



## Normas de Participación Popular

### Espacio para Armonización

El Pleno de la Convención Constitucional ha debatido y votado diversas normas que dicen relación con la participación popular, las que avanzan hacia el establecimiento del derecho a la participación de la ciudadanía en las diferentes etapas del proceso de formación de políticas públicas.

En esta línea, se establecen diferentes tipos de participación ciudadana. Dependiendo de la norma, se propone una participación que sea **vinculante, incidente, consultiva y efectiva**, mientras que en algunas normas se establece que el tipo de participación será fijada por la ley.

Al mismo tiempo, **los deberes estatales de promoción y garantía de la participación popular no son uniformes a lo largo de las normas aprobadas**, sino que varían según el nivel territorial del cual se trate. Mientras algunos artículos obligan en términos generales al Estado a adoptar medidas para la participación efectiva de la sociedad en el proceso político, otros establecen deberes específicos de las Municipalidades, tales como proveer recursos, alfabetización digital, formación y educación cívica a la ciudadanía.

Por último, las normas aprobadas constitucionalizan diversos mecanismos de participación ciudadana, tales como referéndums, iniciativa popular de ley, iniciativa de derogación de ley, audiencias públicas y consultas ciudadanas, dejando espacios para la creación de otros mecanismos mediante la legislación.

### Consideraciones para armonización

Con el objeto de **asegurar la coherencia entre las normas sobre participación popular contenidas en el proyecto de nueva Constitución**, es relevante resolver posibles contradicciones e incongruencias y así crear un sistema de participación armónico y coherente. Para ello, sugerimos tener presente:

**1.-** Nos parece conveniente unificar los diferentes **criterios de participación** que se han establecido en las diferentes normas aprobadas (vinculante, incidente, consultiva, efectiva, o consentimiento libre, previo e informado en el caso de los pueblos y naciones indígenas), para evitar incoherencias en la interpretación respecto a las características de los procesos participativos. En este sentido,

estimamos que un buen punto de partida se encuentra recogido en el **inciso segundo del numeral 119 del consolidado de normas aprobadas por el Pleno** (proveniente del segundo Informe de la Comisión sobre Principios Constitucionales), el cual señala que:

***“Democracia Participativa.** La ciudadanía tiene el derecho a participar de manera incidente o vinculante en los asuntos de interés público. Es deber del Estado dar adecuada publicidad a los mecanismos de democracia, tendiendo a favorecer una amplia deliberación de las personas, en conformidad a esta Constitución y las leyes”.*

El artículo citado tiene la virtud de establecer como piso mínimo un estándar coherente y robusto de participación, dado que su carácter **incidente** implica que los resultados de los procesos participativos deben ser efectivamente tomados en consideración por la autoridad y orientar el proceso de toma de decisiones<sup>1</sup>. Adicionalmente, la norma citada otorga la posibilidad al legislador de elevar aún más el estándar de participación para aquellos casos en que, considerando la materia tratada, el nivel territorial en que se produce la participación y el mecanismo elegido para ella, sea posible y conveniente otorgarle un carácter **vinculante** a la misma.

**2.-** Estimamos relevante uniformar los deberes estatales de promoción y garantía de la participación popular que las normas establecen para los distintos niveles territoriales. Así, para resolver las incongruencias actualmente existentes puede optarse por: (i) la consagración de **obligaciones generales del Estado** respecto a la participación popular, dejando espacios de concreción amplios al legislador (ver, por ejemplo, lenguaje ocupado en numerales 2, 104 y 119 del consolidado de normas aprobadas); o (ii) establecer **deberes estatales más específicos** respecto a la participación ciudadana, en particular en lo referido al fomento de la alfabetización digital, formación y educación cívica, y creación de espacios y mecanismos de participación (ver, por ejemplo, el lenguaje contenido en el numeral 178 del consolidado de normas aprobadas).

**3.-** Por último, para resolver eventuales incongruencias entre los distintos artículos, estimamos relevante incluir en las definiciones generales sobre la participación ciudadana el lenguaje contenido en el numeral 2 del consolidado de normas aprobadas, relativo a la participación de los **grupos históricamente excluidos** y las medidas afirmativas que el Estado debe implementar para posibilitar su participación efectiva.

---

<sup>1</sup> Escudero, M., Heiss, C., Millaleo, S., Negretto, G., Ovalle, A., Soto, F., Suárez, J., y Zapata, P. (2021). Participación ciudadana en el proceso de elaboración de una nueva Constitución. Santiago: Tenemos que Hablar de Chile, p. 4.

## **Anexo: Principales normas sobre participación popular aprobadas por el Pleno**

### **CAPÍTULO DE LA DEMOCRACIA**

**2.- Artículo 3.-** Corresponderá al Estado, en sus diferentes ámbitos y funciones, garantizar la participación democrática e incidencia política de todas las personas, especialmente la de los grupos históricamente excluidos y de especial protección.

El Estado deberá garantizar la inclusión de estos grupos en las políticas públicas y en el proceso de formación de las leyes, mediante mecanismos de participación popular y deliberación política, asegurando medidas afirmativas que posibiliten su participación efectiva.

### **CAPÍTULO DEL ESTADO PLURINACIONAL Y LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS**

**6.- Artículo 5.-** Los pueblos y naciones indígenas preexistentes y sus miembros, en virtud de su libre determinación, tienen derecho al pleno ejercicio de sus derechos colectivos e individuales. En especial, tienen derecho a la autonomía y al autogobierno, a su propia cultura, a la identidad y cosmovisión, al patrimonio y la lengua, al reconocimiento de sus tierras, territorios, la protección del territorio marítimo, de la naturaleza en su dimensión material e inmaterial y al especial vínculo que mantienen con estos, a la cooperación e integración, al reconocimiento de sus instituciones, jurisdicciones y autoridades propias o tradicionales y a participar plenamente, si así lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Es deber del Estado Plurinacional, respetar, garantizar y promover con participación de los pueblos y naciones indígenas, el ejercicio de la libre determinación y de los derechos colectivos e individuales de que son titulares.

En cumplimiento de lo anterior, el Estado debe garantizar la efectiva participación de los pueblos indígenas en el ejercicio y distribución del poder, incorporando su representación en la estructura del Estado, sus órganos e instituciones, así como su representación política en órganos de elección popular a nivel local, regional y nacional. Junto con ello, garantizará el diálogo intercultural en el ejercicio de las funciones públicas, creando institucionalidad y

promoviendo políticas públicas que favorezcan el reconocimiento y comprensión de la diversidad étnica y cultural de los pueblos y naciones indígenas preexistentes al Estado.

## **CAPÍTULO PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES**

**104.- Artículo 5. Democracia.** En Chile, la democracia es inclusiva y paritaria. Se ejerce en forma directa, participativa, comunitaria y representativa.

Es deber del Estado promover y garantizar la adopción de medidas para la participación efectiva de toda la sociedad en el proceso político y el pleno ejercicio de la democracia.

El Estado deberá asegurar la prevalencia del interés general, y el carácter electivo de los cargos de representación política con responsabilidad de quienes ejercen el poder.

La actividad política organizada contribuye a la expresión de la voluntad popular, y su funcionamiento respetará los principios de independencia, probidad, transparencia financiera y democracia interna.

**119.- Artículo 1.- Democracia Participativa.** La ciudadanía tiene el derecho a participar de manera incidente o vinculante en los asuntos de interés público. Es deber del Estado dar adecuada publicidad a los mecanismos de democracia, tendiendo a favorecer una amplia deliberación de las personas, en conformidad a esta Constitución y las leyes.

Los poderes públicos deberán facilitar la participación del pueblo en la vida política, económica, cultural y social del país. Será deber de cada órgano del Estado disponer de los mecanismos para promover y asegurar la participación y deliberación ciudadana incidente en la gestión de asuntos públicos, incluyendo medios digitales.

**120.- Artículo 2.- Garantías democráticas.** El estado deberá garantizar a toda la ciudadanía, sin discriminación de ningún tipo, el ejercicio pleno de una democracia participativa, a través de mecanismos de democracia directa.

**121.- Artículo 6.- De la participación ciudadana digital.** La ley regulará la utilización de herramientas digitales en la implementación de los mecanismos de participación establecidos en esta Constitución y que sean distintos al sufragio, buscando que su uso promueva la más alta participación posible en

dichos procesos, al igual que la más amplia información, transparencia, seguridad y accesibilidad del proceso para todas las personas sin distinción.

**122.- Artículo 8.- Iniciativa popular de ley.** Un grupo de ciudadanos habilitados para sufragar, equivalente al tres por ciento del último padrón electoral, podrá presentar una iniciativa popular de ley para su tramitación legislativa.

Se contará con un plazo de ciento ochenta días desde su registro ante el Servicio Electoral para que la propuesta sea conocida por la ciudadanía y pueda reunir los patrocinios exigidos.

En caso de reunir el apoyo requerido, el Servicio Electoral remitirá la propuesta al Congreso, para que ésta dé inicio al proceso de formación de ley.

Las iniciativas populares de ley ingresarán a la agenda legislativa con la urgencia determinada por la ley. El órgano legislativo deberá informar cada seis meses sobre el avance de la tramitación de estas iniciativas.

La iniciativa popular de ley no podrá referirse a tributos, alterar la administración presupuestaria del Estado ni limitar derechos fundamentales de personas o pueblos reconocidos en esta Constitución y las leyes.

**123.- Artículo 9.- Iniciativa de derogación de ley.** Un grupo de ciudadanos habilitados para sufragar, equivalente al cinco por ciento del último padrón electoral, podrá presentar una iniciativa de derogación total o parcial de una o más leyes promulgadas bajo la vigencia de esta Constitución para que sea votada mediante referéndum nacional.

No serán admisibles las propuestas sobre materias que digan relación con tributos y la administración presupuestaria del Estado.

**124.- Artículo Nuevo.- Mecanismos de Democracia Directa Regional.** El Estatuto Regional deberá considerar mecanismos de democracia directa o semidirecta, que aseguren la participación incidente o vinculante de la población, según corresponda.

Deberán considerar, al menos, la implementación de iniciativas populares de normas locales a nivel regional y municipal, de carácter vinculante, así como consultas ciudadanas incidentes.

La planificación presupuestaria de las distintas entidades territoriales deberá siempre considerar elementos de participación incidente de la población.

**125.- Artículo 10.- Plebiscitos regionales o comunales.** Se podrán someter a referéndum las materias de competencia de los gobiernos regionales y locales en conformidad a lo dispuesto en la ley y Estatuto Regional respectivo.

Una ley deberá señalar los requisitos mínimos para solicitarlos o convocarlos, la época en que se podrán llevar a cabo, los mecanismos de votación, escrutinio y los casos y condiciones en que sus resultados serán vinculantes.

**126.- Artículo 14.- Audiencias públicas.** En el Congreso y en los órganos representativos a nivel regional y local se deberán realizar audiencias públicas en las oportunidades y formas que la ley disponga, en el que las personas y la sociedad civil puedan dar a conocer argumentos y propuestas.

**129.- Artículo 20.- Ciudadanía.** Todas las personas que tengan la nacionalidad chilena serán ciudadanas y ciudadanos de Chile. Asimismo, serán ciudadanas y ciudadanos las personas extranjeras avecindadas en Chile por al menos cinco años.

El sufragio será personal, igualitario, secreto y obligatorio. No será obligatorio para las y los chilenos que vivan en el extranjero y para las y los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años.

Ninguna autoridad u órgano podrá impedir el efectivo ejercicio de este derecho, debiendo a su vez proporcionar todos los medios necesarios para que las personas habilitadas para sufragar puedan ejercerlo.

El Estado promoverá el ejercicio activo y progresivo, a través de los distintos mecanismos de participación, de los derechos derivados de la ciudadanía, en especial en favor de niños, niñas, adolescentes, personas privadas de libertad, personas con discapacidad, personas mayores y personas cuyas circunstancias o capacidades personales disminuyan sus posibilidades de ejercicio.

## **CAPÍTULO ESTADO REGIONAL**

**148.- Artículo 7.- De la Participación en las entidades territoriales en el Estado Regional.** Las entidades territoriales garantizan el derecho de sus habitantes a

participar, individual o colectivamente en las decisiones públicas, comprendiendo en ella la formulación, ejecución, evaluación, fiscalización y control democrático de la función pública, con arreglo a la Constitución y las leyes.

Los pueblos y naciones preexistentes al Estado deberán ser consultados y otorgar el consentimiento libre, previo e informado en aquellas materias o asuntos que les afecten en sus derechos reconocidos en esta Constitución.

**166.- Artículo 26.- Del Consejo Social Regional.** El Consejo Social Regional es el encargado de promover la participación popular en los asuntos públicos regionales de carácter participativo y consultivo. Su integración y competencias serán determinadas por ley.

La Constitución y la ley establecerán las bases de los mecanismos y procedimientos de participación popular, velando por un involucramiento efectivo de las personas y sus organizaciones dentro de la Región Autónoma.

El Gobernador o Gobernadora Regional y las jefaturas de los servicios públicos regionales deberán rendir cuenta ante el Consejo Social Regional, a lo menos, una vez al año de la ejecución presupuestaria y el desarrollo de proyectos en los términos prescritos por el Estatuto Regional.

**178.- Artículo 6.- De la participación en la comuna autónoma.** Las municipalidades tienen el deber de promover y garantizar la participación ciudadana de la comunidad local en la gestión, en la construcción de políticas de desarrollo local y en la planificación del territorio, así como en los casos que esta Constitución, la ley y los estatutos regionales o comunales señalen.

Las municipalidades proveerán los mecanismos, espacios, recursos, alfabetización digital, formación y educación cívica y todo aquello que sea necesario para concretar dicha participación que será consultiva, incidente y/o vinculante de acuerdo a la legislación respectiva.

**179.- Artículo 7.- Del Gobierno Comunal.** El gobierno de la Comuna Autónoma reside en la Municipalidad, la que estará constituida por el Alcalde o Alcaldesa y el Concejo Municipal, con la participación de la comunidad que habita en su territorio.

**183.- Artículo 11.- De las unidades y juntas vecinales.** (inciso primero) Las comunas autónomas establecerán en el ámbito de sus competencias, territorios denominados unidades vecinales. Dentro de ellas, se constituirá una junta

vecinal, representativa de las personas que residen en una misma unidad vecinal, que gozará de personalidad jurídica y será sin fines de lucro, cuyo objeto será hacer efectiva la participación popular en la gestión comunal y en el desarrollo de la comunidad, y las demás atribuciones que determine la ley.

En Comunas Autónomas con población rural, podrá constituirse además una Unión Comunal de Juntas Vecinales de carácter rural.

La ley dispondrá la forma de determinar el territorio de las unidades vecinales, el procedimiento de constitución de las juntas vecinales y uniones comunales y sus atribuciones.

**184.- Artículo 12.- De la Asamblea Social Comunal.** La Asamblea Social Comunal tiene la finalidad de promover la participación popular y ciudadana en los asuntos públicos de la Comuna Autónoma, de carácter consultivo, incidente y representativo de las organizaciones de la comuna.

Su integración, organización, funcionamiento y atribuciones serán establecidas por ley y complementada por el Estatuto Regional.

**217.- Artículo 26.- Mecanismos de participación en las entidades territoriales.** Las entidades territoriales deberán promover, fomentar y garantizar los mecanismos de participación en las políticas públicas, planes y programas que se implementen en cada nivel territorial, en los casos que esta Constitución, la ley y los estatutos regionales señalen.

**220.- Artículo 29.- La Administración Pública.** Los órganos de la Administración tienen por objeto satisfacer las necesidades de las personas y las comunidades. La Administración Pública ejecutará políticas públicas, planes y programas, y proveerá o garantizará, en su caso, la prestación de servicios públicos en forma continua y permanente. La Administración Pública se somete en su organización y funcionamiento a los principios de juridicidad, publicidad, celeridad, objetividad, participación, control, jerarquía, eficiencia, eficacia, rendición de cuentas, buen trato, primacía del interés general y los demás principios que señale la Constitución y la ley.

Cualquier persona que hubiere sido vulnerada en sus derechos por la Administración Pública podrá reclamar ante las instancias administrativas y jurisdiccionales que establezcan esta Constitución y la ley."

## **CAPÍTULO MEDIO AMBIENTE**

**308.- Artículo 33. Democracia ambiental.** Se reconoce el derecho de participación informada en materias ambientales. Los mecanismos de participación serán determinados por ley.

Todas las personas tienen derecho a acceder a la información ambiental que conste en poder o custodia del Estado. Los particulares deberán entregar la información ambiental relacionada con su actividad, en los términos que establezca la ley.