

# LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO DERECHO SOCIAL

---

**Documento de trabajo sobre la participación  
ciudadana en la nueva Constitución**

---

Programa de Participación  
Instituto Igualdad

Marzo 2021

## Antecedentes

En Chile hace ya más de un decenio la ciudadanía ha venido promoviendo la necesidad de profundizar la democracia, incorporando conceptos y prácticas de democracia participativa que, con excepción de los casos específicos de plebiscitos nacionales regulados en la Constitución —art. 128, art. 129, art. 130 y siguientes— o los plebiscitos comunales establecidos en el texto constitucional —art. 118— y desarrollados por la ley orgánica respectiva, son escasos en nuestro ordenamiento jurídico. La inexistencia de mecanismos de participación adecuados ha dificultado las respuestas institucionales a la demanda ciudadana, favoreciendo un distanciamiento sostenido entre la institucionalidad política y las personas. La participación se ha canalizado entonces a través de expresiones cada vez más numerosas, diversas y masivas, mientras disminuye tanto la participación electoral como la que se realiza a través de las instituciones. Esta situación debilita nuestra democracia y abre una profunda brecha entre las instituciones políticas y la ciudadanía que es necesario comenzar a cerrar.

Los esfuerzos desplegados desde la recuperación democrática en 1990 no han sido suficientes para instalar en nuestro país instrumentos que favorezcan la participación ciudadana y fortalezcan la sociedad civil organizada en su rol público. Tampoco las demandas de la ciudadanía han tenido el eco esperado en las reformas políticas que se requieren para ensanchar y profundizar nuestro régimen político en su dimensión participativa. El diseño de la transición política, los enclaves autoritarios que han permanecido vigentes – como la Constitución Política de la República– y una concepción restrictiva de la democracia han dificultado los avances en el campo de la participación. Contrasta esta situación con la de diversos países de la región y otras latitudes donde ellos se han ido consolidando. Estos factores han impedido también que las innovaciones locales impulsadas tanto desde la sociedad civil como desde el propio Estado se hayan convertido en políticas públicas y en nuevas instituciones activas y eficaces en esta materia.

Se valoran los avances realizados – como la Ley 20.500 de Asociación y participación ciudadana en la gestión pública – pero es cierto que se debe ir significativamente más allá, creando así una situación donde la sociedad civil tenga un rol reconocido y validado en los asuntos públicos.

Durante el gobierno de Ricardo Lagos se conformó un Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil que elaboró un informe que llevó a la formulación del proyecto de Ley de Participación y la dictación de un Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana que involucró al sector público en la materia.

Posteriormente, en 2007, durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, se generó una Agenda Pro Participación y en 2008 se dictó un Instructivo Presidencial sobre Participación Ciudadana en la Gestión Pública que obligaba a los órganos de la administración pública a establecer mecanismos básicos de participación.



En el 2011, durante el gobierno de Sebastián Piñera, se promulgó la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, con el fin de generar espacios de expresión e implicancia en la gestión pública en general. También el gobierno dictó su propio Instructivo Presidencial sobre Participación Ciudadana.

Durante el segundo gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, se actualiza el Instructivo Presidencial, expresado en Normas Generales de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobadas mediante Resoluciones dictadas por distintas instituciones y sectores de políticas públicas, definiendo, además, sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de metas y compromisos de gestión.

Sin embargo, los cambios e inflexiones de políticas pública, han impedido una continuidad en la prioridad otorgada a la participación ciudadana en la gestión pública. Es así como no se ha logrado establecer una línea mínima exigible para la participación. Ha estado al arbitrio de las voluntades políticas de turno, las que no siempre entienden el real significado de la misma, tanto para los individuos que la ejercen como para la propia democracia.

### **¿Qué es la participación?**

Creemos importante hacer una breve referencia al concepto de participación y a cómo creemos que debe estar consignada en la nueva Constitución, dadas las posibilidades y condiciones actuales y futuras del Chile que tenemos.

Según la definición de la RAE, **participar** es:

*Intr. Dicho de una persona: Tomar parte en algo*

*Intr. Recibir una parte de algo.*

*Intr. Compartir, tener las mismas opiniones, ideas, etc., que otra persona. Participa de sus pareceres.*

*Intr. Tener parte en una sociedad o negocio o ser socio de ellos.*

*Tr. Dar parte, noticiar, comunicar.*

La participación ciudadana, planteada desde esta perspectiva, tiene relación y se funda en “ser parte de la toma de decisiones” sobre aspectos que tienen que ver con la propia vida, con el entorno, con lo común, con lo público.

## ¿Cuál es el problema?

El problema radica – creemos – en una concepción instrumental de la participación, que no se condice con una expresión consistente con las necesidades ciudadanas, sean políticas, económicas y/o sociales.

El sistema político, por su parte, incluye sólo participación en tanto sufragio, limitando la democracia a una representativa. El voto es la única manera, formal y reconocida, que se tiene de participar.

Con el regreso a la democracia los partidos políticos fueron una instancia de participación que renace pública y colectivamente, reviviendo las clásicas formas de participación, que para la generación que estaba creciendo y educándose no representaba ninguna motivación ni atractivo. El Chile de 1973 no era el mismo que el de 1990. Y eso siguió ocurriendo. En la actualidad, donde se produce una explosión social, manifestaciones y protestas ciudadanas no existen ni partidos ni organizaciones políticas que estén detrás de ellas, ni organizándolas ni conduciéndolas. Las demandas hoy son otras, las formas de expresión y participación, en un mundo tan expuesto y con tanta información, son otras. Y eso nadie lo vio venir ni tampoco hubo voluntad para analizar y ver estas nuevas formas y expresiones políticas y sociales.

Se trataría entonces de **reconocer e instalar modelos de participación directa, deliberativa y propositiva además de la participación representativa**, que de acuerdo a marcos jurídicos vigentes alcanza el nivel consultivo sin incidencia ciudadana en la toma de decisiones. Así como también incluir en la forma en que se generará la nueva carta fundamental procesos participativos, tomando en consideración como un piso mínimo y un símil lo desarrollado durante el proceso iniciado por nuestra ex Presidenta Michelle Bachelet en 2016. De esta forma, deberíamos incluir en el proceso mecanismos tales como: audiencias públicas, encuentros autoconvocados, paneles de discusión con participantes aleatorios, sesiones de rendición de cuentas territoriales, encuentros y foros temáticos, iniciativas ciudadanas, trabajo descentralizado de la Convención Constitucional, un equipo técnico sistematizador y facilitador de instancias participativas, medidas de transparencia de las sesiones y decisiones de la convención, amplias plataformas digitales, promoción de debates y contenidos educativos para que toda la población conozca el proceso y pueda sentirse parte de él.

Las propuestas en la Constitución deberían ir entonces en dos sentidos: por un lado, **apertura y validación de instancias y mecanismos de participación directa** y, por otro lado, superar lo meramente consultivo, respaldando constitucionalmente el **derecho a la participación** con incidencia en las decisiones y gestión pública.



## *¿Cómo afecta (o no) en la Constitución?*

En la actual Constitución el concepto de participación está considerado y supeditado a, básicamente, dos ámbitos: uno asociado a los partidos políticos y contextos electorales; y el otro que atañe a los gobiernos locales (municipalidades y entorno).

La palabra participación, asociada a ciudadanía o comunidad, solo aparece cinco (5) veces mencionada en la actual Constitución (Capítulo III, Artículo 19; Capítulo XIV, Artículos 113, 118, 119).

## *¿Qué cambiar?*

Creemos que lo que debe cambiar es la forma en cómo se asume la participación dentro del desarrollo de sociedad que queremos impulsar desde la izquierda.

La participación debe tener un marco normativo asociado a un derecho fundamental, así como un deber social ineludible. Generar una adecuada formación en participación desde la escuela, incluir estos conceptos en los textos escolares, generar a través de esto un acercamiento a una cultura de la participación, creemos que es fundamental para impulsar y educar en la participación. Así como también contar con nuevos mecanismos que faciliten la participación de la ciudadanía en decisiones sobre lo público.

## Propuesta

Se propone poner el concepto de participación en el centro de la comprensión de la nueva carta fundamental de manera transversal y culturalmente inserto. Se propone considerar, incluir y crear:

### *Participación ciudadana como derecho fundamental.*

#### **Nuevos mecanismos de democracia directa:**

- ▶ Referéndum nacionales, regionales y comunales para dirimir temas de interés público. Con financiamiento para su derecho y para campañas informativas equitativas y reguladas.
- ▶ Referéndum: ratificación o devolución de propuestas legales, en algunos casos constitucionales, que los poderes legislativos les formulan a los ciudadanos y ciudadanas para que, de forma dicotómica, acepten o rechacen las propuestas.
- ▶ Iniciativa popular: mecanismo que permite a un número determinado de personas presentar proyectos de modificaciones legales en determinados temas. Permitido sólo para determinadas materias y condicionado a reunir un mínimo legal de personas.
- ▶ Consulta popular: mecanismo que permite conocer la opinión de algún sector de la ciudadanía acerca de un tema legal o gubernamental en específico. Se lleva a cabo mediante convocatoria a consultas electivas, asambleas o reuniones.
- ▶ Voto programático: mecanismo mediante el cual la ciudadanía que vota para elegir gobernadores o alcaldes, imponen como mandato al representante el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral de la inscripción de su candidatura. Si no cumple en el cargo con la obligación política adquirida, quienes lo eligieron tienen derecho a pedir que se le revoque el mandato, es decir, dar por terminado su periodo.
- ▶ Derogación de leyes y de mandatos de autoridades que no cumplan con sus programas.
- ▶ Creación de la Defensoría **del Pueblo**, entendido como órgano autónomo que dentro de sus facultades de promover, proteger y defender los derechos de las personas, entre ellos la participación ciudadana en la gestión pública.
- ▶ **Educación para la democracia**, comenzando desde los primeros años en la educación formal, y propiciar a lo largo del desarrollo de los y las ciudadanas, espacios permanentes para deliberar e incidir en aquello que les atañe.
- ▶ Presupuestos participativos a nivel nacional, regional y local.

- ▶ Financiamiento en la gestión pública para participación ciudadana.
- ▶ Agencia de diálogo que permita la garantía del Estado y recursos para procesos de diálogos relativos a proyectos de inversión significativos.

Así mismo, se propone **profundizar la Norma Modelo de Participación Ciudadana** para los órganos de la administración del Estado, que incorpore y mejore estándares para cada uno de los mecanismos y sus modalidades de financiamiento, a fin de garantizar el cumplimiento de la Ley 20.500. En ella se debe considerar la designación de una persona encargada de Participación Ciudadana, tanto en los servicios como en las Municipalidades, y la incorporación de las observaciones y respuestas del COSOC en las cuentas públicas.

Implementar una **política regional de participación ciudadana**, incorporando en ésta una norma y/o reglamento, espacios de formación de competencias en los equipos de trabajo y mecanismos institucionalizados de incidencia social en las políticas de gestión de los gobiernos regionales en todas las regiones del país.

Impulsar estrategias y mecanismos que permitan avanzar en la promulgación de la ley que regula y promueve una **política de voluntariado en Chile**.

**Modificar el Reglamento de Federaciones y Confederaciones**, eliminando los requisitos exigidos para la conformación de estas organizaciones, respecto a trámite notarial, quórum y cuerpo electoral, permitiendo así su aplicabilidad.

Elaborar una **Política Nacional de Participación Ciudadana y un Índice de Participación Ciudadana**.

**Reformar sustancialmente la ley 19.418** de Juntas de Vecinos y Organizaciones comunitarias, para hacerse cargo de los graves problemas de funcionamiento de las organizaciones regidas por dicha ley.

Elaboración de una **política de fortalecimiento de la sociedad civil** que contemple al menos: financiamiento basal, capacitación, asistencia técnica, visibilización y reconocimiento como actor social.

**Democratizar información pertinente y útil para las Organizaciones Sociales Comunitarias (OSC)**, eliminando barreras de entrada en el acceso a información, especialmente para aquellas que residen en localidades periféricas o alejadas de los centros urbanos, creando un portal único para OSC, que condense información clara y precisa sobre: Procesos administrativos para constitución, disolución, renovación de directivas, Fuentes de financiamiento público y privado y difusión de convocatorias de fondos públicos. Programas públicos que trabajan con OSC, oportunidades de capacitación y formación, acceso a bibliotecas digitales, espacios de participación e iniciativas ciudadanas de articulación e incidencia en las políticas públicas, fuentes de financiamiento y fondos concursables.