



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

Análisis en el marco de la implementación ley 20.500 "sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública": Los Casos del Consejo Nacional de Cultura y las Artes y la SEREMI de Medio Ambiente Región de Valparaíso.

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

Alumno

Boris Arin Ampuero

Profesor Guía

Eduardo Muñoz Inchausti,

Valparaíso, Diciembre 2012



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

Análisis en el marco de la implementación ley 20.500 “sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública”: Los Casos del Consejo Nacional de Cultura y las Artes y la SEREMI de Medio Ambiente Región de Valparaíso.

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

R. 12174

Alumno

Boris Arin Ampuero

Profesor Guía

Eduardo Muñoz Inchausti,

Valparaíso, Diciembre 2012

Índice

Introducción.....	3
Marco Referencial	
- Democracia y Participación.....	5
- Sociedad Civil.....	10
- Hacia un nuevo concepto de ciudadanía.....	12
- Participación Ciudadana.....	14
- Participación Ciudadana en la Gestión Pública.....	18
Metodología de trabajo	
- Preguntas de Investigación.....	24
- Objetivos Generales y Específico.....	24
- Desarrollo Metodológico.....	26
- La participación ciudadana en Chile en la última década.....	27
- Ley 20.500 sobre participación ciudadana en la gestión pública.....	32
- Implementación ley 20.500 en el Consejo de Cultura y las Artes.....	36
- Implementación ley 20.500 Seremi de Medio Ambiente.....	42
Conclusiones.....	47
Bibliografía.....	51
Anexos.....	53

Introducción.

Unos de los desafíos del Estado en las últimas décadas ha sido acercar sus decisiones a la ciudadanía en un constante proceso de transparencia en la gestión pública. Esta tendencia se ha acrecentado en los últimos tiempos, debido principalmente al continuo interés de la sociedad civil en particular y la ciudadanía en general de participar y formar parte de las decisiones de carácter público. Con el aumento de la información y el Internet, además de un creciente nivel educacional de la población (sobre todo en sectores medios) nos encontramos ante personas más conscientes de sus derechos y por lo tanto más exigentes.

Para hacer frente a este escenario se han promovido distintos mecanismos para incorporar a la ciudadanía en los asuntos públicos: presupuestos participativos, cuentas públicas, diálogos participativos, ley de información pública, entre otras acciones que han sido concebidas con el propósito de lograr una mayor democratización de las decisiones y un fortalecimiento de la relación Estado-ciudadanía y sociedad civil. Justamente fue a partir de esta premisa que se elabora la ley sobre participación ciudadana, cuerpo legal, que después de largos años de debate legislativo (específicamente ocho) vio luz en febrero del año 2011. Promulgada por el actual gobierno, la ley 20.500 sobre “asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública” la cual regula una serie de materias como: asociatividad, voluntariado, organizaciones de interés público, fondo de fortalecimiento de estas organizaciones, participación ciudadana en la gestión pública y juntas de vecinos.

El propósito de mi investigación, es conocer el proceso de implementación tanto a nivel central como regional de dicha ley; en especial, su título IV que modifica la ley 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado, institucionalizando la participación ciudadana en la gestión pública y obligando a todos los organismos estatales pertenecientes a la administración central del estado a desarrollar todas las iniciativas, tendientes a incorporar la participación de la comunidad en sus respectivas gestiones. En términos generales que establece en el título IV, artículo 69 que; “El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones”. Además se fija como obligatorio la implementación de cuatro mecanismos de participación ciudadana; cuentas publicas participativas, Consejos de la Sociedad Civil,

acceso a la información pública relevante y consultas ciudadanas las cuales deben ser aplicadas por ministerios y servicios públicos.

Para llevar a cabo este objetivo, se investigó en profundidad como ha sido desarrollado el proceso en el Consejo Nacional de Cultura y las Artes y en el Secretaria Regional Ministerial, del Ministerio de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso. Se eligió a estos dos organismos públicos, por ser de características similares, en cuanto a su organización y funcionamiento lo que permitirá evaluar de mejor forma los resultados obtenidos de la investigación.

Marco Referencial

Se comenzará la confección del marco teórico, con el esclarecimiento del término democracia y su vinculación con la participación, destacando el proceso de democratización, que ha pasado a una democracia representativa caracterizada por la elección de los representantes, para dirimir sobre los asuntos públicos a una democracia con más participación e inclusión de los distintos actores en los procesos de decisión. En segundo término, se abordará el concepto de sociedad civil y ciudadanía, entendido que la participación se puede dar a través de una sociedad organizada o individualmente, para terminar con la definición de la participación ciudadana en la gestión pública, revisando las distintas variantes que ésta disponga con respecto al foco de la investigación.

Democracia y Participación

El concepto de democracia ha sido y es objeto de un constante debate a lo largo de toda la historia, a pesar de esto, y en base a la realidad empírica, las democracias tienen una serie de características, entre la que se encuentra, la participación de las personas en el sistema político, que es, sin duda alguna, uno de los mayores valores de la democracia. Este resalte de la participación en la teoría democrática tiene que ver con una nueva corriente que define a la democracia como directa e indirecta o representativa:

- Democracia directa: Para Sartori (2000) la democracia directa tiene por característica la inmediatez de interacciones, es decir, es una interacción cara a cara entre sus participantes. Sartori señala que este tipo de democracia está fuertemente ligado al concepto de autogobierno, precisando que este se hace inviable a medida que aumenta el número de sus integrantes. De esta forma solo tendrá éxito la democracia directa en el caso de que exista un gobierno sin intermediarios en donde esta se puede extender a miles de personas. En este sentido Sartori (2000: 79) señala que para que exista una verdadera democracia directa sin representantes, es necesario que los participantes sean observables y que no desaparezcan en "multitudes oceánicas", *"democracia directa también significa gobernarse a sí mismo (en donde el sí mismo tiene sentido) siempre que permanezcamos en el ámbito de los "presentes observables". Cuando la posibilidad de observar desaparece y la copresencia disminuye, entonces pasamos a una democracia que sigue siendo directa (sin intermediación de*

representantes y representación) pero amputada por la disminución de la relación interpersonal, la relación directa que le da sustancia”.

- Democracia representativa: A diferencia de la democracia directa, esta concepción de democracia tiene por característica principal la elección de representantes para que deliberen los asuntos públicos, Sartori (2000: 74) explica que este tipo de democracia es efectivamente *"una democracia indirecta, en la que el demos no se autogobierna sino que elige a representantes para que lo gobiernen. La democracia representativa, comprende, necesariamente la democracia electoral, pero la supera con el agregado de elementos propios. Bien entendido, el edificio de la democracia representativa no excluye la participación ni el referéndum; más bien los incluye como elementos subordinados"*.

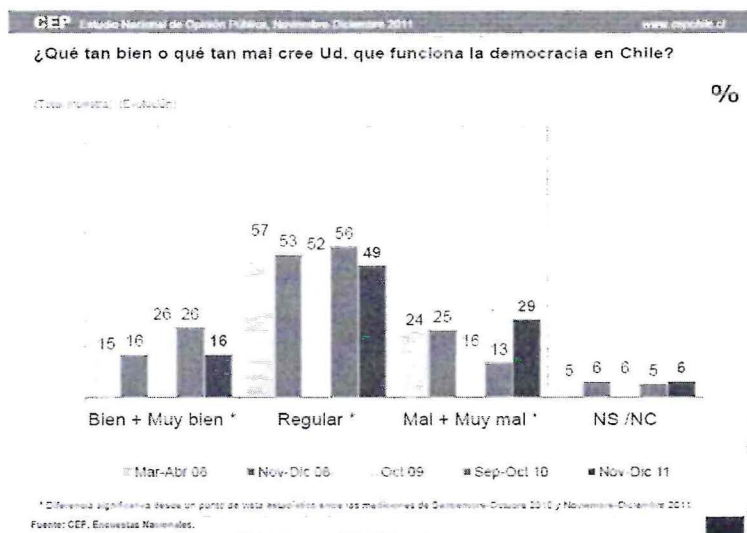
Por su parte, Dahl (1991) sostiene que lo importante es que los dirigentes tomen sus decisiones y que los ciudadanos deben ejercer un control social adecuado sobre los líderes políticos. También pone énfasis en la existencia de condiciones sociales que permitan el desarrollo de la democracia (cierto nivel de satisfacción de necesidades materiales y de educación). Además, señala que se requiere para esto, un cierto consenso en la sociedad en torno a los valores que legitiman la democracia. Dahl menciona que para que sea posible la existencia de una democracia razonablemente representativa deben estar presentes ocho garantías:

- Libertad para constituir e integrarse en organizaciones.
- Libertad de expresión.
- El derecho a voto.
- Elegibilidad para cargo público.
- Derecho de los líderes políticos para competir por el voto.
- Fuentes alternativas de información.
- Elecciones libres y limpias.

- Que las instituciones para hacer política de gobierno dependan del voto y de otros signos de preferencia.

En la actualidad, es indudable la preponderancia de la democracia representativa como forma de organizar los Estados y las sociedades modernas, en donde las personas interactúan con lo público a través de los procesos electorales. Pero esta forma de democracia ha estado fuertemente cuestionada en el último año en Chile, debido principalmente a la falta de espacios de participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, este problema de legitimidad de nuestro sistema democrático (véase tabla 1) ha generado un masivo descontento social, que se ha manifestado con fuerza en el último año, con demandas por un mayor involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos. Con el retorno de la democracia aunque se abrieron espacios y canales de participación, estos en la práctica solo se suscribieron a la participación política, es decir, a la elección de autoridades sin que existiera mayor interés por fomentar otros mecanismos participativos. Sin embargo la ciudadanía cambió y con esto su forma de relacionarse con el Estado, en palabras de Olvera (2008: 7) *“una ciudadanía activa que no sólo espera que el Estado por fin respete e implemente los derechos universales de ciudadanía, sino que lucha por ellos, coopera con el Estado, se enfrenta políticamente con él, hace valer sus argumentos en el espacio público y busca construir alianzas con la sociedad política en la promoción de un proyecto democrático-participativo”*.

Tabla N° 1



(Fuente: Centro de Estudios Públicos)

Subirats en “*Democracia, Participación y Eficiencia*” (2000) plantea que este descrédito de la democracia representativa con la ciudadanía se debe a que los mecanismos de relación entre la sociedad y los políticos no funcionan adecuadamente. Para el autor no solo es importante decidir en “nombre de” sino, también, explicar el porqué de esas decisiones, así como “escuchar “y recibir señales acerca de la oportunidad de esas decisiones y sobre como modificar las políticas y programas en curso.

Cada vez son más masivas las demandas de la sociedad en todos los niveles (local, regional y estatal) que exige que se cuente con los ciudadanos en la definición de las prioridades o las vías de resolución de los problemas. Subirats (2000) señala que a medida que existía más presión para lograr la eficiencia en los asuntos de gobierno más se sacrificaba la participación social en la elaboración e implementación de las medidas públicas, en cambio, a medida que se incluye la participación la eficiencia en la elaboración de políticas públicas aumenta considerablemente. Es entonces que se debe pasar de una democracia representativa a una democracia más deliberativa o participativa, entendiendo que no se trata solo de consultar la opinión de la gente sobre lo que se ha decidido, sino de incorporar las opiniones de los actores sociales en la propia determinación de los problemas, en palabras del autor (2000: 437) “*es importante buscar nuevas vías que dieran más transparencias a los procesos de decisión, que hiciera posible mayores márgenes de consulta, de debate y de participación social. No tanto para sustituir las actuales vías de decisión colectiva en las instituciones representativas, como para pernearlas y hacerla más sensible a las “señales” que se lanzan desde la sociedad. El objetivo es abrir espacios para que exista confrontación sobre los valores políticos, entendidos como interpretaciones no coincidentes en una tradición democrática ampliamente compartida.*”

A medida que han pasado los años la democracia ha perdido la capacidad de debate en torno a los problemas que afectan cotidianamente a las personas, centrándose solo en una lucha entre unos pocos por quien ejerce el poder. Consecuencia de ello es la falta de legitimidad de ciertas decisiones de los entes públicos, a los cuales se les critica su inestabilidad para con la opinión de los afectados en situaciones conflictivas.

Para dar soluciones a este complejo escenario, Subirats en “*Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas*” (2001), propone una serie de elementos que se orientan a detener la crisis de representación y participación que

aqueja a la democracia y el sistema político. Una de las alternativas, es aumentar la capacidad de los gobiernos o de los entes decidores, encontrando dentro de estas, soluciones autoritarias que no dan espacio a la participación plural pero si se hacen cargo de los problemas de manera eficiente y expedita. Además se consideran soluciones técnicas o independientes creando agencias u organismos que no estén encargados de representar intereses ciudadanos, sino más bien de representatividad profesional y técnica que generen una legitimidad suficiente para desarrollar una función específica de manera independiente.

Una segunda alternativa radica en las iniciativas destinadas a incrementar la participación popular, los mecanismos de control y los canales de decisión directa de los ciudadanos. Bajo esta óptica el autor proponen una serie de propuestas tales como:

- Reformas para profundizar la democracia que en un contexto de grandes insuficiencias del sistema democrático para promover o canalizar la participación, se han introducido cambios en los sistemas tradicionales de representación y participación para aumentar la elección e implicación de los electores.
- Mejora en los canales de comunicación- información que evidencia la necesidad de mejorar la relación representante-representados pero la práctica de esta herramienta es utilizada solo por las instituciones políticas para acercarse a la ciudadanía con distintas estrategias.
- Establecimiento de ámbitos de consulta-concertación con asociaciones o grupos, permitiendo una mayor presencia de los actores sociales en la construcción de las políticas públicas, propiciando espacios de comunicación entre instituciones y entidades para consensuar políticas, anticipar problemas, pactar vías de implementación o co-gestión dentro de un marco previamente establecido.
- Instrumentos de democracia directa o participación en las decisiones del conjunto de los ciudadanos. Mediante mecanismos de este tipo se acentúa la necesidad de explorar nuevas vías de participación en los asuntos públicos, debido a que la democracia necesita deliberación, reflexión y conocimiento sobre lo que hay que

hacer, con el objeto de incluir a la ciudadanía en las decisiones complementando la labor del sistema político.

Sociedad civil

La democracia como se expuso en el primer apartado, transita de una democracia representativa hacia una democracia en que la opinión de las personas toma cada vez mayor importancia y es más tomada en cuenta a la hora de decidir. En este escenario existen dos formas que tienen las personas para relacionarse con el Estado, estas son de forma organizada (sociedad civil) o individualmente.

Para Gonzalo de la Maza (2003: 3) el concepto de sociedad civil es definido como *“el espacio intermedio entre “el estado” y “los hogares”, espacio en el cual se producen múltiples asociaciones autónomas y voluntarias de individuos, con diferentes objetivos”*, en cambio, para Osvaldo Sunkel (2007: 21) señala que se trata en concreto de *“instituciones, organizaciones y comportamientos situados entre el Estado, las empresas y las familias, que incluyen las organizaciones sin fines de lucro, las instituciones filantrópicas, los organismos no gubernamentales, los movimientos sociales y políticos, diversas formas de participación, así como los valores y patrones culturales que los caracterizan”*.

En tanto, Pedro Ibarra, en su libro llamado *“Manual de Sociedad Civil y Movimientos Sociales”* (2005) plantea una serie de aspectos que es importante resaltar.

En primer lugar, Ibarra (2005: 19) señala en términos generales, que la sociedad civil son *“aquellas organizaciones que existen en una determinada sociedad. Organizaciones autónomas respecto al Estado, y organizaciones cuya acción, consciente o inconscientemente, directa o indirectamente, repercute en la esfera de la política”*. Desde esta óptica el autor señala que la sociedad civil es todo aquello que, con un mínimo de vocación de estabilidad organizativa, se mueve, en cualquier tipo de dirección y con cualquier tipo de objetivo, en la sociedad.

En segundo lugar, Ibarra sostiene que el concepto de sociedad civil está influenciado por dos visiones ideológicas de esta, una liberal y otra socialista (en el amplio sentido de la

palabra). La primera parte de la base que la sociedad tiene una total autonomía en relación con el Estado, en donde la sociedad nació antes que él y los individuos solo se mueven en base a sus propios objetivos, en donde el Estado es solo un garante de una serie de reglas de convivencia fijadas por los mismos integrantes de la sociedad. Desde esta perspectiva Ibarra (2005: 20) indica que esta corriente ideológica *“identifica la sociedad civil con la sociedad económica, con todo el tejido tanto colectivo como individual de relaciones que en el espacio del mercado conforman el mundo económico. Así mismo, esta corriente incorporara a dicha sociedad civil la opinión pública. Esta por supuesto, será entendida como una construcción colectiva y autónoma, alejada de la influencia del Estado, den un discurso crítico y propositiva de la realidad social y política”*.

El segundo enfoque supone que es imposible concebir a la sociedad al margen de su constitución política, existiendo una continua relación entre Estado y sociedad. En este sentido Ibarra (2005: 21) citando a Tocqueville señala que *“la acción política hecha en y desde la sociedad se expresa en un denso y extendido asociacionismo cívico. En él, los individuos ejercen su condición de ciudadanos preocupados y concernidos por lo público”*. Es así como el autor concluye que bajo esta perspectiva o enfoque la sociedad civil es un espacio en el que se realiza política.

Para el autor no es fácil proponer un concepto unificador de estas dos tendencias, sobre todo porque el peso de las ideologías siempre estará presente, pero se aventura en una definición neutral si se hace una descripción estática de la sociedad civil. Ibarra (2005: 36) la describe de la siguiente manera *“La sociedad civil como el conjunto de asociaciones, grupos, organizaciones, movimientos, etc. que se unen, o de hecho actúan unidos, para lograr la satisfacción de diversos intereses; intereses del conjunto de sus miembros o intereses colectivos situados más allá de los miembros del grupo. Estos intereses pueden ser de todo orden: religiosos, culturales, sociales de todo tipo, asistenciales, políticos, laborales, profesionales, de ocio, etc. Pertenece a dicha red asociativa definida como sociedad civil cualquier grupo que tenga algunos de los intereses señalados, siempre que en el ejercicio de su actividad implique el establecimiento de relaciones tanto con otros grupos de la sociedad civil como con las instituciones políticas. También se incluye en esta descripción aquellos grupos que se constituyan con el objetivo de defenderse de aquellos efectos injustos provenientes de las relaciones con el mercado o de reformar o equilibrar su lógica de actuación y su protagonismo en la vida económica”*

Hacia un nuevo concepto de ciudadanía.

En este contexto de fuerte descrédito hacia la democracia representativa el alcance y límite de la ciudadanía, así como su diversificación y expansión toma toda su vigencia. La noción más actual de ciudadanía apunta a un conjunto de derechos y deberes que poseen las personas para relacionarse con el Estado y su comunidad política. Para Mujica (2001: 2), la ciudadanía moderna se levanta sobre *“la confluencia del principio de la igualdad básica entre personas y la consideración del individuo como miembro pleno de una colectividad, expresada mediante el reconocimiento de una serie de derechos fundamentales. En cuanto ciudadano, el individuo es la unidad componente de la democracia”*.

Para el autor la participación es el centro de la ciudadanía. Ella ha sido entendida como el conjunto de actividades voluntarias, mediante las cuales los miembros de la sociedad participan en la elección de sus gobernantes y, de manera directa o indirecta, en la elaboración de la política gubernamental.

Esta ciudadanía para Mujica se entiende como el compromiso cívico y la deliberación colectiva acerca de todos los temas que afectan a la comunidad política que solo se tiene sentido y posibilidad de ser en el espacio que se construye lo público. El núcleo de la participación es el poder, y por ello supone la capacidad humana de actuar en concierto; el poder en este sentido no es nunca propiedad de un individuo sino que pertenece al grupo y existe sólo mientras éste exista. La esfera pública alude al espacio donde los ciudadanos interactúan a través del diálogo y de la capacidad de cada uno de influir en las posiciones del otro, descubren sus identidades y deciden mediante la deliberación colectiva acerca de los temas de interés común.

Mujica plantea que en un contexto de creciente globalización los intereses e identidades de los individuos se complejizan cada vez más, surgiendo una evidente incapacidad del ámbito político y del Estado para atender estas nuevas demandas de multiculturalidad. Siguiendo esta lógica son muchas las personas que se sienten apartadas de la sociedad y que piden un mayor reconocimiento de ésta y del Estado para que se les reconozca una serie de derechos y se elaboren políticas públicas que materialicen sus peticiones.

Ante este nuevo escenario de diversidad de necesidades, surge el mercado y el campo mediático, como ámbitos estratégicos que orientan las preferencias de pertenencia y de participación en la sociedad actual. Estos nuevos referentes dan paso al cambio de categoría de ciudadano a consumidor. Mujica señala que la fundamentación de este hecho *“se basa que tantos hombres como mujeres perciben que las preguntas propias de los ciudadanos (¿a dónde pertenezco y que derechos me da?, ¿quién representa mis intereses?) Son mejor respondidas en el consumo de bienes y en los medios de comunicación que en las reglas democráticas por la participación en los espacios públicos”* (Mujica 2001: 2).

Para Mujica esta forma de entender los derechos ciudadanos en el espacio público-mercado o (informativo)- es errónea ya que a su entender *“se discute el tipo de derechos de que podría disponer el ciudadano en la estructuración de este ámbito social. En la esfera del mercado se advierte que los ciudadanos no concurren en forma libre e igual. Por el contrario, el mercado es por definición un espacio social no igualitario ni libre. El principio de que una persona es igual a un voto es reemplazado por el principio de que una moneda es igual a un voto, y la libertad entendida como capacidad de autodeterminación, de poder tomar las propias decisiones, es sustituida por la capacidad de producción y consumo que tienen las personas”* (Mujica 2001: 3).

Por el contrario, en esta sociedad contemporánea donde los individuos deben actuar en un ambiente de mayor incertidumbre y la política ha perdido centralidad, devolver a está la cercanía y la sintonía con los ciudadanos debe ser de una prioridad máxima. Para Mujica en un contexto de alta reflexión de los sujetos, el desarrollo de la democracia no pasa solo por respetar las reglas de cooperación acordadas en la Constitución y las leyes, sino, que pasa por descubrir y generar los mecanismos que faciliten a los ciudadanos conocer y expresar su adhesión reflexiva a esa cultura. Supone, responsabilidad cívica para detectar y poner en marcha esos canales, involucrando al Estado desde sus políticas públicas y a las prácticas ciudadanas, tanto en la dimensión de los derechos como de los deberes.

Una buena cultura política y democrática debe ante todo abrir espacios a una ciudadanía deliberativa como criterio clave para discernir el significado de la participación. Esta ciudadanía deliberativa va más allá de que algunos se beneficien más de las políticas

públicas o que se regule de mejor manera la actividad privada para evitar privilegios de unos sobre otros. Mujica (2001: 3) define esta ciudadanía deliberativa como *“el interés de la gente como sus posibilidades reales para intervenir e influir en la toma de las decisiones que afectan al conjunto de la sociedad. La ciudadanía deliberativa supone que la gente ejerza su capacidad reflexiva y exprese sus ideales e intereses, organizándolos, articulándolos y negociándolos a nivel social. Por tanto, una Ciudadanía deliberativa, entendida en los términos antes expresados constituye un ideal o un sueño en nuestras sociedades. De allí la discusión que sólo ciertas formas de participación sean formas de expresión ciudadana”*.

Participación Ciudadana.

Como se había dicho al principio de este marco teórico se procederá a conocer el concepto de participación ciudadana, así como, las modalidades de participación que pueda adoptar, tanto en el marco de una democracia representativa, como la aparición de nuevas herramientas participativas que para efectos de esta investigación representan gran validez debido a que algunas de estas nuevas formas de participación son incluidas en la ley 20.500 o son mecanismos ya utilizados en algunas reparticiones públicas.

La participación ciudadana puede expresarse a través de variadas formas, las que pueden incluir desde participación política hasta la participación en la gestión pública incorporado en procesos de modernización, Arntz y Soto en *“Un Mejor Estado para Chile”* (2009) definen la participación ciudadana desde el enfoque de la modernización del Estado como la acción a través de la cual la ciudadanía, individual u organizadamente, se involucra en las decisiones que los afectan. De este modo los autores enfatizan que para que un proceso de participación sea efectivo debe alcanzar entre otros aspectos:

- Legitimidad de las políticas públicas y las mismas instituciones que las generan.
- Representatividad del conjunto de intereses y demandas de la población.
- Resultados o rendimientos sustantivos del proceso, traducidos en una decisión o políticas públicas.

Otros autores, como Nuria Cunill (1991) indican que la participación ciudadana no puede confundirse con participación política, definiendo a la participación 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*” relacionando la participación como un método de socialización de la política. Para la autora la participación ciudadana, se diferencia de otras formas de intervención social debido a dos motivos fundamentales: 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.

Mujica en el “*Manual de Participación Ciudadana*” (2008) de la Corporación Participa, señala que estamos en una época en donde el concepto de participación está siendo analizado desde una perspectiva más amplia, que implica concebir la participación como aquellas vías por medio de las cuales la gente levanta su voz a través de nuevas canales de deliberación, procesos de consulta y movilizaciones, con el fin de informar e influir en las políticas públicas y en las instituciones; y por otro lado, entendiendo la participación como una efectiva rendición de cuentas que habilite el debido control ciudadano, lo cual requiere de instituciones y políticas diseñadas con el objeto de lograr gobernabilidad.

Esta nueva visión de participación nos dice que ha transitado de los proyectos a las políticas, y que de forma inevitablemente ha penetrado en el ámbito de la gobernabilidad, debiendo reconocerse entonces, que la participación sólo podrá ser eficiente en la medida que se vincule a estructuras institucionales.

Son muchas las formas de clasificar la participación ciudadana, Mujica en el “*Manual de Participación Ciudadana*” las clasifica según las instituciones o instancias que reconocen la participación, desde los mecanismos tradicionales de participación en el marco de la democracia representativa, hasta las formas más innovadoras que existen hoy. De este modo encontramos:

➤ Mecanismos o Instituciones propios del Sistema de Democracia Representativa

En esta categoría se encuentra el voto por un determinado candidato, ya sea a la presidencia de la República, diputados, senadores, alcaldes o intendentes, gobernadores, etc., dependiendo del sistema político de cada país. Además se incluye la militancia en un partido político, participación en manifestaciones y protestas, pertenencia a un club deportivo o cultural, a un centro de padres, a un instituto de pensamiento, centro académico, asociación de la sociedad civil que se dedica a incidir o llamar la atención sobre ciertos temas, etc. En este sentido, estamos aludiendo a la participación directa de la ciudadanía en ciertas actividades del área de lo público.

➤ Mecanismos modernos que adopta la participación

- *La participación en la definición, ejecución y evaluación de la gestión pública:* Desde este punto de vista, cobran relevancia una serie de instancias que actualmente existen en materia de participación y que se definen básicamente por los espacios que el mismo Estado abre a la ciudadanía, para que ésta pueda formar parte de la política pública. Así, se puede hablar de un gobierno participativo, porque convoca, escucha y ejecuta en colaboración con la sociedad civil, en una especie de alianza estratégica de socios, donde ambos están interesados en el mismo objetivo y no aparecen como actores contrapuestos. Dentro de este concepto se encuentran instancias de carácter consultivo, o bien de carácter decisorio. Dentro de éstas, podemos mencionar las mesas de diálogo, los cabildos, las audiencias públicas, etc.
- *Los presupuestos participativos:* son formas de participación directa de la ciudadanía en la jerarquización y destino de una parte de los recursos locales. En este sentido, son conocidos las experiencias en el diseño del presupuesto de ciudades que, básicamente, consisten en un proceso de descentralización que reformuló casi por completo la estructura de decisiones relativa a la tarea pública más central en un municipio: la construcción e implementación del presupuesto municipal.

- *Los mecanismos de debate:* entre los sistemas más innovadores de deliberación, se encuentran los jurados ciudadanos. Se elige a un grupo de personas para que sea lo más representativo posible de todos los estratos y sectores sociales, y se les entrega información sobre un tema para discutir entre ellos. Este mecanismo está bastante desarrollado en Inglaterra. Su objetivo es que los responsables de tomar decisiones tengan acceso directo a la opinión de ciudadanos informados. Se han hecho jurados para grupos concretos de la población: jóvenes o viejos, jurados para discutir temas de muy distinta índole y/o relevancia, desde los servicios para las personas con problemas de salud hasta el de vivienda pública, para hacer recomendaciones sobre prioridades presupuestarias.
- *Las encuestas deliberativas:* fueron desarrolladas por James Fishkin de la Universidad de Texas. Participan alrededor de 300 personas en donde se selecciona una muestra representativa de la población mayor de edad y se les pregunta sobre alguna política concreta, enviándoles material que represente distintas posiciones y les permita informarse y pensar seriamente sobre el tema. Acto seguido a los participantes se les lleva a un lugar donde puedan pasar un par de días pensando sobre el tema, discutiendo en grupos más pequeños elegidos al azar y haciendo preguntas generadas en los grupos pequeños en una mesa redonda de expertos y políticos.

➤ Control Ciudadano

Es una forma distinta de participación, diseñada para ejercer fiscalización e imponer restricciones institucionales sobre el ejercicio del poder. Se enmarca dentro del concepto "Accountability" del sistema político y de gobierno. Existen tres tipos de control ciudadano:

- *Control ciudadano político ("Political Accountability"):* referido a las responsabilidades que los funcionarios públicos puedan tener en el manejo de los asuntos públicos en representación de la ciudadanía. El control político puede ser ejercido por la ciudadanía y la sociedad civil o por el propio aparato estatal de modo de garantizar un adecuado equilibrio entre los poderes del Estado.

- *Control ciudadano social ("Social Accountability")*: mecanismo a través de los cuales la acción ciudadana -dirigida a controlar a las autoridades políticas- redefine la relación tradicional existente entre los ciudadanos y sus representantes electos.
 - *Control ciudadano financiero ("Financial Accountability")*: son las prácticas específicas aplicadas al Estado o a los privados que prestan servicios públicos.
- Acciones de interés público

Acciones ciudadanas que intentan hacer valer un derecho, cuya violación tiene impacto en la comunidad. Estas acciones se relacionan directamente con una nueva forma de participar, que consiste en llenar el vacío en los canales tradicionales de representación de los intereses públicos. Este concepto se relaciona directamente con el ejercicio de las funciones públicas, sujeta a reglas claras que supone una fiscalización a los actos de gobierno, que asegure transparencia en sus políticas y las responsabilidades de sus agentes.

Participación ciudadana en la gestión pública

Ampliar y perfeccionar la participación ciudadana en la gestión pública se hace cada vez más indispensable, sobre todo, ante las continuas muestras de una ciudadanía que cada vez está más consciente de sus derechos y que aboga por un cambio en la relación con el Estado, por otra parte, el aumento en la participación se traduce en un incremento de la eficiencia y eficacia de las políticas públicas, las cuales al incluir a la comunidad en su elaboración permite obtener de primera fuente las necesidades de las personas y , por ende, evitar posibles distorsiones en la ejecución de las políticas.

Andrea Sanhueza en su artículo sobre "*Participación Ciudadana en la Gestión Pública*" (2004) señala que ésta se refiere al rol que toma el ciudadano cuando participa en las decisiones y gestiones asociadas a la implementación de acciones públicas, y este rol se entiende como un derecho ciudadano, puesto que, para la autora la participación ciudadana en la gestión pública es un pilar necesario para el fortalecimiento de la

democracia y de la gobernabilidad democrática, permitiendo estar más cerca del ejercicio de la responsabilidad pública e incluso tener responsabilidad en ella.

En tanto, Mujica en su artículo llamado *“Participación Ciudadana en relación con la Gestión Pública”* (2001) define la participación ciudadana en la gestión pública, como el proceso mediante el cual, la ciudadanía pretende tomar una cuota del poder a través de su injerencia en materias que son del interés general, ya sea en el nivel multilateral, nacional, regional o local, resaltando que una política de gestión pública participativa produce mejores resultados al integrar las visiones y necesidades del Estado con las de los ciudadanos.

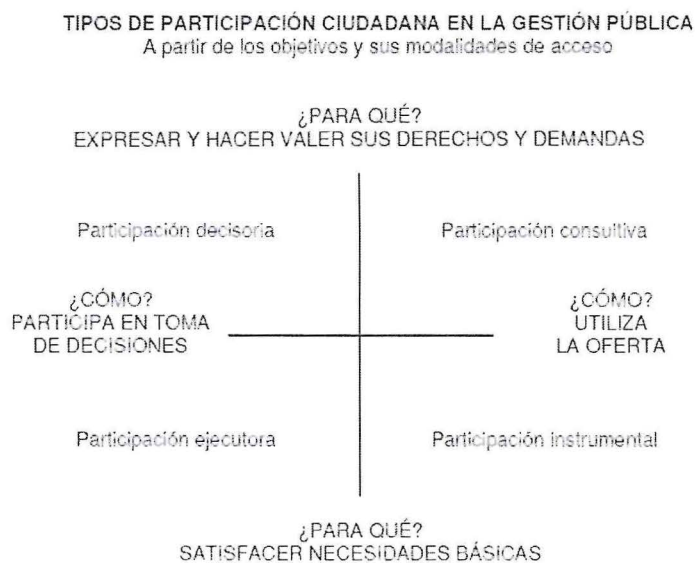
La participación ciudadana, en la gestión pública para que sea efectiva, debe contar con los espacios adecuados de dialogo y cooperación entre el Estado y la sociedad civil, de modo de garantizar la participación de las organizaciones en los distintos niveles de gestión pública. Para que esto suceda, se debiese contar según Mujica con dos condiciones básicas:

- Implementar un mecanismo que permita que la Sociedad Civil conozca las propuestas de políticas públicas a nivel nacional y municipal anualmente y que establezca un procedimiento de consulta, es decir, donde en un período de tiempo determinado las organizaciones -a través de las redes temáticas- puedan manifestar su opinión, como una forma de hacer efectiva la participación ciudadana en la definición de las políticas públicas.
- Crear y consolidar espacios institucionalizados de diálogo y participación social en los procesos de toma de decisiones del Estado, para formular, implementar y evaluar las políticas que afectan directamente a los ciudadanos, tanto temáticas como territoriales, a nivel nacional, regional y local, de acuerdo a los criterios de modernización del Estado que se han establecido en las consideraciones preliminares.

Existen distintas modalidades de participación ciudadana en la gestión pública, para Mujica esta se divide en cinco formas de participación (véase tabla 2). Estas dependerán del grado de incidencia de la participación, es decir, desde el nivel de obligatoriedad de las decisiones que tiene la sociedad civil que forma parte de un proceso administrativo.

Este grado de incidencia puede ir desde una simple consulta hasta el nivel en que las decisiones son adoptadas de común acuerdo entre las partes (Estado y ciudadanía)

Tabla N° 2



(Fuente: Pedro Mujica, Participación Ciudadana en la Gestión pública”)

➤ El acceso a la información como requisito

Aunque esta dimensión no es considerada un nivel de participación, es indispensable que se realce su importancia; ya que, es un requisito mínimo para que exista una verdadera participación en cualquier nivel de incidencia. El flujo de la información dependerá de la forma de participación, por ejemplo, a nivel consultivo el flujo es de carácter unidireccional puesto que cualquier organismo público que desee iniciar un proceso consultivo, deberá proporcionar toda la información necesaria para que las personas tengan un mínimo de conocimiento sobre el tema a tratar. Por otra parte en una experiencia de co-gestión participativa la información es entregada por ambas partes, debido principalmente a la transparencia en la toma de decisiones y que en estos casos es fundamental disponer de toda la información necesaria para una buena gestión.

Pero no basta sólo con que los ciudadanos dispongan de información, también es importante y trascendental que esta sea de calidad, en el sentido de que sea oportuna, con una difusión adecuada, completa y disponible a quien la desee. Asimismo, esta

debería abarcar todos los asuntos de la actividad pública incluyendo la rendición de cuentas de las autoridades.

➤ Participación Consultiva.

Este nivel de participación representa el grado de influencia básico de los actores en los asuntos públicos. Se trata en términos generales de una ciudadanía que toma parte de los asuntos públicos dando su opinión y haciendo aportes a los temas que se tratan, sin que ello obligue a quienes toman las decisiones. Se establece así una relación bidireccional entre los actores, que puede partir por la iniciativa de la autoridad que consulta o, de la ciudadanía que propone. En este nivel se destacan dos modalidades consultivas.

- *Consultivo sin respuesta obligatoria:* Las opiniones pueden ser solicitadas por el Estado sin existir un compromiso de informar los resultados de la consulta, como tampoco de dar respuesta a preguntas o comentarios que hayan surgido. Por lo tanto, no se establecen otros pasos que vinculen al participante y sus opiniones con quien las recibe.
- *Consultivo con respuesta obligatoria:* Las opiniones pueden ser solicitadas por el Estado o proponente, pero lo distintivo en esta modalidad es que la opinión y postura de los consultados debe ser respondida por quienes las solicitan o reciben.

➤ Participación Decisoria

En este nivel de participación los actores tienen incidencia directa en la toma de decisiones respecto de un tema. A través de un proceso de consulta iniciado por la autoridad o por la propia ciudadanía –bajo ciertas condiciones--, se entrega una opinión que es de carácter vinculante, es decir, que debe ser ejecutada por la autoridad. De esta manera, quien hace la consulta se obliga no sólo a ingresar las opiniones y responderlas, sino a ejecutarlas, según lo que se haya establecido.

En la medida en que la decisión pasa a ser obligatoria, la ciudadanía debe desempeñar un rol de control sobre la adecuada implementación de la medida adoptada. Ejemplo de esta participación decisoria, son los presupuestos participativos, que permiten una

intervención de la población en el destino de los recursos locales, en los cuales la ciudadanía jerarquiza las necesidades y selecciona las prioridades de inversión. .

➤ Participación como Co-gestión

Esta forma responde al grado de influencia máxima de la sociedad civil con carácter resolutiva en lo que se refiere a asuntos públicos. Aquí, la participación adopta una modalidad de procesos o instancias de trabajo periódicos, con permanencia en el tiempo y con carácter de negociación, en los cuales los actores adoptan decisiones de común acuerdo. Por tanto, difiere del nivel anterior, en el cual la decisión final es aquella adoptada por la sociedad civil. En este nivel, no sólo se entiende la participación en el diseño de una política pública, sino que también en la etapa de ejecución de dicha medida o de la evaluación de la misma. Será una característica propia de este tipo de instancia el que la decisión no distinga entre las posiciones de cada uno de los actores, sino, que se tienda al consenso entre las partes.

➤ Participación Instrumental

Esta modalidad reúne la participación, que tiene por propósito la satisfacción de necesidades básicas y, por ende, la relación con la administración pública interesa sólo en cuanto permita acceder a estos recursos. Este tipo de participación instrumental utiliza la oferta tal cual viene predefinida desde los canales institucionales correspondientes. En este tipo de participación el sujeto actúa fundamentalmente como un usuario-cliente, y en cuanto tal, no buscará incidir en la gestión pública en tanto obtenga los resultados deseados.

Sanhueza (2004: 5) enumera una serie de ventajas que trae consigo los procesos de involucramiento y cooperación en la gestión de los asuntos públicos, entre los cuales encontramos:

- Las personas o grupos que participan aportan ideas, opiniones y recursos que sirven para mejorar o completar la propuesta sometida a discusión.
- El proceso de toma de decisiones se hace más transparente, en la medida que más personas están involucradas y tienen acceso a la información disponible.
- El involucrar a otros actores los hace responsables de sus derechos y obligaciones frente al proceso.

- Sirve para canalizar la entrega de información a personas y grupos interesados.
- Otorga legitimidad al proceso y a la institución pública o privada que lo está impulsando.
- Promueve la adhesión a la propuesta en cuestión por parte de las personas que han participado.
- Promueve el que las personas realicen un seguimiento a la propuesta resultante para animar o supervisar su concreción.

Metodología del Trabajo

El Problema a resolver en este trabajo es conocer la forma en que ha sido implementada la ley 20.500 en el Consejo Nacional de Cultura y las Artes y la Seremi de Medio Ambiente en la Región de Valparaíso, de modo de conocer el proceso, tanto a nivel nacional como regional y lograr establecer como esta ley ha afectado la elaboración y ejecución de las políticas públicas a nivel nacional y regional.

Preguntas de Investigación

1. ¿Cómo es adoptada y aplicada la Ley 20.500 “Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública” en el Consejo Nacional de Cultura y las Artes y la Seremi de Medio Ambiente en la Región de Valparaíso?
2. ¿Qué efecto tiene los marcos de aplicación de cada ministerio en la elaboración y ejecución de las políticas públicas a nivel nacional y regional?

Objetivos generales y específicos

Identificar y describir las distintas formas en que se aplica la ley 20.500 en particular en su artículo IV en el Consejo Nacional de Cultura y las Artes y la Seremi de Medio Ambiente en la región de Valparaíso.

- .Describir el contexto histórico de la creación de la ley, así como, los esfuerzos en materia de participación en la última década en Chile.
- Analizar y describir el contexto institucional en el que se aplica la ley 20.500 en cada ministerio
- Analizar las herramientas utilizadas por cada ministerio para dar cumplimiento a la ley 20.500.
- Describir el proceso de implementación del título IV de la Ley 20.500 tanto a nivel nacional como regional.

Establecer de qué manera la implementación de la ley 20.500 ha afectado la elaboración y ejecución de las políticas públicas a nivel central y regional.

- Conocer la percepción que tiene los distintos actores involucrados en el proceso de implementación en cada repartición sobre la ley 20.500 y su impacto en las políticas públicas.

Desarrollo Metodológico

La metodología a utilizar en este estudio de caso será de carácter cualitativo y análisis de documentos, en especial los de carácter normativo y que dicen relación con aquellos marcos legales, a través de los cuales ha sido implementada la ley 20.500 “sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública”, en particular el título IV en la Seremi de Medio Ambiente región de Valparaíso. y en el Consejo Nacional de Cultura y las Artes.

Además al ser esta una ley relativamente nueva, publicada en febrero de 2011, la investigación de carácter cualitativa se adapta mejor a las características de trabajo, ya que, permite interpretar y describir mejor los datos que se puedan recabar.

Para conocer mejor el proceso de implementación de la ley se llevaron a cabo dos entrevistas, tanto al jefe de la Sección Planificación Estratégica y Control de Gestión del Consejo Nacional de Cultura y las Artes y a la encargada de la oficina de información ciudadana de la Seremi de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, los cuales son los responsables del proceso de implementación de la ley.

A los entrevistados se les pregunto acerca del proceso de implementación de la ley, su visión al respecto del proceso, los principales obstáculos que se han producido y como está afectado la elaboración de las políticas públicas en el ámbito de su actuar.

La participación ciudadana en Chile en la última década.

La inclusión de la participación ciudadana en la gestión pública en Chile ha estado en el propósito de nuestros últimos gobiernos. La urgencia de tomar en serio la participación ciudadana partió en el gobierno del presidente Ricardo Lagos. Durante su mandato el presidente Lagos a través de su proyecto sobre reforma y modernización del Estado aborda la necesidad de contar en nuestro país con herramientas que permitan al ciudadano participar en los asuntos gubernamentales. Con este proyecto, se buscó una relación más fluida entre el Estado y la sociedad civil de modo de garantizar una mayor y mejor gobernabilidad democrática, dentro de las iniciativas más destacadas en el gobierno del ex presidente Lagos, para fortalecer la participación ciudadana en la gestión pública encontramos:

- Los 106 compromisos ministeriales para incorporar la participación ciudadana en la gestión de sus respectivos órganos.
- La creación de un consejo ciudadano para el desarrollo de la sociedad civil, que debía funcionar como articulador y facilitador entre el Estado y la sociedad civil, proponiendo nuevas formas de financiamiento y el fortalecimiento institucional de las organizaciones civiles.
- Se instruyó a la Secretaria General de la Presidencia (SEGPRES) la elaboración del proyecto de ley de bases sobre Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

A partir del año 2000 con la promulgación de la resolución participativa emanada por la presidencia que apuntaba a una modernización del Estado que lo hiciera más cercano a la comunidad. Esto se traduce en una serie de actividades y proyectos, que fueron encabezados por dos ministerios en particular: la SEGPRES y la Secretaria General de Gobierno (SEGEGOB). Se debe tomar en cuenta que todas las iniciativas en materia de participación ciudadana y modernización del Estado en el gobierno de Lagos se crearon en el contexto de una crisis política derivada de múltiples casos de corrupción en el aparato estatal.

María Olaya Grau (2009) señala que estos ministerios desarrollaron agendas distintas para abordar el tema de la participación ciudadana, por un lado la SEGPRES incluyó el

concepto de participación ciudadana en la agenda de institucionalidad y probidad en la administración pública, enfocándose entre otros aspectos: aumentar la participación de la sociedad civil, un mayor control ciudadano y en la transparencia de la información y de sus actos dentro de los poderes públicos. Por su parte la SEGEGOB incluye el tema de la participación diseñando diferentes estrategias, coordinadas por la División de Organizaciones Sociales (DOS), que tenían por objeto lograr una comunicación más fluida con las organizaciones sociales, por ende, esta división está a cargo del catastro y sistematización de los espacios de atención de los ministerios y servicios públicos, creando un directorio de espacios de atención ciudadana, además, era el encargado de implementar la agenda pro participación ciudadana y, confecciono una serie de herramientas como: Consejos de la Sociedad Civil, Cuentas Públicas Participativas, Diálogos Participativos y las Escuelas de Gestores Sociales, cuyo propósito es “formar a dirigentes y líderes sociales para que puedan desempeñarse en su comunidad como gestores sociales en políticas públicas”.

El papel de la DOS –que es una dependencia de la Secretaria General de Gobierno- antes de la promulgación de la ley 20.500 era muy importante, ya que, era la institucionalidad que tenía la exclusividad dentro del aparato estatal de la implementación y coordinación de la política pública en materia de participación.

Sus objetivos principales son:

a) contribuir a ser más eficientes los mecanismos de vinculación, interlocución y comunicación entre el Gobierno y las organizaciones sociales, favoreciendo el fortalecimiento de la sociedad civil,

b) promover la participación de la ciudadanía en la gestión de las políticas públicas y,

c) coordinar, por los medios pertinentes, la labor del ministerio señalada en la letra i) del artículo 2º de la ley 19.032 que establece que la SEGEGOB debe dar cuenta anualmente sobre la participación ciudadana en la gestión pública, para lo cual deberá establecer los mecanismos de coordinación pertinentes.

Durante estos últimos doce años, se han implementado distintas iniciativas tendientes a incorporar la participación ciudadana en la gestión pública, para los efectos de este trabajo se pretende explicar de forma breve y a modo de introducción, dos de las

iniciativas más importantes en materia de participación, para tener una noción de cómo se abordó este tema en la Administración Central del Estado, y enseguida entrar de lleno en la ley 20.500 y su implementación, en especial su título IV que institucionaliza la participación ciudadana en la gestión pública en la Seremi de Medio Ambiente de la región de Valparaíso y el Consejo Nacional de Cultura y las Artes.

Fue durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006 – 2010) que se realizó la importancia de la participación ciudadana dentro de la gestión pública, en ese periodo se avanzó en importantes medidas, entre las cuales se incluye los consejos asesores presidenciales (2006) y la agenda pro participación ciudadana (2006) las que se explicarán a continuación:

Consejos Asesores Presidenciales

Los consejos asesores presidenciales fueron propuestos por la entonces, candidata en su campaña electoral, como instancias que propusieran reformas a políticas públicas en áreas que eran primordiales dentro de su programa de gobierno como la previsión social y las políticas de infancia. De este modo se buscaba, que estos consejos aportaran al debate sobre políticas públicas y que fueran más allá del aparato estatal, tomando en consideración las propuestas y visiones de los distintos actores sociales y también de técnicos relacionados con cada área a debatir.

Una vez en el gobierno, se nombró a los primeros consejos asesores presidenciales: el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional (CP) y el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia (CI). Luego nombró el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (CE).

Estos consejos tenían como mandato elaborar propuestas de políticas públicas sobre el tema a tratar que luego pasaran a ser estudiadas por una comisión interministerial del ejecutivo, a cargo de evaluar y formular nuevas normativas y/o proyectos de ley estimados convenientes para su eventual envío al Congreso para su aprobación.

Para Carolina Aguilera (2007) es importante destacar, que aunque en el pasado distintos gobiernos han convocado a consejos asesores para discutir variados temas (salud, educación, trabajo, entre otros) y con una gran asistencia de todos los espectros de la sociedad civil, lo que hace interesante a estos consejos es que a partir de esa fecha (año 2006) el gobierno de Michelle Bachelet institucionaliza un mecanismo participativo

consultivo en busca de ampliar la participación ciudadana en las políticas y en las decisiones abordando de otra manera la elaboración de políticas públicas.

Para Aguilera la importancia en el análisis de los consejos nombrados por el gobierno de Bachelet radica, no sólo en que ilustra el debate en torno a cómo se estructura el proceso de toma de decisiones de políticas públicas en Chile, sino, que además permite abordar dos aspectos cruciales: como se representan las demandas sociales en un país democrático y la vinculación que existe entre partidos políticos y actores sociales.

Agenda Pro Participación Ciudadana.

La agenda Pro Participación Ciudadana fue dada a conocer por el gobierno de Michelle Bachelet el año 2006, su objetivo era presentar un conjunto integrado de acciones orientadas a promover la participación, el ejercicio de los derechos ciudadanos, la asociatividad y el respeto a la diversidad. Sus ejes principales son la gestión pública participativa, el acceso de la ciudadanía a información pública oportuna, el fortalecimiento de la asociatividad y el respeto de la diversidad y la no-discriminación.

Según el documento oficial elaborado por el Ministerio Secretaría general de Gobierno (2007) cada uno de estos ejes instruye las siguientes acciones:

- Participación ciudadana en la gestión pública: en este aspecto se propone a los ministerios y servicios públicos generar las condiciones institucionales, establecer procedimientos y aplicar instrumentos programáticos orientados a incorporar la participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas con el fin de institucionalizar prácticas regulares de inclusión de la ciudadanía.
- Derecho a la Información: se establecerán las condiciones institucionales adecuadas en el nivel central y regional para dar sustentabilidad a los procesos democratizadores de la gestión pública actual. Con este fin se diseñarán y transferirán herramientas metodológicas a los funcionarios públicos que en la actualidad están gestionando espacios de participación, cualificando así la entrega de información, el diseño de las políticas públicas y la articulación sectorial de iniciativas de participación ciudadana.

- Fortalecimiento de la asociatividad: se reconoce como una prioridad la entrega de apoyo a la sociedad civil, basado en el discurso del 21 de mayo del 2006 donde se reconoce la importancia de disponer de un marco normativo que garantice el ejercicio del asociacionismo ciudadano. Por lo tanto, dentro de esta agenda se propone consolidar el apoyo financiero al Fondo de desarrollo de la Sociedad Civil.
- Diversidad y no discriminación: sus orientaciones programáticas fueron normadas Plan por la Igualdad y la No Discriminación, orientado a comprometer a las instituciones públicas en el desarrollo de conductas, normas y acciones no discriminatorias, tanto en sus relaciones internas como hacia sus usuarios.

Otro de los puntos a considerar dentro de la agenda, eran los esfuerzos tendientes a institucionalizar y fijar un marco normativo que fije las bases de la participación ciudadana y establezca mecanismos e instrumentos legales que fortalezcan el derecho de asociación y faciliten la incorporación de la ciudadanía en los procesos de decisión pública. En este sentido, la agenda de participación ciudadana fija a lo menos dos proyectos de ley tendientes a mejorar esos aspectos:

- Proyecto de Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública: tiene como principales objetivos fortalecer las asociaciones sin fines de lucro, establecer el Fondo de Fortalecimiento de las Asociaciones y Organizaciones de Interés público, fomentar el voluntariado, establecer el Estatuto del Voluntariado y reconocer el derecho de las personas de participar en la gestión de políticas públicas. (Proyecto de Ley fue enviado al congreso el año 2004 durante el mandato del ex Presidente Lagos)
- Proyecto de Ley que Establece Medidas contra la Discriminación: Su objetivo es la prevención y eliminación de toda discriminación arbitraria que se ejerza contra cualquier persona o grupo de personas, correspondiéndole al Estado la elaboración de políticas públicas en esta materia, y arbitrar las acciones que sean necesarias para asegurar a toda persona el pleno, efectivo e igualitario goce y ejercicio de sus derechos y libertades.

Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública

Esta ley como se mencionó anteriormente, se concibió como la herramienta legislativa que pretendía construir un marco normativo para la participación ciudadana en la gestión pública, enviada al congreso durante el mandato de Ricardo Lagos, específicamente el año 2004, tuvieron que pasar alrededor de siete años, para que el gobierno actual del Presidente Sebastián Piñera pudiera destrabar la ley y promulgarla en febrero del año 2011.

Los cuatro desafíos que abordaban principalmente el proyecto de ley eran (DOS, 2003d):

- Fijar legalmente los niveles que tendrá la participación (informativo, consultivo, propositivo) según las actividades del quehacer público (diseño, ejecución y evaluación de políticas y programas);
- Establecer los tipos de canales y mecanismos para conocer la expresión e integración de las demandas, propuestas y contribuciones ciudadanas en el seguimiento de intereses generales;
- Habilitar los instrumentos de control adecuados;
- Dejar una cierta flexibilidad para incorporar nuevos mecanismos de acuerdo con las dinámicas entre la sociedad civil y el Estado.

Después de largos años de debate legislativo, en donde el cuerpo original fue objeto de múltiples modificaciones, en febrero del año 2011, vio la luz la ley 20.500 “sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública”. Esta ley engloba todos los esfuerzos y orientaciones que quisieron darles los otros gobiernos a la participación ciudadana e incorpora materias como: asociatividad, voluntariado, organizaciones de interés público, fondo de fortalecimiento de estas organizaciones, participación ciudadana en la gestión pública y juntas de vecinos, para efectos de mi investigación y en concordancia con el objetivo planteado se procederá a explicar el título IV que trata sobre la participación ciudadana en la gestión pública.

Este cuerpo legal en su artículo IV dispone en su párrafo uno la modificación de la ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado incorporando a dicha ley el título IV “de la participación ciudadana en la gestión pública” que contempla las siguientes normas:

Derecho a la participación ciudadana en la gestión pública (artículo 69 Y 70): Se dispone que “El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones. Contraviene las normas establecidas en este Título toda conducta destinada a excluir o discriminar, sin razón justificada, el ejercicio del derecho de participación ciudadana señalado en el inciso anterior”.

“Cada órgano de la Administración del Estado deberá establecer, las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas en el ámbito de su competencia”.

“Las modalidades de participación que establezcan deberán mantenerse actualizadas y publicarse a través de medios electrónicos u otros”.

Publicidad de Información (artículo 71): “los órganos de la Administración del Estado deberán poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible”.

“Dicha información se publicará en medios electrónicos u otros”.

Cuenta Pública de la Gestión (artículo 72): “Anualmente, los órganos de la Administración del Estado darán cuenta pública participativa de la gestión de sus políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria. Dicha cuenta deberá desarrollarse desconcentradamente, en la forma y plazos que determine cada órgano”.

Materias de interés ciudadano (artículo 73): se establece la “obligación de los órganos de la Administración del Estado, de oficio o a petición de parte, de señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas, en la forma que determine cada órgano”.

“Esta consulta deberá ser realizada de manera informada, pluralista y representativa”.

“Las opiniones recogidas deberán ser evaluadas y ponderadas por el órgano respectivo, en la forma que señale la norma que dictará cada órgano”.

Consejos de la Sociedad Civil (artículo 74): “los órganos de la Administración del Estado deberán establecer Consejos de la Sociedad Civil, de carácter consultivo, que estarán conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de

asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo”.

“En el evento que a dicha cuenta se le formulen observaciones, planteamientos o consultas, la entidad respectiva deberá dar respuesta conforme a la norma que fije cada órgano”.

Cabe señalar que esta ley solo es aplicable para la administración central del Estado, esto es, Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, y servicios públicos. Se excluyen Contraloría, Banco Central, Gobiernos Regionales, Municipalidades, Fuerzas Armadas, Consejo Nacional de Televisión, Consejo para la Transparencia; ni tampoco incluye a las empresas públicas creadas por ley.

Otro aspecto a considerar es que esta nueva legislación dispone que la modalidad específica de participación quede entregada al criterio que decida cada órgano.

En línea concordante con lo anterior, se agregan atribuciones al Ministerio Secretaría General de Gobierno, con el fin de dar cuenta anualmente sobre la participación ciudadana en la gestión pública, debiendo establecer los mecanismos de coordinación pertinentes. Se radica en la División de Organizaciones Sociales la labor de hacer más eficientes los mecanismos de vinculación entre el gobierno y las organizaciones sociales, promoviendo la participación de la ciudadanía en la gestión de las políticas públicas.

Junto con la aprobación de la ley, se dictó el instructivo presidencial *sobre participación ciudadana en la gestión pública* el año 2011 que fija los lineamientos a seguir para todos los organismos afectos a esta ley. A continuación se pretende explicar dicha política pública debido a que a través de esta tanto el Consejo Nacional de Cultura y las Artes como la Seremi de Medio Ambiente de Valparaíso implementan la ley 20.500.

El instructivo presidencial fija en primer término, que esta se da en el contexto de la promulgación de la ley 20.500, estableciendo la misión del gobierno actual en materia de participación ciudadana en donde se compromete a *“Fomentar la participación ciudadana para promover una cultura de corresponsabilidad, fortaleciendo los espacios de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía, aumentando la transparencia, eficacia, eficiencia y efectividad de las políticas públicas”*

Un segundo punto, son los objetivos estratégicos de la política de participación ciudadana a los cuales deben dar cumplimiento los organismos de la administración central del estado, estos objetivos son:

- Fortalecer las organizaciones de la sociedad civil, promoviendo una cultura de corresponsabilidad.
- Promover y orientar las acciones de participación ciudadana hacia el mejoramiento de la eficacia, eficiencia y efectividad de las políticas públicas.
- Mejorar y fortalecer los canales y espacios de información y opinión de la ciudadanía, promoviendo una respuesta de calidad y oportuna de parte de los órganos de la Administración del Estado.
- Promover el control ciudadano de las acciones desarrolladas por los organismos públicos.

Los objetivos estratégicos se plasman en tres ejes centrales, que dirigirán las acciones y mecanismos a través de los cuales la ciudadanía podrá participar en el quehacer gubernamental:

- *Información y consulta ciudadana:* se obliga a la administración del estado a informar a los usuarios acerca de su quehacer y servicios prestados. Los servicios deberán realizar sus funciones enfatizando los criterios de calidad y teniendo siempre presente los derechos ciudadanos. Además, se deben implementar dispositivos que operen como espacios y canales para invitar a la ciudadanía a participar e incorporar sus opiniones para el mejoramiento de la gestión pública.
- *Control ciudadano:* se busca profundizar la transparencia de la gestión pública y promover que los ciudadanos puedan acompañar y monitorear en forma efectiva, los actos de los órganos de la administración del Estado y las políticas públicas que se implementen
- *Fortalecimiento de la sociedad civil:* Busca reforzar la idea de una sociedad civil participativa e involucrada con el destino de la nación. En este sentido, se fortalecerá la educación cívica de las personas y organizaciones, logrando que

sujetos conscientes de sus derechos y deberes puedan incorporarse al desarrollo de iniciativas sociales, políticas y culturales.

Por último, el instructivo, en concordancia con la ley 20.500, dispone como obligatorios la implementación de los mecanismos de participación ciudadanos fijados en la ley, es decir: cuentas públicas participativas, consultas ciudadanas, entrega de información relevante y consejos de la sociedad civil, que se enmarcan en los tres ejes mencionados en el párrafo anterior. También se mencionan otras herramientas participativas a implementar, como por ejemplo: cabildos ciudadanos, diálogos participativos, ventanillas virtuales de opinión, entre otros.

Una vez explicado los alcances de la ley 20.500, se procederá a describir como ha sido implementada esta ley. Se partirá con el nivel central, es decir, con el Consejo Nacional de Cultura y las Artes (CNCA), para proseguir con el nivel regional específicamente con Seremi de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso.

Implementación Ley 20.500 en el Consejo Nacional de Cultura y las Artes

Descripción del organismo:

El Consejo Nacional de Cultura y las Artes fue creado a partir de la ley 19.891 que le dio origen y que fue promulgada el 31 de julio del año 2003, en este cuerpo normativo se fija que el consejo es un servicio público autónomo, descentralizado y territorialmente desconcentrado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona directamente con el Presidente de la República, pero se establece que para todos aquellos actos administrativos que requieran supervisión de un ministerio, este se hará a través del Ministerio de Educación.

Su misión por ley es la Promover un *“desarrollo cultural armónico, pluralista y equitativo entre los habitantes del país, a través del fomento y difusión de la creación artística nacional; así como de la preservación, promoción y difusión del patrimonio cultural chileno, adoptando iniciativas públicas que estimulen una participación activa de la ciudadanía en el logro de tales fines”*.

Dentro de sus funciones encomendadas por ley se encuentra la de *“apoyar la participación cultural, la creación y difusión artística, tanto a nivel de las personas como de las organizaciones que éstas forman y de la colectividad nacional toda, de modo que*

encuentren espacios de expresión en el barrio, la comuna, la ciudad, la región y el país, de acuerdo con las iniciativas y preferencias de quienes habiten esos mismos espacios”. (Artículo 3, número 3, ley 19.891).

Implementación ley 20.500:

El proceso de implementación de la ley en el Consejo se origina a través de la “*Norma de Aplicación General sobre Participación Ciudadana en la gestión pública*” (2011), documento que define las directrices a seguir en esta materia, y que contempla la forma en que van a ser adoptadas las herramientas de participación propuestas en la ley. De esta forma se establece que las herramientas de participación ciudadana constituyen instancias de diálogos constantes y fluidos entre los organismos del Consejo y los miembros activos de la ciudadanía, actúen ellos agrupada o individualmente.

Sobre las herramientas se norma lo siguiente:

Cuentas Públicas Participativas: Es obligación del Ministro Presidente del Consejo Nacional, realizar anualmente una cuenta pública, en donde rendirá cuenta a la ciudadanía sobre la gestión de políticas, planes, programas, acciones y ejecución presupuestaria. Se dispone que la Cuenta Pública anual del consejo, se efectúe dentro del segundo semestre de cada año en el marco del acto inaugural de la Convención Nacional Anual de Cultura, se convocará a distintas organizaciones de la sociedad civil a participar de esta instancia. Las opiniones derivadas de esta cuenta pública serán registradas en un acta.

Además de la cuenta anual del director del servicio, se exige a los Consejos Regionales del Consejo de Cultura efectuar una cuenta pública, con la finalidad de informar a la ciudadanía sobre la gestión realizada, recoger preguntas y planteamientos de la ciudadanía y dar respuesta a éstas. Dichas cuentas se realizarán dentro de los 30 días siguientes de la cuenta pública del Ministro-Presidente y es obligación de los servicios invitar a las organizaciones de la sociedad civil y a los ciudadanos de la región a presenciarlas.

Una vez realizado el proceso de cuentas públicas, tanto a nivel central como a nivel regional, se debe publicar en el sitio Web del servicio en un plazo no inferior a 15 días un resumen de las cuentas, las que estarán a disposición de la ciudadanía, además el órgano procurará un espacio de recepción de consulta, dudas y observaciones que la

ciudadanía pueda hacer a las respectivas cuentas. Una vez procesada las respuestas y opiniones efectuados por la comunidad, se publicará en un plazo no inferior a los 45 días corridos desde efectuada la cuenta, una respuesta de la autoridad a las inquietudes e interrogantes que hayan surgido en el proceso, en los espacios de atención establecidos por el servicio y en el sitio web institucional.

Por ultimo cada director regional deberá hacer llegar en un plazo no inferior a los 30 días hábiles posterior a la realización de la cuenta pública, un informe de los resultados del proceso a la autoridad máxima del servicio.

De acuerdo a la información disponible en la página Web del Consejo se elaboró el siguiente cuadro que ilustra el proceso de implementación de la cuenta pública a nivel nacional:

Mecanismo de Participación Ciudadana	Participantes	Cuentas Públicas Realizadas	Principales Orientaciones
Cuenta Pública Participativa	<ul style="list-style-type: none"> -Las organizaciones de la sociedad civil representantes del ámbito cultural y artístico. -El Directorio Nacional -Los Directores de los Consejos Regionales del CNCA -El Comité Consultivo Nacional, -los Comité Consultivos Regionales. -Los Consejos Sectoriales. -La plana directiva del CNCA. -Autoridades invitadas y los funcionarios del Consejo. 	<p>A nivel nacional el Ministro-Presidente del consejo ha realizado tres cuentas públicas en los años:</p> <ul style="list-style-type: none"> -2010 -2011 -2012. 	<p>El contenido de las cuentas públicas se ha enfocado en informar sobre los avances de la política de cultura fijada para los años 2010-2014 destacando:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Audiencia y consumo cultural -Cultura en terreno -Fomento a la creación artística e industria cultural. -Fortalecimiento de las instituciones culturales

Consejos de la Sociedad Civil: se reconoce que el consejo de cultura cuenta con consejos de la sociedad civil de carácter autónomo y consultivo, que tienen como objeto

acompañar el proceso de decisiones y seguimiento de las políticas públicas impulsadas por el servicio.

En la práctica, el papel de los consejos de la sociedad civil fueron asumidos por los distintos órganos colegiados del CNCA que existían antes de la promulgación de la ley 20.500. De esta forma la norma de participación, reconoce a los consejos consultivos existentes como nexos válidos del servicio con la sociedad civil procurando que la conformación de éstos sean lo más representativo posible.

La conformación de los consejos a nivel nacional, así como sus principales funciones son descritas en el siguiente cuadro

Consejo de la Sociedad Civil	Integrantes	Funciones
Directorio Nacional	<ul style="list-style-type: none"> -Presidente del CNCA -Ministro de Educación -Ministro de Relaciones Exteriores. -Tres personas nombradas por el Presidente de la República a propuesta de las organizaciones culturales -Dos personas nombradas por el presidente con acuerdo del Senado. -Dos académicos elegidos por el consejo de rectores y las universidades privadas autónomas. -Un premio nacional elegido por quienes han recibido tal galardón. 	<ul style="list-style-type: none"> -Aprobar anualmente los planes de trabajo del consejo. -Proponer proyectos de ley y actos administrativos para la aplicación de las políticas culturales. -Resolver la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Cultura y las Artes.
Comité Consultivo Nacional	<ul style="list-style-type: none"> -Subdirector del CNCA. -Siete personas vinculadas a cada uno de los ámbitos artísticos y -Cuatro personas provenientes del mundo académico que serán designadas por el directorio nacional 	<ul style="list-style-type: none"> -Hacer propuestas sobre la enseñanza y prácticas de las disciplinas artísticas y la educación del patrimonio cultural con el fin de promover el vínculo entre la ciudadanía y el servicio.

Siguiendo con la misma línea que los consejos nacionales, los órganos colegiados sectoriales pertenecientes al CNCA (Consejo Nacional del Libro y la Lectura, de Fomento de la Música Nacional y del Arte y la Industria Audiovisual), también asumirán el papel de consejos de la sociedad civil que fija la ley 20.500, teniendo un carácter consultivo y sus funciones serán las establecidas en la ley 19.891 que crea el Consejo de Cultura.

Consultas Ciudadanas: en esta herramienta el consejo concede la iniciativa a la ciudadanía, permitiéndoles proponer aquellas materias en las cuales tiene interés en pronunciarse, para esto el Consejo Nacional de Cultura, define un procedimiento que consiste en abrir un espacio cada año en el mes de Diciembre de forma presencial o virtual, para que la comunidad pueda expresar sus opiniones y sugerencias en torno a las distintas iniciativas y funciones del servicio.

Una vez finalizado el proceso de propuestas, y en un periodo que no sobrepase los 45 días, el órgano respectivo evaluará cuales son las materias que serán sometidas a una consulta pública y las modalidades mediante a las cuales se emplearán.

Estas modalidades pueden ser:

Modalidad de consulta ciudadana	Participantes	Descripción
Ventanillas Virtuales de opinión	Podrán participar todos los ciudadanos, ya sea en forma individual o como representantes de organizaciones, previa inscripción en el sitio web.	Documentos publicados en forma virtual, que contienen materias de interés ciudadano y se someten a consideración de la ciudadanía
Diálogos participativos	Toda la comunidad, la cual debe inscribirse.	Instancia de encuentro y diálogo entre la ciudadanía y la autoridad, a través del cual ésta expone un tema para que le sean manifestados comentarios y observaciones de manera directa y presencial.
Convención Nacional de Cultura	Organizaciones de la sociedad civil	Se expone la Cuenta Pública del Ministro Presidente; corresponde a una instancia de reunión de todos los órganos representantes de la sociedad civil que constituyen la institucionalidad cultural.

Según los datos proporcionados por la página web del Consejo de Cultura, se han realizado procesos de diálogos ciudadanos durante el 2012, en las regiones de los Lagos, Metropolitana, Coquimbo y del Maule. En la metodología de trabajo, la autoridades regionales de la cultura expusieron sobre los lineamientos y razón de ser del CNCA, para luego proceder a realizarse talleres grupales y finalizar con un plenario, donde los propios participantes aportaron sus propuestas a la autoridad.

Acceso a la Información Relevante: el acceso a la información pública es un tema que está normado de acuerdo a lo dispuesto en la ley 20.285 sobre “transparencia en la función pública y acceso a la información”. Esta ley anterior a la ley 20.500, dispone que, todos los actos de las autoridades sean públicos y concede el derecho a las personas a solicitar y a recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado.

Por lo tanto la Norma de participación ciudadana concede el acceso a la información como otra herramienta de participación ciudadana y dispone los canales a través de los cuales se llevará a cabo dicho proceso, que serán el Sistema Integral de Información y de Atención Ciudadana del CNCA y las disposiciones fijadas en la ley de Acceso a la Información Pública:

Mecanismo	Acceso a la Información	Objetivo
Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana.	-A través de Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias constituidas a Nivel Nacional (OIRS). -Carta de Compromisos y Carta de Servicios. - Aplicación de mecanismos de evaluación de la satisfacción ciudadana. -Oficina Virtual de Información, reclamos y sugerencias en la dirección oirs@cultura.gob.cl	-Garantizar el acceso ciudadano al CNCA, mediante la coordinación y funcionamiento de todos los espacios de atención del Servicio.
Ley de Acceso a la Información Pública	Web del CNCA, a través del banner denominado “Gobierno Transparente” en el link: www.transparenciaencultura.cl	Implementar, desarrollar y velar por el adecuado cumplimiento institucional de las normas sobre transparencia de la función pública, establecidas en la ley N°20.285.

De acuerdo a los datos oficiales publicados por la Dirección de Presupuesto (DIPRES), el presupuesto asignado a la participación ciudadana está incluido en el ítem 24, subtítulo 128 denominado Programa Cultural Virtual, que de acuerdo a lo señalado en la glosa 16: Estos recursos se ejecutarán según resolución del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, visada por la DIPRES. Incluye los gastos para el desarrollo y operación de plataformas de información y participación de la Ciudadanía en temas Culturales, incluidos hasta \$70.000 miles en gastos de personal.

El siguiente cuadro, elaborado por medio de los datos extraídos de la página Web de la Dirección de Presupuesto, indica el presupuesto otorgado al Programa de Cultura Virtual en los años 2011, 2012 y 2013. Se tomaran estos años para ver como ha sido la dinámica de los recursos antes, de la ley y una vez promulgada la misma.

Sub-título	Ítem	Clasificación presupuestaria (Gastos)	Año 2011 Ley de PPTOS (Aprobada por el Congreso nacional) (En \$ de 2012)	Año 2012 (proyecto de ley de presupuesto) (En \$ de 2013)	Año 2013 (proyecto de ley de presupuesto) (En \$ de 2013)
24	126	Programa de Cultura Virtual	206.600	212.385	103.390

Se observa a la luz de los datos recogidos una disminución del presupuesto para el año 2013 en materia de participación de alrededor del 52,7%, además, no se incluye en ninguna parte del presupuesto recursos para el proceso de implementación de la ley 20.500, específicamente, centrando el presupuesto en esta materia en el mencionado programa de Cultura Virtual.

Implementación Ley 20.500 SEREMI de Medio Ambiente, Región de Valparaíso

Descripción del Organismo

La Secretaria Regional Ministerial de Medio Ambiente, es un órgano desconcentrado territorialmente que es parte del Ministerio del mismo nombre y que lo representa a nivel regional. Dentro de sus funciones está la de ejercer dentro de lo que le corresponda las atribuciones del ministerio en la región, de acuerdo a lo establecido en el artículo 70 de la

ley 19.300 que crea al Ministerio de Medio Ambiente, que en su letra F dispone que se debe *“Colaborar con las autoridades competentes en la preparación, aprobación y desarrollo de programas de educación y difusión ambiental, orientados a la creación de una conciencia nacional sobre la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, y a promover la participación ciudadana en estas materias”*.

También es facultad de la Seremi generar todas las condiciones necesarias para el funcionamiento de los Consejos Consultivos Regionales.

Implementación ley 20.500.

En concordancia con lo dispuesto en la ley de participación ciudadana, que entrega a los servicios, la facultad de diseñar los procedimientos de aplicación de ésta, la Seremi de Medio Ambiente implementa la ley 20.500 de acuerdo a la *“Norma General de Participación Ciudadana” (2011)* del Ministerio, elaborada por el nivel central, pero que trae consigo los procesos y cambios a implementar a nivel regional.

Esta norma procede a describir las acciones; orientadas a implementar las herramientas de Participación ciudadana conferidas en la ley 20.500, indicando que debe ser aplicado en las distintas Secretarías Regionales Ministeriales en forma obligatoria, así, como por todos sus funcionarios y sus distintas unidades.

Cuentas Públicas Participativas: Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales realizar una cuenta pública anual, en donde deberá considerar en sus respectivas cuentas al Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente de cada región. Las cuentas públicas a nivel regional se realizarán una vez finalizado el proceso a nivel nacional en el último trimestre del año.

La Seremi de Valparaíso no ha realizado ninguna cuenta pública, debido a que este proceso será aplicado a partir del año en curso en cada región. De acuerdo a lo publicado por la página Web del ministerio, las actividades comenzaron a nivel regional el día 27 de noviembre y concluirán el 9 de enero del 2013.

Sin perjuicio de lo anterior, serán dos las modalidades de cuentas públicas que deberá realizar la Seremi de Medio Ambiente de Valparaíso, una de carácter presencial y otra de

manera virtual, las cuales contendrán todas las disposiciones referidas en la norma de participación.

El siguiente cuadro describe el proceso a realizar en cada una de las modalidades:

Cuenta Publica Presencial Descripción	Cuenta Publica Virtual Descripción
<p>La modalidad presencial considerará una jornada de diálogo participativo, a la que se convocará a las personas y representantes de organizaciones ambientales y de la Sociedad Civil.</p> <p>Terminada la exposición se entregará un tiempo para responder las preguntas de los participantes de manera inmediata o se les dará la opción de enviar sus preguntas por Internet para que sean respondidas por la autoridad dentro del plazo de 45 días.</p> <p>Para participar se deberá recibir una invitación de la Autoridad correspondiente.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior se permite a las Seremi no realizar este proceso publicando sus razones en el sitio Web destinado a las cuentas públicas.</p>	<p>Para participar de esta modalidad de cuenta pública se debe ingresar a la sección llamada “cuentas publicas participativas año 2012” en el sitio Web institucional. Una vez ahí se debe acceder a las “cuentas publicas Seremi” en donde se encontrara el documento de cuenta pública en formato PDF.</p> <p>Para poder emitir una opinión sobre la cuenta se debe llenar un formulario dentro de los 15 días posteriores a la publicación en internet.</p> <p>Las opiniones, consultas y sugerencias serán respondidas en un plazo no inferior a los 45 días</p>

Consejos de la Sociedad Civil: se fija que a nivel regional serán los Consejos Consultivos Regionales de Medio Ambiente, quienes tendrán, además, de las funciones conferidas en la ley 19.300 en sus artículos 76, 77 y 78 el carácter de consejos de la sociedad civil.

El objetivo de estos consejos a nivel regional, será profundizar la participación ciudadana a través del acompañamiento en la toma de decisiones y en el seguimiento de las políticas públicas, y demás instrumento de gestión ambiental impulsada por el Ministerio.

El procedimiento de consulta y funcionamiento de los consejos, se regirá por lo dispuesto en el Reglamento que a nivel central se dictará para tales efectos (el cual no ha sido elaborado), en conformidad a lo establecido en el inciso final del artículo 76 de la ley 19.300 que dictamina someter a consideración del Consejo Directivo, por intermedio del

Ministro Presidente de la Comisión, todas aquellas materias que requieran de su aprobación o resolución.

En cuanto a la conformación de los consejos Regionales, estos están reglamentados de acuerdo al artículo 82 de la ley 19.300, estableciendo que los consejos estarán integrados por: dos científicos; dos representantes de organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro, que tengan por objeto la protección o estudio del medio ambiente; dos representantes del empresariado; dos representantes de los trabajadores, y un representante del Intendente Regional.

Consultas Ciudadanas: en esta materia el ministerio dispone que serán objeto de consulta pública tanto a nivel nacional como regional los temas relativos a:

- Evaluación ambiental estratégica
- Dictámenes de normas de calidad ambiental y emisión
- Procedimientos y etapas para establecer planes de descontaminación y prevención
- Clasificación de especies silvestres

De acuerdo a este panorama durante el año 2012 la Seremi de Medio Ambiente de Valparaíso, ha realizado talleres de consulta ciudadana en las comunas de Puchuncaví, Quintero y Catemu para conocer la opinión de la comunidad de ese sector sobre el anteproyecto de la “Norma de Emisión de Fundición de Cobre y Arsénico”. A estos eventos asistieron según publicaciones del mismo ministerio representantes de las juntas de vecinos del sector y representantes de otras organizaciones sociales. También se llevó a cabo el día 26 de agosto del presente año un taller de consulta pública en la comuna de Valparaíso sobre “Plan de Adaptación al Cambio Climático en el sector Agropecuario” que contó con la participación de especialistas del sector público, académicos y representantes de organizaciones productivas.

Acceso a Información Relevante: en este aspecto se fija que las modalidades de entrega de información en las secretarías ministeriales serán las contempladas en la ley 20.285 sobre acceso a la información pública y en el artículo 31bis de la ley 19.300 sobre bases generales de Medio Ambiente.

Para dar cumplimiento a lo anterior las Seremi de medio Ambiente dispondrán de los mecanismos existentes en la página Web del ministerio para facilitar la entrega de información a la ciudadanía, que cuenta entre otra información con lo siguiente:

- Acceso al Sistema Nacional de Información Ambiental.
- Banner Gobierno Transparente.
- Sistema Integral de Información y Consulta Ciudadana.

En cuanto al presupuesto y de acuerdo a los datos proporcionados por la misma Seremi se constata que los recursos asignados corresponden a un fondo destinado a participación ciudadana que es manejado por el nivel central y que de acuerdo a la encargada del tema en la entidad, estos montos ascendieron aproximadamente a la suma de 1.800.000 el año 2011, 2.000.000 el año 2012 y para el próximo año materializará una disminución considerable de los recursos llegando a 1.000.000 de pesos.

Conclusión

La participación ciudadana en la gestión pública ha estado siempre en el centro del debate en cuanto a su forma, alcance y modalidad. Esta discusión no estuvo exenta en Chile y se plasmó con la elaboración de la ley 20,500 sobre “asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública”, que tras años de debate legislativo logro ser promulgada en febrero del año 2011. Con la creación de esta ley se institucionaliza la participación ciudadana en la gestión pública y se reconoce el derecho que tienen las personas a participar en los programas, planes y políticas del Estado.

Junto con reconocer el derecho que tienen las personas a participar en los asuntos públicos, la ley trae consigo dos aspectos importantes a considerar: Primero le otorga responsabilidad a los organismos públicos afectos a la ley -administración central del Estado- para que sean ellos mismos los que elaboren sus propios procedimientos a la hora de abordar la participación ciudadana quitando la exclusividad que tenía la División de Organizaciones Sociales (DOS) en materia de participación.

Segundo; establece como obligatorio la implementación de cuatro mecanismos de participación ciudadana, los cuales deben ser aplicados de forma obligatoria por los órganos estatales. Son estos cuatro mecanismos los que fueron objeto de estudio en el Consejo Nacional de Cultura y las Artes y la Seremi de Medio Ambiente Región de Valparaíso los que a la vista de la investigación realizada trae consigo una serie de conclusiones que a continuación se expondrán:

En cuanto a la realización de las cuentas públicas, se observa un cumplimiento del 100% de este proceso en el CNCA efectuándose cuentas tanto los años 2010 (anterior a la promulgación de la ley), 2011 y 2012, asistiendo a esta presentación tanto miembros de la sociedad civil como de todos los estamentos del Consejo.

Situación totalmente distinta en el caso de la Seremi de Medio Ambiente, que recién comenzará con el proceso este año, mientras que a nivel central ya se han realizado tres de estas cuentas. Otro elemento a considerar radica en el hecho de que esta cuenta a nivel regional puede efectuarse sin la participación de la sociedad civil y la ciudadanía en general lo que puede afectar la legitimidad y el propósito de esta herramienta.

Sobre los Consejos de la Sociedad Civil, en ambos casos, se designó ese rol a los consejos existentes dentro del organigrama de los ministerios, por lo tanto no existe mayor complejidad a la hora de implementar este mecanismo de participación. Estos consejos según las propias leyes que los rigen disponen que sean de carácter consultivo y sus decisiones no son vinculantes.

Las consultas ciudadanas fueron abordadas de distinta forma en el Consejo de Cultura y las Artes y la Seremi de Medio Ambiente, mientras el primero deja a disposición de la ciudadanía aquellos temas que pudieran ser objeto de consultas, en el segundo, es la propia Seremi la que establece que materias serán debatidas y consultadas a la comunidad.

En relación al acceso a información relevante, esta se encuentra definida y establecida de acuerdo a la ley 20.285, que es de larga data y rige todos los aspectos de esta materia.

Lo más significativo de la Ley 20.500 radica en el hecho de que se consagra el derecho a la información relevante del sector público como una herramienta de participación ciudadana.

Lo que sí es destacable, es la creación de plataformas de información en los sitios Web de los dos organismos que traen consigo todo la información relevante del servicio, la que es complementada con otros sitios Web del gobierno como gobierno transparente y gobierno abierto.

Sin duda alguna la forma de implementación de la ley 20.500 ha sido diferente en los dos organismo públicos estudiados, además, al ser una ley relativamente nueva, investigar sobre su implementación fue difícil debido al poco tiempo de aplicación, pese a esto y en virtud de los datos obtenidos en los diferentes portales electrónicos de los ministerios y a las entrevistas realizadas a los encargados de este proceso, se propone una serie de elementos los cuales a mi parecer mejorarán la implementación de esta ley:

- Se debe propender a una mayor capacitación de los funcionarios en temas de participación ciudadana, de modo que éstos entiendan y asuman que es

responsabilidad de todos y no solo de aquellos que están encargados del tema en cada órgano.

- Aumentar la difusión de estos mecanismos de manera, que todos los ciudadanos conozcan estas herramientas y puedan participar en ellas en forma activa y contextualizada.
- Incrementar el presupuesto destinado a participación ciudadana, debido a que los recursos asignados no han crecido, por el contrario han sufrido una disminución considerable en los dos organismos. Este aspecto es de suma importancia, ya que, para que exista una óptima implementación de la ley se deben destinar los recursos necesarios, entendiendo que la incorporación de la ciudadanía es un factor de mejora en el diseño y elaboración de las políticas públicas.
- Evitar el centralismo existente, de modo de, permitir al nivel regional mayor capacidad de gestión en materia de participación ciudadana y que sean los propios entes regionales los que puedan decidir la forma de adoptar la ley, tomando en cuenta la realidad de cada región. Este punto se hace muy evidente en la Seremi de Medio Ambiente ya que esta se deba adecuar a las órdenes y reglamentos emanados del nivel central.
- Se deben confeccionar objetivos que orienten las acciones en materia de implementación con sus respectivos indicadores de desempeño, que permitan medir y evaluar el avance del proceso y realizar las mejoras necesarias mediante una continúa retroalimentación.

En definitiva, el actual proceso de implementación en el nivel central y regional es demasiado dispar y confirma el hecho de que la administración pública en Chile, carece de mecanismos de descentralización efectiva que permita a las regiones orientar y conducir sus propios procesos participativos. Por otra parte es plausible constatar que en el consejo el tema de la participación ciudadana está bastante avanzado sin perjuicio de lo mucho que queda por hacer en esta materia, sobre todo en materia de recursos.

Participar, significa más que ir cada cuatro años a votar por una serie de candidatos, es lograr involucrar y hacer partícipe a la ciudadanía de las decisiones y políticas públicas que los afectan, entendiendo que el proceso de gobernar no es exclusividad única del gobierno y que en este proceso es importante lograr la cooperación de la ciudadanía y la sociedad civil, no poner en práctica esto significa una pérdida de legitimidad de nuestra administración pública y por ende un descredito más a la ya alicaída democracia.

Bibliografía.

Aguilera, Carolina (2007). Participación Ciudadana en el Gobierno de Bachelet: Consejos Asesores Presidenciales. Revista: América Latina Hoy, N 46. Ediciones Salamanca.

Arntz, M.E.; Soto, S, (2009). Participación Ciudadana para la Modernización del Estado: Diagnostico y Propuestas. En “Un Mejor Estado para Chile”, Consorcio Para la Reforma del Estado, Santiago

Cunill, N. (1991). Participación ciudadana, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIÁD). Venezuela.

Consejo Nacional de Cultura y las Artes. Documento Oficial: Norma General de Participación Ciudadana. Chile, 2011.

Dahl, R. (1991). Los Dilemas del Pluralismo Democrático: Autonomía versus Control. Patria. México.

De la Maza, Gonzalo (2003). “Sociedad Civil y Democracia en Chile”. En: Panfichi, Aldo: “Sociedad Civil, Esfera Pública y Democracia en América Latina. Andes y Cono Sur.” Fondo de Cultura Económica, México.

Grau, M (2009). La influencia de la participación ciudadana en las políticas públicas: El caso de la Política Habitacional Chilena Entre los años 2000 y 2009. Tesis para optar al grado de Doctor. Universidad Complutense de Madrid, España.

Ibarra, P. (2005). Manual de sociedad civil y movimientos sociales. Editorial Síntesis, España.

Ministerio Secretaría General de Gobierno. División de Organizaciones Sociales (DOS). Documento Oficial: Agenda Pro Participación Ciudadana 2006-2010. Chile, 2007.

Ministerio de Medio Ambiente. Documento Oficial: Norma de participación Ciudadana. Chile, 2011.

Mujica, Pedro (2001). La Participación Ciudadana en relación con la Gestión Pública. Corporación Participa. Chile.

Mujica, Pedro. y De Ferrari, José M. (2008). *Manual de Participación Ciudadana*. Santiago, Corporación Participa.

Sanhueza, A (2004). Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Corporación Participa. Chile

Sartori, G. (2000). *¿Qué es la Democracia?* Grupo Editorial Patria. México.

Subirats, J. (2000). "Democracia: participación y eficiencia". En GAPP. No. 5-6.

Subirats, Joan (2001). "El debate sobre la Participación. Nuevos mecanismos participativos y democracia: Promesas y Amenazas". Equipo de Análisis de Políticas. Universidad de Barcelona.

Sunkel, Osvaldo (2007). *"En busca del desarrollo Perdido"*. En publicación: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Vidal, Gregorio; Guillén R., Arturo (comp). CLACSO.

Páginas Web Consultadas:

www.mma.gob.cl

www.cnca.gob.cl

www.msgg.gob.cl

www.gobiernoabierto.cl

www.gobiernotransparentechile.cl

Anexos

Entrevistado (a): Rafael Araya Bugueño, jefe Sección Planificación Estratégica y Control de Gestión.

¿De qué manera el consejo de cultura y las artes ha implementado la ley 20.500, en especial el título IV que modifica la ley de bases de la Administración del Estado?

- Se implementó la ley 20.500 a través de la norma de participación ciudadana elaborada por el Ministro, además, el consejo tiene desde sus orígenes incluido el tema de la participación lo que se refrenda en la gran cantidad de consejos consultivos tanto a nivel central como regional y de los consejos sectoriales existentes los que procuran ser lo más representativo posible de todos los actores de la sociedad civil involucrados en la cultura.

A su juicio, ¿cuáles han sido los principales obstáculos que han debido enfrentar el consejo de cultura y las artes (o la seremi de medio ambiente) en la implementación de la ley 20.500?

- Los principales obstáculos dicen relación con la débil capacidad instalada en los servicios (recursos humanos, presupuestarios, normativos).

De los mecanismos de participación ciudadana establecidos como obligatorio en la ley, ¿cuáles son los que tienen mayor relevancia para una gestión pública más eficiente y transparente?

- Cuentas Públicas participativas, debido a que es una instancia que permite exponer lo realizado a la comunidad y a la vez conocer la opinión de la gente acerca de nuestra gestión lo que nos permite adecuar y cambiar aquellas cosas que la ciudadanía percibe como deficientes.

La participación ciudadana está en el debate en estos días debido principalmente a demandas de mayor involucramiento de las personas en los asuntos de interés público, a partir de esto ¿Cómo afecta la ley 20.500, en la elaboración y la ejecución de las políticas públicas a nivel regional?

- La Ley contribuye con el reforzamiento de mecanismos de participación consultiva, la obligación que recae en los servicios de generar información relevante respecto a los programas y proyectos, la posibilidad de mejorar el control social a través de la cuenta pública participativa. La coherencia y la buena implementación de todos estos mecanismos contribuyen necesariamente a una mejor discusión ciudadana respecto al diseño y adopción y renovación de políticas. Las cuentas públicas que entregan y difunden los resultados de la gestión obligan a la eficiencia y eficacia de la gestión. La obligación de crear valor público es absoluta.

De las consultas ciudadanas, ¿cuáles son aquellas materias que han sido o serán consultadas a la ciudadanía y de qué forma estas se vincularán con la gestión propia del consejo (o seremi)?

- En el marco de las convenciones de la cultura (nacional o zonales) se aborda el avance de la política cultural: definiciones de política, estado de avance de la implementación.

¿Cuáles son los alcances de la ley 20.500 a casi dos años de la puesta en marcha de esta ley? y ¿cuáles son los desafíos a futuro?

- Fortalecimiento de los mecanismos de participación: cuentas públicas participativas, fundamentalmente.
- Desafíos: capacitación de funcionarios, difusión ciudadana de los mecanismos, establecimiento de nuevos mecanismos.

Entrevistado (a): Karen Lara Tognio, encargada de la Oficina de Información ciudadana.

¿De qué manera la seremi de medio ambiente ha implementado la ley 20.500, en especial el título IV que modifica la ley de bases de la Administración del Estado?

Nosotros desde que se promulga la ley 19.300 de bases generales sobre el medio ambiente, el tema de la participación ciudadana ya viene inserto dentro de esa ley. Desde que nace la 19.300 nosotros cuando fuimos comisión de medio ambiente previo a este nuevo marco institucional siempre se hicieron procesos de participación ciudadana orientados principalmente a los estudios que ingresan al sistema de evaluación de impacto ambiental. Un poco volviendo al relato histórico el concepto de participación ciudadana y todos sus procesos los que involucran en SEI (Sistema Impacto Ambiental) como el proceso de PAC (participación ciudadana) y normas está dentro de nuestra ley desde un principio así que la hemos llevado siempre.

Ahora cuando hubo este cambio de institucionalidad ambiental en enero de 2010, esta nueva institucionalidad incorpora con mayor profundidad el tema de la participación ciudadana porque ya no solo involucra los procesos de PAC en los temas de los estudios ambientales, sino que además se profundiza en las normas y planes de participación ciudadana transversalmente en todo el ministerio.

Dentro del ministerio existen diferentes espacios para la participación ciudadana creados por la ley 19.300 y modificado por la ley 20.417 que crea el Ministerio del Medio Ambiente, encontrándose entre otras herramientas: la educación ambiental, planes de prevención y descontaminación, los procesos de PAC en todo lo que son la clasificación de especies, el fondo de protección ambiental como una herramienta para que la ciudadanía pueda participar a través de iniciativas locales que le permita mejorar los diferentes aspectos ambientales que son de preocupación para la comunidad, entre otros. En este contexto se enmarca la ley 20.500 que tiene que ver justamente con asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, en donde la idea es establecer modalidades formales y específicas de participación confeccionando cada órgano sus planes de trabajo, que en el caso nuestro, debemos asegurar el acceso a la información ambiental relevante, a las consultas ciudadanas, a las cuentas públicas participativas y a los consejos de la sociedad civil. De esta forma encontramos tres ámbitos derivados de esta ley información, cuentas públicas y consultas a la ciudadanía. Con la introducción de esta ley el objetivo es que la seremi mejore los mecanismos de participación ciudadana fortaleciendo los canales y espacios de información, mayor opinión a la ciudadanía, promover y orientar acciones de participación ciudadana hacia el mejoramiento de la eficacia y efectividad de las políticas públicas que se formulan y se diseñan dentro de la Seremi, fortalecer la organización de la sociedad civil promoviendo una cultura de corresponsabilidad ambiental, entendida como un compromiso mutuo entre la ciudadanía y el estado, que en el caso nuestro se graficaría con el fondo de protección ambiental y por ultimo promover el control ciudadano pudiendo ejercer una fiscalización permanente sobre el ministerio con el fin de perfeccionar su funcionamiento y hacerlo más cercano a la gente, en definitiva ese es el sentido de la ley 20.500 que tiene que ver con temas de transparencia, de probidad administrativa y de participar y de cómo se participa. Con esta ley que es transversal a nuestros procesos nosotros ya debíamos estar planteándonos de que forma podríamos hacer un taller para informar a la comunidad como pueden participar.

Todos los temas de PAC están asociados a recursos para hacer las actividades en terreno, para el 2013 nosotros hemos identificado algunos procesos entre los que se encuentran las consultas públicas ciudadanas y los diálogos participativos las cuales vamos a realizar a partir del próximo año de acuerdo a una planificación previamente establecida que tendría como fecha de inicio marzo de 2013.

Yo diría que si bien ahora somos Ministerio de Medio Ambiente, el tema de la PAC dentro de nuestra institución no es de ahora sino de antaño con la ley 19.300 porque tenemos ahí como obligación hacer estos procesos, la ley 20.500 nos viene a fortalecer ya esos procesos que nosotros ya teníamos incorporados antes como servicio y ahora como ministerio, entonces estos procesos no son desconocidos al contrario la apuesta es como mejoramos.

Otro punto a destacar son las conclusiones derivadas de los procesos de seminarios sobre la ley 20.500 a nivel nacional, en donde se reafirmó que la participación ciudadana es un tema transversal de la gestión de todo el ministerio y por lo tanto de todas las unidades técnicas de apoyo; política y regulación ambiental, biodiversidad, cambio climático, educación ambiental, que son áreas que van todas aun mismo sentido que es la entrega, facilitación y promoción de todos los temas ambientales. También tener presente que estos fundamentos de la participación ciudadana están basados en la confianza, en la legitimidad de la acción gubernamental y el perfeccionamiento de todos los procesos democráticos. También pudimos concluir que se necesita una mayor coordinación a nivel central con la bajada hacia las regiones y a su vez de estas con el ámbito más local, sensibilizar a la ciudadanía previo a una consulta pública cualquiera que esta sea y reforzar el rol de los consejos consultivos regionales que están conformados por dos integrantes de la sociedad civil entre los que podemos encontrar integrantes de las universidades, empresas u ONG. La idea es reforzarlos a ellos ya que pueden ser la voz de la ciudadanía, en donde se pueden consultar opiniones y derivarlas a esta instancia. Otra conclusión es la de mejorar la difusión de todos los instrumentos de participación ciudadana que son estratégicos y que son de relevancia para someter a cualquier tipo de consulta ciudadana, en donde se creó un plan nacional, por ultimo avanzar en el mensaje de deberes y no solo de derechos, en este sentido el material educativo del ministerio y obviamente de la seremi los temas de participación ciudadana que desarrollamos se enfocan a formar de alguna manera una comunidad responsable y activa.

Nuestro propósito para el próximo año son las cuentas públicas y la forma en cómo nosotros presentamos a la comunidad esto y como lo difundimos, como se presentan las imágenes, como podemos hacer eventos en los espacios públicos, por ejemplo las plazas para hacer difusión. También nos enfocaremos en mejorar los temas que tienen que ver con consulta indígena para las regulaciones que están en el decreto 124 que se encuentra vigente a partir del 2009, que tiene que ver justamente como esta comunidad puede participar.

A su juicio, ¿cuáles han sido los principales obstáculos que han debido enfrentar la seremi de medio ambiente en la implementación de la ley 20.500?

Como esta ley es nueva y como nosotros ya teníamos una modalidad de trabajo en estos temas, no ha sido tan compleja nuestra puesta en escena, en poder ir a las comunidades, de coordinar con los municipios respectivos, etc. Por lo tanto nuestra prioridad es avanzar en lo que se hizo el año 2012 y profundizarlo el próximo año obviamente con recursos asociados.

Para la seremi no ha sido tan complejo la puesta en marcha de la ley 20.500, lo que nos falta tiene que ver con los canales de comunicación y con la entrega de información para que la gente pueda conocer estos procesos, es ahí donde está la debilidad y en donde nosotros debemos mejorar, ya que, no solo son más recursos sino más bien en como lo hacemos, que actividades vamos a diseñar para llegar mejor a la comunidad, y más que eso lograr una mayor cobertura ya que siempre están los mismos, por ejemplo en sectores tan vulnerables para nosotros como Quintero y Con-Con no puede ser que hayamos tenido una PAC en donde participaron solo 30 personas cuando son ellos el sector que más denuncia. Como te digo no ha sido tan difícil la implementación puesto que la Seremi tiene una sensibilidad por estos temas y los hemos abordado cumpliendo los objetivos propuesto para este año, hay que mejorar por supuesto y la mejora viene con lo que ya te plantee con los diferentes tipos de procesos de PAC que se nos viene para el próximo año con una planificación nacional con la consiguiente bajada regional y por supuesto con los recursos asociados.

De los mecanismo de participación ciudadana establecidos como obligatorio en la ley, ¿cuáles son los que tienen mayor relevancia para una gestión pública más eficiente y transparente?

Todas estas herramientas son disposiciones que nos van a permitir sin duda mejorar la participación ciudadana, desde mi ámbito como profesional de la información yo te diría que la ley de acceso a la información pública es una herramienta poderosa ya que por la experiencia que llevo acá como funcionaria público han aumentado las consultas por el sistema pero vía transparencia porque así la ciudadanía sabe y se asegura que el servicio le responda en los plazos, por eso que es interesante el acceso a la información pública, pero eso no significa que esté por encima de las otras herramientas de participación, más bien todas se integran y se interrelacionan para fortalecer el proceso de participación desde el Estado hacia la comunidad y desde la comunidad hacia el Estado o hacia los diferentes actores que son parte de la sociedad civil.

La participación ciudadana esta en el debate en estos días debido principalmente a demandas de mayor involucramiento de las personas en los asuntos de interés público, a partir de esto ¿Cómo afecta la ley 20.500, en la elaboración y la ejecución de las políticas públicas a nivel regional?

Eso es lo que justamente viene la apuesta para el 2012, donde sin duda debemos apostar a promover y apoyar todas las iniciativas que vienen desde la sociedad civil para garantizarles a ellos cierta autonomía participativa y que puedan intervenir en las decisiones gubernamentales en aquellos procesos que les puedan estar generando un perjuicio en donde ahora con esta ley fortalece el deber de los ciudadanos. En este sentido nosotros estamos sujetos al plan 2013 sobre participación ciudadana.

Además es indudable que la Participación ciudadana ayuda a generar políticas públicas más eficientes debido principalmente a que estos procesos permiten conocer de primera fuente las necesidades de la gente que permite a su vez elaborar políticas reales y que tengan contenga la visión de las comunidades focalizando de mejor manera los recursos públicos.

De las consultas ciudadanas, ¿cuáles son aquellas materias que han sido o serán consultadas a la ciudadanía y de qué forma estas se vincularán con la gestión propia de la seremi?

Este año se llevaron adelante varios procesos de consultas ciudadanas, por ejemplo: consultas públicas de incineración, consultas públicas de ruido, los diálogos participativos del fondo de protección ambiental, algunos temas de difusión como en el caso de los libertadores donde se hizo una campaña de buenas prácticas ambientales para educar a los viajeros y como utilizar los residuos que dejan en el Paso, también hubo un proceso muy interesante que partió el año pasado con un proyecto que llevamos a cabo desde la seremi de informar a la ciudadanía para difundir la nueva institucionalidad ambiental dentro de la región incluyendo el territorio insular, además, se hicieron procesos de PAC de consultas en el sector agropecuario, y por supuesto consultas públicas en todo lo que fue el tema de la fundición para poder promover la norma de fundición de cobre donde se hicieron tres talleres de consulta pública en Puchincaví, Quinteros y Catemu.

En el sitio del Ministerio está el E-PAC que es una plataforma exclusiva para los temas de participación ciudadana donde el ciudadano puede registrarse y hacer sus observaciones de acuerdo a los procesos que estén abiertos, si hay una consulta que demora de tal fecha a tal fecha eso se publica a través del sitio y se hacen talleres en la comunidad que puede verse afectada o para dar a conocer en que consiste esta norma a consultar y de la modalidad de cómo vamos hacer el taller.

Estas consultas para el caso nuestro se vinculan con la gestión pública de la seremi a través de un proceso de planificación con recursos asociados en donde se establece los talleres que se van a realizar y luego se hace el proceso de difusión hacia la comunidad, y aunque la ley 20.500 establece que no son vinculantes los procesos de consulta nosotros tratamos de incorporar la opinión de la gente en todas aquellas normas que pudieran generar un conflicto con la comunidad incorporándolos en las decisiones.

¿Cuáles son los alcances de la ley 20.500 a casi dos años de la puesta en marcha de esta ley? y ¿cuáles son los desafíos a futuro?

Como te decía anteriormente esta ley es totalmente vinculante a lo que nosotros ya hemos hecho como ministerio durante todos estos años y ahora con la nueva institucionalidad ambiental. Lo más preponderante de esta ley es que fortalece un vínculo con la ciudadanía, con la organización civil, más que todo con los deberes y también nos hace recordar la obligación del Estado para poder incorporar metodologías tendientes a que los ciudadanos puedan participar dentro de los servicios y de los productos que ofrece el Estado también. A mi parecer es una ley que ha venido a fortalecer nuestros procesos, apoyar y a mejorar aún más los temas de calidad, transparencia, los temas de acceso generando una mayor eficacia.

Los desafíos que tenemos que por delante sin duda alguna tiene que ver con posicionar a la participación ciudadana como un eje transversal dentro de nuestra institución, haciendo que los funcionarios tomen conciencia de que este es un tema que nos vincula a todos dentro de todas las unidades, también está la convicción de que tenemos que promocionar más estos procesos a la comunidad y por supuesto contar con recursos para hacer una buena planificación a nivel central y a la vez esta planificación desarrollarla en regiones también con recursos asociados y por ultimo algo que es muy importante permitirnos a nosotros las regiones orientar nuestros procesos de PAC de acuerdo a las necesidades de cada región, ya que al planificarse todo desde el nivel central existen prácticas que no tienen sentido que se hagan acá debido a que en la región existe otro tipo de actividades diferentes que en Santiago, son geografías distintas y entonces la idea es que los procesos participativos cuando se planifique a nivel nacional se deje un espacio de maniobra a las regiones para poder diseñar iniciativas regionales.