

¿HAY COSOC?

Fundación 
MULTITUDES

Radiografía de los
Consejos de la Sociedad Civil Municipales
- 2^{da} edición -

CON APOYO DE:



Banco Interamericano de Desarrollo

CONTENIDOS

• Introducción	2
• Objetivos	3
• Etapas de investigación	4
• Metodología	7
• Análisis de resultados	11
• Experiencias en la recolección de información	22
• Conclusiones y recomendaciones	23

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos especialmente al Banco Interamericano de Desarrollo y al Ministerio Secretaría General de Gobierno por apoyarnos en la difusión de este estudio.

De igual manera a todos los miembros del Directorio y colaboradores de Fundación Multitudes que nos han guiado y orientado en su realización.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'P' followed by a series of loops and a long horizontal stroke.

Paulina Ibarra
Directora Ejecutiva Fundación Multitudes

INTRODUCCIÓN

En el año 2011 se promulgó la ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la que abrió la puerta a la creación de los **Consejos Comunales de la Sociedad Civil, (COSOC)** una de las cuatro herramientas de participación ciudadana consolidadas por ley.

Estos órganos, presididos por los alcaldes y de una duración de cuatro años, tienen un carácter consultivo y un rol de apoyo y validación desde la sociedad civil a la gestión municipal. Entre sus tareas se encuentran revisar los presupuestos de inversión, planes de desarrollo comunal y modificaciones al plan regulador. Estos consejos son elegidos entre organizaciones sociales de carácter funcional y territorial y organizaciones de interés público de la comuna; así también podrán integrarse representantes de asociaciones gremiales y sindicales.

Según datos del año 2015 de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y de la Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500, un 63% de las 345 municipalidades del país ha confirmado la composición de estos consejos, un 24% asegura no tenerlos aún constituidos y un 13% no ha notificado su estatus. Estos datos confirman el incumplimiento de la ley.

Dado el alto grado de incumplimiento de la ley, como organización independiente que promueve la participación ciudadana como vía positiva para aumentar las confianzas, disminuir focos de conflicto, evitar potenciales actos de corrupción y lograr una mejor gobernabilidad, vemos una oportunidad concreta para reforzar los niveles de participación ciudadana a nivel municipal y la validación de la comunidad a la gestión de los alcaldes.

OBJETIVOS

El objetivo general de este estudio es representar un estado de situación sobre los COSOC a nivel nacional, desarrollando una radiografía que permita avanzar en un análisis de variables influyentes y así ayudar en el cumplimiento de la Ley 20.500 y fortalecer el trabajo de las organizaciones de base.

Por lo tanto, uno de los objetivos específicos propuestos es el de **detectar el nivel de conformación de los COSOC**, y de esta manera mediante los instrumentos utilizados para este fin, **conocer el porcentaje de incumplimiento de la Ley 20.500** para este mecanismo de participación ciudadana.



En una primera instancia, y con esa información se pudo establecer un panorama claro, y a su vez considerar otras importantes variables. Por lo tanto, el siguiente objetivo propuesto fue **conocer las razones que los propios municipios indican como problemáticas que impiden la conformación del COSOC**. Esto permitió ir un paso más allá, superar lo cuantitativo y analizar las variables que conducen al incumplimiento de la Ley 20.500. Además, también se decidió conocer por ejemplo, la cantidad de reuniones mantenidas y organizaciones que los componen.

Finalmente, el último objetivo que llega como corolario de los anteriores, es contribuir al debate respecto de las oportunidades y falencias de la Ley 20.500, pensando en la importancia de la participación ciudadana en el desarrollo, ejecución e implementación de políticas públicas y en la ampliación de espacios de rendición de cuentas.

Por esto, es que el estudio permite detectar algunas de estas falencias y por lo tanto obliga a reflexionar en posibles modificaciones que puedan conducir a un cumplimiento efectivo de la Ley.

ETAPAS DE INVESTIGACIÓN

El estudio se desarrolló en tres etapas de recolección de datos, con distintos mecanismos que se detallan a continuación:

PRIMERA ETAPA

El primer instrumento utilizado para la recolección de información fue una encuesta enviada a todas las municipalidades del país, al correo electrónico institucional del alcalde. El dato de contacto fue solicitado mediante Ley de transparencia a la Subsecretaría de Desarrollo Regional.

El objetivo fue **conseguir las respuestas y que estas fueran resultado de la voluntad del alcalde en responder**. El envío se repitió en 4 ocasiones, que se extendieron desde el mes de marzo hasta el mes de mayo del año 2015.



En ella se realizaron las siguientes preguntas: *¿Está conformado el COSOC en su comuna?*

Si contestaban **SÍ** debían responder las siguientes preguntas:

¿Cuántas organizaciones lo conforman?

¿Cuántas reuniones han desarrollado por año?

¿Ha informado al Consejo acerca de los siguientes documentos? (Presupuestos de inversión, Plan de desarrollo comunal, Cuenta pública)

Si la respuesta era que **NO** lo habían conformado debían responder las siguientes preguntas:

¿Por qué no ha logrado constituirse?

¿Hay organizaciones dentro de su comuna que han solicitado la conformación del mismo?

¿Desea recibir ayuda para conformar su COSOC?

Cabe destacar que en este proceso, se encontraron muchas direcciones de correo electrónico de alcaldes que no eran correctas por lo que los envíos no llegaban a destino. Por lo mismo, se realizaron llamados telefónicos para solicitar nuevamente los datos de contacto y se procedió a reenviar la encuesta tantas veces como el contacto en la municipalidad lo solicitara.

ETAPAS DE INVESTIGACIÓN

En esta etapa colaboraron dos practicantes de la Universidad de Syracuse, que trabajaron en el registro de las encuestas respondidas y también en los llamados telefónicos a los municipios.

Dado que no se consiguió por esta vía todas las respuestas, y con un número acotado de municipios que la respondieron (sólo 81 de los 345 existentes en el país) se decidió planificar una segunda etapa detallada a continuación.



SEGUNDA ETAPA

Partiendo del bajo nivel de respuestas conseguidas, se decidió optar por una segunda fuente de información que permitiera evaluar la situación desde un umbral más alto. Para esto, se identificaron los municipios que no habían respondido (un total de 264) la encuesta enviada vía email y se realizó una solicitud de información por municipio, mediante la Ley de Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado N° 20.285.

En este proceso, cuatro personas del equipo de trabajo se dedicaron a realizar los pedidos a cada municipio en particular. Lamentablemente, para realizar solicitudes de transparencia a los municipios, no existe una ventanilla única de acceso y se deben solicitar uno por uno.

Luego de este arduo trabajo, fue posible analizar la situación de los consejos de manera más representativa y por lo tanto más precisa. El envío de solicitudes comenzó el día 5 de junio de 2015 y se recibieron respuestas hasta el día 22 de julio. Cabe mencionar que por ley los municipios contaban hasta el día 20 de julio para dar respuesta, incluyendo la prórroga otorgada por esta.



Finalizado el plazo se recibieron **185 respuestas**, que completaron un total de **266 respuestas de los municipios**, sumando las 81 que llegaron vía encuesta.

ETAPAS DE INVESTIGACIÓN

ETAPA COMPLEMENTARIA

Finalmente, como aporte cualitativo a los datos recogidos en las dos etapas previas, se determinó investigar las páginas de Transparencia Activa que cada uno de los municipios del país debe tener y con esto registrar el acceso a información de los COSOC para entender el nivel y la calidad del mismo.

El desafío fue **“ponerse en los zapatos” de cualquier vecino de la municipalidad**, que ingresa al sitio web municipal para informarse respecto de los canales de participación que tiene su municipio, evaluar el acceso a la información, facilidad de acceso y por supuesto, calidad de la información publicada.

En esta etapa participaron cuatro personas del equipo de trabajo, que se dedicaron a estudiar particularmente cada sitio municipal. Para esto, se elaboró una matriz que dio como resultado un índice que permite ordenar los municipios en torno a la temática de acceso a la Información. A continuación, en el apéndice metodológico se explica la construcción del mismo.

SEGUNDA EDICIÓN

En esta ocasión se agregó un pedido de acceso a la información pública en los casos de los municipios que no habían contestado ninguna de las dos consultas anteriores. Estas solicitudes fueron hechas el día 6 de enero del año 2016, por lo que el plazo legal de respuesta corría hasta el día 3 de febrero del 2016, con derecho a prórroga de diez días si así lo solicitaban.

En esta recolección de datos se sumaron a las 266 respuestas obtenidas en primera instancia, 38 respuestas. El nuevo universo lo conforman un total de 304 respuestas.



APÉNDICE METODOLÓGICO

Cabe destacar que tanto la encuesta como el índice de transparencia activa han sido desarrollados y ejecutados por Fundación Multitudes. Para enriquecer el análisis, se ha ocupado información de población y densidad de población, tanto comunal como regional.

Para una mejor comprensión, la información se consolidó en una matriz. Los datos contenidos allí son aquellos recolectados por la encuesta enviada vía email a los municipios y las respuestas a las solicitudes realizadas a través de la Ley 20.285.

Sin embargo, para este análisis sólo se consideraron las respuestas a las solicitudes por ley de transparencia recibidas hasta el día 22 de julio de 2015, cumplido el plazo establecido en el artículo 14 de la Ley 20.285, que señala:

“Artículo 14.- La autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, deberá pronunciarse sobre la solicitud, sea entregando la información solicitada o negándose a ello, en un plazo máximo de veinte días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud que cumpla con los requisitos del artículo 12.

Este plazo podrá ser prorrogado excepcionalmente por otros diez días hábiles, cuando existan circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada, caso en que el órgano requerido deberá comunicar al solicitante, antes del vencimiento del plazo, la prórroga y sus fundamentos”.

ETAPA COMPLEMENTARIA: ÍNDICE DE TRANSPARENCIA ACTIVA

Como se indicó anteriormente, se investigó cuánto se publica respecto de este mecanismo de participación ciudadana en los portales de Transparencia Activa de los municipios.



APÉNDICE METODOLÓGICO

En este sentido, es relevante mencionar que la **Transparencia Activa** se refiere a la publicación de información a través de los sitios Web de los organismos y servicios obligados a cumplir con la Ley 20.285. En contraposición, se acuña el concepto de **Transparencia Pasiva**, como el deber que tienen los organismos públicos de responder a las solicitudes de información de las personas, a menos que exista una razón de secreto o reserva estipulada por la misma ley. Este derecho está reconocido, además, en el artículo 8° de la Constitución Política de la República de Chile.

La revisión de los portales de los 345 municipios, condujo a la **elaboración de un índice**, en el que se evaluó la presencia de información relacionada con los mecanismos de participación ciudadana de cada comuna, particularmente de los COSOC. Todo esto considerando criterios que permitan al usuario lograr un acceso fácil, oportuno y a su vez que la información provista sea completa y legible.

A continuación el detalle de los indicadores analizados:

¿Tiene banner de transparencia activa?

Este indicador refleja la rapidez de acceso a la información, ya que si existe un banner o recuadro en la página de entrada al sitio, se facilita el ingreso del usuario a la sección de transparencia activa. Este indicador se valorizó como variable dicotómica, otorgándole el valor "1" a la existencia de banner y "0" a la no existencia.

¿Cuántos clics un usuario debe hacer para llegar a la información sobre los COSOC?

En este caso se contabilizó el número de "clics" también como forma de evaluar la facilidad de acceso a la información sobre los COSOC. Para valorizarlo se consideró que el número mínimo de "clics" con el que se puede acceder a la información es de 2, desde el ingreso al sitio web hasta llegar a la información requerida. Estos fueron los puntajes asignados:

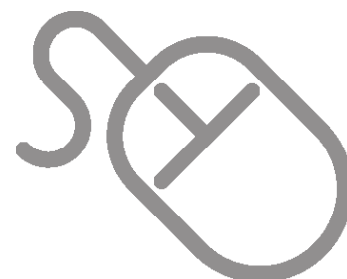
número de clics	puntaje
2	5 puntos
3	4 puntos
4	3 puntos
5 o más	0 puntos

Datos aportados.

Aquí se tomaron en cuenta los documentos que nos permiten acceder a la información respecto de la conformación y ejercicio del COSOC.

Los cuales son:

- *Acta de constitución*
- *Nómina de integrantes*
- *Actas de sesiones*
- *Publicación del reglamento*



APÉNDICE METODOLÓGICO

Se considera que la cantidad de datos aportados es de suma importancia para la calidad de la transparencia activa por lo que se decidió valorar doble la existencia de los documentos antes mencionados. Es decir, que por la existencia de cada documento se otorgó 2 puntos y 0 puntos si no existía.

Formato:

Para resguardar la igualdad de acceso a la información pública de todos los ciudadanos, es importante generar documentos que aseguren el entendimiento de todos los datos presentados a través de una óptima legibilidad. Por lo mismo, se consideró darle un puntaje diferente dependiendo del formato de presentación.

<i>tipo de documento</i>	<i>puntaje</i>
<i>Escrito en algún procesador de texto, computador o máquina de escribir</i>	<i>2 puntos</i>
<i>Escaneado o escrito a mano de forma legible</i>	<i>1 puntos</i>
<i>Ilegible por la calidad del documento o por la escritura</i>	<i>0 puntos</i>

A continuación la ponderación que se le otorgó a cada dimensión, según su importancia de acuerdo al acceso a la información pública:

<i>dimensión</i>	<i>ponderación</i>
<i>Banner de transparencia</i>	<i>15%</i>
<i>Nº de clics hasta llegar a la información</i>	<i>20%</i>
<i>Datos aportados</i>	<i>40%</i>
<i>Formato</i>	<i>25%</i>

El índice de **Transparencia Activa** se construye entonces por la suma de los puntajes ponderados que se le asignaron a cada municipio por la publicación de la información, la escala resultante se extiende desde 0 puntos a 4,85 puntos.

Todos estos indicadores y la ponderación de los mismos, reflejan variables cualitativas que de ninguna manera son puramente estadísticas, pero que se procesaron de esta forma para hacerlas comparables.

APÉNDICE METODOLÓGICO

PORCENTAJE DE REPRESENTATIVIDAD DE LOS COSOC

Este porcentaje se elaboró para tomar conciencia de cuánta población del país se encuentra representada actualmente en este espacio de participación ciudadana de la gestión pública municipal. Esto cobra sentido si se piensa en la importancia de la corresponsabilidad en la gobernanza.

Para generar el porcentaje de representatividad se tomó en cuenta la población de cada comuna en la cual el COSOC está conformado, para obtener así el porcentaje de representación de cada uno de esos municipios y regiones con respecto al total nacional. Este número quiere ilustrar que en aquellas comunas donde el COSOC no está conformado, toda esa población no está representada al menos en este canal institucional previsto para la participación. Si bien puede parecer una generalización, entendemos que como este es un espacio clave implementado por ley, finalmente donde no hay COSOC esos habitantes no están interviniendo en la gestión municipal.

Cabe aclarar que aquellos municipios de quienes no se obtuvo respuesta, se agruparon a los que declararon que no lo tienen conformado.



¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

Los porcentajes y números referidos en este informe son respecto del total de municipios que respondieron la encuesta o el pedido de transparencia pasiva.

Un universo de 304 municipios en esta segunda sección.

Partiendo de la observación de toda la información recolectada, se pueden inferir algunas razones sobre el incumplimiento de los municipios para conformar sus COSOC, detectar factores que provocan esta situación y contribuir a un debate que permita aumentar el nivel de cumplimiento de la ley o bien comenzar un proceso de rediseño de la misma. La tabla detalla la cantidad de respuestas obtenidas y a continuación se describen los principales datos.

INSTRUMENTO	CANTIDAD DE RESPUESTAS
Encuesta	81
Solicitud Ley Transparencia 1ª edición	185
Solicitud Ley Transparencia 2ª edición	34
Universo Total	304

(Elaboración de Fundación Multitudes).

Porcentaje de conformación de COSOC por Región

Los primeros datos que se deben mencionar, son que según esta investigación hay:

	CONFORMADOS	NO CONFORMADOS	TOTAL
Encuesta	61	20	81
Solicitud Ley Transparencia (1ª y 2ª edición)	160	63	223
Total	221	83	304

(Elaboración de Fundación Multitudes).

¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

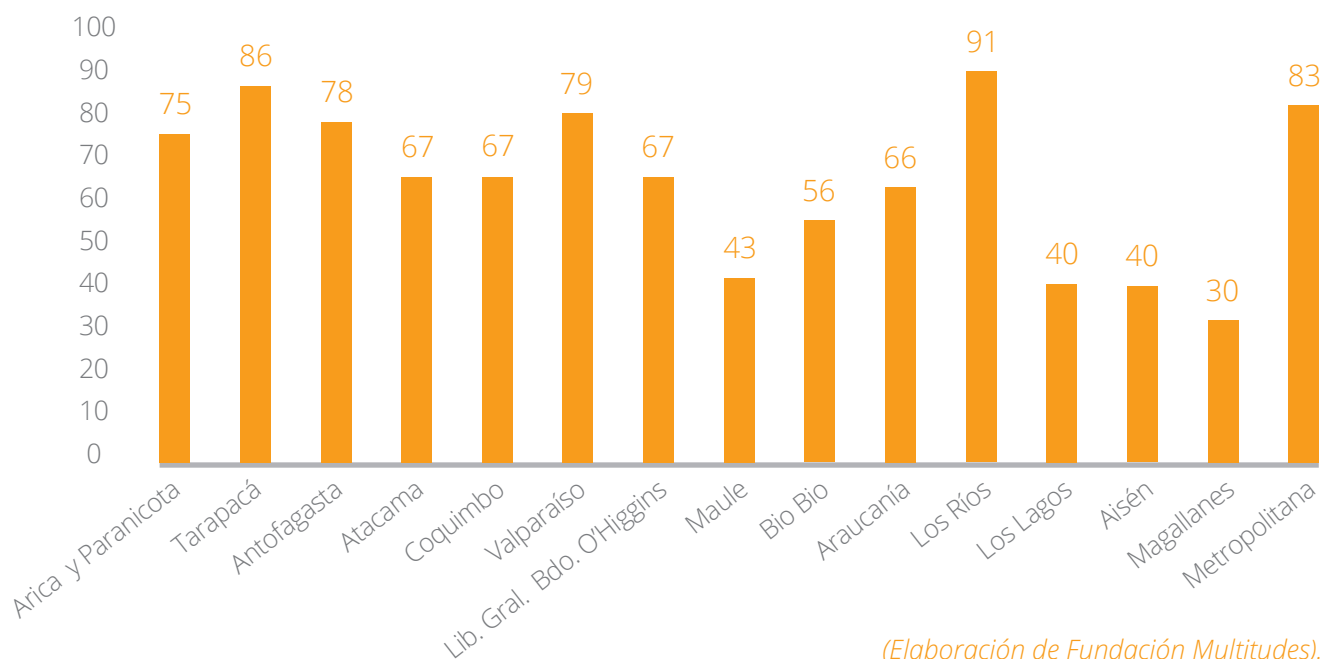
En este sentido, como se observa en el siguiente gráfico, la Región de los Ríos, es la que cuenta con el porcentaje de conformación más alto del país, con un 91%, sólo el municipio de Lago Ranco está en estado de aparente incumplimiento, ya que no contestó nuestro requerimiento y tampoco dispone de información en su portal de Transparencia Activa.

Su contrapunto es la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, con un 30%, es decir sólo 3 municipios han conformado su COSOC y 5 no lo han hecho, los 2 restantes no informan su estatus actual.

Es importante señalar que en 4 regiones el porcentaje de conformación de los Consejos de la Sociedad Civil es menor al 50%.

Por otro lado, apenas 5 regiones superan el 75% de conformación (Tarapacá, Antofagasta, Región de los Ríos, Valparaíso y Región Metropolitana), dejando a las 10 regiones restantes por debajo de este margen. Estos números reflejan el alto nivel de incumplimiento de la ley en este sentido.

PORCENTAJE DE CONFORMACIÓN POR REGIÓN



(Elaboración de Fundación Multitudes).

¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

¿Por qué no han logrado conformarse?

Tal como se señala en los objetivos, es importante ahondar en las razones que los alcaldes mencionan como factores que impiden la constitución de los consejos.

De los 20 municipios que contestaron que no han conformado su COSOC en la encuesta enviada a alcaldes (un total de 81 recibidas), el **90%** de ellos indica que las organizaciones sociales **“tienen falta de interés”**. El **10%** restante menciona que no **“cuentan con el quórum necesario para conformarlos”**, haciendo referencia a que no alcanzaron la cantidad de organizaciones necesarias a la convocatoria.

Por otra parte, el **35%** de los municipios que no tiene conformado su COSOC (un total de 20), según las respuestas obtenidas a través de la encuesta, afirman que **sí hay organizaciones que han solicitado la conformación del consejo**. Entre estos municipios se encuentran María Pinto, Calera de Tango, Yerbas Buenas, Quinchao, Pucón, Penco y Combarbalá.

Según la información solicitada por Fundación Multitudes a través de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de un total de **223** respuestas en **63 casos** señalaron que **no existe COSOC**. En un **46%** de aquellos casos, la razón es que **no lo han hecho por falta de interés de las organizaciones en los procesos de convocatoria**. Y un **24%** dice que **no cuentan con quórum necesario para lograr llamar a una elección**. El **13%** de los municipios que declaran no tener conformado su COSOC **no responden** esta pregunta.

Cuando se consultó, por medio de una solicitud de acceso a la información pública, ya que en su municipio no existe un COSOC conformado, **“¿ha existido alguna organización que haya pedido su conformación?”** el **49%** contestó de manera negativa. Mientras que el **51%** restante no contestaron el requerimiento.

¿Por qué no ha logrado conformar su COSOC? (encuesta enviada alcaldes, 20 respuestas)		¿Por qué no ha logrado conformar su COSOC? (Solicitud de acceso a la información pública, 63 respuesta)	
Las organizaciones tienen falta de interés de conformar el COSOC.	90%	Las organizaciones tienen falta de interés de conformar el COSOC.	46%
No alcanzamos el quórum necesario para su conformación.	10%	No alcanzamos el quórum necesario para su conformación.	24%
¿Alguien solicitó la conformación del COSOC? (Sí)	35%	¿Alguien solicitó la conformación del COSOC? (Sí)	49%

¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

Respecto de la pregunta “¿desea recibir ayuda para conformar su COSOC?” incluida en la encuesta enviada a alcaldes vía email, **de un total de 20 respuestas, el 65% fueron respuestas afirmativas**, que equivalen a un total de 13. Por otro lado existieron **30% de respuestas negativas correspondientes a un total de 6 municipios**, vinculadas en su mayoría a tener este aspecto resuelto o por no estar dadas las condiciones para la conformación del COSOC.

En este sentido en las respuestas afirmativas analizadas, los municipios **solicitaron capacitación sobre el COSOC para las organizaciones sociales locales**.

¿Cuántas organizaciones componen el COSOC?

De las 304 respuestas recibidas a través de los 2 instrumentos utilizados (encuesta y solicitud transparencia), el 62% de los COSOC están conformados por 12 a 19 organizaciones. Por otro lado, un 18% está constituido por menos de 12 organizaciones.

El tamaño de cada COSOC está definido por la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, en su artículo 94 que dice: *“En ningún caso la cantidad de consejeros titulares podrá ser inferior al doble ni superior al triple de los concejales en ejercicio de la respectiva comuna”*.

Considerando que el número de concejales que tiene cada municipio varía entre 6 a 10, es posible que algunas comunas pequeñas no cuentan con el quórum necesario, dado que debieran tener al menos 12 representantes de organizaciones de la sociedad civil.

Existen **9 COSOC que tienen el tamaño máximo**, con 30 organizaciones cada uno: Antuco, Osorno, Valparaíso, Viña del Mar, Maipú, Hualaihué, Coinco, Los Vilos y Chanco. En el extremo contrario existen 22 COSOC que fueron conformados con un tamaño menor al establecido por la ley. Estos son: Cañete, Coronel, Ercilla, La Cisterna, Los Lagos, Machalí, Máfil, Primavera, Panquehue, Purránque, Quilicura, Río Ibáñez, El Monte, Chépica, Aysén, Futrono, Pica, San Pedro de Atacama, Lo Espejo, Portezuelo, Puchuncaví y Huara. Esto significa que cumplieron con la ley, pero no de la manera establecida y por tanto debieran considerarse ilegales.

Por otro lado, se observó que **17 municipios** de los que no lograron conformar su COSOC contestaron que **no tenían el quórum suficiente**. A raíz de esto, se revisaron la cantidad de organizaciones sociales que habían en estas comunas, en el listado que administra el Registro Civil en su versión de 2014.

Según esto, de los 17 municipios revisados, sólo cuatro no tienen el quórum necesario para conformar su COSOC. Estos son: Santa Juana, con tres organizaciones registradas; Tortel, con dos organizaciones; Timaukel y Río Verde sin organizaciones registradas.

¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

¿Cuántas veces sesionan?

Según la Ley N°20.500, el artículo 94 señala que, *“El consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil se reunirá a lo menos cuatro veces por año bajo la presidencia del alcalde”*. Para analizar estas respuestas se crearon tres categorías: “más de 4 sesiones”, “4 sesiones” y “menos de 4 sesiones”; tomando promedio de sesiones por año desde su conformación.

A continuación se detallan las respuestas obtenidas vía encuesta y solicitud de transparencia:

CANTIDAD DE SESIONES PROMEDIO	CANTIDAD DE MUNICIPIOS	PORCENTAJE
Más de 4 sesiones	136	62%
4 sesiones	23	10%
Menos de 4 sesiones	34	15%
No responde	28	13%

Esto significa que un **72% de los COSOC conformados cumplen con la ley**. Además hubo **28 municipios que no contestaron la solicitud** de información en ninguna de sus formas y que además en sus sitios web no contaban con información sobre las sesiones de los COSOC.

El 15% con menos de cuatro sesiones al año se traduce en **34 municipios que no cumplen la ley**. Esto último significa que existe un funcionamiento deficiente, que lleva a que la ciudadanía no pueda influir en la gestión pública ni tampoco en el mejoramiento de sus comunidades. Esos municipios son: Concepción, Hualpén, Litueche, Mariquina, Olmué, Palmilla, Puqueldón, Ranquíl, Río Ibáñez, Teodoro Schmidt, Coelemu, Contulmo, Parral, San Rafael, Mostazal, Punitaqui, Río Hurtado, Hualañé, Melipeuco, Peñalolén, San Ramón, Frutillar, Los Angeles, Alto del Carmen, Putre, Hualaihué, Curepto, Portezuelo, La Calera, Huara, Chonchi, Santa Cruz, Tocopilla, Chanco.



¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

¿Sobre qué temas se informa al COSOC?

El 40% de los COSOC que confirmaron su conformación informaron sobre los cuatro temas que indica la ley como obligatorios presentar ante el Consejo. Estos documentos son:



- Cuentas Públicas
- Presupuestos de Inversión
- Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)
- Modificación del Plan Regulador

La temática que más se informa en los COSOC son las Cuentas Públicas, presentes en un 82% de los municipios con consejos conformados. Lo siguen los Presupuestos de Inversión, con un 75%; el Plan de Desarrollo Comunal con un 63% y finalmente con un 52% la Modificación del Plan Regulador.

La publicación de los documentos que pide informar la ley al Consejo de la Sociedad Civil Municipal es un mínimo espectro para que la comunidad tenga un espacio para incidir en la gestión pública. En este sentido, la Ley 20.500 señala en el artículo 94 que:

“El alcalde deberá informar al consejo acerca de los presupuestos de inversión, del plan comunal de desarrollo y sobre las modificaciones al plan regulador, el que dispondrá de quince días hábiles para formular sus observaciones. Con todo, en el mes de marzo de cada año, el consejo deberá pronunciarse respecto de la cuenta pública del alcalde, sobre la cobertura y eficiencia de los servicios municipales, así como sobre las materias de relevancia comunal que hayan sido establecidas por el concejo, y podrá interponer el recurso de reclamación establecido en el Título final de la presente ley”.

En este caso sólo el 12% de los COSOC que informaron su estado, ha ampliado dicho espacio informando sobre otros documentos y temas relacionados con el interés de la comunidad. Solo cuatro COSOC reconocen no haber informado sobre ningún documento exigido por la ley. Mientras que otros 25 municipios no contestan esta pregunta.

Según estos números el 40% de los municipios, (que confirmaron la formación de su COSOC) han cumplido con la Ley y sólo un 12% ha entendido que, dichos cuatro temas, son sólo la base y han informado sobre más temas de interés comunitario.

¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

¿Cuánto se informa por Transparencia Activa?

El índice elaborado por Fundación Multitudes, evaluando los **345 municipios del país**, arrojó sólo **41 de ellos con el mayor puntaje otorgado** (4,85) en relación al acceso a la información disponible sobre los Consejos de la Sociedad Civil Municipal en sus portales de Transparencia Activa.

Ellos son: *Iquique, Tocopilla, Vicuña, Los Vilos, Salamanca, Monte Patria, Valparaíso, Casablanca, Coinco, Pichilemu, Peralillo, Santa Cruz, Concepción, Coelemu, Chillán Viejo, El Carmen, Gorbea, Perquenco, Ercilla, Lumaco, Fresia, Castro, Ancud, Curaco de Vélez, Queilén, San Juan de la Costa, Coihaique, Colina, Mariquina, Paillaco, La Unión, La Florida, La Pintana, Las Condes, Padre Hurtado, Peñalolén, Puente Alto, San Joaquín, San Pedro, Santiago y Vitacura.*

Por otra parte, **84 municipios obtuvieron el puntaje más bajo de transparencia activa**. Un número importante, considerando que es el 24% del total de los municipios del país, que no tienen prácticamente información publicada respecto de sus COSOC. Entre ellos están: *General Lagos, Colchane, Taltal, Combarbalá, Quillota, Yerbas Buenas, Nueva Imperial, Saavedra, Collipulli, Frutillar, Puerto Varas, Cochrane y San Ramón.*

Tras analizar el promedio de este índice por región, se encontró que no hay relación directa entre la conformación del COSOC y la publicación de la información correspondiente. Por lo tanto, cualquier persona que ingrese al portal no tiene acceso a saber si los COSOC realmente sesionan o quiénes son sus integrantes.



En el caso particular de la **Región de Tarapacá**, el promedio del índice de transparencia activa es de 2,7 puntos y sólo una de sus comunas no ha logrado conformar su COSOC, mientras que en la misma situación se encuentra la **Región de los Ríos** y su promedio es de 3,8 puntos.

Finalmente, se destaca que el Consejo para la Transparencia realiza una evaluación de la transparencia activa en los municipios.

En esta evaluación, existe un apartado particular sobre la transparencia en los mecanismos de participación ciudadana.

¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

Allí, se registran 27 municipios, que corresponden al 7,8% de los 345, que tienen 0% de cumplimiento en este aspecto; mientras que según el índice de Fundación Multitudes existen 13 municipios que registran un 0 en su cumplimiento, o el 4,3% de las respuestas recibidas (un total de 304). En este sentido, en las dos evaluaciones coinciden 4 municipios: *General Lagos, Colchane, Yervas Buenas y Frutillar*.

En cuanto a los puntajes más altos en las evaluaciones realizadas, en el registro del Consejo para la Transparencia 53 municipios registraron el 100%, correspondiente al 15,3% del total de municipios. Mientras que en el registro hecho por Fundación Multitudes, 42 municipios alcanzaron el máximo puntaje del índice, siendo el 13,8% de las respuestas recibidas (304). Coinciden 13 municipios en los dos registros: *Vitacura, San Joaquín, Peñalolén, La Unión, La Pintana, Santiago, Las Condes, Arica, Pichilemu, Puente Alto, Paillaco, Salamanca y Fresia*.

Como reflexión, se permite señalar que la **Transparencia Activa**, es la **información que los organismos de la administración del Estado están obligados por ley a publicar**, teniendo plataformas web para estos propósitos.

La primera razón que tiene esta obligación, es que los ciudadanos tienen el derecho a saber cómo se atienden sus asuntos públicos por parte de sus representantes. Por otra parte, es importante que los ciudadanos tengan la información de sus asuntos públicos para poder denunciar problemas, aportar soluciones, experiencia y de esta forma mejorar la respuesta del Estado.

Es decir, **instaurar un gobierno subnacional más abierto**, que se logrará generando procesos de **participación ciudadana** que mejoran la gobernanza y esto redundará en una mayor satisfacción de todos los actores de la sociedad.

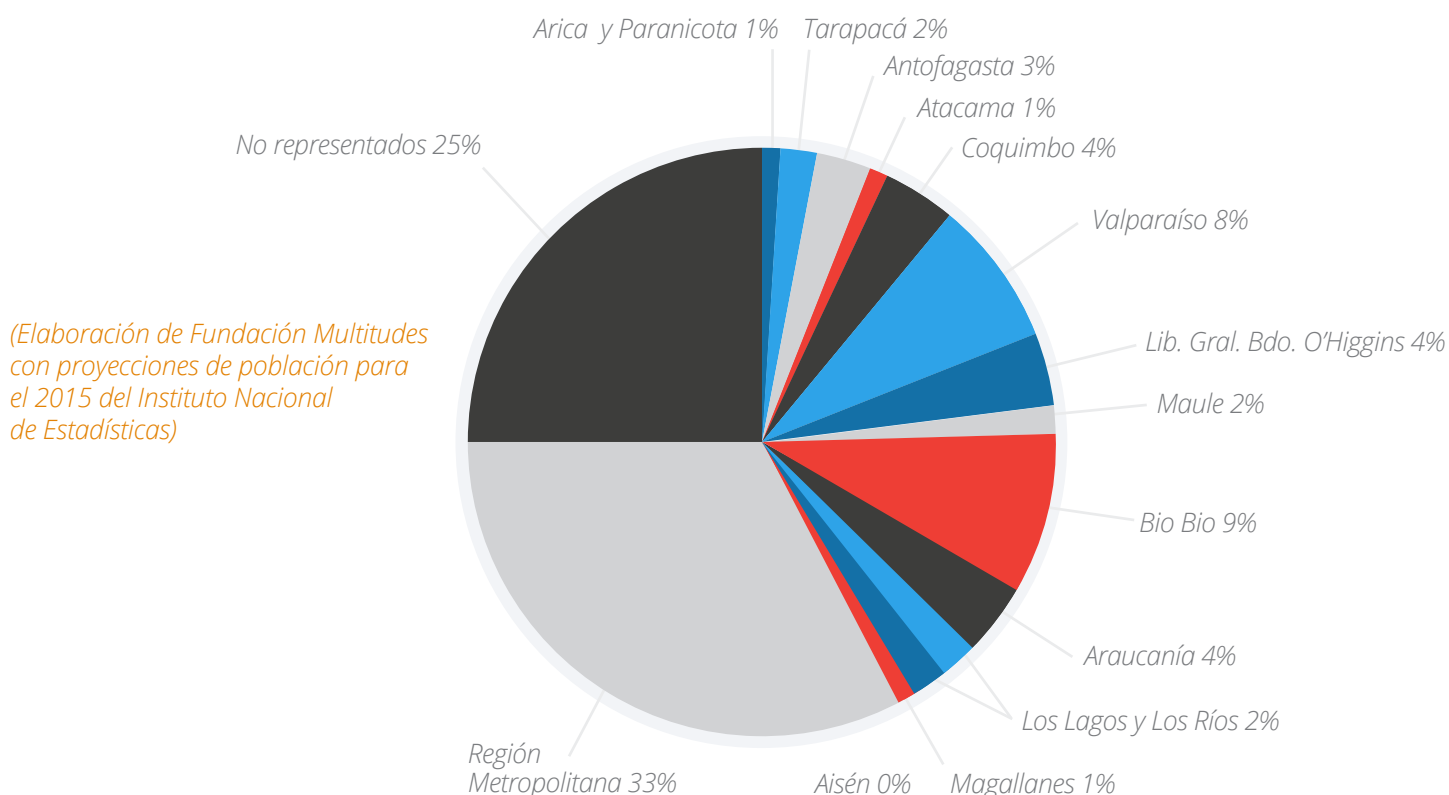
¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

¿Cuánta población representan?

El porcentaje de representatividad es un ejercicio de impacto, en el cual se piensa el caso hipotético de que las organizaciones de la sociedad civil que participan en los COSOC son la representación de la población de cada comuna.

Según los datos obtenidos a través de la investigación, existe cerca de un 83% de la población total del país representada a través de los COSOC. Esto quiere decir que un 17% de la población no puede ejercer su facultad de incidir en la gestión del municipio ni fiscalizar el actuar de los funcionarios municipales.

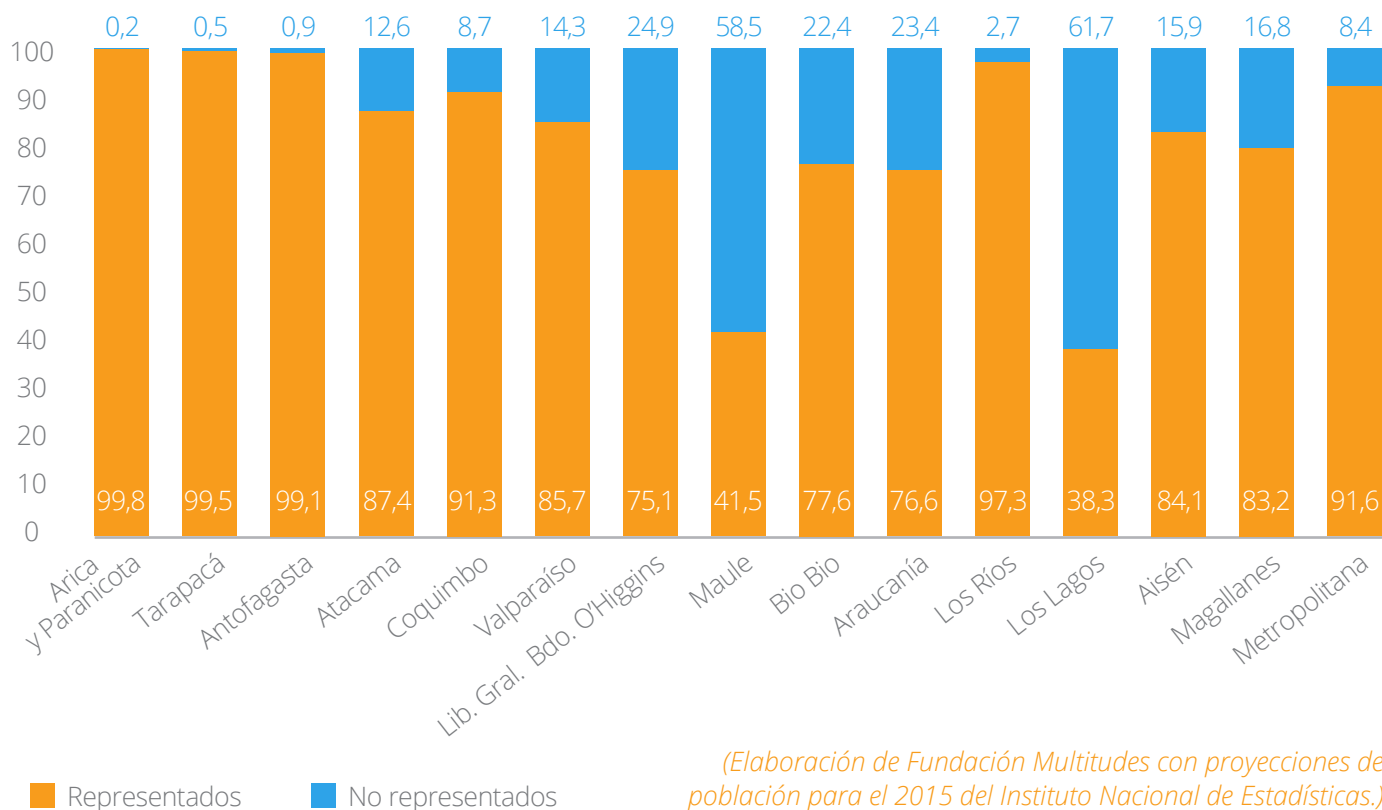
Cabe destacar que para realizar este cálculo se han agrupado los municipios que no tienen conformado su COSOC con aquellos que no han respondido. Considerando la no respuesta como falta de certeza de su constitución. Con el siguiente gráfico se muestra la representatividad de los COSOC en el país:



¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

A pesar de no contar con el mayor porcentaje de conformación, **la Región Metropolitana es la que aporta mayor cantidad de representados**. Esto por ser el lugar donde se concentra casi el 40% de la población del país. Esta región es seguida por los otros dos puntos de mayor concentración de población: Bío Bío y Valparaíso. Después de eso siguen **Coquimbo, Araucanía, Libertador Gral. Bernardo O'Higgins, Antofagasta, Los Ríos, Maule, Tarapacá, Los Lagos, Arica y Parinacota, Atacama, Magallanes y Aysén**; en ese orden. En estas últimas 12 regiones se alberga el 37,5% de la población total del país y en el orden en el cual se encuentran no coincide con el tamaño de su población y por el contrario es una muestra de la cantidad de COSOC conformados en cada una de ellas.

REPRESENTATIVIDAD EN CADA REGIÓN



(Elaboración de Fundación Multitudes con proyecciones de población para el 2015 del Instituto Nacional de Estadísticas.)

¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

En cuanto al porcentaje de representatividad en cada región, las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, tienen un porcentaje de representatividad cercano al 100% siendo los más altos según muestra el gráfico anterior. Las regiones que tienen menor representatividad, son Maule con un 41,5% y Los Lagos con un 38,3%. Además cinco regiones están bajo el 80% de representatividad.



EXPERIENCIAS DE LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

En primera instancia, cuando se hizo el envío de la encuesta, el nivel de respuestas no fue de ninguna manera el deseado, aún con el aliciente de haber enviado el mail en 4 oportunidades. En este sentido, en repetidas ocasiones se realizaron comunicaciones telefónicas y aún así no se logró que los alcaldes respondieran la encuesta. En este sentido, es desalentador ver que la voluntad del alcalde de promover la participación ciudadana como una herramienta de co-gestión y co-gobernanza no existe.

Por lo mismo, se decidió hacer pedidos de acceso a la información, donde también se encontraron muchas particularidades. En primer lugar, 41 municipios no respondieron este pedido en tiempo y forma y tampoco lo cumplieron en el plazo de prórroga.

Y además se registraron casos especiales, como un municipio en el que la fecha de solicitud del pedido de transparencia que colocaron en su respuesta no coincidía con el que efectivamente se había realizado. También más de 10 municipios continuaron enviando sus respuestas aún con más de un mes de atraso.

Incluso sucedió que muchos municipios nos respondieron la solicitud indicando que la información requerida se encontraba en el portal de Transparencia Activa y cuando se accede al sitio web de la municipalidad finalmente no había nada. Caso anecdótico fue cuando se conversó directamente con el jefe de gabinete de un alcalde que simplemente no sabía si el COSOC del municipio estaba conformado y un mes después aún no podía encontrar a un funcionario municipal que respondiera esa pregunta.

Todo esto, ha llevado a reflexionar respecto a lo arduo y complejo que resulta conseguir esta información que debiera ser de público conocimiento. De más está decir, que Fundación Multitudes utilizó recursos propios en la recolección y análisis de los datos, por lo mismo se deja ver lo difícil que es para cualquier vecino informarse sobre lo que sucede en su municipio.

Por lo tanto, las organizaciones de la sociedad civil deben continuar trabajando en la fiscalización para que las exigencias de las leyes se materialicen y puedan acortar la brecha que existe entre ciudadanía y autoridades.

CONCLUSIONES

1 Existe un bajo cumplimiento de la Ley 20.500. De los 345 municipios del país, 221 confirman que tienen su COSOC conformado, otros 83 que no lo tienen conformado y 41 no respondieron.

2 Entre las principales dificultades para la conformación de los COSOC, los municipios señalan falta de interés de organizaciones de la Sociedad Civil. Solo 7 municipios de 304, afirman haber recibido una solicitud de conformación. Los municipios informan que la ayuda que necesitan para formar el COSOC es capacitación a la sociedad civil sobre este tema.

3 La Región de los Ríos se destaca por alcanzar el mayor porcentaje de conformación y tener el promedio más alto de índice de transparencia, considerando todos sus municipios. Según se investigó, esta región destaca por la apertura de espacios a la participación ciudadana en la gestión pública y como muestra, tiene una asociación regional de COSOC donde se agrupan para fomentarla en sus municipios.

4 La Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, es la que tiene los resultados más bajos, con un escaso desempeño principalmente en su porcentaje de conformación.

5 Es importante destacar que el 72% de los municipios que han respondido, superan el mínimo de sesiones que deben mantener por ley. En este sentido, se encontraron nueve casos emblemáticos que han tenido en promedio una reunión al mes, superando ampliamente lo exigido.



CONCLUSIONES

6 La información más otorgada en los COSOC son las cuentas públicas de los alcaldes. En 4 casos no se ha informado sobre ninguno de los cuatro ítems que se establecen por ley. Existe una parte minoritaria, 12%, que no solo informa lo mínimo establecido por la ley sino también otras temáticas que tienen relevancia para la comunidad.

7 En el índice de transparencia elaborado en función del acceso a la información respecto de los COSOC, sólo 41 municipios obtuvieron el máximo puntaje. Mientras que 5 municipios a pesar de tener sus COSOC conformados, no registran ninguna información al respecto en sus páginas web.

8 Se puede afirmar que el 83% de la población del país está siendo representada en los COSOC en la tarea de incidir en gestión pública y en la elaboración de políticas públicas. Este porcentaje es bajo, considerando que la Ley estableció un plazo máximo de 240 días, después de dictada la ley, para poder conformar los Consejos de la Sociedad Civil, plazo que se cumplió en el año 2011. Cuatro años después de esto aún hay muchos municipios incumpléndola.

9 De las cuatro regiones del norte grande, tres tienen una buena proporción de conformación. Aunque su porcentaje no es tan alto, esto se debe a que estas regiones tienen pocas comunas, por lo que la ausencia de una comuna afecta mucho al porcentaje de conformación de la región. Sin embargo de 29 COSOC que deben estar conformados, se tiene confirmación de 22.

10 La tasa de respuesta de los alcaldes a la encuesta fue en extremo baja. Si bien, no existe obligación legal de responder una solicitud de una organización sin fines de lucro, esto demuestra falta de voluntad para entregar información. Lo mismo se pudo observar en las solicitudes de acceso a la información que se realizaron para este estudio, ya que hubo 41 municipios que no cumplieron en contestarlas.

11 De los 41 municipios que a pesar de hacer otro envío de solicitud de acceso a la información pública, siguen sin contestar, existen 15 que no dan acuses de recibo. Por lo que no se puede determinar la fecha exacta del envío, a menos que se lleve un registro personal del día que se envió, lo que quita garantías al ciudadano para ejercer su derecho.

MUNICIPIOS QUE NO RESPONDIERON LA SOLICITUD POR **LEY 20.285**

1. Coltauco
2. Con Con
3. Curaco de Velez
4. El Carmen
5. Diego de Almagro
6. Illapel
7. Freirina
8. Lago Ranco
9. Galvarino
10. Loncoche
11. Empedrado
12. Navidad
13. General Lagos
14. Ninhue
15. La Higuera
16. Perquenco
17. Llay Llay
18. Puerto Natales
19. Los Muermos
20. Romeral
21. Macul
22. Sagrada Familia
23. María Elena
24. Vichuquén
25. Molina
26. Vilcun
27. Quillota
28. Yumbel
29. Colchane
30. San Clemente
31. Cobquecura
32. San Fernando
33. Carahue
34. San Pablo
35. Cabo de Hornos
36. San Rosendo
37. Alhué
38. Santa Barbara
39. Til Til
40. Alto Bio Bio
41. San Fabian

COLABORARON EN ESTE ESTUDIO

Camilo Díaz - *Cientista Político*

Paulina Ibarra - *Cientista Político y Máster en Comunicación*

Jaime Ibarra - *Arquitecto*

Isidora Palma - *Estudiante de Derecho*

Loreto Salas - *Periodista*

Kate Capodanno - *Estudiante Universidad Syracuse*

Gabby Evans - *Estudiante Universidad Syracuse*

Victoria Ferrieri - *Cientista Político*

Totem DC - *Estudio de Diseño en Comunicación Visual*



contacto@fundacionmultitudes.org

 *fundacionmultitudes.org*

 *fundacionmultitudes*

 *@fmultitudes*