Estudio: Ley de Participación Ciudadana y Transparencia a Nivel Municipal

Tomás Marín Troncoso
Danae Mlynarz Puig

Santiago cómo vamos

Ciudad Viva
Participar es crecer juntos

Sumario

- Primer Monitoreo Nacional que se realiza a la Implementación de la **Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública** (Ley 20.500) a Nivel Municipal.
- ¿Cómo? A través de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile (Ley 20.285).
- ¿Objetivo? Conocer grado de cumplimiento de Ley 20.500, a más de un año y medio desde su promulgación.
- Alcance del estudio considera universo de comunas del país, correspondiente a 345.

Fundamentación

- ✓ **Durante el Gobierno del Presidente Lagos se constituyó el Consejo de Fortalecimiento de la Sociedad Civil**
- ✓ **Ley ingresó al parlamento en 2004**
- ✓ **Durante gobierno de Bachelet se tramitó el proyecto con urgencia y se estableció un Instructivo de Participación Ciudadana.**
- ✓ **En junio 2009 el Estado de Chile suscribió la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.**
- ✓ **En febrero de 2011 es promulgada la Ley 20500 de Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.**

Fundamentación

En el ámbito municipal, existen modificaciones significativas y por ser éste el ámbito más cercano entre la ciudadanía y el Estado resulta fundamental conocer:

- ✓ **¿Cómo se están desarrollando estos cambios en los diversos y heterogéneos municipios del país?**
- ✓ **¿Cuál es su alcance? ¿Existen diferencias en su implementación según tipo de municipios?**
- ✓ **¿Se está cumpliendo con la nueva normativa? Y**
- ✓ **¿Cuáles son las experiencias significativas, denominadas buenas prácticas a relevar y replicar?**

Marco Teórico Conceptual

- ✓ **Estudio de índole normativo. Se enmarca en nivel de cumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana en el ámbito municipal.**

- ✓ **No se sitúa desde un ideal de participación, sino desde las competencias y atribuciones que le otorga al Municipio la nueva legislación.**

- ✓ **La normativa se expresa en el espacio local a través de:**

1. Reactualización de las Ordenanzas de Participación Ciudadana Comunal. (por ej. presupuestos participativos)

2. Modifica Ley de Municipalidades, introduciendo los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) en reemplazo de los CESCOs, con representantes electos por las organizaciones de interés público de la comuna.

Marco Teórico Conceptual

- ✓ **Ciudadanía Activa: derechos y responsabilidades**
- ✓ **Dos nuevos Derechos Ciudadanos: Acceso a Información y Participación Ciudadana en la Gestión Pública**
- ✓ **Diversidad y Tipologías Municipales**

Objetivo General

Desarrollar un monitoreo nacional de la situación de la implementación de la Ley de Participación Ciudadana a nivel comunal dando cuenta del desarrollo, resultados y déficit del proceso, vía Ley de Transparencia

Objetivos Específicos

- **Conocer el nivel de cumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana.**
- **Caracterizar a los Municipios según tipo de respuestas recibidas.**
- **Describir las características de la implementación de la Ley de Participación Ciudadana por dimensiones, utilizando indicadores, y según tipología SUBDERE y región.**
- **Conocer Municipios que cumplen con la Ley de Transparencia frente a solicitudes de información (transparencia pasiva).**
- **Relacionar nivel de cumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana con cumplimiento de Transparencia Activa (estudio Consejo para la Transparencia) y de Transparencia Pasiva.**

Diseño Metodológico

- ✓ **Marzo 2012: solicitudes a los 345 municipios del país, privilegiando envío web, luego correo electrónico y cuando fue posible, a través de correo postal.**
- ✓ **Se consultaron diversos aspectos de la Ley de Participación Ciudadana, que debieron ser implementados en todos los municipios, además de aspectos opcionales relacionados (capacitación, nuevos mecanismos en las ordenanzas).**
- ✓ **Se logró una muestra con todos los municipios que respondieran hasta mayo 2012 (plazo superior al legal).**
- ✓ **Se enfatiza la vía remota para solicitar la información por los costos del estudio.**
- ✓ **Esta fase corresponde a una alianza con Fundación Pro Acceso, que desarrolló un estudio sobre barreras de acceso a solicitudes, en el cual lo solicitado corresponde a este cuestionario.**

Diseño Metodológico

- ✓ **Se creó una Escala de Participación Ciudadana en la gestión municipal (y un ranking para el Gran Santiago: noviembre 2012)**

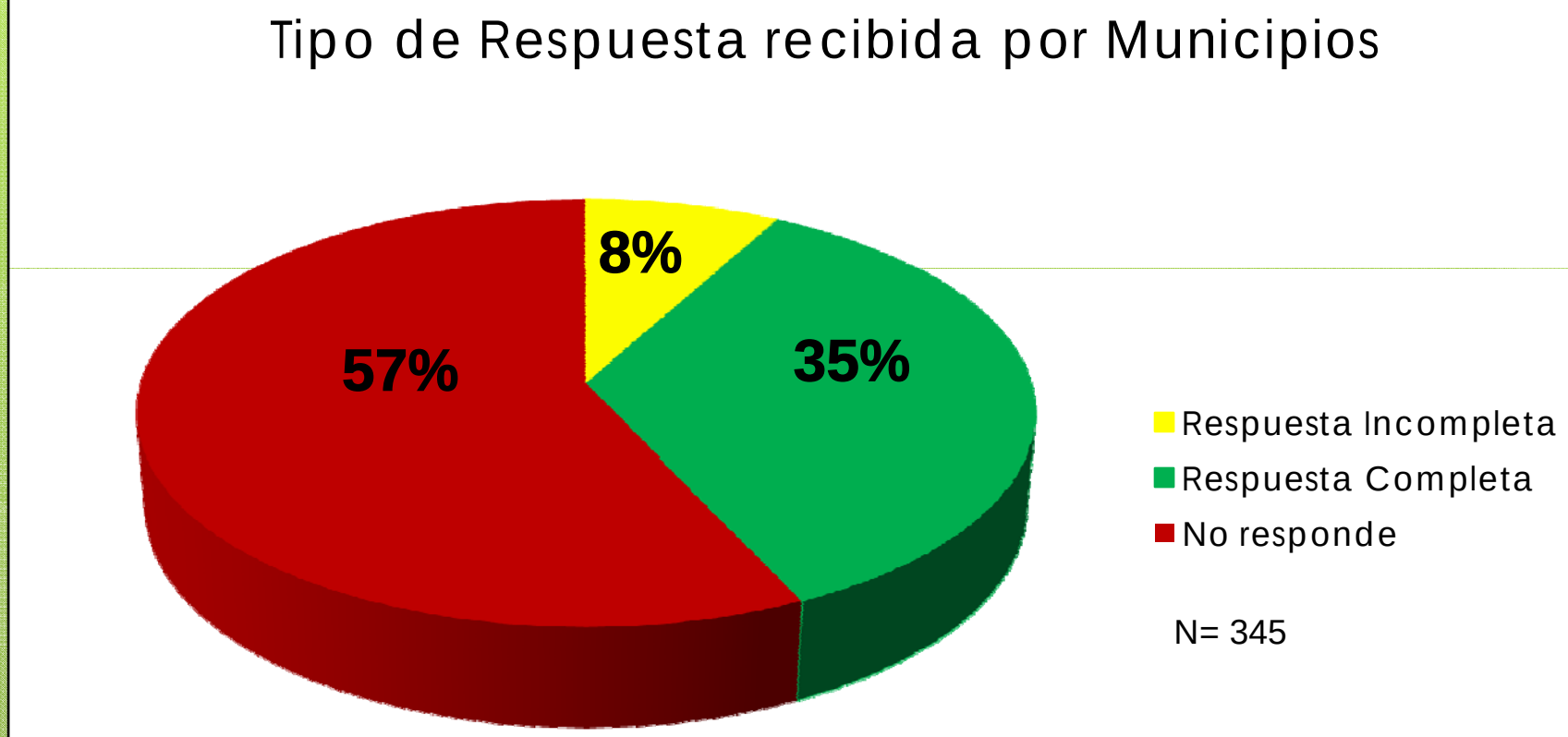
- ✓ **Con tres dimensiones:**
  1. **Consejos Comunales de la Sociedad Civil**
  2. **Ordenanzas de Participación Ciudadana**
  3. **Información sobre los cambios que incluye la nueva normativa**

- ✓ **Indicadores (ej.): formación y reglamentos COSOC, plazos de cumplimientos, actualización de ordenanzas, mecanismos incluidos, capacitación a funcionarios, dirigentes y vecinos.**

- ✓ **Escala de Nivel de implementación Participación Ciudadana**
  - ✓ **1-10: Baja**
  - ✓ **11-15: Media**
  - ✓ **16-20: Alta**

- ✓ **Tener 10 puntos implica cumplir el mínimo legal**
- ✓ **N = 92 casos de estudio (respondieron completamente las solicitudes)**

Transparencia Pasiva
(respuesta a solicitudes)



De los 345 municipios a nivel nacional consultados, sólo 147 respondieron. Es decir, sólo 43% cumple con Ley 20.285. El 57% restante, no emitió ningún tipo de respuesta.

Bajo cumplimiento de Ley 20.285

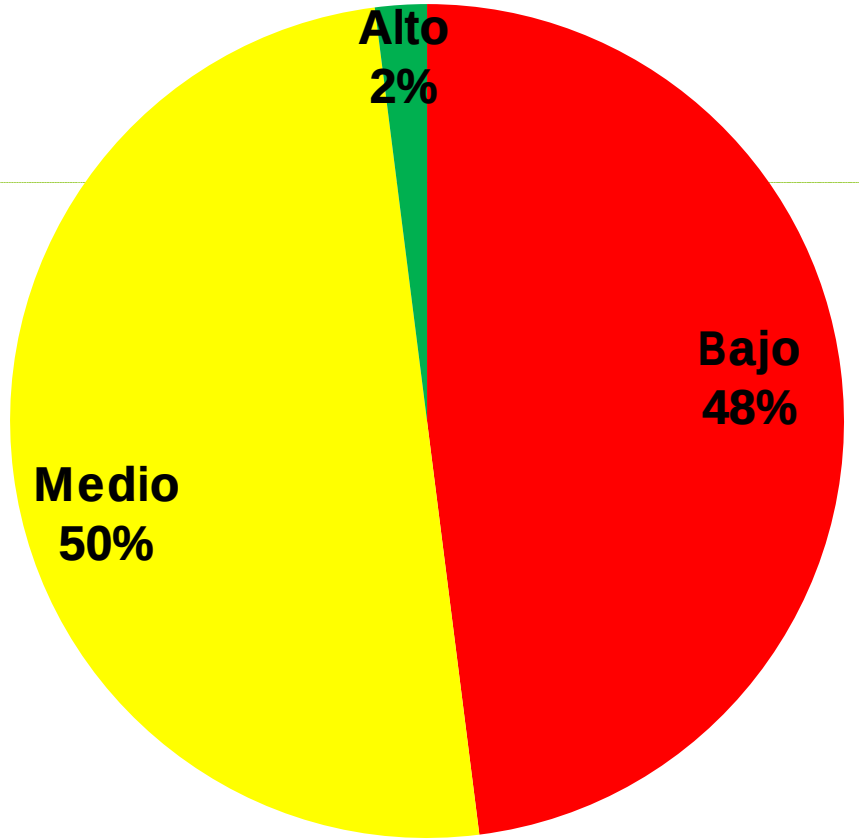
- La Ley de Transparencia fue promulgada en agosto 2008 y entró en vigencia en abril 2009.
- Pese a ello, hoy 57% de los municipios (198) no responde a ciudadanos/as que ejercen su derecho de acceso a información pública.
- A ello se suma 8% de respuestas incompletas, de maneras injustificada.
- Las consultas se hicieron mayoritariamente vía internet, con apoyó vía correo postal.
- Estudio complementario a la Fiscalización de Transparencia Activa Municipal, realizada por el Consejo para la Transparencia en abril 2012: 30,26% de cumplimiento promedio de la normativa

Escala

Nivel de Participación Ciudadana en la Gestión Pública

Principales Resultados

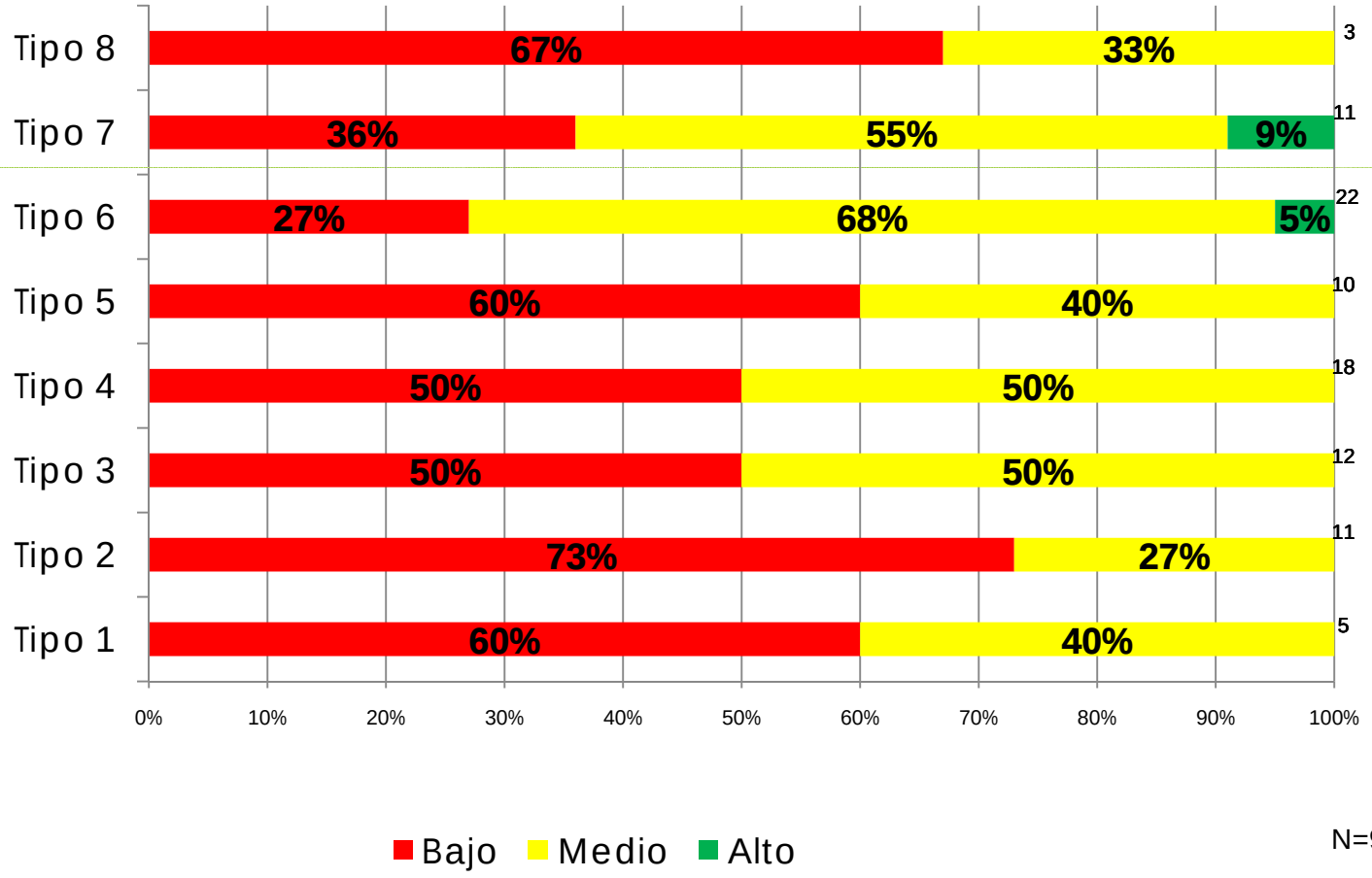
Nivel de Participación Ciudadana en la Gestión Municipal



N=92

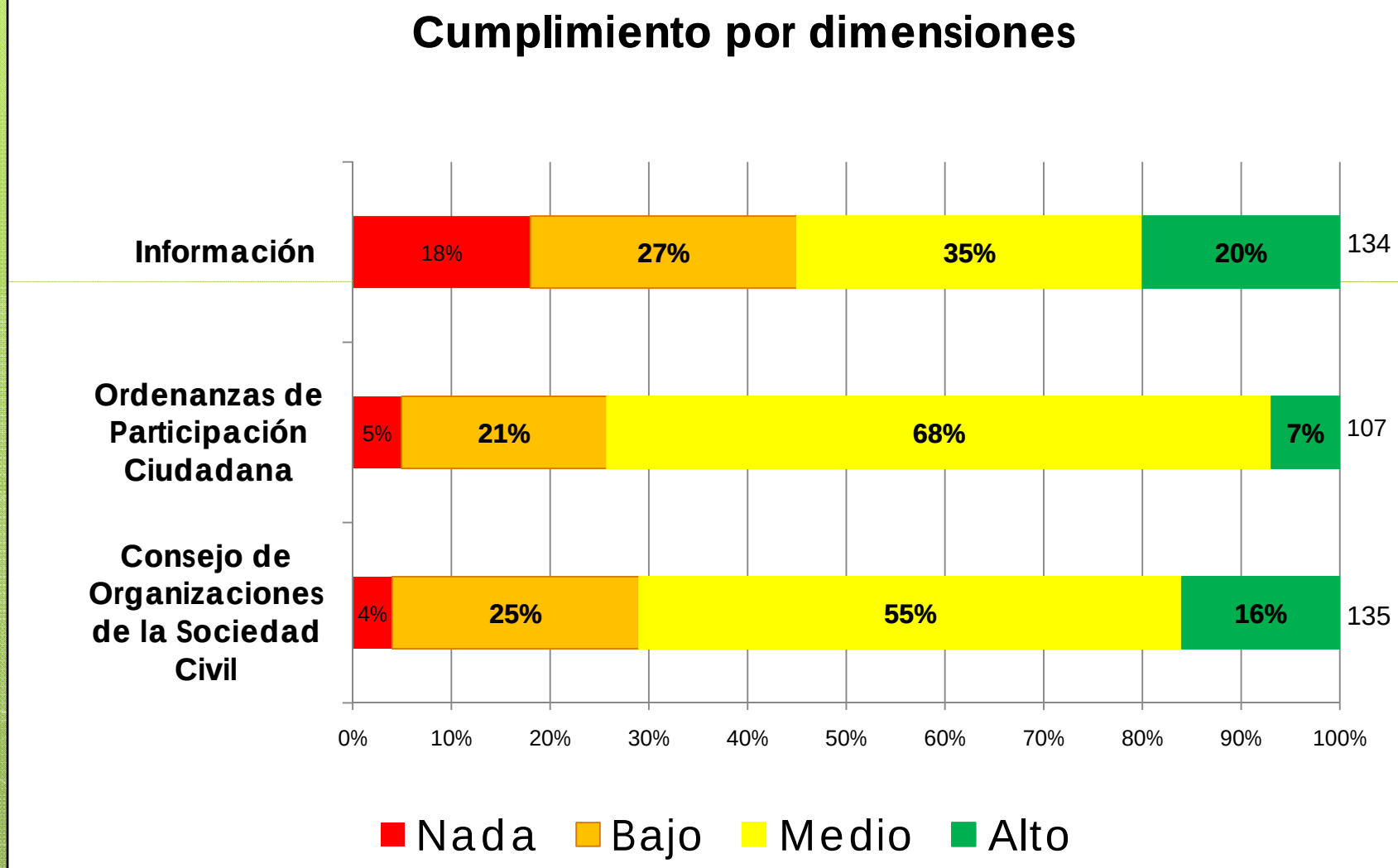
Principales Resultados

Gráfico: Nivel de Participación Ciudadana según tipología SUBDERE



N=92

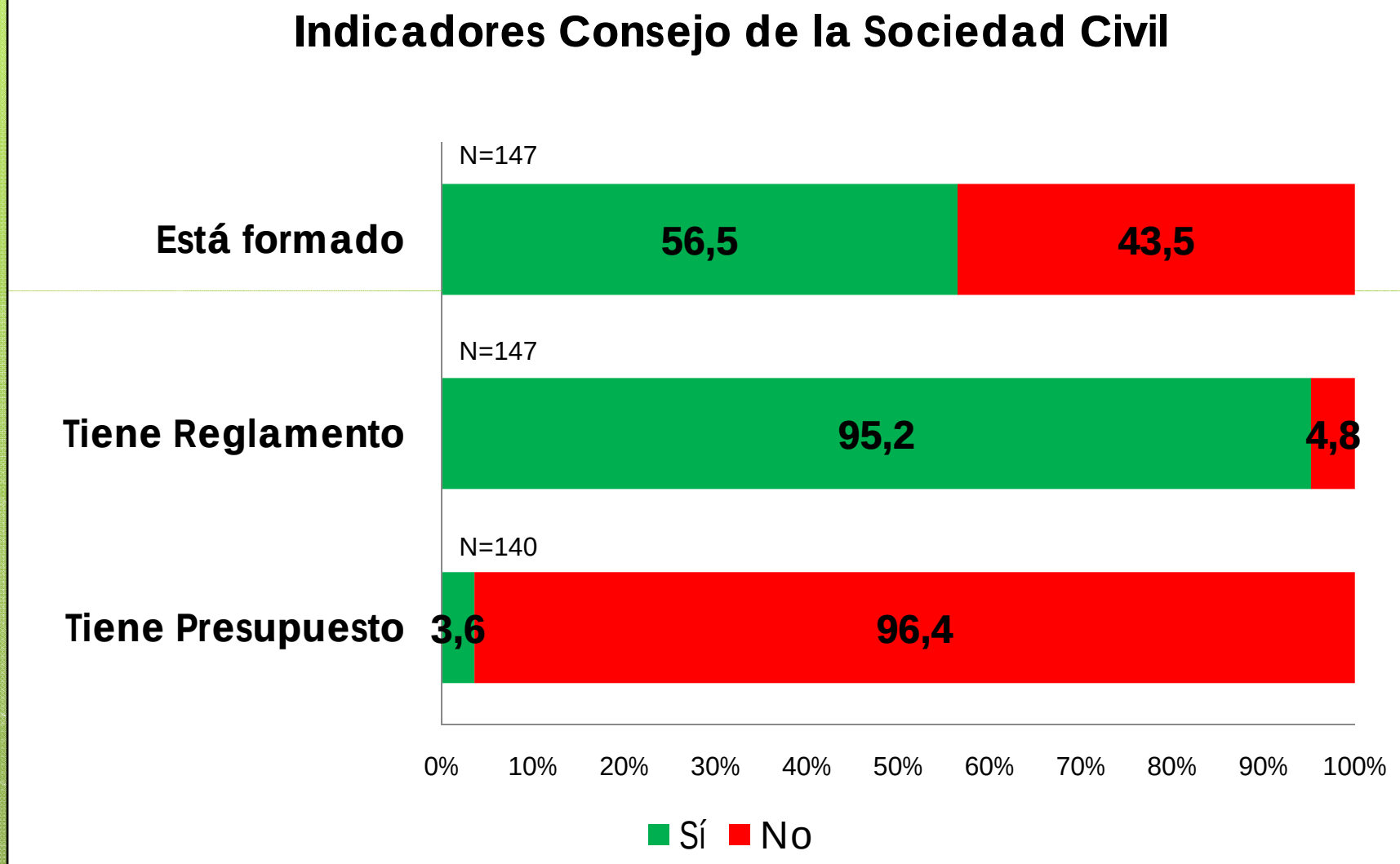
Principales Resultados



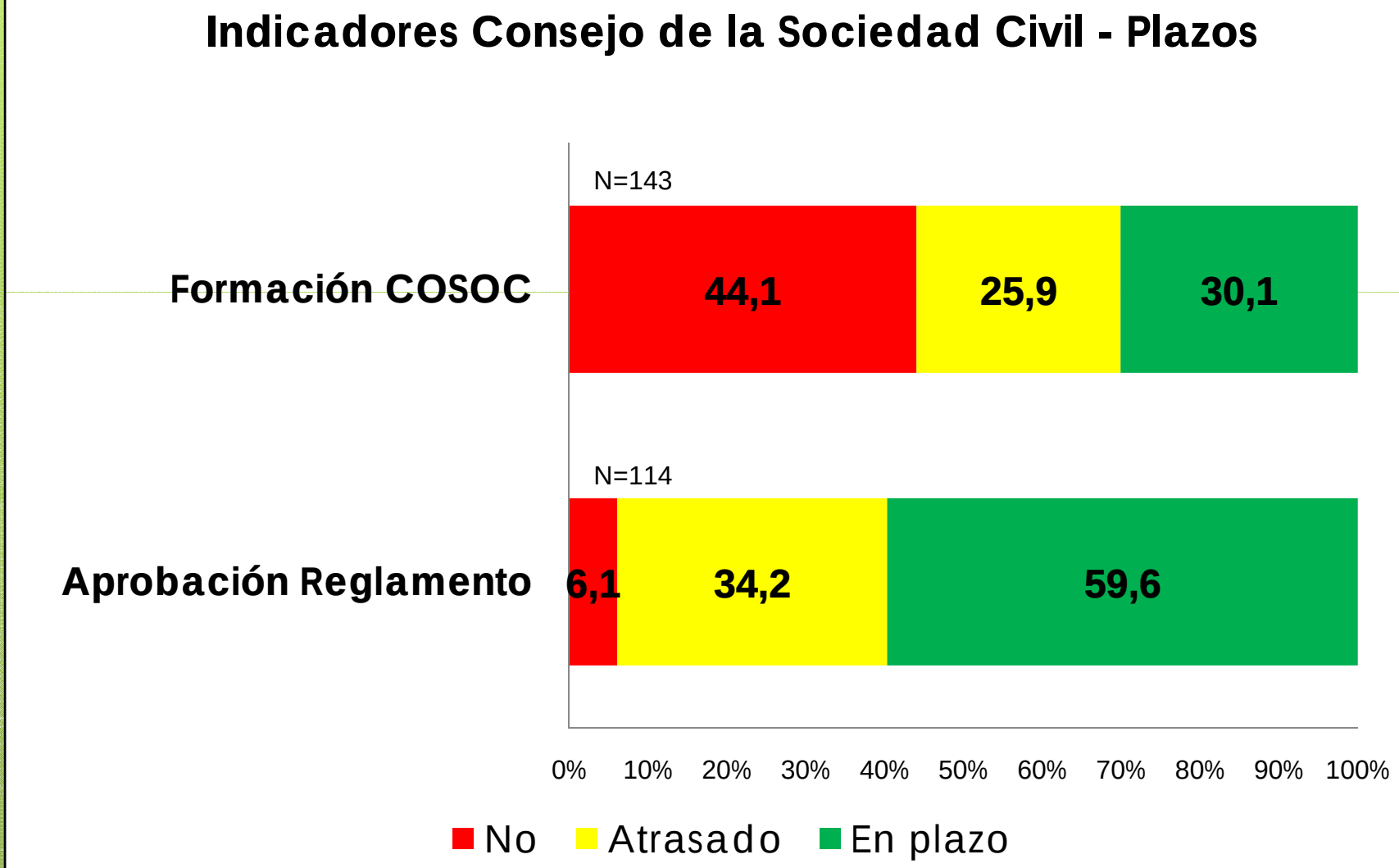
Dimensión

Consejos de la Sociedad Civil

Principales Resultados



Principales Resultados



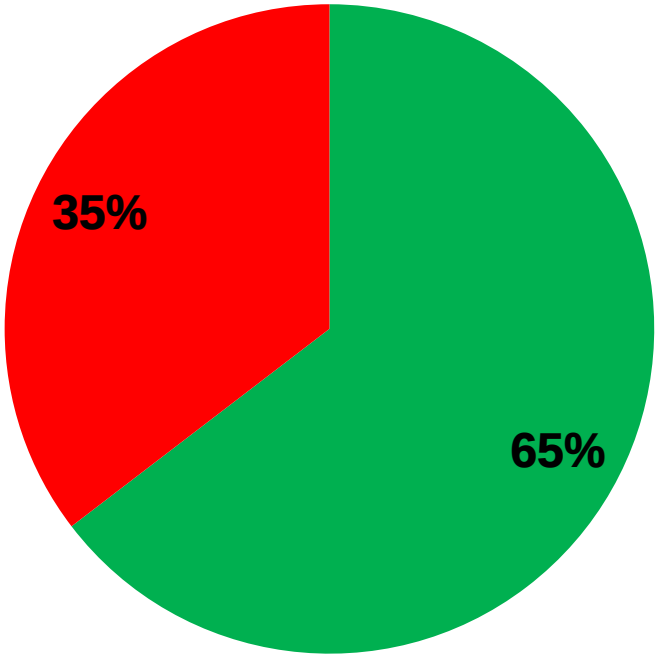
Dimensión

Ordenanza de Participación

Principales Resultados

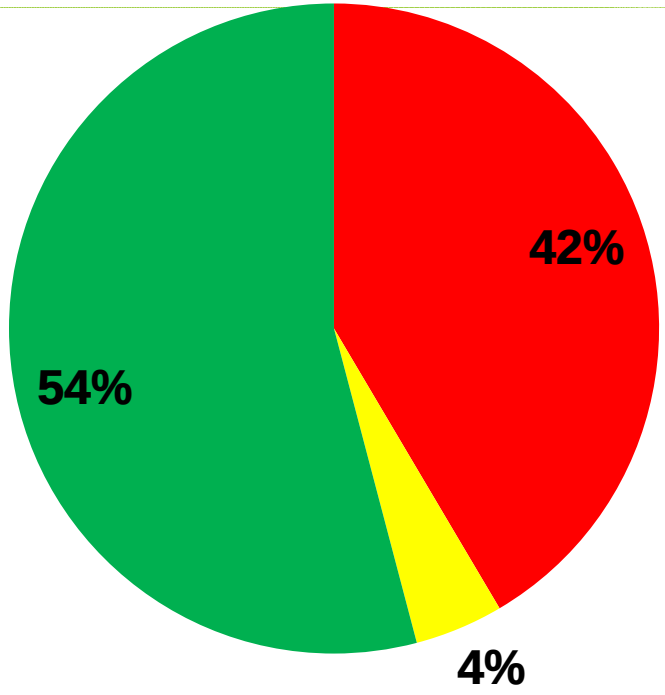
Indicadores Modificación Ordenanzas de Participación

¿Modificó Ordenanza Participación?



N=144

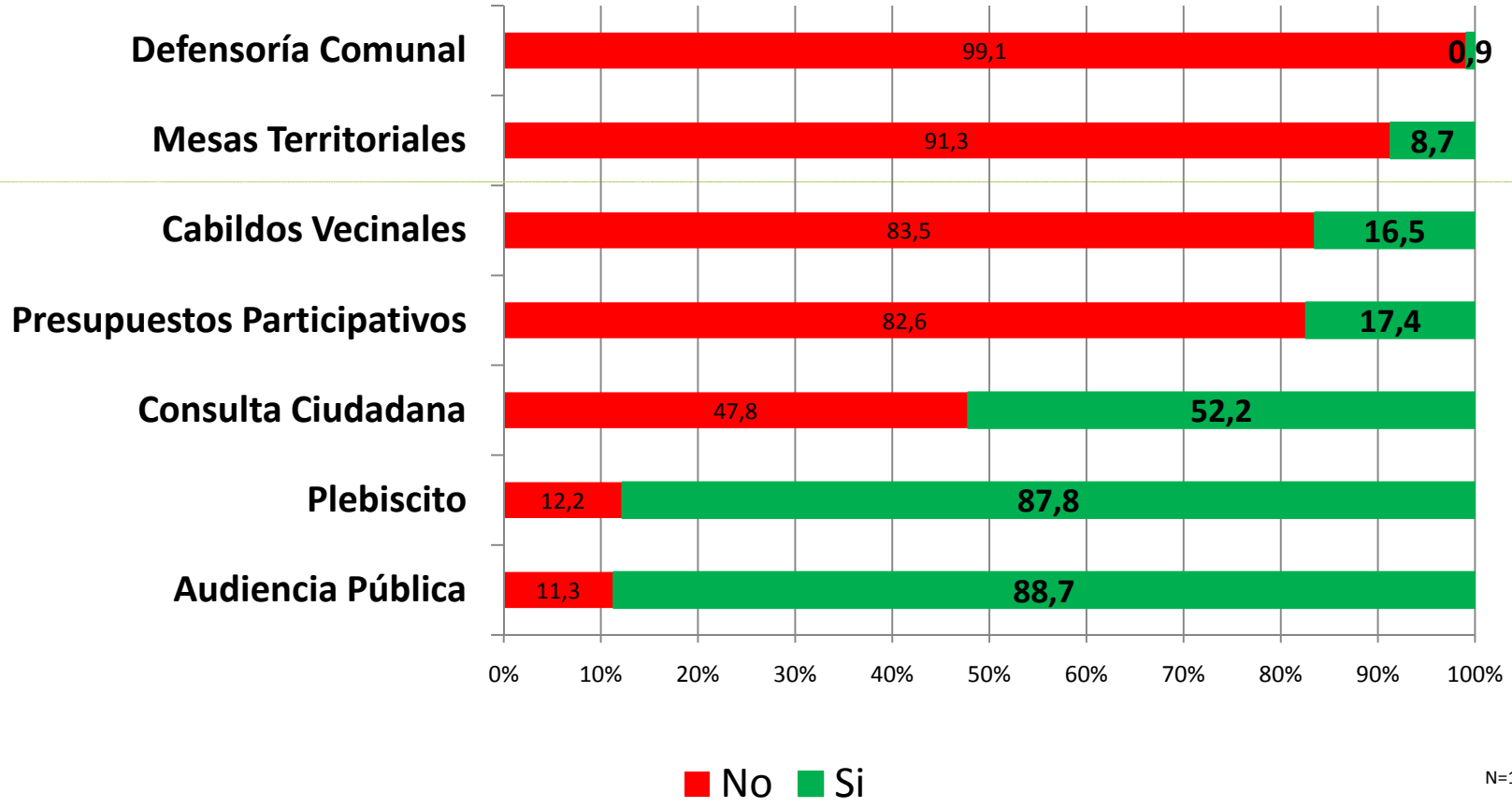
Plazo modificación



N=136

Principales Resultados

Mecanismos incluidos en Ordenanza de Participación Ciudadana

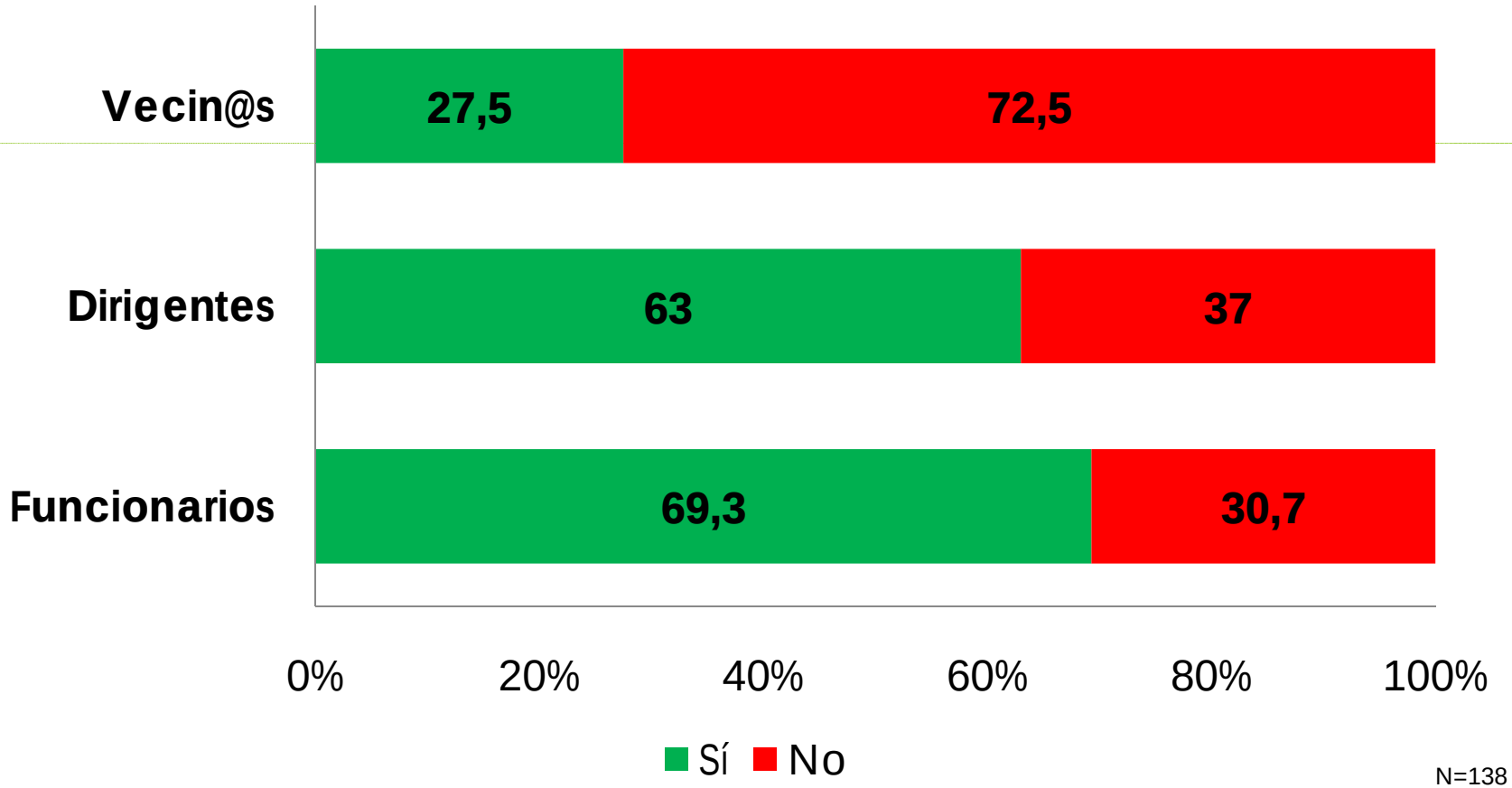


Dimensión

Capacitación Ley 20.500

Principales Resultados

Capacitación en la Ley de Participación Ciudadana a:



Conclusiones

- ✓ **Pobre implementación municipal de la nueva ley de participación en la gestión pública.**

- ✓ **Lo cual afectaría la calidad de la democracia, en tanto dificulta el desarrollo de una ciudadanía activa, especialmente la corresponsabilidad y rendición de cuentas.**

Conclusiones

- ✓ **Dos municipios presentan altos niveles de participación: La Pintana y Osorno.**
- ✓ **Dos municipios "de excepción" tienen niveles bajos de participación ciudadana: Las Condes y Santiago, pese a que son comunas que cuentan con los mayores recursos del país.**
- ✓ **La implementación de Ley de Participación Ciudadana, depende en buena medida de la voluntad política de Alcaldes y Alcaldesas.**
- ✓ **No importa la ideología política del Alcalde: el pobre desempeño es transversal a todos los pactos políticos. Tampoco hacen la diferencia los recursos municipales con que se cuente (mal desempeño Municipios "de excepción").**

Conclusiones

- ✓ **En cuanto a algunos indicadores:**
  - ✓ **COSOC aún no constituidos en un número significativo de municipios, pero aún donde existen, no cuentan con un presupuesto que les permita un funcionamiento autónomo.**
  - ✓ **Las autoridades municipales actuales no han desplegado una voluntad significativa de incluir nuevos mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública.**
  - ✓ **Bajo nivel de difusión y capacitación sobre la Ley de Participación, tanto a los funcionarios municipales como a la ciudadanía, lo que se transforma en nuevo obstáculo para el ejercicio del derecho (tal como ocurre con Ley de Transparencia).**

Propuestas

- ✓ **No existe institucionalidad específica que fiscalice el cumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana -en contraste con Ley de Transparencia- amparando el derecho de la ciudadanía y ejerciendo control.**

- ✓ **Contraloría debe tener un rol más activo en este punto.**

- ✓ **Es necesario que el aparato público realice un esfuerzo en recursos para capacitación y formación (de sociedad civil, autoridades y funcionarios) de modo que legislación no sea letra muerta.**

- ✓ **Generar indicadores y estándares que permitan a la ciudadanía y a los organismos de control hacer seguimiento y fiscalización de estos temas.**

GRACIAS!

tomasmarin@ciudadviva.cl
dmlynarz@vtr.net

Anexos

Cuestionario y Escala

Cuestionario

En virtud de la entrada en vigencia de la ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, realizo la siguiente solicitud de acceso a la información pública:

1. ¿Existe un reglamento de creación de los consejos de la sociedad civil municipal incorporada en la ordenanza de participación ciudadana comunal? En caso de existir, solicito copia del reglamento respectivo.
2. En el caso de existir un reglamento de creación de los consejos de la sociedad civil ¿Se usó el reglamento tipo propuesto por la Subsecretaria de Desarrollo Regional?
3. A la fecha de la presente solicitud, ¿Se encuentra constituido el Consejo de la sociedad civil comunal? En el caso que se encuentre constituido, solicitamos se incluya acta de la constitución.
4. ¿Tiene el Consejo de la sociedad civil recursos asignados mediante glosa específica del presupuesto municipal año 2012?; En caso de existir, solicitamos adjuntar la glosa respectiva y monto asignado.
5. En virtud de la Ley N° 20.500, ¿se realizaron modificaciones a la ordenanza de participación ciudadana, diferentes a la inclusión del reglamento de los Consejos de la sociedad civil?; En caso de existir modificaciones, solicito indique la fecha de tales modificaciones, su contenido y adjunte la última versión de la ordenanza de participación ciudadana.
6. ¿Se ha desarrollado alguna capacitación a los funcionarios municipales sobre la implementación de la Ley numero 20.500?; En caso de haberse realizado, se solicita copia del programa de capacitación y número de funcionarios capacitados.
7. ¿Se ha desarrollado alguna capacitación a los dirigentes sociales sobre la implementación de la Ley numero 20.500?; En caso de haberse realizado, solicito adjunte copia del programa de capacitación y número de dirigentes sociales capacitados.
8. ¿Se ha realizado alguna capacitación a los vecinos (excluidos los dirigentes vecinales)?; En caso de haberse realizado, solicito adjunte copia del programa de capacitación y número de vecinos capacitados.

Índice de Participación Ciudadana I

Dimensión 1: Consejos Comunales de la Sociedad Civil

1. Existe un reglamento sobre COSOC
   - Si: 1 No: 0
2. Fecha en la que se aprobó el reglamento //
   - Hasta el 16 de agosto 2011 (plazo legal): 2
   - Después del 16 de agosto 2011: 1
   - No se ha aprobado: 0
3. Existe COSOC
   - Si: 1 No: 0
4. Fecha de Constitución del COSOC
   - Hasta diciembre 2011 (plazo legal): 2
   - Después de Diciembre 2011: 1
   - No se ha constituido: 0
5. Tiene presupuesto el COSOC por glosa del presupuesto municipal
   1. Si: 1 No: 0

Dimensión 2: Ordenanzas de Participación Ciudadana

1. En el último tiempo se han hecho modificaciones a la Ordenanza
   - Si: 1
   - No: 0
2. Fecha de modificación
   - Durante el año 2011 y hasta diciembre 2011 (plazo legal): 2
   - Después de Diciembre de 2011: 1
   - No se han hecho modificaciones: 0
3. Mecanismos que se incluyen
   - Cabildos vecinales: 1
   - Presupuestos Participativos: 1
   - Consultas ciudadanas: 1
   - Audiencias Públicas: 1
   - Mesas territoriales: 1
   - Defensorías Comunales: 1
   - Plebiscitos: 1
   - Otros: 1
   - Ninguno: 0

Índice de Participación Ciudadana II

Dimensión 3: Información sobre los cambios de la nueva Ley

1. Se ha desarrollado alguna capacitación a los funcionarios municipales sobre estos cambios
   - Si: 1
   - No: 0
2. Se ha realizado alguna capacitación dirigentes sociales sobre estos cambios
   - Si : 1
   - No: 0
3. Se ha realizado alguna capacitación a los vecinos sobre estos cambios
   - Si: 1
   - No: 0

- La escala tiene un puntaje de entre 0 y 20 puntos.
- Los resultados se presentan a continuación, a modo de ranking.