PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DENOMINACIÓN DE LOS BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO BOLETÍN 3669-12

CONSIDERANDO:

El régimen político democrático que rige en Chile se funda en la llamada democracia representativa, en virtud de la cual el pueblo como depositario del poder político, delega sus potestades en representantes elegidos por medio de elecciones populares periódicas.

Sin embargo, la modernidad demanda esfuerzos por implementar mecanismos de democracia real y no representativa, esto es, instancias en las que la democracia, esto es el gobierno del pueblo, tenga una manifestación directa en la toma de decisiones públicas.

La sociedad moderna solo es gobernable si los ciudadanos y agentes sociales participan en el diseño y gestión de los asuntos públicos. El Estado posee recursos técnicos y económicos limitados y necesita, por tanto, aliarse con la sociedad civil para diseñar y ejecutar las políticas públicas. En este sentido, la existencia de una sociedad civil organizada y participativa ayuda al diseño y ejecución de políticas coherentes y efectivas.

De conformidad a lo antes expuesto, la participación ciudadana debe ser considerada desde diversas dimensiones. Normalmente se han considerado sus componentes éticos y políticos, dejando de lado aspectos importantes como sus connotaciones económicas y culturales. En este sentido la participación constituye sin duda un derecho de los ciudadanos, pero también es un deber. Ayuda a la elección y legitimidad de las autoridades, pero también mejora la gobernabilidad y contribuye a la gestión efectiva a buen gobierno. También permite incorporar nuevas iniciativas, capacidades y recursos, contribuyendo a la eficiencia y eficacia de las políticas públicas.

La participación de la ciudadanía tiene también un componente cultural y cívico. No basta con una buena normativa que abra canales y mecanismos de participación, es también necesario el desarrollo de una cultura cívica solidaria que se traduzca en confianza en las instituciones, respecto de la normativa vigente y cooperación mutua entre los agentes sociales y ciudadanos.

En suma, la participación de la ciudadanía, de los agentes privados y de la sociedad civil en general, es fundamental en el mundo actual. Las capacidades y energías presentes en el mundo privado y social pueden, de este modo, ser movilizadas en concordancia con el sector público para lograr los objetivos y metas el desarrollo. De ahí la importancia de crear ambientes y culturas propicias para el involucramiento ciudadano configurando una buena normativa, con canales y mecanismos adecuados y flexibles para la participación.

Luego, la Constitución Política de la República de Chile en su artículo 5° recoge uno de los principios universales del movimiento constitucional: **“La soberanía reside esencialmente en la nación”**. Este precepto esboza los conceptos de democracia participativa y representativa cuando afirma:

“Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas...”

Sin embargo, en Chile existen muy escasas instancias de democracia real y directa, y las existentes carecen de peso e ingerencia directa en la decisión final por su carácter consultivo y no dirimente.

Es del caso que el constituyente de 1980 no contempló la participación ciudadana en el proceso de formación de la ley ni en cualquier otra toma de decisiones.

Es así como el artículo 117, inciso 4 establece:

"Si el Presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma aprobado por el Congreso y éste insistiere en su totalidad por las dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que **consultare a la ciudadanía mediante plebiscito**".

Y luego agrega el mismo artículo en su inciso sexto:

"En caso de que las Cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del Presidente, no habrá reforma constitucional sobre los puntos en discrepancia, a menos que ambas Cámaras insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobada por ellas. En este último caso, se devolverá al presidente la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación, salvo que éste **consulte a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito**, respecto de las cuestiones en desacuerdo".

Fuera de tales supuestos constitucionales sólo existe en el ordenamiento jurídico chileno una que otra forma de expresión de participación ciudadana directa. Es lo que ocurre en la ley de Bases del Medio Ambiente y en materia de administración municipal donde la ciudadanía puede ser consultada en el tiempo y forma que discrecionalmente determine la autoridad edilicia.

Como bien se señaló anteriormente, la consulta a la ciudadanía para la toma de decisiones, es una facultad discrecional de la autoridad edilicia, y que en la práctica no se lleva nunca a cabo. Más aún, en los últimos días hemos visto la facilidad con que los alcaldes y concejales han cambiado de denominación a las calles y demás bienes fiscales de uso público que se encuentran bajo la administración de las municipalidades, colocando nombres que en ocasiones no representan en lo más mínimo la historia e identidad de las personas que forman parte de la comunidad, lo que en la especie, se traduce en un descontento social, sin soslayar la gran dificultad creada para el sistema de Correos, empresas de suministros, instituciones financieras, etc.

Es indiscutible, en consecuencia que existe una gran ausencia de instancias de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas en general y se hace cada vez más necesario acercar a la sociedad civil a una democracia directa, como se señaló en la presentación del proyecto de reforma constitucional que crea la iniciativa popular para la formulación de leyes, toca en esta ocasión hacerlo con respecto a los bienes nacionales, toda vez, como lo establece el Código Civil en su artículo 589, su dominio pertenece a la nación toda.

Es del caso señalar, que Chile en materia de participación ciudadana se encuentra muy alejado de las demás legislaciones, que en esta materia ya se han pronunciado, como por ejemplo, Nicaragua cuenta con un sin número de preceptos legales que establecen instancias de participación directa, encontrándose en la actualidad un proyecto de ley que integra este abanico de

normas; Luego en México, particularmente en el Municipio de Juárez, existe un reglamento que tiene por objeto establecer un procedimiento para la asignación o cambio de nombre de calles, colonias, conjuntos urbanos, etc., en el cual se establece un sistema de participación y propuesta ciudadana, reglamento que está presente en otros Municipios de ese país; Los Municipios españoles poseen ordenanzas y reglamentos en el mismo sentido, que informa la normativa propuesta por la ley 30/1992.

Es de este tenor la intención que ha tenido el gobierno, al promover la participación ciudadana, toda vez que el 7 de diciembre de 2000, el Presidente de la República don Ricardo Lagos Escobar, firmó el Instructivo Presidencial sobre Participación Ciudadana en el Ámbito de las Políticas y Programas Públicos, orientado a establecer las bases de una política de gobierno en materias de participación ciudadana y fortalecimiento de la Sociedad Civil.

El gobierno está decidido a desarrollar con fuerza la participación de los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida nacional.

La participación que desea impulsar, tiene como principios orientadores los siguientes:

a. Buen trato, fundado en la dignidad de todas las persona y en el deber de servicio del sector público.
b. Transparencia en la gestión administrativa, a través de la mayor información y apertura a la ciudadanía.
c. Igualdad de oportunidades para la participación, generando condiciones de acceso para los más vulnerables.
d. Respeto a la autonomía y diversidad de las organizaciones de la sociedad civil, evitando toda forma de discriminación e instrumentalización.
e. Orientación al ciudadano, priorizando la participación de los destinatarios finales de las políticas, programas y servicios, es decir, de los usuarios, consumidores, beneficiarios, etc.

Para tal propósito, el Presidente de la República ha resuelto que los Órganos de la Administración del Estado deberán:

a) Otorgar la mayor información posible acerca de sus políticas y programas públicos, de manera integral y accesible a todos los ciudadanos.
b) Incorporar la participación ciudadana como variable de análisis en las evaluaciones de las políticas y programas públicos, en especial en la evaluación de los destinatarios de las mismas.
c) Generar los mecanismos que garanticen la respuesta pertinente y oportuna a las peticiones, reclamos y recursos que presenten o interpongan las personas.
d) Desarrollar estrategias de fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil de su sector, concordadas con éstas.
e) Incorporar, en la Red de Capacitación del Sector Público, contenidos de formación en materia de Participación Ciudadana en Políticas Públicas y de Relaciones Gubernamentales con la Sociedad Civil.
f) Incorporar iniciativas de participación ciudadana en los compromisos que cada organismo asuma en virtud del Programa de Mejoramiento de la Gestión.
g) Establecer compromisos de participación ciudadana en sus políticas y programas públicos, como parte de la programación gubernamental que coordina el Ministerio Secretaría General de Gobierno.

h) Establecer instancias internas de información y dialogo respecto de las políticas y programas a su cargo, con el fin de generar compromiso institucional de sus funcionarios.
i) Establecer mecanismos de participación formal de los trabajadores del sector público en el proceso de reforma y modernización del Estado.
j) Generar los mecanismos para incorporar el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a fin de garantizar la participación de las mujeres en las políticas y programas públicos.
k) Considerar en el Premio Nacional de la Calidad de los Servicios Públicos, entre sus criterios de adjudicación, la relación que éstos establecen con la ciudadanía y sus organizaciones.
l) Proponer, cuando corresponda, las modificaciones normativas y legislativas para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en sus Políticas, Planes y Programas.

Con el propósito de implementar un proceso de participación ciudadana como requisito de admisibilidad en el Sistema Nacional de Inversiones de los proyectos de inversión pública que corresponda, se establecerá un proyecto piloto, que definirá los tipos de proyectos, los requisitos y las modalidades de operación.

Los Gobiernos Regionales deberán elaborar un Plan Regional de Participación Ciudadana, que será incorporado a la Estrategia de Desarrollo Regional.

Los ministerios y Gobiernos Regionales realizarán, entre diciembre y enero de cada año, reuniones con las organizaciones de la sociedad civil de su sector, a objeto de presentar una cuenta pública de su gestión anual y dialogar acerca de las prioridades para el ejercicio siguiente.

La aplicación de este instructivo se realizará en forma paulatina, de acuerdo a la situación particular de cada sector e institución. En todo caso, al 1° de enero del 2003, este instructivo deberá estar en plena aplicación, señaló el Presidente de la República.

Como se puede desprender de la anterior lectura, el instructivo presidencial está lleno de buenas intenciones respecto de la participación ciudadana en el sector público, si embargo, no establece una formula real de participación ciudadana en ninguna toma de decisión local, donde la ciudadanía se sentiría, por cierto, más integrada en el ejercicio de la democracia.

La presente Ley reconoce y promueve la participación ciudadana en la denominación de bienes nacionales de uso público, bienes nacionales administrados por los municipios, bienes dependientes del Ministerio de Educación, dependientes del Ministerio de Salud, y dependiente del Ministerio de Bienes Nacionales, acercándonos con ello a nuevas instancias de participación.

Por estas consideraciones es que proponemos el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Disposiciones Generales

Artículo 1°. La presente ley reconoce y promueve la participación ciudadana en la asignación y cambio de denominación a todos bienes fiscales y nacionales de uso público.

Artículo 2°. Los instrumentos de participación ciudadana establecidos en la presente ley son los siguientes:

a) La iniciativa popular.
b) La consulta ciudadana.

Artículo 3°. La participación ciudadana es el proceso de involucramiento de actores y actoras sociales en forma individual y colectiva, con la finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones y gestiones políticas públicas en todos los niveles territoriales e institucionales para lograr el desarrollo humano sostenible, en corresponsabilidad con el Estado.

De la Consulta Ciudadana.

Artículo 4°. La autoridad competente para la determinación de la denominación de los bienes fiscales y nacionales de uso público será el Concejo comunal de cada municipalidad, si el bien se encuentra situado en una sola comuna. Si el bien se encuentra situado en más de una comuna, la autoridad competente lo será, el Concejo Comunal de todas estas.

Artículo 5°. El Concejo será la entidad facultada para proponer o recoger las iniciativas de asignación o cambio de denominación de los bienes fiscales y nacionales de uso público.

Artículo 6°. Si la iniciativa nace del Concejo, esta deberá ser sometida al procedimiento de consulta ciudadana contenida en el artículo siguiente.

Artículo 7°. La consulta deberá constar con la aprobación de a lo menos, el 5% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna donde se encuentre situado el bien al que se pretende asignar o cambiar de denominación y no se extenderá más allá del plazo de dos días.

Las firmas serán recogidas por el Concejo, y podrán constar en papel común y se autentificarán en forma simple por Notario u Oficial de Registro Civil correspondiente.

Sin embargo, si el bien al cual se pretende asignar o cambiar de denominación, sólo involucre a un pequeño asentamiento dentro de una comuna, como lo sería el nombre de un pequeño puente o escuela rural, la consulta ciudadana se efectuará a nivel de juntas de vecinos de la municipalidad donde se encuentre situado el bien.

Artículo 8°. Si esta consulta no fuere realizada, su falta será considerada como causal para dejar sin efecto la resolución que determine la asignación o cambio de denominación, si así lo solicitare cualquier ciudadano de la Comuna de conformidad al procedimiento de reclamo establecido en el artículo 122 de la de ley 18.695 de Municipalidades.

De la iniciativa popular.

Artículo 9°. Toda persona natural o jurídica podrá solicitar de forma fundada, al Concejo Comunal respectivo, la asignación o cambio de denominación de los bienes fiscales y nacionales de uso público.

Artículo 10. La solicitud deberá cumplir con los siguientes requisitos:

a) Indicación del nombre, domicilio y actividad de la persona natural o jurídica que solicita la asignación o cambio de denominación.
b) Individualización del bien al cual se pretenda asignar o cambiar de denominación, señalando particularmente su ubicación y nombre actual, si lo posee.
c) Expresión de los motivos o fundamentos que motivan la presentación de la solicitud.
d) El nuevo nombre que se pretende asignar al bien.

Artículo 11. A partir de la fecha en que la solicitud sea recibida, el Concejo contará con un plazo de 30 días para dar respuesta a la solicitud, ya sea acogiéndola o denegándola.

Artículo 12. Si la solicitud fuese acogida, se iniciará el procedimiento de consulta ciudadana contenida en los artículos 7 y 8 de esta ley, de igual forma si el Concejo no deniega la solicitud dentro del plazo de 30 días.

Artículo 13. La solicitud a que se refiere este párrafo, sólo podrá ser denegada, cuando la solicitud no cumpla con los requisitos contenidos en el artículo anterior. Cuando el nombre que se propone se encuentre repetido en la comuna, corresponda al de una persona viva, o fallecida que haya sido condenada a una pena aflictiva o no haya colaborado con la comunidad o el país, sea ridículo, risible o contrario a la moral o las buenas costumbres, o corresponda a un partido político u organizaciones religiosas.

Disposiciones Varias

Artículo 14. Esta ley no es aplicable a aquellos bienes cuya denominación haya sido dada por ley o cuya denominación constituya honor público a grandes servidores.

Artículo 15. Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

1. Sustitúyese la letra c) del artículo 5° por la siguiente:

“c) Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público existentes en la comuna, salvo que, en atención a su naturaleza o fines y de conformidad a la ley, la administración de estos últimos corresponda a los otros órganos de la Administración del Estado.

2. Modifícase el artículo 66 en el siguiente sentido:

a) Suprímese la letra j).

b) Agrégase la siguiente letra k) nueva, pasando la actual k) a ser la l):

“k) Proponer o recoger las iniciativas de asignación o cambio de denominación de los bienes fiscales y nacionales de uso público, facultándose para emitir la correspondiente resolución ”.

Artículo 16. Derógase el Decreto Ley N° 736.

Artículo 17. Derógase el artículo 5° del decreto N° 1.679 del Ministerio de Educación.

Alejandro Navarro
Diputado de la República