarrollo encaminado a aumentar su bienestar en términos de ingresos, crecimiento

⁹ Colombara, Ciro y Olmedo, Juan Pablo, “El Control Social de la Administración y el Derecho de Acceso a la Información. La Experiencia Chilena”, en Revista Derecho Comparado de la Información, N°2, 2003, p. 47.

¹⁰ Gentes, Ingo, Estado de Arte de los Mecanismos de Participación en Chile y sus Perspectivas de Desarrollo, Informe Final, Santiago, 2004 (en línea) <orton.catie.ac.cr/repdoc/A2747E/A2747E.PDF>, p. 12

¹¹ Moreno, Alejandro, “La Participación como Problema para una Definición del Concepto”, en Revista Venezolana de Ciencia Política, Vol.24, 2003, p.2

¹² Fernández, Lya, “Algunas Aproximaciones a la Participación Política”, en Revista Reflexión Política, N° 1, 1999, p. 7.

personal, autoconfianza u otros valores queridos por ellos”.¹³ La definición destaca el carácter de ciudadano-usuario que participa para satisfacer un interés personal. La misma noción es recogida por organismos internacionales, en que la voz “ciudadano” ha sido reemplazada por “interesado” (stakeholder). En ese sentido, el Banco Mundial entiende por participación aquel “proceso mediante el cual los actores con intereses en él [...] lo influyen y comparten el control sobre las iniciativas de desarrollo y las decisiones y recursos que los afectan”.¹⁴

Estas definiciones de participación podemos denominarlas *conceptos procedimentales*, en cuanto entienden que cualquier intervención dirigida a demandar, influir o tomar parte en las decisiones públicas constituye participación ciudadana, independiente de la finalidad de la misma, del interés comprometido y del resultado obtenido.

Entonces, para la *definición procedimental* es indiferente si la participación está orientada a satisfacer intereses individuales o si apunta a un interés general. Así, quedan incluidas en esta concepción aquellas formas de participación como el *lobby* o gestión de intereses, que incluso ha sido calificado por algunos como “el mayor canal a través del cual los ciudadanos pueden expresar sus opiniones a las autoridades con poder de decisión”.¹⁵

En el otro extremo se encuentra la que podemos denominar *definición sustantiva* de participación, que considera como requisito de la participación ciudadana que la intervención apunte al interés común o general. Si la política es la actividad de un ciudadano cuando interviene en asuntos de la *polis* y en aras del interés público, la participación ciudadana en asuntos públicos debe necesariamente apuntar al interés común y no participar del sujeto interviniente.¹⁶ Si bien el concepto de interés común o general ha recibido diversas críticas, no se trata aquí como un concepto absoluto propio del iluminismo, sino de un interés diverso al particular y que suele explicarse como el

¹³ La cita en Moreno, Alejandro, cit. (n.10), pp.6-7.

¹⁴ *Ibíd*, p. 7.

¹⁵ Dür, Andreas y De Bièvre, Dirk, “The Question of Interest Group Influence”, en *Journal of Public Policy*, N°27, I, 2007, P. 1.

¹⁶ En este sentido se pronuncia Habermas, para quien en el proceso de deliberación democrático las razones son legítimas solo si son imparciales y pueden, por ende, ser aceptadas por todos. Fuchs, Dieter, *Models of Democracy*, ponencia preparada para su presentación en ECPR Joint Sessions of Workshops, Edinbough, U.K., 28 de marzo -2 de abril 2003 (s.l., 2003), publicado después en Zittel, Thomas y Fuchs, Dieter, *Participatory Democracy and Political Participation. Can Participatory Engineering Bring Citizens Back In?*, Ed. Routledge, New York, 2007, p. 19.

resultado de la ponderación de los intereses particulares en vista de una finalidad pública común.¹⁷

Lo determinante para esta definición sustantiva es que el mecanismo participativo, en su diseño, entienda que la participación está dirigida al interés general y no a la satisfacción de los intereses particulares de los intervinientes. Ello no obsta, claro está, a que los ciudadanos puedan buscar la satisfacción de sus intereses; lo determinante es que el mecanismo apunte a resolver un asunto no en función de dicho interés general de la colectividad que actualmente se identifica con el resultado del proceso de composición de intereses involucrados, y que no es la mera agregación o suma de los intereses particulares.

Finalmente, por su importancia en la doctrina comparada conviene hacer referencia a la visión desarrollada por Terrence Cook y Patric Morgan, quienes distinguen dos formas de democracia participativa: la *co-determinación* y la *auto-determinación*. La primera es aquella en que los amateurs y los expertos adoptan decisiones en conjunto.¹⁸ En ésta, el rol de los expertos es facilitar el proceso de toma de decisiones.¹⁹ En la auto-determinación, en cambio, los amateurs son los únicos actores en la esfera de poder.²⁰ Esta visión pone énfasis en una bizantina discusión sobre el rol de los expertos en política y sobre la legitimidad de los tecnócratas.

Más allá de las distintas definiciones que puedan ser consideradas, y cualquiera sea la definición que se adopte, la participación ciudadana es una forma de entender el ejercicio

¹⁷ Sobre el particular resulta ilustrativa la cita de Sánchez Morón: “La magna división categorial entre los interés general, distinto ónticamente de aquéllos, es una ficción jurídica, un mito decimonónico, que ha pasado ya a la historia” y “¿Qué operación realizan los sujetos públicos si no sino la de publicar, es decir, asumir y tutelar con medios jurídico-públicos los diversos intereses sociales en presencia, y la de mediar entre esos distintos intereses al objeto de privilegiar o redimensionar, unos más y otros menos, a todos esos intereses y la correlativa fuerza de presión de quienes los sustentan?” Sanchez Moron, Miguel, “El Principio de Participación en la Constitución Española”, en Revista de Administración Pública, N°89, 1979, p. 172.

¹⁸ Un resumen de la posición de los autores en referencia se encuentra en : Uhlenbeck, Joni, Participación por Invitación, La “Revolución Pingüina” y la Democracia Chilena, Tesis de Magister en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Leiden, 2007, p. 9.

¹⁹ Cook, Terrence, y Morgan, Patrick, An Introduction to Participatory Democracy, cit. por Nieuwland, Hendrik, A Participatory Budgeting Model For Canadian Cities: Improving Representation Through Increased Citizen Participation In The Municipal Budgeting Process, paper presentado en Lifelong Citizenship Learning, Participatory Democracy & Social Change Conference, Transformative Learning Centre, Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto el 17-19 de octubre de 2003 (en línea) http://www.chs.ubc.ca/participatory/docs/H.Nieuwland_PB_Paper.pdf, p. 5

²⁰ Uhlenbeck, Joni, cit. (n. 17), p. 9

del poder donde los sujetos, entendiendo por tal a los ciudadanos, forman parte activa de la gestión pública. En este contexto entendemos que la participación ciudadana es un derecho ciudadano fundamental, configurándose como un prerrequisito para el ejercicio de otros derechos.

Nuria Cunill, considera la participación ciudadana como “aquel tipo de práctica social que supone una interacción expresa entre el Estado y actores de la sociedad civil, a partir de la cual estos últimos penetran en el Estado”.²¹ Es decir, la autora relaciona el concepto de participación con una forma de socialización de la política. Dos elementos caracterizarían la participación y la diferenciarían de otras formas de intervención social: “es una intervención en el curso de una actividad pública y debe ser expresión de intereses sociales”.²² De esta forma, en el concepto de Cunill, quedarían excluidos los siguientes tipos de actividades: i) la intervención de los ciudadanos en la administración en función de su experiencia, por ejemplo, integrar órganos consultivos en calidad de expertos; y ii) la participación política, entendida por la autora como la militancia en organizaciones políticas partidarias.

La participación ciudadana se ubicaría entonces entre los intereses públicos (Estado) y los particulares propios de los partidos políticos. Entre estos dos polos “la participación ciudadana sólo se circunscribiría a la órbita de los intereses particulares radicados en la sociedad civil”.²³

De acuerdo a todo lo anterior, se entiende por participación ciudadana las actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de la sociedad civil, pueden intervenir en la selección de sus gobernantes; directa o indirectamente, en la gestión pública y en el ejercicio del control ciudadano. De esta manera se entiende como pre-requisito para el ejercicio de otros derechos.

²¹Cunill, N. Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos, Caracas, CLAD, 1991.

²² Ibíd., p.44

²³ Ibíd., p.49

TIPOLOGÍAS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

Un mecanismo es un sistema de participación definido y caracterizado específicamente para ser aplicado en orden al cumplimiento de objetivos específicos en áreas y temas determinados. Un mecanismo, al igual que una máquina, se compone de distintas piezas, herramientas o instrumentos, relacionados e interdependientes en el funcionamiento total. Llamamos instancia de participación a un mecanismo establecido orgánicamente en la institucionalidad pública, que se ofrece como un espacio establecido y regulado oficialmente para la participación de representantes de la ciudadanía o de diversos sectores en la gestión pública.

Durante las últimas dos décadas se han desarrollado diversas tipologías que intentan clasificar los mecanismos participativos de acuerdo a variados criterios.

Una de las más comprensivas es aquella clasificación que distingue entre mecanismos de información, opinión, participación vinculada a un beneficio, participación decisoria-impugnatoria, decisión y control. La *información*, si bien generalmente es considerada como mecanismo participativo, en realidad constituye el supuesto que la hace posible y no debe considerarse como una forma de participación. La *opinión* o *participación consultiva* corresponde al nivel más precario de participación y busca incorporar la opinión de la ciudadanía al diseño de las políticas y decisiones públicas pero sin carácter vinculante para la autoridad. Por *participación vinculada a un beneficio* o *instrumental* se entiende aquella que tiene por propósito la satisfacción de necesidades básicas²⁴ y mediante la cual los intervinientes buscan obtener algo a cambio de su participación; así, la participación tiende a extinguirse cuando se ha obtenido el beneficio.²⁵ La *participación decisoria-impugnatoria* permite al ciudadano ser parte en la adopción de una decisión y, en consecuencia, influir respecto de un tema específico. En la *participación decisoria* o *co-gestión* el ciudadano es incorporado en la ejecución y gestión de políticas y programas públicos. Finalmente, el *control* o *fiscalización* es aquella modalidad que busca que el ciudadano controle, fiscalice y evalúe los compromisos y gestiones realizadas por una entidad pública.

²⁴ Mujica, Pedro, La Participación Ciudadana en Relación con la Gestión Pública, Corporación Participa, Santiago, 2005, p. 17

²⁵ Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Participación Ciudadana en la gestión de Gobiernos Regionales y Municipios: Diagnóstico Situación Actual, Santiago, 2004, pp.13-15.

Una segunda clasificación desarrollada por la doctrina distingue entre participación pasiva, participación mediante consulta, participación para obtener incentivos materiales, participación funcional, participación interactiva, y auto-movilización.²⁶ *Participación pasiva o persuasión* corresponde al uso de técnicas destinadas a lograr un cambio de actitud en los interesados, sin involucrarlos en el proceso de toma de decisiones. Se trata, por tanto, del nivel más básico de participación que busca persuadir a la ciudadanía, pero sin hacerlos partícipes en la decisión. La *participación mediante consulta* busca conocer la opinión de los interesados como un *input* para la decisión, pero sin que el resultado de la consulta sea vinculante para la autoridad. En la *participación para obtener incentivos materiales* la intervención de la ciudadanía se produce para obtener dinero, alimentos u otros incentivos. Como se indicó, cuando desaparecen los incentivos cesa la participación. En la *participación funcional* la participación es vista como un medio para lograr el objetivo de proyectos o políticas públicas. Aquí la intervención gira en torno a objetivos predeterminados y, si bien las personas pueden involucrarse en la decisión, generalmente lo hacen cuando las determinaciones de mayor relevancia ya han sido adoptadas por agentes externos. La *participación interactiva* permite a la ciudadanía participar en el diseño y ejecución de la decisión. En este caso la participación es entendida como un derecho y no como un simple medio para lograr los objetivos del proyecto o política. Finalmente, en la *auto-movilización* las personas toman la iniciativa con independencia de instituciones externas, es decir, la participación depende por entero de la ciudadanía.

Ambas clasificaciones no definen con precisión los criterios que las sustentan, combinando criterios que apuntan tanto a los medios a través de los cuales se desarrolla la participación, como a los fines de la misma.

²⁶ Salm, Rodney, et al., *Marine and Coastal Protected Areas*, Ed. International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, Gland, 2000, p. 67.

VENTAJAS Y CONDICIONES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Es necesario considerar anticipadamente a la ejecución de un proceso participativo, cuales son las ventajas y los desafíos que implica incorporar la participación ciudadana en la gestión pública. Es de gran relevancia que los organismos públicos tomen en cuenta estas consideraciones, para que las ofertas que hagan a la ciudadanía se asuman con convicción y persistencia, evitando la frustración del proceso durante su desarrollo, por no haber considerado las dificultades que conlleva. Del mismo modo, la sociedad civil que participa debe estar al tanto de las condiciones y requerimientos que deben existir de su parte para que, al incorporarse, esté dispuesta a invertir los tiempos y esfuerzos que exige una participación responsable en el proceso. Conocer las ventajas y estar al tanto de las exigencias de la participación es un factor importante para asegurar su buen término.

A continuación se presentan las ventajas que ofrece la inclusión de la ciudadanía en la gestión pública y posteriormente se indican ciertas condiciones que es necesario contemplar y asumir. En tercer término, se señalan consecuencias negativas que se pueden derivar de realizar una gestión pública sin incorporar a los ciudadanos y ciudadanas, y que son un argumento para animarse a enfrentar los desafíos e implementar las condiciones de todo proceso de participación ciudadana.

Ventajas de la Participación

- La participación ciudadana conecta a los individuos con la autoridad y fortalece la democracia como sistema político.
- Las personas o grupos involucrados conocen sus derechos y obligaciones frente al tema que se trata, lo que aumenta las posibilidades de que asuman compromisos y actúen responsablemente.
- Sirve para canalizar y ampliar la entrega de información a todas las personas y grupos interesados.
- Da transparencia al proceso de toma de decisiones, en la medida que más personas están involucradas y tienen acceso a la información disponible.
- Los individuos o grupos que participan aportan ideas, opiniones y recursos que sirven para mejorar o completar las propuestas, proyectos o temas sometidos a discusión.

- Da legitimidad y genera adhesión a las determinaciones que se adopten, en la medida de que las propuestas planteadas por las personas son efectivamente consideradas e incorporadas en la decisión final.
- Da mayor credibilidad a la institución que impulsa la participación.
- Permite anticipar dificultades y conflictos, y corregir errores de las ideas o diseños originales, evitando que estos aparezcan cuando es difícil echar pie atrás.
- Aumenta las posibilidades de éxito, en la medida que permite que diversos actores puedan hacer un seguimiento a la acción, para controlar su concreción.
- Ayuda a dar continuidad a los acuerdos y a los resultados que se producen con participación, por cuanto quienes se involucraron en él lo sienten como propio y, como tal, contribuyen a su mantención y cuidado.

Condiciones de la participación

- La autoridad podría sentirse amenazada, en la medida que se cuestionen sus planes y propuestas originales.
- Aumentan las expectativas de los y las participantes, lo que puede producir una presión hacia el proyecto o programa en cuestión.
- Es posible que se presenten dificultades y deficiencias en cuanto a la representatividad de los participantes, generando conflictos por parte de quienes se sienten mal representados.
- Puede abrir otros conflictos presentes en las comunidades involucradas, provocando confrontación y división en lugar de cohesión.
- Se requiere contar con competencias especiales para la facilitación de procesos grupales y en ocasiones de mediación y resolución de conflictos.
- Requiere de flexibilidad y capacidad de las partes para modificar las propuestas o incorporar elementos no previstos inicialmente.
- Los procesos tienen mayor duración que la simple decisión sin participación, por lo que los plazos, desde la preparación al cierre, son más largos.

- Aumenta el presupuesto inicial que debe considerar el programa o proyecto, pues debe incluir los gastos necesarios para la implementación de las actividades, pero las decisiones alcanzadas son más sustentables.

Consecuencias de no implementar participación

- Peligro de ver el programa o proyecto rechazado por quienes son los supuestos beneficiarios/as, con pérdidas materiales e incumplimiento de objetivos.
- Verse obligado a actuar reactivamente y de forma tardía frente a las críticas al proyecto en cuestión.
- Incumplimiento de plazos y compromisos por la necesidad de rehacer o modificar aspectos a última hora.
- Pérdida de confianza en la idoneidad y competencia de las autoridades o jefaturas que llevan adelante los proyectos.
- Generación de un clima de rumores o de franca confrontación por no existir canales establecidos para la información y el diálogo.
- Mala imagen de los organismos que implementan programas sin tomar en cuenta a los grupos interesados.
- Distanciamiento entre el Estado y la ciudadanía, generando pérdida de confianza y legitimidad en el sistema, y un ambiente desfavorable a la democracia

POTENCIALES VENTAJAS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

Es posible diferenciar entre funciones que apuntan a la efectividad, de aquellas orientadas a la educación, en equidad y al llamado empoderamiento.²⁷ Las primeras son aquellas que entienden a la participación como una herramienta para mejorar el resultado de los proyectos de políticas públicas.²⁸ Las funciones orientadas a la educación, equidad y al empoderamiento, en cambio, entienden a la participación como un proceso que permite mejorar la capacidad de los individuos de cambiar y mejorar sus propias vidas.²⁹

Este marco, los principales roles y ventajas que se atribuyen son:

- a) Mejora la eficiencia y eficacia de las políticas públicas: Al entender al aparato público como proveedor de bienes y servicios que se equipara a los prestadores privados. El modelo en contenido intenta responder adecuadamente a las preferencias de los ciudadanos, para lo cual la información del usuario de los servicios públicos resulta fundamental.³⁰ Ello permite a la Administración ofrecer servicios de calidad, ajustadas a los intereses de los ciudadanos-usuarios.
- b) Permite una educación política: Para Rousseau la participación de la ciudadanía permite el aumento de la libertad, la sensación de pertenencia a una comunidad y, principalmente cumple una labor educativa.³¹ Ya que permitiría a las personas tomar conciencia de sus verdaderos intereses políticos.
- c) Refuerza la solidaridad colectiva y el sentido del bien común: Pues los individuos no velarían por su interés individual, si no por el general de la comunidad. Ello en atención a que los procesos participativos motivan el debate sobre materias de interés general y en sentido de pertenencia a un colectivo.

²⁷ Cleaver, Frances, *Institutions, Agency and the Limitations of Participatory Approaches*, Ed. The World Bank, Washington, D.C., 2004, p. 14

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ Bellamy, Christine, *Modelling Electronic Democracy: Towards Democratic Discourses for an Information Age*, en Hoff, Jens, Horrocks, Ivan y Tops, Pieter (eds.), *Democratic Governance and New Technology*, Ed. Routledge, New York, 2000, p. 43.

³¹ Rousseau, Jean –Jaques, *El Contrato Social*, Ed. Ercila, Santiago, 1988, p.80.

- d) Fomenta la asociación: Inspira la formación de asociaciones comunitarias ya que la ciudadanía comprende que actuando unida puede alcanzar mejores resultados que en forma segregada.

- e) Permite el control social de los agentes de gobierno: Permite a la ciudadanía el control social sobre la actividad de los agentes públicos a través del ejercicio de acciones administrativas o jurisdiccionales, mediante la presión social, a través de la publicidad de los medios de comunicación o manifestaciones en el ejercicio de libertades de expresión, asociación y reunión.³²

- f) Reduce la carga del aparato público: Permite el traspaso de funciones a la comunidad que antes asumía el sector público y que ahora corresponden a los particulares bajo la forma de participación ciudadana. Este sentido, el principio de cooperación justifica la asociación de los particulares con la administración y permite mejorar la prestación de los servicios públicos.

³² Bermúdez, Jorge y Mirosevic, Camilo, "El Acceso a la Información Pública como Base para el Control Social y la Protección del Patrimonio Público", en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, N°XXXI, Valparaíso, 2008, pp. 448-449

MECANISMOS DE PARTICIPACION

Plebiscito de Reforma Constitucional

Este mecanismo de democracia semidirecta aparece con la Carta Constitucional de 1925 como vía para solucionar los conflictos que podían suscitarse entre el Presidente y el Congreso.³³ Aunque la reforma constitucional de 1970 amplió sus supuestos de procedencia³⁴ -siempre en el ámbito de reforma a la Carta política-, en mecanismo nunca fue utilizado.³⁵

La Carta de 1980 recepciona este mecanismo en el at. 128 como instrumento más al servicio del Presidente de la Republica para evitar que prime la voluntad constituyente del congreso en supuestos de insistencia, dado cuenta de los importantes poderes del Ejecutivo en el sistema constitucional chileno.

En este supuesto la participación de la comunidad se presenta solo como un recurso del Presidente contra Legislativo y, por tanto, más que adoptar una decisión, la ciudadanía viene a resolver un conflicto político institucional entre autoridades representativas. En consecuencia, si bien se trata de un verdadero mecanismo democrático participativo, pues mira al interés general, en cuanto a su extensión la participación de la ciudadanía se restringe a sumarse a la voluntad del Presidente o la del Congreso. Por otra parte, la participación se reduce a una decisión en un sistema binario (proyecto o partes insistidas por ambas Cámaras versus el proyecto o las partes vetadas por el Presidente), y no supone una estrategia de exposición y deliberación por la comunidad (puesto que las alternativas vienen determinadas por los órganos representativos). En suma, se trata de un mecanismo decisorio dilemático. Además, la convocatoria plebiscito corresponde de forma exclusiva el Presidente de la República, pues es una de sus atribuciones especiales según el Art. 32 N° 4 CPR, de manera que tanto la convocatoria con su contenido dependen de la ciudadanía.

En cuanto a su utilización, el plebiscito como instrumento de consulta a la ciudadanía ha sido empleada en escasa, pero importantes ocasiones en la historia constitucional

³³Bronfman, Alan, "Mecanismos de Democracia Directa en Chile: Los Plebiscitos y Consultas", en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, N° XXVIII, 2007, p. 242.

³⁴ Introducida por la Ley N° 17.284, publicada en el D.O. de 23 de enero de 1970.

³⁵ Bronfman, Alan, cit. (n. 185), p. 243.

chilena. Así, este mecanismo se empleó para aprobar las constituciones de 1818, 1925 y 1980, y ratificar 54 reformas constitucionales de 1989.³⁶

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

Como forma de revitalizar la asociatividad y promover la participación de los ciudadanos en la gestión de los órganos de la Administración, el Ejecutivo envió al Congreso en el año 2004 el Proyecto de Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (LAPC). Casi siete años más tarde, el proyecto fue publicado como Ley de la República bajo el significativo número 20.500 el 16 de febrero de 2011. Con ella, la Participación Ciudadana en la Gestión Pública en Chile es un derecho, modifica cinco cuerpos legales distintos para establecerlo, sin embargo, no existe modificación alguna en la Constitución, por tanto, no es un derecho con rango constitucional, lo que es necesario mencionar³⁷.

Como su nombre lo indica, se trata de un cuerpo normativo cuyo preciso objeto es la participación ciudadana, en particular mediante la fórmula asociativa, a la cual dedica todo si articulado permanente. No obstante, introduce también diversas modificaciones a otros cuerpos legales.

La Ley N° 20.500 establece el derecho de las personas a participar en los distintos espacios de la gestión pública, acercando a los gobiernos locales y la administración central a la ciudadanía.

Los aspectos que regula esta Ley son concernientes a:

- Normas relativas al derecho de asociación.
- Registro de organizaciones de interés público.
- Fondo de fortalecimiento de las organizaciones de interés público.

³⁶ *Ibíd.*, p.240.

³⁷ Según explica Pablo Ruiz Tagle y Sofía Correa, la Constitución es la norma jurídica de mayor rango en el sistema jurídico chileno. La preminencia jerárquica que se le concede a la Constitución o Carta Fundamental es lo que se conoce con el nombre de “principio de supremacía constitucional”. Este está establecido en el artículo 6 de la Constitución, y señala que los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella. Por tanto, cualquier acto o norma jurídica que contravenga lo dispuesto en ella es inconstitucional y por ende carece de eficacia, es decir, no tiene validez.

- Participación ciudadana en la gestión pública.
- Fortalecimiento de la participación en el espacio local.
- Transparencia en el Estado.

Gobierno Electrónico

Esta clase de mecanismo es conocida como la e-democracia y se ha definido como la aplicación de las TIC's³⁸ en sus diversas alternativas para ampliar o profundizar prácticas y experiencias democráticas, particularmente en lo que se refiere a la participación efectiva de los ciudadanos.³⁹ Dentro de sus aplicaciones, la democracia electrónica permite no solo las relaciones entre ciudadanos-Estado, sino también las relaciones horizontales entre ciudadanos, lo que favorece el fortalecimiento de la sociedad civil.⁴⁰

Teóricamente, se señala como ventaja de la e-democracia que es la reducción de los costos de la información.⁴¹ En definitiva, se señala que la red tiene el potencial de aumentar la información de los ciudadanos sobre cuestiones políticas, promover la educación cívica, permitir la comunicación entre ciudadanos y aumentar su interés en la política.⁴²

Si bien existen autores que cuestionan las posibilidades de la e-democracia. Entre ellos, Habermas sostiene que Internet representa una sobrecarga de información que no permite discriminar sobre su veracidad, calidad pertinencia o utilidad, dificultando, en último término, la posibilidad del ciudadano de formarse juicios fundados.⁴³ Según el autor, la democracia requiere no solo de información sino de la posibilidad de formarse juicios sobre los acontecimientos, cuestión a la que la red no colabora.⁴⁴

Uno de los principales defectos y limitaciones de la democracia electrónica es la llamada estratificación digital, referida a las desigualdades en el acceso físico a un computador

³⁸ TIC: Tecnologías de Información y Comunicación

³⁹ Araya, Eduardo, Problemas y Perspectivas de la Democracia en América Latina, p.11.

⁴⁰ *Ibíd.*, p.12.

⁴¹ Zittel, Thomas, cit.(n. 15), pp. 14-15

⁴² Colombo, Cecilia, Innovación Democrática y TIC, ¿Hacia una Democracia Participativa?, en IDP Revista de Internet, Derecho y Política, N° 3, 2006, p. 33.

⁴³ Araya, Eduardo, cit. (n. 34), p. 25.

⁴⁴ *Ibíd.*, p. 25

conectado a la red, a la habilidad personal de utilizarlos y a la capacidad de adaptación psicológica y cultural de las TIC's.⁴⁵

Participación a Nivel Comunal

Se estima que el 80% de los chilenos accede al Estado a través de la municipalidad, para toda clase de requerimientos.⁴⁶ El municipio ha sido reconocido como el espacio donde se manifiestan las primeras relaciones de los ciudadanos con el Estado. Fruto de este carácter, la Ley N° 19.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM) es el cuerpo normativo que reconoce la más amplia participación de la ciudadanía, recogiendo los postulados tradicionales que consideran al espacio local como el ámbito que ofrece mayores posibilidades para el desarrollo de la participación.⁴⁷

El artículo 118 de la Constitución Política de la República 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 las respectivas comunas”. La Carta Fundamental reconoce dos mecanismos de participación en el nivel comunal: el plebiscito comunal y la consulta no vinculante. Por su parte, la LOCM contiene diversos mecanismos participativos.

Algunos instrumentos que facilitan la participación ciudadana son:

- **Plebiscito Comunal:** Se trata de un instrumento de participación sustantiva, decisorio y que puede operar bajo lógica propositiva o dilemática aunque su configuración y aplicación práctica hacen prevalecer este último carácter. Ello implica que el instrumento operará bajo una lógica de suma cero, pues la opción triunfadora hace prevalecer

⁴⁵ Colombo, Cecilia, cit. (n. 37), p. 35.

⁴⁶ Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Memoria de la Descentralización 2000-2006, Santiago, p. 48

⁴⁷ Asimismo, existe una relación directa entre descentralización administrativa y participación ciudadana, que explica también que el ámbito comunal sea el primer espacio llamado a reconocer la intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos. Esta relación la explica Sánchez Blanco en los siguientes términos: “La regionalización del Estado y la orientación de las distintas opciones organizativas contenidas en la Constitución por la alternativa de la autonomía regional, supone una clara opción que se inscribe en la línea de fragmentar las instituciones de poder y corresponsabilizar al ciudadano, en calidad de opción organizativa que está en la esencia de la génesis del principio de participación”. Sánchez Blanco, Ángel, La Participación como Coadyuvante del Estado Social y Democrático de Derecho, en Revista de Administración Pública, N° 119, 1989, p. 147

totalmente su voluntad, mientras la contraria todo lo pierde. Por tanto, el mecanismo no propicia el consenso, por el contrario favorece el conflicto. Desde este prisma, es un mecanismo que no contribuye a la gobernabilidad ni a la formación de acuerdos entre los distintos individuos y grupos de la comunidad política. También, se trata de un mecanismo agregativo, por cuanto determina el resultado de la decisión mediante la suma de las preferencias individuales, sin que exija una deliberación del cuerpo electoral.⁴⁸

- **Consejo Comunal:** Este órgano es el encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local. Si bien tanto el alcalde como los concejales son elegidos por votación popular, es el Consejo el órgano eminentemente representativo de la comunidad⁴⁹

A pesar de su carácter representativo, el Consejo Comunal favorece la participación de la ciudadanía, aunque en un carácter elemental. Como primera cuestión es posible mencionar a la publicidad de las sesiones, que permite a la ciudadanía presenciar in situ las deliberaciones y decisiones adoptadas en sesiones ordinarias y extraordinarias. Sin embargo algunas sesiones pueden tener el carácter de secretas, acogiéndose a lo dispuesto en el art. 84 LOCM. Como se puede apreciar, es un mecanismo de informativo de mayor alcance que el régimen de acceso a la información pública.

Segundo, las comisiones de trabajo del Consejo pueden determinar la asistencia de terceros cuya opinión considere relevante. Su utilización constituiría un mecanismo consultivo y deliberativo, lo que probablemente sirva más como medio de asistencia técnica de expertos que como instrumento de participación.

Un tercer aspecto, está el pronunciamiento a solicitud del Consejo de Organizaciones de la Sociedad Civil respecto de las materias de relevancia local que deben ser consultadas a la comunidad mediante la consulta pública, cuyas condiciones deben ser fijadas por el mismo consejo. Este mecanismo de participación constituye una forma de cooperación con la administración con naturaleza consultiva y deliberante.

⁴⁸ Ello dificulta la calidad de las decisiones, que no son fruto –al menos necesariamente- de un proceso de discusión. Asimismo, exige que en la propuesta sometida a decisión se reduzca considerablemente a una pregunta dilemática de aprobación o rechazo, cuestión que afecta al entendimiento de la misma.

⁴⁹ Durante el Gobierno Militar el antecesor del Consejo Comunal, el Consejo Comunal de Desarrollo, era el representante de la comunidad ante el alcalde, autoridad designada por el Presidente de la República o por el Consejo de Desarrollo Regional. Ello en atención a que estaba integrado por representantes de organizaciones territoriales y funcionales y era por tanto, lo más cercano a la representación de la comunidad (aunque de carácter corporativa).

El cuarto adjetivo corresponde a la información que debe entregar el Consejo sobre el funcionamiento de la municipalidad a las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, a las asociaciones sin fines de lucro y demás instituciones relevantes para el desarrollo de la comuna, cuando estas lo requieran. Siendo reconocido como un mecanismo informativo que se activa a solicitud de los organismos sociales.

- **Audiencias Públicas:** Es aquel procedimiento destinado a obtener información para la toma de una decisión administrativa a través de declaraciones orales del público interesado.⁵⁰

En cuanto a su aplicación práctica, en 1999 el 36% de las municipalidades había realizado al menos una audiencia pública, porcentaje que alcanza a más de la mitad hacia el año 2004.⁵¹

Respecto de su naturaleza, presenta caracteres de mecanismo participativo, por su aplicación práctica opera preferentemente como mecanismo de promoción o de defensa de derechos o intereses. Esto debido a que, en principio toda la ciudadanía podría asistir a las audiencias, en los hechos constituye un espacio para que los ciudadanos promocionen y defiendan sus propios intereses. Por otra parte, es indudable que solo se trata de un mecanismo de carácter consultivo y propositivo, pues no vincula a la autoridad. Asimismo, tiene carácter deliberativo, ya que permite la discusión y el intercambio de puntos de vista entre los ciudadanos y entre éstos, el alcalde y el Consejo Municipal, lo cual hace recomendable su utilización, en particular como medio de prevención de conflictos.

- **Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil:** La reforma que introdujo la Ley N° 20.500, el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil vino a reemplazar al Consejo Económico y Social Comunal (CESCO). Este último fue un órgano colegiado que surge a partir del Consejo de Desarrollo Comunal que durante el régimen militar ejercía funciones consultivas (asesoraba al alcalde) y otras de carácter decisorias (aprobaba el Plan de Desarrollo y el presupuesto municipal).⁵² Con la LOCM, parte de las

⁵⁰ Pierry, Pedro, Las Audiencias Públicas, en Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, N° XIII, 1989-1990, p. 166.

⁵¹ Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Participación Ciudadana en la gestión de Gobiernos Regionales y Municipios: Diagnostico Situación Actual, Santiago, 2004, p. 46

⁵² En aquellas comunas en que la designación de alcaldes no estaba en manos de Presidente de la Republica, le correspondía al Consejo de Desarrollo Comunal elaborar una terna y proponerla al Consejo Regional de

atribuciones decisorias del Consejo de Desarrollo Comunal se traspasaron al Consejo Comunal, y aquéllas de naturaleza consultivas al CESCO, que era el órgano asesor de la municipalidad que tenía por objeto asegurar la participación de las organizaciones comunitarias de carácter funcional y territorial, y de actividades relevantes en el progreso económico, social y cultural de la comuna. La modificación realizada por la LAPC, donde se reemplaza el CESCO por el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil, se entiende como formal más que sustantiva.

Desde la perspectiva funcional, el Consejo de Organizaciones sucede también al CESCO en sus atribuciones y funciones, las cuales no varían en forma ostensible. Así, el propio art. 94 dispone, al igual que antes de la reforma, que el alcalde debe informar al Consejo acerca de los presupuestos de inversión, plan de desarrollo comunal y modificaciones al plan regulador, asignándole un plazo de 15 días hábiles para pronunciarse.

Por otra parte, el Consejo de Organizaciones debe pronunciarse en marzo de cada año respecto de la cuenta pública del alcalde, sobre la cobertura y eficiencia de los servicios municipales, y sobre materias de relevancia comunal que hayan sido establecidas por el Consejo Comunal. Lo que lo configura como una modalidad de participación como mecanismo de control.

Asimismo, este Consejo es un espacio de participación netamente consultivo, con pequeñas atribuciones de representación corporativa,⁵³ lo que marca su carácter de mecanismo de promoción de intereses, aunque puede funcionar también bajo la lógica de participación sustantiva.

- Oficina de Informaciones y Régimen de Información Pública: La LOCM contiene reglas especiales en materia de información pública, establece que cada municipio debe contar con una Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias (antes denominada Oficina de Partes y Reclamos) abierta a la comunidad. La Ley encarga a la ordenanza de participación la regulación de un procedimiento público para el tratamiento de las presentaciones o reclamos y los plazos para dar respuesta a éstos, términos que

Desarrollo, a quien correspondía la selección final de alcalde. Errázuriz, Maximiano, *La Participación Ciudadana en la Constitución*, Ed. Jurídica de Chile, Santiago, 1983, p.61.

⁵³ La representación corporativa se desarrolla en los orígenes del parlamento en la Edad Media, en que se encontraban representados los tres órdenes de la nación. A diferencia de la representación actual, los individuos no eran representados si no en cuanto formaban parte de un estamento. Carré de Malberg, Rene, *Teoría General del Estado*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1999, p. 944.

no pueden ser superiores a 30 días hábiles, plazo que según la CGR no conlleva ninguna sanción para el caso de incumplimiento.⁵⁴

En la Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias deben estar disponibles para quien lo solicite, el plan comunal de desarrollo, plan regulador, presupuesto comunal, reglamento interno, reglamento de contrataciones y adquisiciones,⁵⁵ ordenanzas y resoluciones municipales, convenios, contratos, concesiones, cuentas públicas de los alcaldes en los últimos tres años, y registros mensuales de gasto de los últimos dos años.

La Ley de Rentas Municipales, establece la obligación de la Municipalidad de publicar en el Diario Oficial o en la página web del municipio, o en un diario de circulación regional, que puede ser electrónico, según ha indicado la Contraloría,⁵⁶ las ordenanzas que fijen las tasas por derechos de servicios, concesiones o permisos y que no ha sido determinados por la ley, al igual que el resto de las ordenanzas municipales independiente de la materia a la que se refieran.

- **Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO):** En la elaboración y ejecución del PLADECO el alcalde y el consejo deben considerar la participación ciudadanía local. Para tal objeto, en la práctica suele ser común que en su elaboración se invite a representantes de las organizaciones locales a manifestar su visión de cómo debe proyectarse el desarrollo de la comuna. Sin embargo, en la fase de evaluación del Plan no se exige la participación de la ciudadanía local. En cambio, el art.80 de LOCM exige que la evaluación del PLADECO debe practicarse mediante auditoría externa cada tres o cuatro años, dependiendo de los ingresos del municipio. Así se omite un importante input en la evaluación de la ejecución de este instrumento de planificación –cuya eficacia en todo caso es discutible- se debe considerar la opinión del Consejo Comunal de Organizaciones.

Respecto a su utilización práctica, un estudio elaborado por Egon Montecinos que analiza cinco casos de elaboración del PLADECO, concluye que en ellos la participación se tradujo en un intercambio de información entre funcionarios municipales y dirigentes

⁵⁴ Dictamen N° 29.989 de 6 de agosto de 2002.

⁵⁵ Esta referencia quedo parcialmente derogada por la entrada en vigor de la Ley N° 19.886 de Bases de Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, que reemplaza a estos reglamentos de contrataciones y adquisiciones.

⁵⁶ Dictamen N° 60.513 de 7 de diciembre de 2004

sociales para la configuración de un diagnóstico comunal.⁵⁷ En estos procesos se consultó la opinión de los dirigentes sociales, a través de encuestas o asambleas consultivas, pero en ningún caso estos dirigentes intervinieron en las fases posteriores al diagnóstico, ni en el control y seguimiento de los proyectos que surgieron de él.

Por último, la intervención de la comunidad en esta instancia corresponde a un mecanismo participativo en sentido sustantivo, por cuanto mira al interés general de la ciudadanía local; deliberativo, pues permite el debate y la construcción conjunta de la visión de la comuna; y evidentemente consultivo, puesto que, a pesar que la autoridad debe considerar la opinión de la comunidad, no se encuentra vinculado por ésta.

- **Promoción del Desarrollo Comunitario y Asociatividad:** Para el cumplimiento de esta función, las municipalidades pueden o deben incluir en su organización interna la Unidad de Desarrollo Comunitario.⁵⁸ La LOCM establece dentro de las funciones de esta unidad municipal prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias fomentar su desarrollo y legalización y promover su efectiva participación en el municipio. Por consiguiente, a ella corresponde promover la participación de las organizaciones comunitarias en la municipalidad, así como contribuir al desarrollo de los grupos intermedios existentes en la comuna o agrupación de comunas de competencia municipal.

En este ámbito, las funciones de la municipalidad se enmarcan principalmente en lo dispuesto por la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, cuerpo normativo que regula la constitución, funcionamiento y disolución de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional. La constitución de estas organizaciones se realiza mediante un depósito en la Secretaría Municipal del acta autorizada por un funcionario municipal designado para tal efecto por el alcalde (arts. 7 y 8). Efectuando el depósito la organización adquiere personalidad jurídica (art.8). Además a la municipalidad corresponde llevar un registro público de las organizaciones comunitarias y dictar actos administrativos de certificación. Finalmente, se establece la

⁵⁷ Montecinos, Egon, Descentralización y Democracia en Chile: Análisis sobre la Participación Ciudadana en el Presupuesto Participativo y Plan de Desarrollo Comunal, en Revista de Ciencia Política, Vol. 26, N° 2, 2006, p. 198.

⁵⁸ Si se trata de una municipalidad cuya población es superior a cien mil habitantes, debe incluir una unidad encargada del desarrollo comunitario. Tratándose, en cambio, de municipalidades cuya población es igual o inferior a cien mil habitantes, su organización interna puede incluir dicha unidad. Por tanto, la existencia de esta unidad es imperativa o facultativa en atención al número de habitantes de la comuna o agrupación e comunas que comprende una municipalidad.

obligación del municipio de facilitar la utilización de locales o recintos propios o bajo su administración para la realización de sesiones.⁵⁹

- **Ordenanza de Participación:** Finalmente dentro del Título sobre Participación Ciudadana, la LOCM, permite a la municipalidad establecer otras modalidades de participación mediante la dictación de la ordenanza sobre la materia.

El art. 93 dispone que cada municipalidad deberá establecer en la referida ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local, considerando las características singulares de la comuna, tales como la configuración del territorio, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación etérea de la población y otros elementos que requieran 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. Asimismo, a partir de la reforma incorporada por la LAPC, la ordenanza debe contener una mención al tipo de organizaciones que deben ser consultadas e informadas, así como las fechas en las que habrán de efectuarse los procesos. Por último, la ordenanza debe describir los instrumentos y medios a través de los cuales pueden considerarse los presupuestos participativos, consultas y otros.

En consecuencia, el rol de este instrumento normativo es doble: Por una parte, desarrollar los mecanismos establecidos en la propia LOCM y que han sido analizados. Por otra parte, la ordenanza de participación puede incorporar nuevos mecanismos participativos en el ámbito comunal.

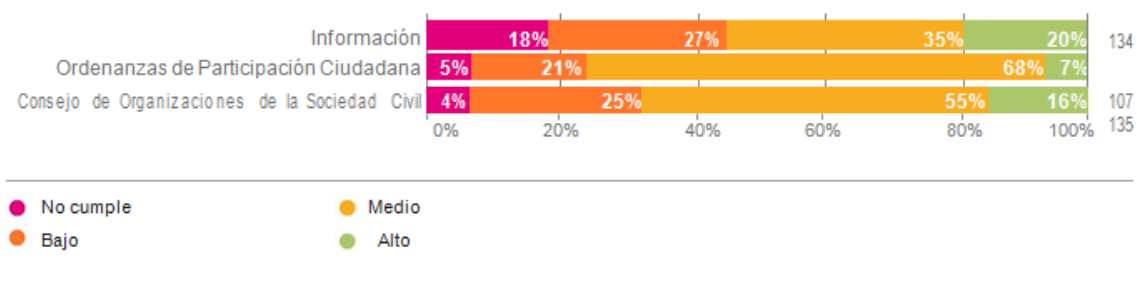
⁵⁹ La CGR ha determinado el uso de los locales, prohibiendo el desarrollo de actividades políticas de parte de las juntas de vecinos. En este sentido, el dictamen N° 49.202 de 21 de octubre de 2008 establece: “la ley ha vedado expresamente la posibilidad de que las juntas de vecinos participen en actividades político-partidistas, lo que conlleva que los inmuebles que éstas administran se encuentran igualmente afectos a esa prohibición”. Como se verá, el art 3 de la Ley N° 19.418 prohíbe a las organizaciones comunitarias toda acción proselitista política.

Implementación Ley Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Ley 20.500)

I. Comparación de nivel de cumplimiento por dimensiones de variable Participación Ciudadana en la Gestión Municipal

Para construir la variable Nivel de Participación Ciudadana en la Gestión Municipal, según la Ley 20.500, se crearon tres dimensiones y para cada una de ellas se estableció una sub-escala para conocer su nivel de cumplimiento. El resultado comparativo de las tres dimensiones es el siguiente:

Gráfico N°1: CUMPLIMIENTO POR DIMENSIÓN DE VARIABLE NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL (Fuente: Subdere)



En general, se observa un bajo nivel de cumplimiento en todas las dimensiones que conforman la variable.

La dimensión que presenta un mayor nivel de cumplimiento es la de “información sobre los cambios que incluye la nueva normativa”, con 20% en nivel alto, consistente en haber desarrollado capacitaciones o reuniones informativas de la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública a funcionarios municipales, dirigentes sociales y vecinos/ as. Cabe señalar que esta dimensión, es la única de las tres que no se encuentra en forma explícita como una actividad a desarrollar como mandato de la Ley 20.500. Al mismo tiempo, un significativo 45% se encuentra en esta dimensión en el nivel bajo (27%) y en el nivel “No cumple”, que significa que no se ha hecho ninguna capacitación o traspaso de información (18%).

En la dimensión Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), el 16% de los municipios que respondieron se encuentran en el nivel alto, al tiempo que la

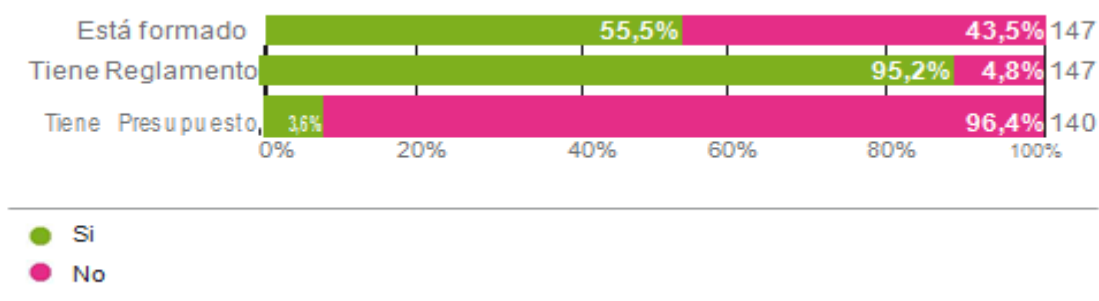
mayoría se ubica en un nivel medio (55%) y el 25% en el nivel bajo. Todos los indicadores que componen esta dimensión forman parte de aspectos legales presentes en la Ley 20.500 o en el reglamento que entrega funciones a la institucionalidad. Más adelante se observará por separado cada indicador.

La dimensión Ordenanzas de Participación Ciudadana muestra el más bajo nivel de municipios en el nivel alto con 7%, mientras que la mayoría se ubica en el nivel medio en 68% y 21% en el nivel bajo. Ella se refiere a las modificaciones a la Ordenanza en el plazo establecido y los mecanismos incluidos.

II. Dimensión Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC)

A continuación se presenta el nivel de cumplimiento por cada indicador de esta dimensión:

Gráfico N° 2: CUMPLIMIENTO DIMENSIONES CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL (Fuente:Subdere)

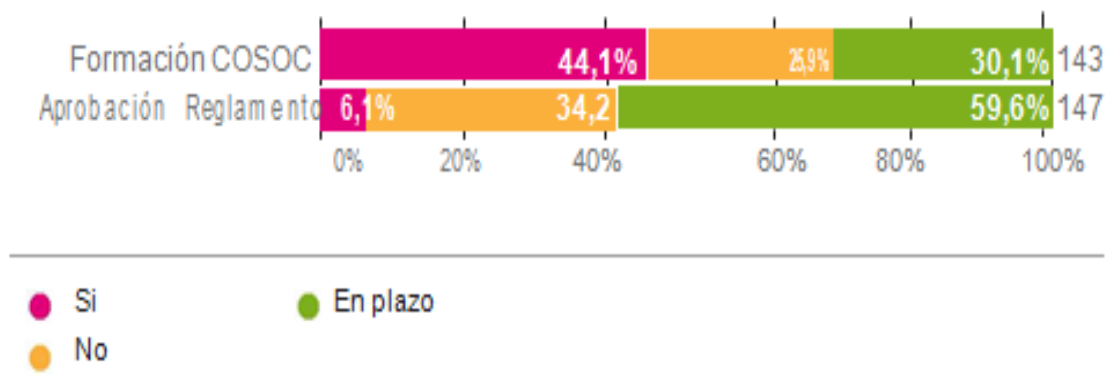


Se observa que en su gran mayoría los municipios han aprobado los reglamentos que regirán a los COSOC, pero poco menos de la mitad los ha constituido. Por otro lado, resulta preocupante la enorme mayoría que no cuenta con una partida presupuestaria clara y pública para el funcionamiento de los COSOC.

Como es posible apreciar, se incluye un indicador referido a la existencia de presupuesto municipal para el funcionamiento de los COSOC, incluido en un ítem del presupuesto municipal. Dicha exigencia quedó clarificada a través de respuesta de la Contraloría sobre reglamento tipo SUBDERE, remitida por Asesoría Ciudadana. Sin embargo, de las respuestas recepcionadas, los resultados indican que son muy escasos los municipios que cumplen con este ítem. Sólo el 4% señala que sí y el 96% que no.

Los municipios que efectivamente señalan cumplir con un presupuesto son: Andacollo con un monto de \$400.000 y Los Vilos con \$3.000.000 en la Región de Coquimbo; Navidad con \$200.000 en la Región de O'Higgins; Santiago con \$4.000.000, y La Pintana con \$1.200.000 en la Región Metropolitana.

Gráfico N° 3: CUMPLIMIENTO DIMENSIONES CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL – PLAZOS (Fuente: Subdere)

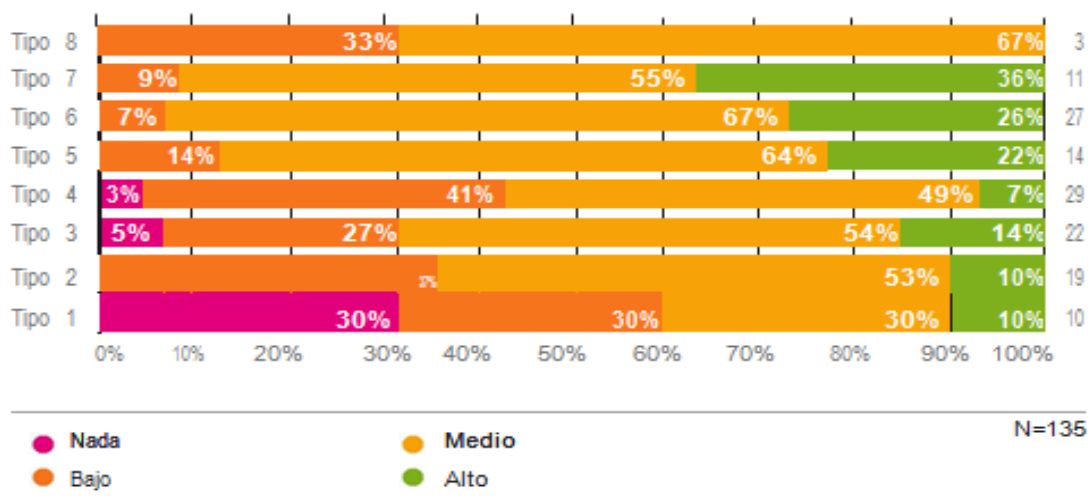


Al visualizar el indicador formación de los COSOC (gráfico 3), en general se observa que el 44% no cuenta con COSOC a la fecha de realización de este estudio y que sólo el 56% los tiene constituidos (atrasado o en plazo). Se puede apreciar, además que, a marzo 2012, sólo 60% de los municipios que aprobaron sus reglamentos lo hicieron en el plazo definido por Contraloría (agosto 2011) mientras que aquellos que habían formado sus COSOC, sólo un 30% cumplió con el plazo legal (diciembre 2011). En definitiva, se aprecia que es mayor el número de municipios que aprobaron reglamentos para la constitución de los COSOC, que aquellos que efectivamente los constituyeron.

Al analizar si cumplieron con la fecha legal de formación de los COSOC, es decir, al 31 de diciembre de 2011, se observa que el 44% no lo tiene formado o no se pudo definir si había sido dentro de plazo o no, mientras que sólo el 30% lo hizo dentro de plazo y el 26% atrasado. Cabe señalar que la consulta se realizó cuando ya había vencido el plazo legal para su constitución según la Ley 20.500.

Por último, se visualiza los resultados obtenidos en la sub-escala Consejos de Organizaciones de la Sociedad Civil según el tipo de municipio (categorización SUBDERE, 2005)

Gráfico N°4: NIVEL DE CUMPLIMIENTO POR DIMENSIÓN CONSEJOS DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (COSOC) POR TIPOLOGÍA MUNICIPAL SUBDERE (Fuente: Subdere)



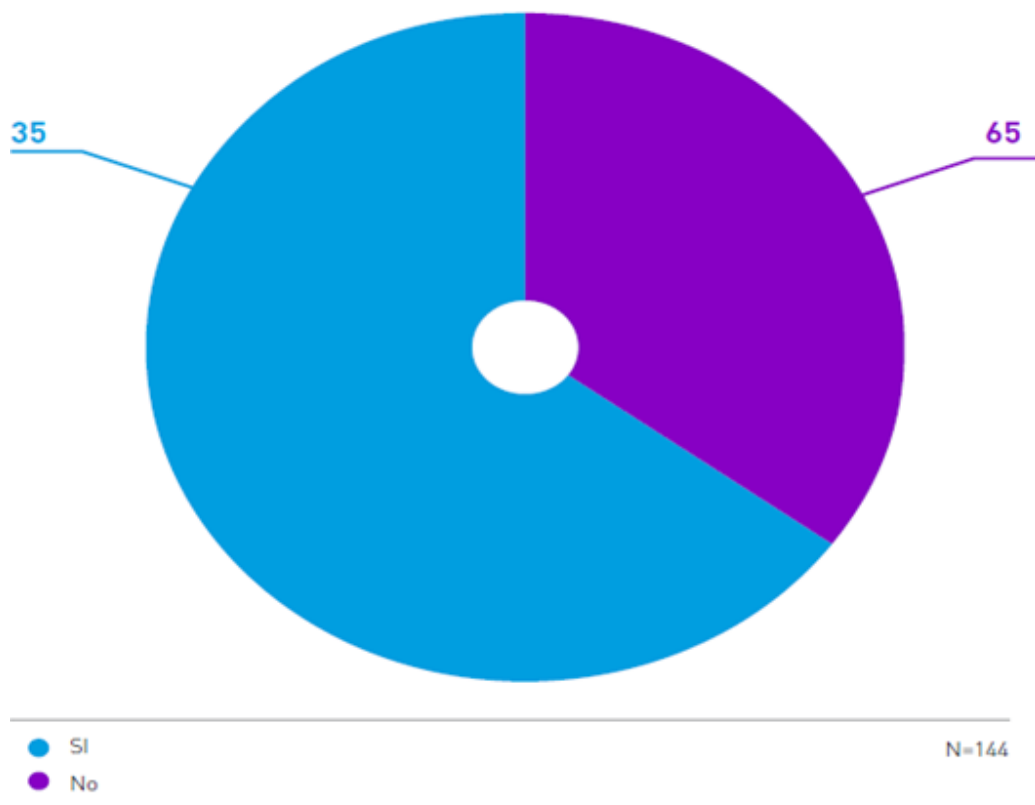
Al observar la primera dimensión, Consejos Comunales de la Sociedad Civil, por tipología de municipal de la SUBDERE, se encuentra que existe una correlación entre el nivel de recursos de los municipios y el cumplimiento de la dimensión. Esto pierde consistencia al abordar al grupo de municipios tipo 8 correspondiente a los más ricos del país, en tanto ninguno obtiene un nivel alto, lo que significa que ninguno cumplió con lo solicitado por la Ley a cabalidad, en relación a esta dimensión. Son los municipios Tipo 7 quienes obtienen el más alto nivel con 36%, y los del Tipo 4, 2 y 1 los de niveles más bajos, con 7% y 10% para los dos últimos.

En el anexo 1 se puede apreciar un listado de los municipios que tienen funcionando sus COSOC a la fecha en que se recibieron las respuestas para este estudio, de aquellos que tienen Reglamento para los COSOC y de los que lo aprobaron dentro del plazo establecido por la ley.

III. Dimensión Ordenanzas de Participación Ciudadana

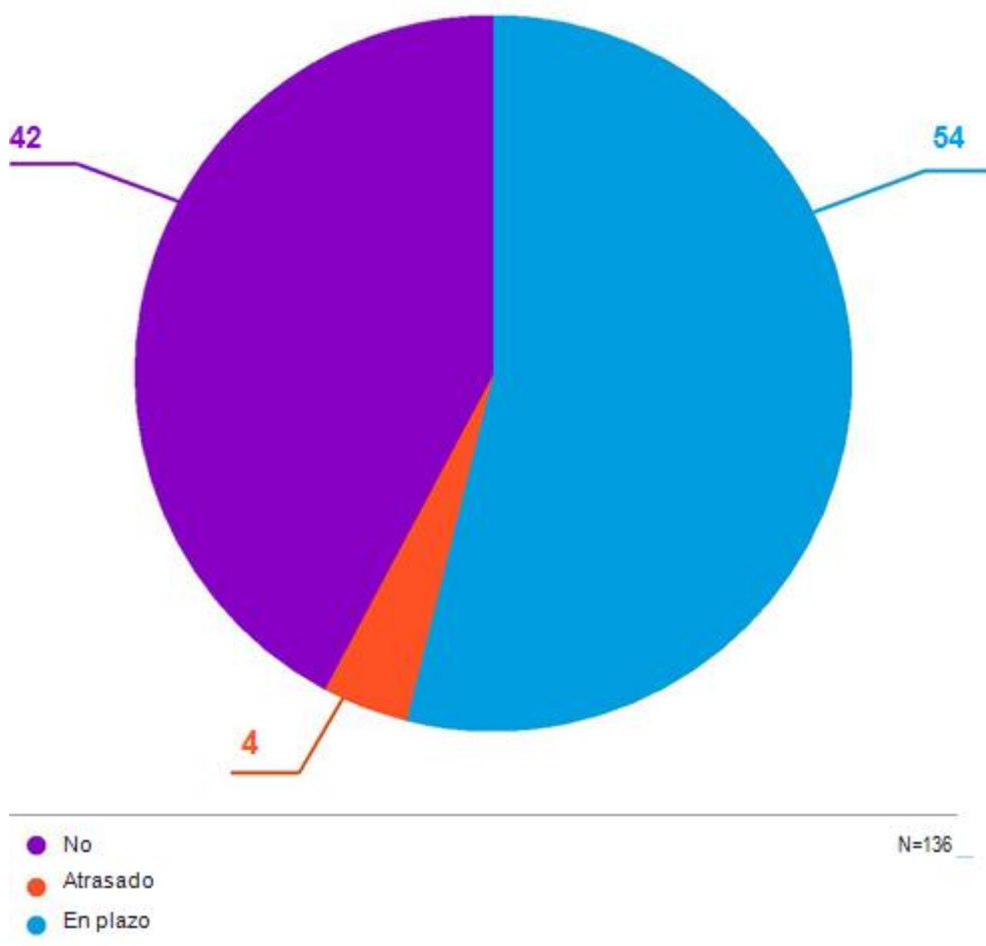
A continuación se analiza la segunda dimensión: Ordenanzas de Participación Ciudadana.

Gráfico N° 5: MODIFICÓ ORDENANZA PARTICIPACIÓN (Fuente: Subdere)



La mayoría de los municipios consultados aprovechó la ocasión para modificar su Ordenanza de Participación Ciudadana más allá de la inclusión de los COSOC, lo que significa que utilizaron la ocasión para poner al día dicha norma, aunque no es posible conocer con exactitud qué tipos de cambios se hicieron con esta pregunta en específico. Aún, así el porcentaje de los que a marzo 2012 (ya fuera de plazo) aún no lo hacían, es significativo.

Gráfico N° 6: PLAZO DE MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA (Fuente: Subdere)



En relación a dichos plazos de modificación, se puede observar que un porcentaje relevante de municipios (42%) no cambió sus Ordenanzas de Participación Ciudadana, y que un pequeño porcentaje (4%) lo hizo fuera de los plazos legales (los tamaños muestrales de los gráficos 10 y 11 no coinciden pues hay una variación en la tasa de respuesta municipal).

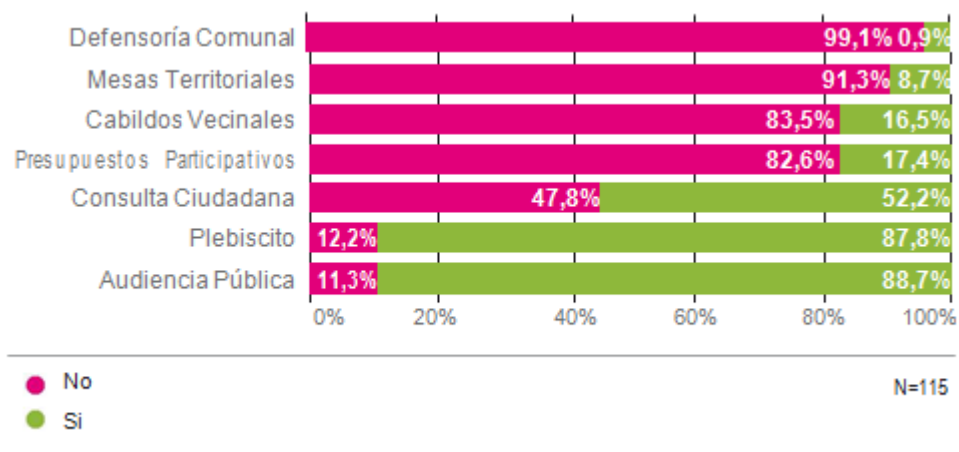
En un análisis según tipología SUBDERE, se pudo apreciar que el mayor porcentaje de municipios que sí cumplieron en plazo pertenece al grupo de la tipología 6, con el 81%. En tanto, quienes en menor porcentaje cumplen con los plazos fueron los pertenecientes al Tipo 1. Coincidentemente se pudo corroborar que los municipios más ricos, denominados “de excepción”, no demuestran sus mejores atributos en los resultados de la implementación de esta Ley.

Los municipios que modificaron su Ordenanza de Participación Ciudadana, incluyendo cambios más allá de la mera inclusión de los COSOC, así como de aquellos que cumplieron con el plazo, se pueden revisar en el anexo 1.

Otro indicador considerado dentro de la dimensión Ordenanzas de Participación Ciudadana es conocer los mecanismos de participación incluidos en ellas.

La información sobre los distintos mecanismos presentes en las Ordenanzas municipales de quienes respondieron a este estudio se puede visualizar en el siguiente gráfico de forma comparada. Es importante señalar que para llegar a esta información se revisó la totalidad de ordenanzas de los municipios que respondieron a nuestra solicitud. Para ello, no se consideraron mecanismo que formalmente se señalaban como existentes, pero que al leer de qué se trataban no correspondían con lo anunciado (por ejemplo, “presupuestos participativos” cuando en realidad se describía fondos concursables).

Gráfico N°7: MECANISMOS INCLUIDOS EN ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (Fuente: Subdere)



De esta forma, se puede observar que los mecanismos más utilizados corresponden a aquellos que la Ley Orgánica de Municipalidades obliga a tener en cuenta, estos son Audiencias Públicas (88,7%), Plebiscitos (87,8%) y Consultas Ciudadanas (52,2%). Llama la atención que aun siendo requisito legal considerarlos, se aprecie que no todos los municipios los incluyen en sus respectivas Ordenanzas.

Por otro lado, aquellos mecanismos que son reflejo exclusivamente de una voluntad política de la autoridad comunal se encuentran mucho menos presentes, como

Defensorías Comunes (0,9%), Mesas Territoriales (8,7%) y Cabildos Vecinales (16,5%). Por su parte, los Presupuestos Participativos, señalados explícitamente en la Ley 20.500 como susceptibles de incluirse, sólo emergen en 17,4%. Al respecto resulta pertinente detener-se más en tres mecanismos específicos.

En primer lugar, resulta importante establecer que el 88% de los municipios que contestaron la consulta de este estudio presentan la incorporación en la Ordenanza de Participación de los Plebiscitos Comunes, como señala la Ley 20.500. Incluso algunos municipios que no declaran haber actualizado su Ordenanza de Participación Ciudadana incorporan estos cambios. Sin embargo, es necesario señalar que uno de los cambios incluidos es modificar el guarismo para iniciativa ciudadana de convocatoria a plebiscito al 5%, situación que con un cambio legal que se desarrolla en enero de 2012 con la “Ley de inscripción automática y voto voluntario” (20.568), este guarismo vuelve al 10%, por tanto, todas las Ordenanzas de Participación Ciudadana que tienen introducido este cambio se encuentran hoy desactualizadas.

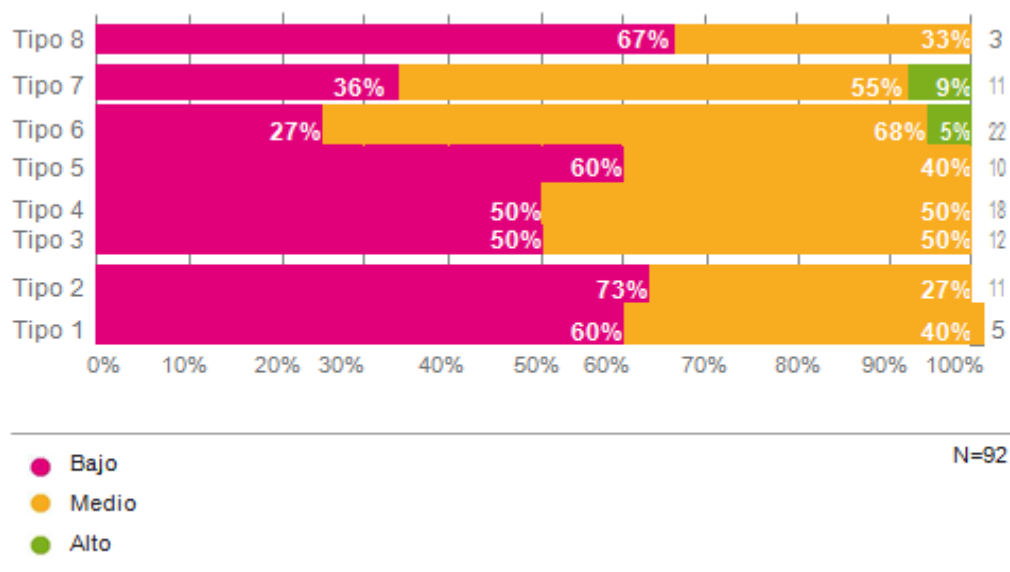
Otro indicador de la dimensión Ordenanzas de participación Ciudadana corresponde a la presencia de Defensorías Comunes como mecanismos de participación. El único municipio donde existe la figura de la Defensoría Ciudadana en la Ordenanza de las comunas que respondieron a este estudio es la comuna de Lo Espejo, ubicada en la región Metropolitana de Santiago y que corresponde según tipología SUBDERE al Tipo 6. Representa al 0,9% de quienes participaron de este estudio.

Por último, y en relación a lo anterior, se aprecia un análisis de la incorporación del presupuesto participativo según el tipo de municipio. Como se dijo, este mecanismo figura como ejemplo de mecanismo a agregar en la actualización de la Ordenanza de Participación, en el mensaje de la Ley 20.500 (artículo 33, n°7).

IV. Variable Nivel de Participación Ciudadana en la Gestión Municipal

Luego de haber visualizado el comportamiento de las tres dimensiones de la variable y sus indicadores, se puede apreciar el resultado de la variable Participación Ciudadana en la Gestión Municipal por tipo de municipio, según tipología SUBDERE. En el siguiente gráfico se determinan tres niveles de desarrollo de la Participación a nivel comunal en cuanto al cumplimiento de la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, los niveles son: alto, medio y bajo.

Gráfico N°8: NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL POR TIPOLOGÍA SUBDERE (Fuente: Subdere)



En términos generales, se puede señalar que existe un bajo desempeño en la variable Participación Ciudadana en la Gestión Municipal en todos los municipios del país, puesto que muy pocos se encuentran en el nivel alto, correspondiendo al 9% del Tipo 7 y al 5% del Tipo 6.

No existe una correlación clara entre el tipo de municipio y su nivel de participación. Así lo demuestra el hecho de que aquellos con peor desempeño corresponden a los de Tipo 2 con 73% y los del Tipo 8 con 67%. Por tanto, se puede señalar que no existe relación entre los recursos municipales y niveles más elevados de participación ciudadana en la gestión municipal.

Por otro lado, resulta altamente preocupante que los municipios con más recursos del país muestren bajos niveles de participación ciudadana, contando con todas las condiciones para implementar correctamente la ley y más.

CONCLUSIONES

El análisis efectuado permite concluir que los espacios participativos identificados obedecen principalmente a mecanismos de carácter informativo, que si bien la doctrina considera como una forma de participación, se encuentra en un peldaño anterior a ésta, pues constituyen el sustento que permite una intervención fundada de la ciudadanía. Luego, se presentan los mecanismos en que la participación constituye un insumo para la decisión, la que se mantiene en la autoridad administrativa. Esta naturaleza consultiva es la de mayor frecuencia en los mecanismos identificativos.

Los mecanismos identificados materializan el principio de cooperación entre el ciudadano y la Administración, descargando funciones de ésta y permitiendo la prestación de servicios de mayor pertinencia y calidad. Esta clase de mecanismos tampoco está dirigida a avanzar hacia una democracia directa, si no a mejorar la gestión pública.

Es posible comprobar que a nivel municipal existe una pobre implementación de dos cuerpos legales que consagran dos nuevos derechos ciudadanos: el acceso a la información pública y la participación en la gestión pública. Esta situación afectaría directamente a la calidad de la democracia, en tanto dificulta el desarrollo de una ciudadanía activa. Por esto, es significativo realizar importantes esfuerzos desde el aparato público para que ambas legislaciones no sean letra muerta y efectivamente se cumplan las garantías que establecen.

El ámbito municipal es especialmente trascendental en este sentido, pues conforma la primera cara del Estado, con quienes los ciudadanos interactúan continuamente. Sin embargo, la diversidad existente entre los municipios del país, y la escasez de políticas públicas que se hagan cargo de este contexto, ha implicado un disímil desempeño de los gobiernos locales en materias tan importante como es la participación de la ciudadanía.

Si bien conocemos, tanto, la diversidad de realidades municipales que tiene Chile, como la multiplicidad de funciones que deben cumplir los municipios, la mayoría de las veces con escaso personal capacitado y recursos financieros. Este argumento puede hacer más difícil que se cumpla satisfactoriamente con estos nuevos derechos, razón por la cual habría que buscar la forma transferir capacidades y recursos para ello, ya que es un tema importante, a la hora de fortalecer la relación entre el Estado y la ciudadanía. Una

institucionalidad que no cumple con las normas que se ha establecido, sólo genera desconfianza y desilusión, generando un descontento en la ciudadanía, lo cual influye directamente en el ánimo de participar activamente en los procesos democráticos.

En este sentido, es posible concluir tras los resultados del estudio que la implementación de Ley de sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, que los resultados dependen en buena medida de la voluntad política de los alcaldes, pero sin importar la ideología política de éste (el desempeño es transversal a todos los pactos políticos).

En cuanto a los Consejos Comunales de la Sociedad Civil, una de las reformas más importantes de la Ley 20.500, en un número importante de municipios aún no se encuentran constituidos, siendo esto preocupante que aún donde existen, éstos no cuentan con un presupuesto que les permita un funcionamiento autónomo, que les otorgue la posibilidad de jugar un rol más relevante que el que antiguamente jugaron los Consejo Económico Sociales (CESCOS).

Conjuntamente, se puede observar, que las autoridades municipales actuales no han desplegado una voluntad significativa de incluir nuevos mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, que incluyan a la ciudadanía en la toma de decisiones sobre aspectos que tienen relación sobre su propia vida (por ejemplo, incorporando en sus Ordenanzas de Participación Ciudadana los presupuestos participativos). Gran parte de las municipalidades no cuenta con ellos, pese a que esta es una herramienta estudiada en el mundo como un ejemplo latinoamericano de profundización democrática.

Por otra parte, aun cuando la Ley 20.500 esté implementada, por lo menos en algunos de sus puntos, se coteja que ha existido un bajo nivel de información y capacitación sobre ésta, tanto a los funcionarios municipales como a la ciudadanía, lo que se transforma en nuevo obstáculo para el ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en sus espacio locales. Es necesario que el Estado difunda estos nuevos derechos ciudadanos para que la institucionalidad esté obligada a avanzar en su ejecución y cumplimiento. Una manera apropiada para desarrollar, esto podría ser través de la capacitación de dirigentes sociales ejecutadas desde organizaciones de la sociedad civil, como organizaciones de interés público o universidades, (por ejemplo capacitaciones realizada por estudiantes de administración pública, apoyados tanto por municipalidades como la universidad)

Además, podemos concluir que los mayores niveles de acceso a la información pública no garantizarían mayor involucramiento vecinal en la gestión municipal, debido a la falta de acceso a esta información. Se concluye que la transparencia y el acceso a la información pública son una variable importante, pero que por sí sola no garantiza mejores niveles de participación ciudadana.

Esto manifiesta la necesidad y la posibilidad de trabajar de manera vinculada en la promoción de derechos y en la generación de políticas de apoyo municipal en la materia, con estándares que permitan a la ciudadanía y a los organismos de control hacer seguimiento de su evolución. La ciudadanía puede y debe estar atenta a estos procesos y exigir compromisos concretos de quienes aspiren a representarles. Hoy por hoy, existe una ley que faculta al municipio y a sus autoridades a avanzar en la materia de participación ciudadana, pero también es importante que la ciudadanía exija la información y conozca como aportar a la gestión pública.

Cabe destacar que no existe una institucionalidad específica que fiscalice el cumplimiento de la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, en diferencia de lo que sucede con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que cuenta con el Consejo para la Transparencia y la posibilidad de cursar multas y sanciones, amparando así el derecho de la ciudadanía y resguardando el ejercicio de su labor de control. Es por esto, creo que la Contraloría General de la República debe tener un rol más activo en este punto. De lo contrario, esta ley más que ser un buen aporte a la revitalización de nuestra democracia e invite a una participación activa de la ciudadanía, terminará por ser nada más que letra muerta.

Por último, si bien es preciso mejorar la democracia y profundizar la participación política, deben considerarse las causas de las carencias del sistema, ya que un mal diagnóstico de estas se traduce en una deficiente solución. Pero por sobre todo, la incorporación de mecanismos participativos al sistema político, además de exigir la adaptación del marco normativo, debe ser antecedida por el debate y análisis correspondiente, ya que solo así se puede conocer donde es necesario ejecutar los mecanismos de participación ciudadana, con el fin de contribuir a la gestión pública.

La participación ciudadana, aunque restringida a ciertos ámbitos, sensibiliza o despierta al Estado respecto de las demandas y opinión de los ciudadanos, lo que sin duda constituye un importante avance al que debe aspirarse en la profundización del sistema democrático.

BIBLIOGRAFIA

BELLAMY, CHRISTINE, MODELLING ELECTRONIC DEMOCRACY: TOWARDS DEMOCRATIC DISCOURSES FOR AN INFORMATION AGE, EN HOFF, JENS, HORROCKS, IVAN Y TOPS, PIETER (EDS.), DEMOCRATIC GOVERNANCE AND NEW TECHNOLOGY, ED. ROUTLEDGE, NEW YORK, 2000.

BERMÚDEZ, JORGE Y MIROSEVIC, CAMILO, "EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO BASE PARA EL CONTROL SOCIAL Y LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO PÚBLICO", EN REVISTA DE DERECHO DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE VALPARAÍSO, N°XXXI, VALPARAÍSO, 2008.

BRONFMAN, ALAN, "MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN CHILE: LOS PLEBISCITOS Y CONSULTAS", EN REVISTA DE DERECHO DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE VALPARAÍSO, N° XXVIII, 2007.

CARRÉ DE MALBERG, RENE, TEORÍA GENERAL DEL ESTADO, ED. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO D.F., 1999.

CARTON, HUBERT (COMP.), LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA EN EL CAMPO LATINOAMERICANO, ED. CLASCO, BUENOS AIRES, 2006.

CLEAVER, FRANCES, INSTITUTIONS, AGENCY AND THE LIMITATIONS OF PARTICIPATORY APPROACHES, ED. THE WORLD BANK, WASHINGTON, D.C., 2004.

COLOMBARA, CIRO Y OLMEDO, JUAN PABLO, "EL CONTROL SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN Y EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. LA EXPERIENCIA CHILENA", EN REVISTA DERECHO COMPARADO DE LA INFORMACIÓN, N°2, 2003.

COLOMBO, CECILIA, INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA Y TIC, ¿HACIA UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA?, EN IDP REVISTA DE INTERNET, DERECHO Y POLÍTICA, N° 3, 2006.

DÜR, ANDREAS Y DE BIÉVRE, DIRK, "THE QUESTION OF INTEREST GROUP INFLUENCE", EN JOURNAL OF PUBLIC POLICY, N°27, I, 2007.

ERRÁZURIZ, MAXIMIANO, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONSTITUCIÓN, ED. JURÍDICA DE CHILE, SANTIAGO, 1983.

FERNÁNDEZ, LYA, "ALGUNAS APROXIMACIONES A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA", EN REVISTA REFLEXIÓN POLÍTICA, N° 1, 1999.

GENTES, INGO, ESTADO DE ARTE DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN CHILE Y SUS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO, INFORME FINAL, SANTIAGO, 2004 (EN LÍNEA) <
ORTON.CATIE.AC.CR/REPD0C/A2747E/A2747E.PDF>

MONTECINOS, EGON, DESCENTRALIZACIÓN Y DEMOCRACIA EN CHILE: ANÁLISIS SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y PLAN DE DESARROLLO COMUNAL, EN REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA, VOL. 26, N° 2, 2006.

MORENO, ALEJANDRO, “LA PARTICIPACIÓN COMO PROBLEMA PARA UNA DEFINICIÓN DEL CONCEPTO”, EN REVISTA VENEZOLANA DE CIENCIA POLÍTICA, VOL.24, 2003.

MUJICA, PEDRO, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN PÚBLICA, CORPORACIÓN PARTICIPA, SANTIAGO, 2005.

NIEUWLAND, HENDRIK, A PARTICIPATORY BUDGETING MODEL FOR CANADIAN CITIES: IMPROVING REPRESENTATION THROUGH INCREASED CITIZEN PARTICIPATION IN THE MUNICIPAL BUDGETING PROCESS, PAPER PRESENTADO EN LIFELONG CITIZENSHIP LEARNING, PARTICIPATORY DEMOCRACY & SOCIAL CHANGE CONFERENCE, TRANSFORMATIVE LEARNING CENTRE, ONTARIO INSTITUTE FOR STUDIES IN EDUCATION, UNIVERSITY OF TORONTO EL 17-19 DE OCTUBRE DE 2003 (EN LINEA) [HTTP://WWW.CHS.UBC.CA/PARTICIPATORY/DOCS/H.NIEUWLAND_PB_PAPER.PDF](http://www.chs.ubc.ca/participatory/docs/h.nieuwland_pb_paper.pdf)

PIERRY, PEDRO, LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS, EN REVISTA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE VALPARAÍSO, N° XIII, 1989-1990.

ROUSSEAU, JEAN –JAQUES, EL CONTRATO SOCIAL, ED. ERCILA, SANTIAGO, 1988.

SALM, RODNEY, ET AL., MARINE AND COASTAL PROTECTED AREAS, ED. INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE AND NATURAL RESOURCES, GLAND, 2000.

SÁNCHEZ BLANCO, ÁNGEL, LA PARTICIPACIÓN COMO COADYUVANTE DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO, EN REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, N° 119, 1989.

SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO, MEMORIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN 2000-2006, SANTIAGO.

SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPIOS: DIAGNÓSTICO SITUACIÓN ACTUAL, SANTIAGO, 2004.

SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPIOS: DIAGNOSTICO SITUACIÓN ACTUAL, SANTIAGO, 2004.

UHLNBECK, JONI, PARTICIPACIÓN POR INVITACIÓN, LA “REVOLUCIÓN PINGÜINA” Y LA DEMOCRACIA CHILENA, TESIS DE MAGÍSTER EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS, UNIVERSIDAD DE LEIDEN, 2007.

ANEXO

**ANEXO:
LISTADO DE MUNICIPIOS SEGÚN TIPOLOGÍA SUBDERE**

Municipalidad	Tipología SUBDERE
MUNICIPALIDAD DE RÍO HURTADO	1
MUNICIPALIDAD DE TORTEL	1
MUNICIPALIDAD DE SAN GREGORIO	1
MUNICIPALIDAD DE CHILE CHICO	1
MUNICIPALIDAD DE TORRES DEL PAINE	1
MUNICIPALIDAD DE COCHAMÓ	1
MUNICIPALIDAD DE PRIMAVERA	1
MUNICIPALIDAD DE TIMAUKEL	1
MUNICIPALIDAD DE VICHUQUÉN	1
MUNICIPALIDAD DE PAIGUANO	1
MUNICIPALIDAD DE PAPUDO	1
MUNICIPALIDAD DE CURACO DE VÉLEZ	1
MUNICIPALIDAD DE SAN FABIÁN	1
MUNICIPALIDAD DE RÍO IBÁÑEZ	1
MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO DE ATACAMA	1
MUNICIPALIDAD DE HUARA	1
MUNICIPALIDAD DE LA HIGUERA	1
MUNICIPALIDAD DE QUEILÉN	1
MUNICIPALIDAD DE COCHRANE	1
MUNICIPALIDAD DE CAMIÑA	1
MUNICIPALIDAD DE GENERAL LAGOS	1
MUNICIPALIDAD DE ALTO DEL CARMEN	1
MUNICIPALIDAD DE PUQUELDÓN	1
MUNICIPALIDAD DE GUAITECAS	1
MUNICIPALIDAD DE QUILACO	1
MUNICIPALIDAD DE SAN ROSENDO	1
MUNICIPALIDAD DE ISLA DE PASCUA	1
MUNICIPALIDAD DE FUTALEUFÚ	1
MUNICIPALIDAD DE JUAN FERNÁNDEZ	1
MUNICIPALIDAD DE LAGUNA BLANCA	1
MUNICIPALIDAD DE SIERRA GORDA	1
MUNICIPALIDAD DE CAMARONES	1
MUNICIPALIDAD DE O'HIGGINS	1
MUNICIPALIDAD DE PALENA	1
MUNICIPALIDAD DE RÍO VERDE	1
MUNICIPALIDAD DE ALHUÉ	1
MUNICIPALIDAD DE PUTRE	1
MUNICIPALIDAD DE EMPEDRADO	1
MUNICIPALIDAD DE ANTUCO	1
MUNICIPALIDAD DE PUMANQUE	1

MUNICIPALIDAD DE OLLAGÜE	1
MUNICIPALIDAD DE LAGO VERDE	1
MUNICIPALIDAD DE CABO DE HORNOS Y ANTÁRTICA	1
MUNICIPALIDAD DE COLCHANE	1
MUNICIPALIDAD DE ZAPALLAR	2
MUNICIPALIDAD DE HUASCO	2
MUNICIPALIDAD DE HUALAIHUÉ	2
MUNICIPALIDAD DE CONTULMO	2
MUNICIPALIDAD DE SAN JUAN DE LA COSTA	2
MUNICIPALIDAD DE MELIPEUCO	2
MUNICIPALIDAD DE PINTO	2
MUNICIPALIDAD DE TREGUACO	2
MUNICIPALIDAD DE PAREDONES	2
MUNICIPALIDAD DE NEGRETE	2
MUNICIPALIDAD DE EL TABO	2
MUNICIPALIDAD DE SAN NICOLÁS	2
MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO DE LA PAZ	2
MUNICIPALIDAD DE PETORCA	2
MUNICIPALIDAD DE RINCONADA	2
MUNICIPALIDAD DE PENCAHUE	2
MUNICIPALIDAD DE EL QUISCO	2
MUNICIPALIDAD DE FREIRINA	2
MUNICIPALIDAD DE RAUCO	2
MUNICIPALIDAD DE LA ESTRELLA	2
MUNICIPALIDAD DE COINCO	2
MUNICIPALIDAD DE PELLUHUE	2
MUNICIPALIDAD DE ALGARROBO	2
MUNICIPALIDAD DE CISNES	2
MUNICIPALIDAD DE MÁFIL	2
MUNICIPALIDAD DE CORRAL	2
MUNICIPALIDAD DE CANELA	2
MUNICIPALIDAD DE CURARREHUE	2
MUNICIPALIDAD DE MEJILLONES	2
MUNICIPALIDAD DE LITUECHE	2
MUNICIPALIDAD DE MARCHIHUE	2
MUNICIPALIDAD DE NAVIDAD	2
MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	2
MUNICIPALIDAD DE HUALAÑÉ	2
MUNICIPALIDAD DE PLACILLA	2
MUNICIPALIDAD DE PERQUENCO	2
MUNICIPALIDAD DE ERCILLA	2
MUNICIPALIDAD DE PANQUEHUE	2
MUNICIPALIDAD DE PELARCO	2
MUNICIPALIDAD DE PICA	2
MUNICIPALIDAD DE PUNITAQUI	2
MUNICIPALIDAD DE CHAITÉN	2

MUNICIPALIDAD DE LICANTÉN	2
MUNICIPALIDAD DE RÁNQUIL	2
MUNICIPALIDAD DE PORTEZUELO	2
MUNICIPALIDAD DE NINHUE	2
MUNICIPALIDAD DE MARÍA ELENA	2
MUNICIPALIDAD DE COBQUECURA	2
MUNICIPALIDAD DE QUINCHAO	2
MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO	2
MUNICIPALIDAD DE PEMUCO	2
MUNICIPALIDAD DE SAN RAFAEL	2
MUNICIPALIDAD DE QUEMCHI	2
MUNICIPALIDAD DE CHANCO	2
MUNICIPALIDAD DE PORVENIR	2
MUNICIPALIDAD DE LOLOL	2
MUNICIPALIDAD DE LOS SAUCES	2
MUNICIPALIDAD DE CODEGUA	3
MUNICIPALIDAD DE ANDACOLLO	3
MUNICIPALIDAD DE CHONCHI	3
MUNICIPALIDAD DE ÑIQUÉN	3
MUNICIPALIDAD DE POZO ALMONTE	3
MUNICIPALIDAD DE MALLOA	3
MUNICIPALIDAD DE CALDERA	3
MUNICIPALIDAD DE PUCHUNCAVÍ	3
MUNICIPALIDAD DE COMBARBALÁ	3
MUNICIPALIDAD DE GALVARINO	3
MUNICIPALIDAD DE SAN PABLO	3
MUNICIPALIDAD DE TALTAL	3
MUNICIPALIDAD DE LA CRUZ	3
MUNICIPALIDAD DE OLMUÉ	3
MUNICIPALIDAD DE SANTA MARÍA	3
MUNICIPALIDAD DE LUMACO	3
MUNICIPALIDAD DE QUINTA DE TILCOCO	3
MUNICIPALIDAD DE PUERTO OCTAY	3
MUNICIPALIDAD DE RENAICO	3
MUNICIPALIDAD DE CHOLCHOL	3
MUNICIPALIDAD DE TILTIL	3
MUNICIPALIDAD DE ALTO BÍOBÍO	3
MUNICIPALIDAD DE EL CARMEN	3
MUNICIPALIDAD DE TOLTÉN	3
MUNICIPALIDAD DE CHAÑARAL	3
MUNICIPALIDAD DE PEUMO	3
MUNICIPALIDAD DE SAN ESTEBAN	3
MUNICIPALIDAD DE PUYEHUE	3
MUNICIPALIDAD DE FRESIA	3
MUNICIPALIDAD DE MARÍA PINTO	3
MUNICIPALIDAD DE CHÉPICA	3
MUNICIPALIDAD DE CATEMU	3

MUNICIPALIDAD DE RÍO NEGRO	3
MUNICIPALIDAD DE CUREPTO	3
MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	3
MUNICIPALIDAD DE PURÉN	3
MUNICIPALIDAD DE DALCAHUE	3
MUNICIPALIDAD DE SANTA JUANA	3
MUNICIPALIDAD DE OLIVAR	3
MUNICIPALIDAD DE CALLE LARGA	3
MUNICIPALIDAD DE LONQUIMAY	3
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ DE MAIPO	3
MUNICIPALIDAD DE PICHILEMU	3
MUNICIPALIDAD DE LAGO RANCO	3
MUNICIPALIDAD DE VILLA ALEGRE	3
MUNICIPALIDAD DE TIRÚA	3
MUNICIPALIDAD DE TUCAPEL	3
MUNICIPALIDAD DE TIERRA AMARILLA	3
MUNICIPALIDAD DE ROMERAL	3
MUNICIPALIDAD DE QUIRIHUE	3
MUNICIPALIDAD DE FLORIDA	3
MUNICIPALIDAD DE QUILLECO	3
MUNICIPALIDAD DE RÍO CLARO	3
MUNICIPALIDAD DE PUERTO SAAVEDRA	3
MUNICIPALIDAD DE PUTAENDO	3
MUNICIPALIDAD DE LAJA	4
MUNICIPALIDAD DE PICHIDEGUA	4
MUNICIPALIDAD DE TENO	4
MUNICIPALIDAD DE CABILDO	4
MUNICIPALIDAD DE LOS VILOS	4
MUNICIPALIDAD DE DIEGO DE ALMAGRO	4
MUNICIPALIDAD DE LONGAVÍ	4
MUNICIPALIDAD DE NACIMIENTO	4
MUNICIPALIDAD DE MACHALÍ	4
MUNICIPALIDAD DE ALTO HOSPICIO	4
MUNICIPALIDAD DE LONCOCHE	4
MUNICIPALIDAD DE QUELLÓN	4
MUNICIPALIDAD DE SAGRADA FAMILIA	4
MUNICIPALIDAD DE PIRQUE	4
MUNICIPALIDAD DE GRANEROS	4
MUNICIPALIDAD DE DOÑIHUE	4
MUNICIPALIDAD DE MULCHÉN	4
MUNICIPALIDAD DE REQUÍNOA	4
MUNICIPALIDAD DE COLBÚN	4
MUNICIPALIDAD DE CASABLANCA	4
MUNICIPALIDAD DE ISLA DE MAIPO	4
MUNICIPALIDAD DE QUINTERO	4
MUNICIPALIDAD DE CALERA DE TANGO	4
MUNICIPALIDAD DE FREIRE	4

MUNICIPALIDAD DE COIHUECO	4
MUNICIPALIDAD DE LOS MUERMOS	4
MUNICIPALIDAD DE LANCO	4
MUNICIPALIDAD DE COLLIPULLI	4
MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN VIEJO	4
MUNICIPALIDAD DE SALAMANCA	4
MUNICIPALIDAD DE LLANQUIHUE	4
MUNICIPALIDAD DE YUNGAY	4
MUNICIPALIDAD DE PUERTO AYSÉN	4
MUNICIPALIDAD DE CUNCO	4
MUNICIPALIDAD DE HIJUELAS	4
MUNICIPALIDAD DE CURACAUTÍN	4
MUNICIPALIDAD DE LLAY LLAY	4
MUNICIPALIDAD DE RETIRO	4
MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN	4
MUNICIPALIDAD DE CABRERO	4
MUNICIPALIDAD DE GORBEA	4
MUNICIPALIDAD DE MOSTAZAL	4
MUNICIPALIDAD DE SANTA BÁRBARA	4
MUNICIPALIDAD DE FRUTILLAR	4
MUNICIPALIDAD DE CURACAVÍ	4
MUNICIPALIDAD DE PURRANQUE	4
MUNICIPALIDAD DE YERBAS BUENAS	4
MUNICIPALIDAD DE NANCAGUA	4
MUNICIPALIDAD DE SAN IGNACIO	4
MUNICIPALIDAD DE LEBU	4
MUNICIPALIDAD DE PITRUFQUÉN	4
MUNICIPALIDAD DE EL MONTE	4
MUNICIPALIDAD DE VICUÑA	4
MUNICIPALIDAD DE BULNES	4
MUNICIPALIDAD DE MAULE	4
MUNICIPALIDAD DE TRAIQUÉN	4
MUNICIPALIDAD DE TOCOPILLA	4
MUNICIPALIDAD DE MAULLÍN	4
MUNICIPALIDAD DE CARAHUE	4
MUNICIPALIDAD DE MARIQUINA	4
MUNICIPALIDAD DE VILCÚN	4
MUNICIPALIDAD DE FUTRONO	4
MUNICIPALIDAD DE HUALQUI	4
MUNICIPALIDAD DE COELEMU	4
MUNICIPALIDAD DE LOS LAGOS	4
MUNICIPALIDAD DE NOGALES	4
MUNICIPALIDAD DE NATALES	4
MUNICIPALIDAD DE LOS ALAMOS	4
MUNICIPALIDAD DE PAILLACO	4
MUNICIPALIDAD DE COLTAUCO	4
MUNICIPALIDAD DE YUMBEL	4

MUNICIPALIDAD DE LAS CABRAS	4
MUNICIPALIDAD DE CARTAGENA	4
MUNICIPALIDAD DE TEODORO SCHMIDT	4
MUNICIPALIDAD DE PUCÓN	4
MUNICIPALIDAD DE HUALPÉN	5
MUNICIPALIDAD DE CASTRO	5
MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN	5
MUNICIPALIDAD DE CURANILAHUE	5
MUNICIPALIDAD DE CONCÓN	5
MUNICIPALIDAD DE CALBUCO	5
MUNICIPALIDAD DE ARAUCO	5
MUNICIPALIDAD DE LOS ANDES	5
MUNICIPALIDAD DE TOME	5
MUNICIPALIDAD DE NUEVA IMPERIAL	5
MUNICIPALIDAD DE LIMACHE	5
MUNICIPALIDAD DE PANGUIPULLI	5
MUNICIPALIDAD DE CHIMBARONGO	5
MUNICIPALIDAD DE VALLENAR	5
MUNICIPALIDAD DE CAÑETE	5
MUNICIPALIDAD DE SAN V.DE TAGUA TAGUA	5
MUNICIPALIDAD DE PADRE LAS CASAS	5
MUNICIPALIDAD DE LA CALERA	5
MUNICIPALIDAD DE PARRAL	5
MUNICIPALIDAD DE ILLAPEL	5
MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	5
MUNICIPALIDAD DE PAINE	5
MUNICIPALIDAD DE SAN JAVIER	5
MUNICIPALIDAD DE LAUTARO	5
MUNICIPALIDAD DE VICTORIA	5
MUNICIPALIDAD DE PADRE HURTADO	5
MUNICIPALIDAD DE PUERTO VARAS	5
MUNICIPALIDAD DE RENGO	5
MUNICIPALIDAD DE LOTA	5
MUNICIPALIDAD DE VILLARRICA	5
MUNICIPALIDAD DE COYHAIQUE	5
MUNICIPALIDAD DE CONSTITUCIÓN	5
MUNICIPALIDAD DE MOLINA	5
MUNICIPALIDAD DE LA LIGUA	5
MUNICIPALIDAD DE PENCO	5
MUNICIPALIDAD DE LAMPA	5
MUNICIPALIDAD DE SAN CLEMENTE	5
MUNICIPALIDAD DE RÍO BUENO	5
MUNICIPALIDAD DE ANCUD	5
MUNICIPALIDAD DE ANGOL	5
MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS	5
MUNICIPALIDAD DE MONTE PATRIA	5
MUNICIPALIDAD DE TALAGANTE	5

MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES	5
MUNICIPALIDAD DE LA REINA	6
MUNICIPALIDAD DE CERRILLOS	6
MUNICIPALIDAD DE QUILICURA	6
MUNICIPALIDAD DE ÑUÑO A	6
MUNICIPALIDAD DE PUNTA ARENAS	6
MUNICIPALIDAD DE VALDIVIA	6
MUNICIPALIDAD DE ARICA	6
MUNICIPALIDAD DE SAN FERNANDO	6
MUNICIPALIDAD DE LA CISTERNA	6
MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL	6
MUNICIPALIDAD DE RENCA	6
MUNICIPALIDAD DE SAN RAMÓN	6
MUNICIPALIDAD DE LO BARNECHEA	6
MUNICIPALIDAD DE LOS ANGELES	6
MUNICIPALIDAD DE PUERTO MONTT	6
MUNICIPALIDAD DE CURICÓ	6
MUNICIPALIDAD DE OVALLE	6
MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN	6
MUNICIPALIDAD DE PEDRO AGUIRRE CERDA	6
MUNICIPALIDAD DE CORONEL	6
MUNICIPALIDAD DE CONCHALÍ	6
MUNICIPALIDAD DE EL BOSQUE	6
MUNICIPALIDAD DE LO ESPEJO	6
MUNICIPALIDAD DE CALAMA	6
MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO	6
MUNICIPALIDAD DE LA GRANJA	6
MUNICIPALIDAD DE RECOLETA	6
MUNICIPALIDAD DE VILLA ALEMANA	6
MUNICIPALIDAD DE COLINA	6
MUNICIPALIDAD DE QUINTA NORMAL	6
MUNICIPALIDAD DE COPIAPÓ	6
MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO	6
MUNICIPALIDAD DE HUECHURABA	6
MUNICIPALIDAD DE BUIN	6
MUNICIPALIDAD DE CERRO NAVIA	6
MUNICIPALIDAD DE CHIGUAYANTE	6
MUNICIPALIDAD DE LA SERENA	6
MUNICIPALIDAD DE LINARES	6
MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ	6
MUNICIPALIDAD DE MELIPILLA	6
MUNICIPALIDAD DE MACUL	6
MUNICIPALIDAD DE LO PRADO	6
MUNICIPALIDAD DE COQUIMBO	6
MUNICIPALIDAD DE QUILLOTA	6
MUNICIPALIDAD DE OSORNO	6
MUNICIPALIDAD DE ESTACIÓN CENTRAL	6

MUNICIPALIDAD DE PEÑAFLORES	6
MUNICIPALIDAD DE SAN JOAQUÍN	6
MUNICIPALIDAD DE SAN FELIPE	6
MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA	6
MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO	7
MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLÉN	7
MUNICIPALIDAD DE LA PINTANA	7
MUNICIPALIDAD DE PUDAHUEL	7
MUNICIPALIDAD DE LA FLORIDA	7
MUNICIPALIDAD DE VALPARAÍSO	7
MUNICIPALIDAD DE VIÑA DEL MAR	7
MUNICIPALIDAD DE ANTOFAGASTA	7
MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO	7
MUNICIPALIDAD DE TEMUCO	7
MUNICIPALIDAD DE RANCAGUA	7
MUNICIPALIDAD DE CONCEPCIÓN	7
MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE	7
MUNICIPALIDAD DE TALCA	7
MUNICIPALIDAD DE MAIPÚ	7
MUNICIPALIDAD DE TALCAHUANO	7
MUNICIPALIDAD DE VITACURA	8
MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO	8
MUNICIPALIDAD DE LAS CONDES	8
MUNICIPALIDAD DE PROVIDENCIA	8

Fuente: <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/Documentos-publicaciones>