

INFORME

Relevamiento normativo sobre participación ciudadana

Contenido

1. Antecedentes	3
2. Marco de referencia	5
2.1. La noción de participación	5
2.2. Niveles de participación	6
A) Para el contexto habilitante:.....	7
B) Para las normas que habilitan APC:.....	7
3. Metodología de trabajo	9
3.1. Pasos y objetivos planteados:	9
3.2. Alcance del estudio:.....	9
4. Contexto habilitante para la participación	11
4.1. Constitución, Leyes y Decretos que fomentan y/o garantizan la participación ...	11
4.1.1. Constitución Nacional	11
4.1.2. Leyes	13
5. Leyes que aprueban Convenciones y Tratados sobre grupos de personas vulnerables donde la participación cumple un rol esencial.....	16
6. Relevamiento de normas que habilitan diversos mecanismos y ámbitos de participación institucionalizada.....	19
6.1. Leyes nacionales que promueven y/o habilitan diversas formas de participación	19
6.2. Decretos	35
6.3 Experiencias del ámbito Municipal	40
7. Algunas conclusiones	42

1. Antecedentes¹

En el marco de las Políticas Públicas que lleva adelante el país para la apertura y modernización del Estado en su conjunto, figura la consolidación de nuevos canales de participación ciudadana con auxilio de las Tecnologías de la Información. Antes de avanzar en ese sentido, se considera pertinente y necesario hacer un relevamiento de todos los espacios de participación institucionalizada que existen, así como elaborar una descripción preliminar del marco normativo que los crea o habilita.

La participación ciudadana es un derecho que como tal debe ser garantizado y fomentado por los Estados. Actualmente la participación activa es uno de los componentes centrales de la gobernabilidad y de la vigencia de los sistemas democráticos. El ejercicio del derecho contribuye a reforzar la legitimidad del sistema al incorporar a las personas, a los ciudadanos y ciudadanas, a los interesados, a los trabajadores, o a los usuarios de los servicios, etc., en los diversos procesos de deliberación, gestión, evaluación y control de las políticas que se lleven a cabo, sumando así un componente de sustentabilidad a dichas políticas públicas.

Por ende, es una preocupación de todos los Estados de la región abrir espacios y crear ámbitos que permitan el debate y los diversos niveles de incidencia que habilitan la participación. Para ello primero deben identificarse las diversas instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación que ya existen en el ordenamiento jurídico uruguayo, en los diferentes niveles de gobierno, de forma tal que

¹ Para la elaboración de los antecedentes y marco de referencia de este relevamiento se tomaron como insumo los siguientes documentos: a) “Benchmarking Report. Identificación de Indicadores Nacionales sobre Ámbitos de Participación Ciudadana institucionalizada en el Uruguay 2017”, b) “Propuesta Sistema Nacional de Indicadores sobre Participación Ciudadana Institucionalizada en el Uruguay” elaborados por el Consultor de UNESCO, Enrique Peruzzotti que recoge los aportes y sugerencias realizados por el Grupo de Participación Ciudadana - Comité de Dirección del Proyecto integrado por representantes de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC, que lo coordina), la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), la Secretaría de Derechos Humanos, la Intendencia de Montevideo, el Gobierno de Canelones, la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, y la Red de Gobierno Abierto (RGA) por sociedad civil organizada, c) “Propuesta Borrador Sistema de Indicadores de Participación Ciudadana en el Uruguay, AGESIC, 5 de junio de 2017, c) “Borrador de trabajo para el Nivel 2 de indicadores preparado por el equipo de AGESIC el 29 de junio de 2017”, d) “Propuesta Borrador para un Sistema de Indicadores Nacionales de Participación Ciudadana Institucionalizada en Uruguay (SIPAC)”, AGESIC, 07-07-2017 y e) Documento interno elaborado por el equipo jurídico de AGESIC sobre participación ciudadana integrado por las Dras. Flavia Baladan y Bárbara Muracciole

se pueda continuar avanzando en el reconocimiento y la profundización del poder ciudadano y sus formas de expresión, fortaleciendo las bases del funcionamiento de la democracia participativa.

Uruguay así lo ha manifestado en diversos documentos y acuerdos celebrados. Por ejemplo en la primer Agenda Digital aprobada por Decreto N° 405/011 de 23 de noviembre de 2011, o el primer Plan de Acción de Gobierno Abierto de Uruguay 2012 aprobado por Decreto N° 259/012 de 13 de agosto de 2012 que también adhiere a la “Declaración sobre Gobierno Abierto” de setiembre de 2011 de la “Sociedad de Gobierno Abierto”.

Precisamente, en el marco de la ejecución del 3er. Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018, el Grupo de Participación Ciudadana, con el apoyo de UNESCO, asumió el compromiso de elaborar una primera versión de un Sistema Nacional de Indicadores de Participación Ciudadana Institucionalizada en Uruguay (SIPAC), que posibilite reportar los avances del país en la promoción de la participación ciudadana institucionalizada y una herramienta de evaluación que permita asistir a organizaciones que lideran ámbitos de participación ciudadana (APC) en el diagnóstico y mejora de sus procesos participativos.

Esta iniciativa, referida a la creación de un sistema nacional de indicadores, se encuentra dentro de los 75 compromisos establecidos en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto, dentro del eje temático de participación ciudadana. Este eje busca avanzar en la promoción de nuevos espacios de participación ciudadana, así como fortalecer los ámbitos participativos ya existentes. El desarrollo de estas herramientas constituye un hito de este compromiso que contribuirá a mejorar la comprensión de las dinámicas y aportes de diversos ámbitos de participación, así como también a la mejora de la gobernabilidad.

Además, el país cuenta con una nueva Agenda Digital (ADU), para el período 2018-2020, aprobada por Decreto 459/016 de 30 de diciembre de 2016, cuyo objetivo N° 6 precisamente incluye profundizar la cultura de Gobierno Abierto e implementar los mecanismos electrónicos de participación ciudadana en el 100 % de los organismos de la Administración Central.

2. Marco de referencia

2.1. La noción de participación

A los efectos de determinar la noción de participación, cabe tener presente que es un tema muy vasto, donde abunda la literatura con enfoques desde diferentes perspectivas (fundamentalmente sociológica, política y jurídica). El punto de encuentro está dado por el consenso acerca de los beneficios que aporta al sistema político la *“democracia representativa”* como regla mayor, al mismo tiempo enriquecida con instrumentos de *“democracia directa”*.

Sin embargo, la complejidad del entramado social contemporáneo con su proliferación de escenarios y requerimientos a satisfacer, determina la superación de una visión inicial, vinculada mayormente a instancias políticas trascendentales (referéndums, plebiscitos), dando paso a otro tipo de instancias y mecanismos de participación que hacen a la cotidianeidad de la vida social.

La participación ciudadana constituye así un pivote de la noción de democracia entendida como *“gobierno del pueblo para el pueblo”*, lo que supone la legitimidad y aceptación de aquellos mecanismos destinados a favorecer, en mayor o menor grado, el protagonismo directo de los gobernados en la expresión, gestión y decisión de múltiples y diversos asuntos de la comunidad.

Siguiendo a Cunill Grau (1991:263²), se puede decir que la participación ciudadana refiere a la intervención de los individuos y los grupos en actividades públicas para hacer valer sus intereses, mediante la apertura de espacios y mecanismos de articulación entre el Estado y los actores sociales, así como la creación de instrumentos y procedimientos gubernamentales puestos a disposición de los ciudadanos y los grupos para facilitar su intervención en los asuntos públicos.

En nuestro sistema jurídico tenemos además una referencia directa a este derecho. Precisamente en el artículo 18 de la Ley N° 18.610, de 2 de octubre de 2009, se indica que: *“se entiende por participación el proceso democrático mediante el cual los usuarios y la sociedad civil devienen en actores fundamentales en cuanto a la planificación, gestión, y control de los recursos hídricos, ambiente y territorio”*.

² Cunill Grau, Nuria, “Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos”. Año 1991, Pág. 263

El artículo 19 de la norma antes citada reconoce además específicamente el derecho a la participación con el siguiente alcance: *“Los usuarios y la sociedad civil tienen derecho a participar de manera efectiva y real en la formulación, implementación y evaluación de los planes y de las políticas que se establezcan”*.

En tanto, el artículo 5° de la Ley N° 19.272, sobre Descentralización y Participación Ciudadana, de 18 de setiembre de 2014, establece que: *“cada municipio creará los ámbitos necesarios y los mecanismos adecuados, dependiendo de la temática y de los niveles organizativos de la sociedad, para que la población participe de la información, consulta, iniciativa y control de los asuntos de su competencia, los que deberán ser implementados bajo su responsabilidad política”*.

2.2. Niveles de participación³

Las formas de participación son diversas y a su vez pueden tener diferentes grados o alcances. En este estudio se pretende indagar y clasificar a las normas de acuerdo al tipo de espacio participativo que las mismas habilitan o de acuerdo con los ámbitos que crean a tales efectos.

Se hará una compilación entonces de todas las que refieran a un mecanismo, herramienta o ámbito de participación institucionalizada (APC) que permita algún, varios o todos los niveles o grados que a continuación se analizarán:

- **Información:** El ámbito sirve para una mejor difusión de información por parte de los funcionarios públicos a los participantes y a la ciudadanía en general⁴.
- **Consulta:** El ámbito permite el proceso participativo, proveer de análisis y puntos de vistas alternativos sobre el curso de acción a tomar.
- **Capacidad de propuesta:** El ámbito involucra a los participantes en el proceso de formulación de propuestas, y las mismas son incorporadas en el documento

³ Se consideran los niveles mencionados por consultor de UNESCO Enrique Peruzzotti, en el documento de trabajo “Benchmarking Report. Identificación de Indicadores Nacionales sobre Ámbitos de Participación Ciudadana institucionalizada en el Uruguay 2017”

⁴ Este nivel de participación es discutible por ser una modalidad unidireccional, pero se identifica en las normas con mucha frecuencia por ello se incluye en la escala.

final, acta, informe o relatoría del proceso participativo.

- **Deliberación:** La deliberación permite la expresión de los diversos grupos/stakeholders involucrados. La norma prevé la oportunidad de expresar nuevas ideas e intercambio de opiniones.
- **Capacidad de decisión o de incidencia:** En este ámbito se permite a todos los participantes formar parte del proceso de toma de decisiones, y se determina quiénes intervienen en dicho proceso. La norma habilita el control, la elaboración de materiales y/o la participación en la toma de decisiones.

Además de las 6 áreas o temáticas identificadas por Enrique Peruzzotti⁵: 1) educación, 2) medio ambiente, 3) protección y promoción de igualdad de derechos, 4) comunicación y cultura, relaciones exteriores, 5) transparencia, gobierno abierto, y acceso a la información, 6) ámbitos participativos a nivel sub-nacional, se agregarán otras como:

A) Para el contexto habilitante:

- Democracia directa.
- Fomento de asociaciones civiles y gremiales.
- Descentralización territorial.
- Anticorrupción.
- Derechos Humanos.
- Organización de la Sociedad Civil.
- Negociación Colectiva.

B) Para las normas que habilitan APC:

- Infancia y Adolescencia.
- Derechos de las Mujeres.
- Juventud.
- Discapacidad.
- Adultos Mayores.
- Telecomunicaciones.
- Cultura.
- Acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

⁵ Benchmarking Report. Identificación de Indicadores Nacionales sobre Ámbitos de Participación Ciudadana institucionalizada en el Uruguay 2017”

- Violencia Doméstica.
- Lucha contra el racismo, xenofobia y toda discriminación.
- Desarrollo social y territorial.
- Protección de Datos Personales.
- Desarrollo Rural.
- Derechos Humanos.
- Salud Pública...
- Seguridad Social y Cuidados.
- Descentralización política.
- Modernización del Estado.

3. Metodología de trabajo.

3.1. Pasos y objetivos planteados:

- Revisión de cada una de las normas mencionadas en el relevamiento de APC.
- Búsqueda de otras normas existentes en dos de los tres niveles de gobierno (Constitución, Leyes y Decretos). Respecto al tercer nivel de gobierno sólo se aportarán algunos ejemplos existentes en las Intendencias y Municipios del país.
- Clasificación de las normas de acuerdo con el grado de participación que habilitan, el área temática y mención a las TIC.
- Elaboración de un anexo con la clasificación del grado de participación reconocido, el área temática, mención a las TIC en las normas y los ámbitos habilitados para la participación institucionalizada.
- Elaboración de estadísticas en base a los datos relevados.

3.2. Alcance del estudio:

El relevamiento se enfocará en el contexto habilitante y en los ámbitos de participación ciudadana institucionalizados (APC), entendidos como aquellos espacios generados exclusivamente a través de canales formales o institucionales, abiertos por el Estado en cualquiera de sus niveles de gobierno - nacional, departamental y local-, que cuenten con la participación de sociedad civil, en forma individual o colectiva⁶ - y que se encuentren identificados bajo un nombre específico.

Dicha participación puede presentarse de distintas formas e incluir muy diversas acciones, siendo el rasgo común, el suponer algún grado de interacción entre autoridades públicas y aquellos sectores de la ciudadanía convocados y de incidencia en la toma de decisiones ya sea por deliberación, votación de propuestas, fiscalización o cogestión de programas o políticas públicas.

⁶ Se entiende que el espacio y la convocatoria puede abarcar también a diferentes grupos de interés, gremiales, empresas, usuarios, trabajadores, etc.

Este relevamiento abarca las normas constitucionales, los tratados, las convenciones y las leyes. Respecto a los decretos y al tercer nivel de gobierno se aportarán sólo algunos ejemplos de la normativa existente, tal como fuera mencionado anteriormente.

Es importante tener presente entonces, que se trata de un documento abierto y en proceso, que busca ser alimentado con los aportes de todos quienes conozcan espacios de participación institucionalizada y su respectivo marco de regulación. Se trata en definitiva de una recopilación de la normativa que de ninguna manera agota el universo de mecanismos, herramientas y ámbitos que existen en el ordenamiento jurídico uruguayo.

4. Contexto habilitante para la participación

4.1. Constitución, Leyes y Decretos que fomentan y/o garantizan la participación

4.1.1. Constitución Nacional

Nuestra Carta Magna posee diversos artículos que refieren directa o tangencialmente a la participación ciudadana, según el siguiente detalle:

En el **Artículo 29** se establece que: *“Es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier otra forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor y, en su caso, el impresor o emisor, con arreglo a la ley por los abusos que cometieren”.*

Por otra parte la Carta promueve y fomenta diversas formas de organización. En el **Artículo 39** se establece que: *“Todas las personas tienen el derecho de asociarse, cualquiera sea el objeto que persigan, siempre que no constituyan una asociación ilícita declarada por la ley”.*

En el **Artículo 57** se indica que: *“La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica. (...) Declarase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad”.*

Sobre el derecho a elegir y a ser elegido, en el **Artículo 77** se establece que: *“Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se determinarán”.*

Y se agrega en el **Artículo 78**, que: *“Tienen derecho al sufragio, sin necesidad de obtener previamente ciudadanía legal, los hombres y las mujeres extranjeros, de buena conducta, con familia constituida en la República, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan residencia habitual de quince años, por lo menos, en la República”.*

En tanto en el **Artículo 79** se establece que: *“El veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá interponer, dentro del año de su promulgación,*

el recurso de referéndum contra las leyes y ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo”.

*“La Nación adopta para su gobierno la forma democrática republicana. Su soberanía será ejercida directamente por el Cuerpo Electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum, e indirectamente por los Poderes representativos que establece esta Constitución; todo conforme a las reglas expresadas en la misma”, así lo establece la Constitución en su **Artículo 82**.*

*“Las Juntas Departamentales y los Intendentes serán elegidos directamente por el pueblo, con las garantías y conforme a las normas que para el sufragio establece la Sección III”, según se dispone en el **Artículo 270**.*

En el **Artículo 303**, además se establece que: *“Los Decretos de las Junta Departamental y las resoluciones del Intendente Municipal contrarios a la Constitución y a las leyes, no susceptibles de ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, serán apelables para ante la Cámara de Representantes dentro de los quince días de su promulgación, por un tercio del total de miembros de la Junta Departamental o por mil ciudadanos inscriptos en el Departamento. En este último caso, y cuando el decreto apelado tenga por objeto el aumento de las rentas departamentales, la apelación no tendrá efecto suspensivo”.*

Respecto a la reglamentación del Recurso de Referéndum, en el **Artículo 304** se indica que: *“La Ley, por su mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, reglamentará el referéndum como recurso contra los Decretos de las Juntas Departamentales”.* Agrega en el **Artículo 305** que: *“El quince por ciento de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley tendrá el derecho de iniciativa ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción”.*

La Constitución además prevé la posibilidad de ser modificada, y en el **Artículo 331** indica que: *“podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos:*

A) Por iniciativa del diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata. La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular

proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular.

B) Por proyectos de reforma que reúnan dos quintos del total de componentes de la Asamblea General, presentados al Presidente de la misma, los que serán sometidos al plebiscito en la primera elección que se realice”.

En los casos antes mencionados, *“Para que el plebiscito sea afirmativo en los casos de los incisos A) y B), se requerirá que vote por “SI” la mayoría absoluta de los ciudadanos que concurren a los comicios, la que debe representar por lo menos, el treinta y cinco por ciento del total de inscriptos en el Registro Cívico Nacional (...).”.*

Agrega la Carta Magna a su vez que: (...) *D) la Constitución podrá ser reformada, también, por leyes constitucionales que requerirán para su sanción, los dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras dentro de una misma legislatura. Las leyes constitucionales no podrán ser vetadas por el Poder Ejecutivo y entrarán en vigencia luego que el electorado convocado especialmente en la fecha que la misma ley determine, exprese su conformidad por mayoría absoluta de los votos emitidos y serán promulgadas por el Presidente de la Asamblea General”.*

Además de la Constitución Nacional, el país cuenta con leyes y decretos que de diversas formas propician la participación y el control ciudadano sobre la cosa pública, generando las condiciones y el entono necesario para que el derecho pueda ser garantizado y ejercido.

4.1.2. Leyes

También contribuyen a un entorno apropiado para la participación y la rendición de cuentas, las siguientes normas:

La Ley N° 17.060, sobre regulación del Uso Indevido del Poder Público y Lucha contra la Corrupción (Ley Cristal), de 23 de diciembre de 1998, que ha sido actualizada mediante la Ley N° 19.340 de 28 de agosto de 2015, que establece la Creación de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP), como servicio descentralizado.

Esta Junta que tiene como misión propiciar políticas públicas, normativas y acciones que fortalezcan la transparencia en la gestión del Estado, asesorar al Poder Judicial y a la Administración en la lucha contra la corrupción, recibir y custodiar las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos obligados legalmente

a su presentación, difundir los principios de la ética pública y la normativa anticorrupción y atender los compromisos internacionales asumidos por el país en las convenciones y convenios vinculados a la materia.

Por su parte, la **Ley Nº 18.381, de 17 de octubre de 2008, de Derecho de Acceso a la Información Pública**, en el Artículo 1° establece que: *“tiene por objeto promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública”*.

Esta Ley ha sido reglamentada mediante el Decreto N° 232/010, de 2 de agosto de 2010, que regula todo lo relativo a la aplicación de la norma y a los procedimientos para acceder a la información en poder de los organismos públicos estatales o no.

Para complementar lo relacionado con el derecho de acceso a la información pública, es muy importante mencionar la normativa sobre datos abiertos. Precisamente el Artículo 82 de la Ley N° 19.355 de Presupuesto Nacional, de 19 de diciembre de 2015, establece la obligatoriedad a la entidades públicas de publicar en formato abierto la información indicada en el artículo 5° de la Ley N° 18.381 de 17 de octubre de 2008, y su decreto reglamentario.

En tanto, mediante Decreto N° 54/2017, de 20 de febrero de 2017, se aprueban las directrices técnicas para la apertura de datos y su publicación.

En materia de promoción y defensa de los derechos humanos, también es relevante señalar que mediante el Artículo 229 de la **Ley N° 17.930, 19 de diciembre de 2005**, de Presupuesto Nacional, se ha dispuesto la creación de una Dirección de Derechos Humanos, en el marco del Inciso 11, programa 001 "Administración General", Unidad Ejecutora 001 "Dirección General de Secretaría", con los siguientes cometidos:

“A) Promover la más amplia vigencia de los Derechos Humanos. B) Desarrollar un Plan Nacional de Derechos Humanos. C) Promover la sensibilización y el conocimiento de tales derechos, y la educación en Derechos Humanos, en todo el sistema educativo nacional, público y privado, formal e informal. (...) F) Desarrollar acciones tendientes a la eliminación de toda clase de discriminación por razones étnicas, raciales, de género, religión, opción sexual, capacidades diferentes, edad o aspecto físico. G) Proponer el establecimiento de marcos institucionales de participación ciudadana que conformen garantías contra las violaciones de los derechos de los habitantes y habiliten el

seguimiento y evaluación del ejercicio de la función pública. H) Proponer y coordinar temas de Derechos Humanos en la región.”

El país también cuenta con una institución especializada en la protección de los derechos humanos. Efectivamente la **Ley N° 18.446, de 24 de Diciembre de 2008, de Creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo**, en el Artículo 1° establece: *“Créase la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, como una institución del Poder Legislativo, la que tendrá por cometido, en el ámbito de competencias definido por esta ley, la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional”.*

5. Leyes que aprueban Convenciones y Tratados sobre grupos de personas vulnerables donde la participación cumple un rol esencial

Uruguay también ha ratificado Convenciones y Tratados que pautan obligaciones y responsabilidades a la hora de garantizar y proteger el derecho a la participación de determinados grupos de personas que se encuentran en situación de desigualdad y vulnerabilidad.

Por ejemplo, mediante la **Ley N° 16.137, de 28 de setiembre de 1990, se aprueba la Convención de los Derechos del Niño de la ONU**, que en el Artículo 12.1. establece que: *“Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño”.*

Mediante la **Ley N° 16.735, de 05 de enero de 1996, se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará)**, que en el Artículo 4° establece que: *“Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:(...)j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.”*

En tanto, mediante la **Ley N° 18.270, de 19 de abril de 2008, se aprueba la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes**, Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, que en el artículo 21, sobre “Participación de los jóvenes” indica que:

1. Los jóvenes tienen derecho a la participación política.
2. Los Estados Parte se comprometen a impulsar y fortalecer procesos sociales que generen formas y garantías que hagan efectiva la participación de jóvenes de todos los sectores de la sociedad, en organizaciones que alienten su inclusión.
3. Los Estados Parte promoverán medidas que de conformidad con la legislación

interna de cada país, promuevan e incentiven el ejercicio de los jóvenes a su derecho de inscribirse en agrupaciones políticas, elegir y ser elegidos.

4. Los Estados Parte se comprometen a promover que las instituciones gubernamentales y legislativas fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones.

Con la Ley N° 18.418, de 20 de noviembre de 2008, se aprueba la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, que en el Artículo 19 reconoce el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, estableciendo que: *“Los Estados Partes en la presente Convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad”*.

En tanto el Artículo 29, establece: *“Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a: Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas”*.

Por último, mediante la Ley N° 19.430, de 8 de setiembre de 2016, se aprueba la **Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**, que en su Artículo 3° indica que son principios generales aplicables a la Convención, entre otros: e) La participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad.

Esta Convención en el Artículo 4° expresa que los Estados Parte se comprometen a salvaguardar los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor enunciados en la presente Convención, sin discriminación de ningún tipo, y a tal fin:(...)
“f) Promoverán la más amplia participación de la sociedad civil y de otros actores sociales, en particular de la persona mayor, en la elaboración, aplicación y control de

políticas públicas y legislación dirigida a la implementación de la presente Convención”.

6. Relevamiento de normas que habilitan diversos mecanismos y ámbitos de participación institucionalizada

6.1. Leyes nacionales que promueven y/o habilitan diversas formas de participación

Ley N° 15.809, de 8 de abril de 1986, de Presupuesto Nacional (1985-1990). El artículo 688 al sustituir el texto correspondiente al Inciso 007 "Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca", Programa Fomento y Desarrollo Regional, menciona entre las Actividades de este último: *"la promoción de formas de participación de los sectores interesados en los planes y proyectos de desarrollo"*.

Ley N° 15.977, de 14 de setiembre de 1988, que en su Artículo 7°, Literal L, habilita al actual Instituto del Niño y el Adolescentes del Uruguay (INAU), a celebrar convenios con entidades públicas o privadas, nacionales, departamentales o locales. Ello habilita la existencia del Plan de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF). La normativa es variada pero integra a la Sociedad Civil como parte del Convenio Marco que se celebra para la ejecución de los cometidos otorgados al INAU.

Ley N° 16.015 de 23 de enero de 1990, que en el Artículo 9º crea la Junta Nacional de la Granja, integrada por autoridades y representantes de los productores granjeros serán designados cada cuatro años de la siguiente forma: uno por la Conferencia Granjera del Uruguay, otro por la Comisión Nacional de Fomento Rural, otro por las Cooperativas Agrarias Federadas y el cuarto por las demás organizaciones de productores de primer grado, que no sean miembros de las entidades indicadas anteriormente. En este último caso, las organizaciones interesadas, invitadas en forma pública por parte del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, presentarán sus candidatos ante dicha Secretaría de Estado dentro de los sesenta días de efectuado el llamado.

Ley N° 16.466, de 3 de enero de 1994, sobre Protección del Medio Ambiente. El artículo 13 dispone: *"El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente pondrá de manifiesto en sus oficinas el resumen del proyecto a que hace referencia el literal D) del artículo 10 de la presente ley⁷, una vez que considere que el*

⁷ La citada norma refiere a los requisitos mínimos que deberá contener la solicitud de

mismo corresponde al proyecto presentado. A tal fin, efectuará una comunicación mediante publicación en el Diario Oficial y en otro Diario de circulación nacional, a partir de la cual correrá un plazo, que determinará la reglamentación, para que cualquier interesado pueda acceder a la vista del mismo y formular las apreciaciones que considere convenientes”.

Por su parte su artículo 14 reza que: *“El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente podrá disponer la realización de una audiencia pública, cuando considere que el proyecto implica repercusiones graves de orden cultural, social o ambiental, a cuyos efectos determinará la forma de su convocatoria, así como demás aspectos inherentes a su realización, y en la que podrá intervenir cualquier interesado. En todos los casos, la resolución final corresponderá al Poder Ejecutivo”.*

Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, en sus Artículos **N° 202 a 205**, crea el Consejo de Dirección del Instituto de Promoción de la Inversión, las Exportaciones de Bienes y Servicios e Imagen del país, siendo uno de sus cometidos: Coordinar las acciones promocionales de exportaciones de bienes y servicios e inversiones que se cumplan en el exterior mediante el esfuerzo conjunto de agentes públicos y privados, contando al efecto con la colaboración y apoyo de las representaciones diplomáticas y consulares de la República.

La misma norma con los Artículos **N° 241 a 259** crea la Institución Plan Agropecuario, la Junta Directiva y su Consejo Asesor del Plan Agropecuario. Establece que la Junta Directiva estará integrada por cuatro miembros designados por el Poder Ejecutivo: A) Dos representantes del Poder Ejecutivo propuestos por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, uno de los cuales será designado como Presidente. B) Dos representantes de los productores, uno de ellos a propuesta de la Asociación Rural del Uruguay y de la Federación Rural y el otro a propuesta de las Cooperativas Agrarias Federadas y de la Comisión Nacional de Fomento Rural.

A su vez, el Consejo Asesor estará integrado por los miembros de la Junta Directiva y por un delegado de cada una de las instituciones que representen a los distintos subsectores involucrados, según lo establezca la reglamentación. Las instituciones representadas en el Consejo Asesor designarán, para la integración del mismo, un miembro titular y un alterno que sustituirá automáticamente al titular en caso de ausencia de éste. Dentro del Consejo Asesor se crearán Comités Nacionales por

realización de un proyecto que requiera estudio de impacto ambiental.

Subsector, los que estarán integrados con representantes de los organismos públicos y privados vinculados al respectivo subsector, y con personas de reconocida experiencia en transferencia de tecnología.

La ley Nº 17283, de 28 de noviembre de 2000, Ley General de Protección del Ambiente, establece en su artículo 6 inciso D el derecho a la participación ciudadana en lo que respecta a las políticas relacionadas con la protección del medio ambiente: *“La protección del ambiente constituye un compromiso que atañe al conjunto de la sociedad, por lo que las personas y las organizaciones representativas tienen el derecho-deber de participar en ese proceso”*

La audiencia pública es el formato participativo privilegiado a la hora de informar a la ciudadanía acerca de las características e impacto ambiental de determinados proyectos así como de escuchar eventuales impugnaciones o cuestionamientos a los mismos. La Audiencia Pública es un espacio de participación para todas aquellas personas que tienen interés en obtener más información y realizar consultas u observaciones sobre el desarrollo y los efectos que tendrá un proyecto que está siendo objeto de Evaluación de Impacto Ambiental.

Ley Nº 17.296, de 21 de febrero de 2001, de Presupuesto Nacional, en la redacción dada por la Ley Nº 18.719, de 27 de diciembre de 2010, de Presupuesto Nacional. En su Sección II, sobre Funcionarios, artículo 94 bis, numeral 9 establece como una de las competencias de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual: *“desarrollar mecanismos públicos de consulta y participación tendientes a conocer y eventualmente incorporar las opiniones de los protagonistas involucrados”*.

Por su parte, el artículo 504 literal A) crea en el inciso 11 “Ministerio de Educación y Cultura”, programa 001 “Administración General”, Unidad Ejecutora 001 “Dirección General de Secretaría”, la Dirección de Centros MEC con el cometido de *“crear espacios para el desarrollo de actividades educativas, culturales, de participación y de acceso a las tecnologías de la información y comunicación”*.

Del mismo modo, el artículo 573 literal E) crea en el inciso 12 “Ministerio de Salud Pública”, la Unidad Ejecutora 105 “Dirección General del Sistema Nacional Integrado de Salud”, quien tendrá dentro de sus cometidos:(...) *“E) Fomentar la participación social”*.

Ley N° 17.514, de 2 de julio de 2002, de Erradicación de la Violencia Doméstica, en el Artículo 24 crea el Consejo Consultivo Nacional sobre Violencia Doméstica, integrado por representantes de organismos públicos y tres representantes de las organizaciones no gubernamentales de lucha contra la violencia doméstica. Los representantes de los organismos públicos deberán ser de las más altas jerarquías. Los representantes de las organizaciones no gubernamentales serán designados por la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG).

Ley N° 17.817, de 6 de setiembre de 2004, de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y todo tipo de Discriminación, que en el Artículo 3° crea una Comisión Honoraria integrada con autoridades y organizaciones que trabajan en esta temática. A esos efectos entre sus cometidos tiene el de establecer vínculos de colaboración con organismos nacionales o extranjeros, públicos o privados, que tengan similares objetivos a los asignados al presente instituto; intercambiando especialmente la información relativa a las conexiones internacionales entre los distintos grupos.

Ley N° 17.823, de 7 de setiembre de 2004, sobre el Código de la niñez y la Adolescencia. En el art. Artículo 211, dispone: *“Créase el Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente que se integrará con dos representantes del Poder Ejecutivo -uno de los cuales lo presidirá-, uno del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, uno del Poder Judicial, uno de la Administración Nacional de Educación Pública, uno del Congreso de Intendentes, uno del Instituto Pediátrico 'Luis Morquio', uno del Colegio de Abogados y dos de las organizaciones no gubernamentales de promoción a atención a la niñez y adolescencia”*.

Ley N° 17.866, de 21 de marzo de 2005, de Creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Que en su Artículo 9° Literal LL), establece que entre los cometidos de dicho Ministerio está el siguiente: *“Establecer ámbitos de coordinación y asesoramiento con la sociedad civil involucrada en los objetivos del Ministerio de Desarrollo Social”*. El Decreto N° 286/006 en el que se establece la estructura organizativa del Ministerio de Desarrollo Social dispone que el Ministerio deberá *“propender a la configuración de un sistema de políticas sociales coherente con los propósitos y finalidades del desarrollo y la participación social”*. El capítulo 4 de dicho decreto llama a *“(…)contribuir al desarrollo de escenarios de participación social con la más amplia convocatoria de actores sociales que permitan el fortalecimiento de la ciudadanía activa de las y los uruguayos entendida ésta, como reconocimiento y ejercicio de sus derechos económicos, sociales, culturales y políticos”* y se establece

dentro de su estructura organizativa una Dirección de Desarrollo Ciudadano con dos divisiones: División de Iniciativas Locales y División de Participación Social.

Ley N° 17.951 de 8 de enero de 2006, sobre Prevención de la Violencia en el Deporte, que en el Artículo 2º crea una Comisión Honoraria y fomenta a su vez la creación de Asociaciones y Federaciones Deportivas. En la integración se contempla tres personalidades del deporte seleccionadas por el Poder Ejecutivo a propuesta de las siguientes instituciones: Asociación Uruguaya de Fútbol, Organización de Fútbol del Interior, Mutual Uruguaya de Futbolistas Profesionales, Federación Uruguaya de Basquetbol, Basquetbolistas Uruguayos Asociados, Comité Olímpico Uruguayo y Confederación Uruguaya de Deportes.

Ley N° 18.063, de 27 de noviembre de 2006, por la cual se ratifica el Protocolo constitutivo del Parlamento del Mercosur. En su Artículo 2, numeral 4 dispone: *“Son propósitos del Parlamento:(...) 4. Garantizar la participación de los actores de la sociedad civil en el proceso de integración”*. Por su parte en el Artículo 3, numeral 2 señala *“Son principios del Parlamento:(...)2. La transparencia de la información y de las decisiones para crear confianza y facilitar la participación de los ciudadanos”*.

Ley N° 18.126 de 12 de mayo de 2007, de creación del Consejo Agropecuario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que en el Artículo 1º crea el Consejo Agropecuario integrado por los siguientes órganos: A) Consejo Agropecuario Nacional. B) Consejos Agropecuarios Departamentales. C) Mesas de Desarrollo Rural.

Ley N° 18.211, de 5 de diciembre de 2007, de creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), que crea los órganos asesores y consultivos representativos de los trabajadores y de los usuarios del SNIS.

Ley N° 18.232, de 11 de diciembre de 2007, de Radiodifusión Comunitaria. Bajo el nomen iuris “Participación ciudadana”, dispone en su artículo 14 que: *“El Poder Ejecutivo deberá establecer mecanismos que garanticen la participación ciudadana en la aplicación de la normativa sobre radiodifusión comunitaria y en la elaboración, decisión, implementación y seguimiento de las políticas hacia el sector”*.

Ley N° 18.308, de 18 de junio de 2008, sobre el Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. En su artículo 5 literal d, establece, entre otros, que: *“Son principios rectores del ordenamiento territorial y desarrollo sostenible: d) La promoción de la*

participación ciudadana en los procesos de elaboración, implementación, seguimiento, evaluación y revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial”.

En su artículo 6, literal b sobre los Derechos territoriales de las personas reza: “(...)”b) *Toda persona tiene derecho a la participación en los procedimientos de elaboración de los instrumentos de ordenamiento territorial”.*

El artículo 8° en tanto menciona los tipos de instrumentos y agrega: *“La planificación y ejecución se ejercerá a través de los siguientes instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible: - En el ámbito nacional: Directrices Nacionales y Programas Nacionales, - En el ámbito regional: Estrategias Regionales, -En el ámbito departamental: Directrices Departamentales, Ordenanzas Departamentales, Planes Locales, -En el ámbito interdepartamental: Planes Interdepartamentales.”*

En relación a Instrumentos especiales, establece que: *“En la elaboración de los diferentes instrumentos se observarán los principios de información, participación, cooperación y coordinación entre las entidades públicas, sin perjuicio del respeto de la competencia atribuida a cada una de ellas”.*

Por su parte el artículo 17 sobre Planes Locales de ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, menciona: *“Los Planes Locales de Ordenamiento del Territorio son los instrumentos para el ordenamiento en ámbitos geográficos locales dentro de un departamento.”*

Establece que dichos planes: *“Se realizarán a iniciativa del Gobierno Departamental con la participación de las autoridades locales, las que definirán en cada caso su contenido, salvo cuando los contenidos del Plan Local estén indicados en un instrumento de ordenamiento territorial del ámbito departamental. Su tramitación y aprobación se hará en los términos establecidos en la presente ley”.*

En tanto, el artículo 26 bajo el nomen iuris “Naturaleza jurídica. Publicación”, dispone que: *“Los instrumentos del ámbito departamental tendrán la naturaleza jurídica de Decretos Departamentales a todos sus efectos. La omisión de las instancias obligatorias de participación social acarreará la nulidad del instrumento de ordenamiento territorial pertinente.”*

El artículo 59 sobre las operaciones territoriales concertadas y la cooperación público-privada, establece: *“Los instrumentos de ordenamiento territorial podrán disponer*

condiciones y localizaciones en que se estimularán operaciones territoriales concertadas conducidas por la Administración, con la participación de los propietarios inmobiliarios, los vecinos, los usuarios regulares de la zona, inversionistas privados o el Estado, con el objeto de alcanzar para un área determinada, transformaciones territoriales, mejoras sociales, desarrollo productivo o elevación de la calidad ambiental”.

El artículo 72 sobre Promoción de la participación social menciona que: *“Las instituciones públicas promoverán la participación social utilizando como mínimo, los instrumentos específicos que se establecen por la presente ley.”.*

Se agrega que: *“(…) Los Gobiernos Departamentales podrán crear comisiones asesoras con participación de instituciones públicas y privadas y representantes de la sociedad civil, con el cometido de realizar aportes en el proceso de elaboración, ejecución y seguimiento de los instrumentos de ordenamiento territorial departamentales”.*

El artículo 76 literal d) establece que el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial tendrá entre otros cometidos: *“(…) d) Impulsar la información y la participación social en todos los procesos de ordenamiento territorial, a través de las formas que establece la presente ley y las que surjan de la reglamentación”.*

Ley N° 18.331, de 11 de agosto de 2008, de Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data, que en su Artículo 32 crea el Consejo Consultivo de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (URCP), integrado por 5 miembros:

- Una persona con reconocida trayectoria en la promoción y defensa de los derechos humanos, designado por el Poder Legislativo, el que no podrá ser un Legislador en actividad.
- Un representante del Poder Judicial.
- Un representante del Ministerio Público.
- Un representante del área académica.
- Un representante del sector privado, que se elegirá en la forma establecida reglamentariamente.

Ley N° 18.381 de 17 de octubre de 2008, de Acceso a la Información Pública, que en el Artículo 20 crea el Consejo Consultivo de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), integrado por 5 miembros:

- Una persona con reconocida trayectoria en la promoción y defensa de los derechos humanos, designada por el Poder Legislativo, la que no podrá ser un legislador en actividad.
- Un representante del Poder Judicial.
- Un representante del Ministerio Público.
- Un representante del área académica.
- Un representante del sector privado, que se elegirá en la forma establecida reglamentariamente.

Ley N° 18.446, de 24 de diciembre de 2008, relativa a la creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos. Mantener contacto y suscribir acuerdos de cooperación con comités u organismos encargados del contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado, en virtud de tratados de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales de defensa y promoción de los derechos humanos, organizaciones académicas, organizaciones sociales y con expertos independientes, todo para el mejor ejercicio de sus funciones.

En el Artículo 36 se establece La INDDHH estará presidida por un órgano colegiado de cinco miembros que se denominará Consejo Directivo y que tendrá a su cargo la dirección y representación de la Institución, sin perjuicio de las facultades que se le otorgan por la presente ley. En su integración se procurará asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales de la sociedad civil interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, conforme a los principios de equidad de género y no discriminación.

Ley N° 18.437 de 12 de diciembre de 2008, Ley General de Educación, en varios de sus artículos refiere a la necesidad de promover instancias de participación ciudadana. El artículo 48 establece a la participación como uno de los principios básicos de la política educativa: *“La participación de los educandos o participantes, docentes, madres, padres o responsables y de la sociedad en general, en la Educación Pública*

constituirá uno de sus principios básicos. Se promoverá el cogobierno en los ámbitos que corresponda, atendiendo los diferentes ámbitos y niveles educativos.”

El artículo 53 establece como parte de la misión de la Administración Nacional de Educación Pública la promoción de *“la participación de toda la sociedad en la formulación, implementación y desarrollo de la educación en la órbita de su competencia”*.

Asimismo, el artículo 44 de creación del Congreso Nacional de Educación con el mandato de que el mismo tenga *“una integración plural y amplia que refleje las distintas perspectivas de la ciudadanía en el Sistema Nacional de Educación”*.

A nivel del proyecto educativo, el proceso de formulación, seguimiento y evaluación del mismo contará con la participación de los docentes del centro y se promoverá la participación de funcionarios, padres y estudiantes. La ANEP deberá promover la participación de toda la sociedad en la formulación, implementación y desarrollo de la educación en la órbita de su competencia. Los Consejos de Educación Media Superior y de Educación Técnico-Profesional (UTU) podrán incorporar con voz y sin voto a un representante estudiantil (art. 66). Los educandos pueden participar, emitiendo opinión y realizando propuestas a las autoridades de los centros educativos y de los Consejos de educación, en aspectos educativos y de gestión del centro educativo. Emitir opinión sobre la enseñanza recibida (art. 72). Los padres pueden participar de las actividades del Centro Educativo y elegir a sus representantes en los Consejos de Participación y en las Comisiones Consultivas (art. 75)

En cada Consejo de Educación se integrarán Comisiones Consultivas de funcionarios no docentes, estudiantes y de madres, padres o responsables. En el Consejo de Educación Técnico-Profesional (UTU) se integrará una o más Comisiones Consultivas de carácter sectorial atendiendo a la diversidad productiva con participación de los diversos actores públicos y privados, trabajadores y empresarios.

En todo centro educativo público de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Medio Superior y Educación Técnico-Profesional, funcionará un Consejo de Participación (CP) integrado por: estudiantes o participantes, educadores o docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad. Los Consejos de Participación de Centros Educativos de Educación Media Básica, Educación Media Superior y Educación Técnico-Profesional (UTU) deberán incluir entre sus miembros, al menos un tercio de representantes estudiantiles (art.76).

A los CP les compete realizar propuestas a la Dirección del centro educativo (art. 77), podrán solicitar informes y realizar propuestas al Consejo de Educación respectivo, y acceder a las memorias anuales, participar en los procesos de autoevaluación que desarrolle el centro educativo y emitir opinión sobre el desarrollo de los cursos, etc. (art. 78).

A nivel de los órganos y la integración: COMINE (un integrantes de cada una de las partes), Congreso Nacional de Educación (integración amplia), Consejos Directivos Autónomos (pueden dictar normativa), CODICEN (5 miembros y define los criterios y homologa, considera iniciativas), Grupo Consultivo de la Comisión Nacional de Educación No Formal, CONENFOR, está integrado por un representante de los educadores, con poder de iniciativa puede asesorar y emitir opiniones (Art. 94).

El Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia integra a educadores y privados, puede proponer y asesorar (arts. 99 y 100),

Ley N° 18.508 de 26 de junio de 2006, Ley de Negociación Colectiva en el Marco de las Relaciones Laborales del Sector Público, que en el Artículo 2º establece que *“La participación y la consulta son el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo sobre asuntos respecto de los cuales se ha proporcionado previamente información suficiente, a un nivel adecuado de representación de las partes que permita obtener respuestas suficientes sobre las posiciones adoptadas e incluso alcanzar acuerdos previos a posibles decisiones unilaterales. A tales efectos, mediante el Artículo 11 se crea el Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público”*.

Ley N° 18.566, de 11 de setiembre de 2009, de Negociación Colectiva, que en el Artículo 7º crea el *Consejo Superior Tripartito, que estará integrado por seis delegados del Poder Ejecutivo, seis delegados de las organizaciones más representativas de empleadores y seis delegados de las organizaciones más representativas de trabajadores, más un igual número de suplentes o alternos de cada parte.*

Ley N° 18.567, de 12 de febrero de 2012, de Descentralización Política y Participativa. Su artículo 1º menciona que: *“De acuerdo con lo previsto por los artículos 262, 287 y disposición transitoria Y) de la Constitución de la República, habrá una autoridad local que se denominará Municipio, configurando un tercer nivel de Gobierno y de Administración.*

Cada Municipio tendrá una población de al menos dos mil habitantes y su circunscripción territorial urbana y suburbana deberá conformar una unidad, con personalidad social y cultural, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación ciudadana”.

El Artículo 3 numeral 4) dice que: *“Son principios cardinales del sistema de descentralización local: (...) 4) La participación ciudadana”.*

En el Artículo 5° menciona que: *“Los Municipios instrumentarán la participación activa de la sociedad en las cuestiones del Gobierno local.*

Cada Municipio creará los ámbitos necesarios y los mecanismos adecuados, dependiendo de la temática y de los niveles organizativos de la sociedad, para que la población participe de la información, consulta, iniciativa y control de los asuntos de su competencia.

Con el porcentaje establecido en el artículo 16 de la presente ley podrá entablarse el derecho de iniciativa ante el Municipio, en caso de que estos ámbitos no sean establecidos. Pasados sesenta días sin que éste se pronuncie, podrá presentarse dicha iniciativa ante la Junta Departamental. El no pronunciamiento de ésta en un plazo de noventa días se considerará como denegatoria”.

El Artículo 13 dispone que: *“Son cometidos de los Municipios: entre otros (...) 17) Crear ámbitos de participación social”.*

El Artículo 16 en tanto reza: *“El 15% (quince por ciento) de los ciudadanos inscriptos en una localidad o circunscripción tendrá el derecho de iniciativa ante el Gobierno Departamental en los asuntos de su competencia, incluida la iniciativa para constituirse en Municipio”.*

Ley N° 18.610, de 2 de octubre de 2009, sobre la Política Nacional de Aguas. Su artículo 8° literal J) establece que: *“La Política Nacional de Aguas tendrá por principios, entre otros: (...) J) La participación de los usuarios y la sociedad civil en todas las instancias de planificación, gestión y control”.*

Por otra parte, el artículo 9° literal E) indica que: *“Constituyen instrumentos de la Política Nacional de Aguas, entre otros: (...) E) La capacitación y la formación para la participación en la planificación, la gestión y el control de los recursos hídricos y de los*

sistemas de agua potable y de saneamiento, que deberán ser promovidas por el Estado”.

Su artículo 18 define: *“Se entiende por participación el proceso democrático mediante el cual los usuarios y la sociedad civil devienen en actores fundamentales en cuanto a la planificación, gestión y control de los recursos hídricos, ambiente y territorio”.*

Ley N° 18.632, de 24 de diciembre de 2009, de Declaración de Interés Públicos de Servicios Bibliotecarios, que en su Artículo 2° habilita la participación de la sociedad civil en la gestión de las bibliotecas. Considera que es un espacio primordial de integración social y de participación cívica, de promoción de todas las potencialidades humanas y de construcción de ciudadanía, basado en la equidad que asegure la igualdad de posibilidades de acceso para todas las personas sin tener en cuenta su edad, raza, sexo, religión, nacionalidad, convicciones políticas, condición social, residencia geográfica o cualquier otra diferencia que exista entre ellas.

Ley N° 18.651 de 19 de febrero de 2010, de Protección Integral de Personas con Discapacidad, que en el Artículo 13 crea la Comisión Honoraria de la Discapacidad, que habilita la participación de un delegado de cada una de las asociaciones de segundo grado de personas con discapacidad, que posean personería jurídica vigente o en trámite. Dichas asociaciones deberán estar conformadas por personas con discapacidad a excepción de aquellas situaciones en que las personas no tengan la aptitud para ejercer la representación de sus intereses, donde en ese caso podrán ser integradas por familiares directos o curador respectivo.

Ley N° 18.846, de 25 de noviembre de 2011, de Regulación de la Industria de la Vestimenta, que en el Artículo 9° crea la Comisión Asesora conformada por un representante del Ministerio citado, uno del Ministerio de Economía y Finanzas, uno del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un representante de los empresarios y uno de los trabajadores.

Ley N° 19.037 de 28 de diciembre de 2012, sobre Marco Legal de los Museos, que en el Artículo 9° crea el Consejo de Museos, integrado por un total de diez miembros de carácter honorario: Un representante designado por el Ministerio de Educación y Cultura, que lo presidirá, un representante designado por el Ministerio de Economía y Finanzas, un representante designado por el Ministerio de Turismo y Deporte, un representante designado por la Administración Nacional de Educación Pública, un representante designado por la Universidad de la República, tres representantes por

los museos departamentales de todo el territorio nacional designados por el Congreso de Intendentes, un representante designado por los museos privados y un representante designado por los institutos privados de la Educación.

Ley N° 19.122, de 21 de agosto de 2013, de Fijación de Disposiciones para favorecer la inserción educativa y laboral de los afro-descendientes, en el Artículo 9º crea el Consejo Consultivo de organizaciones afro. Se elabora la reglamentación en consulta con Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, con los actores vinculados a la colectividad afrodescendiente.

Ley N° 19.172, de 20 de diciembre de 2013, de Regulación del Consumo de Cannabis, que en el Artículo 17 crea el Instituto de Regulación y Control del cannabis (IRCCA). Los órganos del Instituto serán: A) Junta Directiva. B) Dirección Ejecutiva. C) Consejo Nacional Honorario. Este último estará integrado por un representante de cada uno de los siguientes organismos del Estado: Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Industria, Energía y Minería; un representante de la Universidad de la República; un representante del Congreso de Intendentes; un representante de los clubes de membrecía; un representante de asociaciones de auto-cultivadores; un representante de los licenciatarios.

Actuará en plenario con los miembros de la Junta Directiva y con el Director Ejecutivo. Los representantes de los clubes de membresía y asociaciones de auto-cultivadores y de los licenciatarios serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de estos.

Ley N° 19.175, de 20 de diciembre de 2013, de Declaración de Interés de los Recursos Hidrobiológicos y Ecosistemas, que crea el Consejo Consultivo de la Pesca y el Consejo Consultivo de Acuicultura y en el Artículo 12 establece la promoción para la participación activa en la administración de los recursos hidrobiológicos de todas las personas interesadas a través del Consejo Consultivo de Pesca, del Consejo Consultivo de Acuicultura y de los Consejos Zonales Pesqueros.

Ley N° 19.272, de 19 de setiembre de 2014, de Descentralización Política y Territorial, introduce modificaciones en la temática de participación ciudadana en lo que respecta al uso del instrumento de derecho a la iniciativa, dejando en los Municipios la capacidad de instrumentar la participación activa de la sociedad en las cuestiones de gobierno local. En el artículo 12 se obliga a llamar a una Audiencia Pública Anual.

Dos formatos difundidos de participación ciudadana a nivel municipal lo constituyen el **Presupuesto Participativo y el Cabildo Abierto**. En cuanto a este último instrumento, el artículo 31 de la reglamentación de los municipios expresa que tanto Montevideo como los Gobiernos Municipales elaborarán un Plan de Desarrollo Municipal y un proyecto de Presupuesto Quinquenal, así como los respectivos ajustes anuales, previa realización de un cabildo convocado por el Alcalde o la Alcaldesa.

Ley N° 19.307, de 29 de diciembre de 2014, por la cual se regulan la Prestación de Servicios de Radio, TV y otros servicios de comunicación audiovisual, y en el Artículo 27, se establece que: *“El Poder Ejecutivo deberá establecer mecanismos que garanticen la participación ciudadana en el proceso de elaboración y seguimiento de las políticas públicas para los servicios de comunicación audiovisual.”*

En el Artículo 151, se establece que son cometidos del Sistema Público de Radio y Televisión Nacional (SPRTN), entre otros: *“(...) Promover la libertad de expresión, la igualdad de los ciudadanos, el pluralismo y la participación, el respeto a la dignidad de las personas y a la protección de la infancia (...)”*, así como *“Promover la participación democrática”* y *“Garantizar el ejercicio del derecho de acceso de los distintos grupos sociales y políticos, como elemento de participación ciudadana”*.

Ley N° 19.317, de 18 de febrero de 2015, de Regulación de la Biotecnología, que en el Artículo 8° crea el Consejo Sectorial de Biotecnología (CSB) que funcionará como ámbito de coordinación entre gobierno, empresarios, trabajadores y sector académico y como ámbito consultivo de asesoramiento del Grupo Interministerial y de la Autoridad de Aplicación, pudiendo proponer con carácter de recomendación las medidas que entienda pertinente adoptar.

El CSB será coordinado por la Autoridad de Aplicación establecida según el artículo 12 de la presente ley, que asumirá la Dirección Técnica del mismo. La Autoridad de Aplicación convocará, asimismo, a los representantes del sector público, empresarial, trabajadores y academia en acuerdo con el coordinador general y con las instituciones miembros del CSB.

Ley N° 19.353, de 27 de noviembre de 2015, sobre la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud. En su Artículo 9° se establece que el sistema tendrá los siguientes objetivos: *“A) Impulsar un modelo de prestaciones de cuidados integrales basado en políticas articuladas, programas integrales y acciones de promoción, protección, intervención oportuna y, siempre que sea posible, la recuperación de la autonomía de*

aquellas personas que se encuentren en situación de dependencia. B) Promover la participación articulada y coordinada de prestadores de servicios y prestaciones de cuidados, públicos y privados. (...) E) Profesionalizar las tareas de cuidados a través de la promoción de la formación y capacitación de las personas que presten servicios de cuidados, incentivando su desarrollo profesional continuo, el trabajo en equipos interdisciplinarios, la investigación científica, fomentando la participación activa de trabajadores y personas en situación de dependencia”.

En el Artículo 18 indica que el Comité Consultivo del Sistema Nacional Integrado de Cuidados, estará integrado por delegados del PIT-CNT, de la sociedad civil organizada a través de organizaciones representativas en el ámbito del contenido de la ley, del sector académico especializado y de las entidades privadas que prestan servicios de cuidados. Tendrá carácter honorario y por cometido asesorar a la Secretaría Nacional de Cuidados, sobre las mejores prácticas conducentes al cumplimiento de los objetivos, políticas y estrategias correspondientes al SNIC.

Ley N° 19.355, de 19 de diciembre de 2015, sobre gestión conjunta de museos del MEC. En el Artículo 425, se autoriza a la Dirección Nacional de Cultura, a celebrar convenios con personas e instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para la gestión conjunta de los museos bajo administración estatal por parte de las asociaciones de amigos del museo o consejos de participación ciudadana.

La misma norma prevé otro ámbito de participación relativo al fortalecimiento del vínculo con sociedad civil con Ministerio del Interior el abordaje de la violencia de género. Precisamente en el Artículo 158, se establece que el "Ministerio del Interior" deberá desarrollar políticas públicas tendientes a continuar avanzando en la profesionalización de la Policía en la materia de violencia doméstica. Entre las medidas que se deben adoptar se encuentra el *“desarrollar programas específicos sobre violencia basada en género y fortalecer la perspectiva de género en la gestión; y promover y generar los mecanismos para fortalecer la articulación y coordinación interinstitucional y con la sociedad civil”.*

Ley N° 19.483, de 5 de enero de 2017, establece la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la Nación. En el Artículo 19 se un Consejo Honorario de Instrucciones Generales el que estará integrado por: A) Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. B) Un representante del Poder Ejecutivo. C) Un representante de la Sociedad Civil, a sugerencia de las organizaciones más representativas de la temática a tratar, el

cual será designado por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. D) Un representante de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. E) Un representante de la Asociación de Fiscales.

El Consejo Honorario de Instrucciones Generales tendrá como cometido la elaboración de las instrucciones generales de actuación de los fiscales y las decisiones deberán ser adoptadas por mayoría absoluta del total de sus componentes.

Ley N° 19.529, de 24 de agosto de 2017, por la que se crea la Comisión de salud Mental. En su artículo 11 se regula que: *“El Ministerio de Salud Pública, en coordinación con los Ministerios de Economía y Finanzas, Trabajo y Seguridad Social, Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Desarrollo Social, Educación y Cultura, los organismos a cargo de las personas privadas de libertad y otros competentes, promoverá planes y programas que favorezcan la inclusión social de las personas con trastorno mental, revisando y ajustando los ya existentes y creando nuevos dispositivos de integración, inserción laboral, acceso a la vivienda, a la educación, a la cultura, al arte y el uso del tiempo libre, entre otros aspectos que concurren al mismo objetivo. Los mismos deberán impulsar la mayor autonomía de las personas con trastorno mental y cambios culturales para evitar su estigmatización”.*

Agrega que *“Las acciones que se implementen contemplarán mecanismos de participación social, en particular de las organizaciones de personas con trastorno mental y de las de sus familiares”.*

Por su parte el artículo 41 sobre integración regula que: *“La Comisión Nacional de Contralor de la Atención en Salud Mental tendrá carácter honorario, sus miembros serán designados por el Poder Ejecutivo y estará compuesta por autoridades, academia, representante de las organizaciones más representativas de los trabajadores de la salud mental, un miembro representante de las sociedades científicas vinculadas a la salud mental, un miembro representante de las organizaciones más representativas de las personas con trastorno mental, un miembro representante de las organizaciones más representativas de los familiares de las personas con trastorno mental, un representante de las organizaciones de la sociedad civil en salud mental y derechos humanos.”*

Por otra parte, en el artículo 42 se establece que: *“la Comisión fomentará la articulación en el territorio con otras instancias participativas del ámbito sanitario y*

social”, así como para sesionar, “se requerirá la presencia de siete de sus miembros. Las decisiones se tomarán por mayoría simple de votos de integrantes del Cuerpo”.

6.2. Decretos

A continuación se exponen algunos ejemplos no taxativos de participación ciudadana a nivel de reglamentación de leyes en la materia, o de decretos autónomos que también crean ámbitos de este tipo.

Decreto N° 41/005 de 2 de Febrero de 2005, de aprobación del Reglamento del Voluntariado del Instituto Nacional de Juventud, que dispone en el numeral II de su Resultando que: *“una de las herramientas de la participación juvenil es el voluntariado, su desarrollo fortalece políticas sociales y el protagonismo social de los mismos”.*

Del mismo modo señala en el numeral I de su Considerando que: *“la acción voluntaria se destaca hoy en día como uno de los instrumentos básicos de la actuación de la sociedad y que reclama un papel más activo que se traduce en la exigencia de mayor participación en el diseño y la ejecución de las políticas públicas sociales”.* Continúa en el numeral III *“que dentro de la política nacional de juventud, el Instituto Nacional citado se encuentra abocado a fomentar la participación ciudadana para con ello mejorar las condiciones sociales y culturales de los jóvenes”.*

Decreto N° 286/006 de 3 de Noviembre de 2006. Se aprueba el proyecto adjunto de formulación de la estructura organizativa del "Ministerio de Desarrollo Social", Inciso 15 del Presupuesto Nacional, que consta de 13 (trece) fojas y se considera parte integrante de este Decreto, disponiendo en su Capítulo I: Misión, que: *“El Ministerio de Desarrollo Social, es el responsable de las políticas sociales nacionales, así como la coordinación - tanto a nivel sectorial como territorial-, articulación, seguimiento, supervisión y evaluación de los planes, programas y proyectos, en las materias de su competencia, propendiendo a la consolidación de una política social redistributiva de carácter progresiva. Asimismo, es misión de este ministerio contribuir al desarrollo de escenarios de participación social que permitan el fortalecimiento de la ciudadanía activa de las y los uruguayos, promoviendo la más amplia integración de los protagonistas a sus actividades”.*

Por su parte en el Capítulo V sobre Dirección de Políticas Sociales, Misión, dispone que el Ministerio debe *“Propender a la configuración de un sistema de políticas sociales coherente con los propósitos y finalidades del desarrollo y la participación*

social de forma articulada con otros organismos públicos, así como recomendar nuevos procedimientos, normativas y mecanismos que contribuyan a mejorar las intervenciones sociales del Estado”.

Dentro del mismo Capítulo en relación a sus Cometidos, la norma dispone que el Ministerio deberá *“Propender a la configuración de un sistema de políticas sociales coherente con los propósitos y finalidades del desarrollo y la participación social”, esta vez sin mención alguna a otros organismos del Estado”.*

En el Capítulo VI: Dirección de Desarrollo Ciudadano, Misión, dispone que el Ministerio debe: *“Contribuir al desarrollo de escenarios de participación social con la más amplia convocatoria de actores sociales que permitan el fortalecimiento de la ciudadanía activa de las y los uruguayos entendida ésta, como reconocimiento y ejercicio de sus derechos económicos, sociales, culturales y políticos”.*

Por su parte al referir a los Cometidos menciona: *“Promover el desarrollo de iniciativas ciudadanas que mejoren la calidad de vida y favorezcan la participación activa de personas, grupos y organizaciones sociales fortaleciendo mecanismos de interacción e integración social”, así como “Promover la ciudadanía activa de las y los protagonistas del Plan Nacional de Emergencia Social, mediante su participación en instancias de capacitación y desarrollo comunitario”.*

En el mismo capítulo, al referirse en el punto 3 a la estructura organizativa, establece: *“De la Dirección de Desarrollo Ciudadano dependerán dos divisiones: División de Iniciativas Locales; y División de Participación Social”.*

A su vez se prevé que la División de Participación Social tendrá como cometidos: *“Promover el desarrollo de programas y proyectos que fortalezcan espacios locales de participación social que permitan el seguimiento y control ciudadano de las políticas públicas sociales; apoyando la ampliación de redes locales y facilitando la inserción de las y los ciudadanos en acciones comunitarias y solidarias.”*

Se dispone además, *“la creación e instalación de los Consejos Sociales Regionales en tanto Espacios de Diálogo Local que permitan la potenciación de los espacios zonales y redes locales existentes, a partir de la participación en un ámbito mayor legitimado por el MIDES para la generación de propuestas y control ciudadano sobre el conjunto de las políticas públicas”.*

Decreto N° 434/008 de 07 de Noviembre de 2008. Este Decreto aprueba los proyectos de reformulación de las estructuras organizativas y las estructuras de puestos de trabajo correspondientes a las Unidades Ejecutoras del Inciso 14 “Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente” y deroga el Decreto 255/997.

En la Formulación de la Estructura Organizativa, Capítulo II sobre Cometidos se establece que el Ministerio deberá: *“Promover amplios espacios de participación ciudadana en la definición e implementación de las políticas de recursos hídricos y de servicios de agua potable y saneamiento con el fin de generar los consensos necesarios para convertirlas en políticas de Estado”.*

En el Capítulo III sobre Estructura Organizativa, al referir a la Asesoría Técnica, dispone entre sus funciones: *“Establecer y desarrollar mecanismos de participación pública en las diferentes actividades definidas para la Unidad Ejecutora, fundamentalmente aquellas vinculadas con la descentralización”.*

En el mismo sentido le encomienda al Departamento de Administración de Aguas de la División Recursos Hídricos *“Propiciar la creación de organismos de cuencas y acuíferos, buscando la descentralización de la gestión de los recursos hídricos y mejorando la participación de usuarios y sociedad civil”.*

Decreto N° 184/007 de 28 de Mayo de 2007. Este Decreto aprueba el “Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y derechos. Políticas públicas hacia las mujeres 2007-2011”. Al referirse a los Objetivos del Plan, se establece en el numeral 2) que deberá *“Promover la ciudadanía plena, garantizando el ejercicio igualitario de los derechos; la inclusión social, política, económica y cultural de las mujeres, así como su participación activa en los procesos de desarrollo”.*

Decreto N° 373/008 de 12 de Agosto de 2008. Este Decreto aprueba la Agenda Digital Uruguay 2008-2010 cuyo texto se incorpora y forma parte de la norma. Entre sus Líneas estratégicas: 1, 4, 6 y 7, establece como *“Objetivo: Promover el acceso y la apropiación de las TIC por parte de la población, aumentando la cantidad de centros de acceso a la sociedad de la información, en base a proyectos con participación público -privado”.*

Por su parte, entre sus Líneas estratégicas: 2, 3 y 4, se establece como *“Objetivo: Desarrollar y perfeccionar el Portal del Estado, perfilándolo como la principal puerta de*

acceso digital a las dependencias de la administración Pública y sus servicios, así como instrumento de transparencia y participación ciudadana”.

Decreto N° 86/2009 de 2 de Marzo de 2009. Este decreto aprueba el Plan Cardales. Entre sus Argumentos Sociales, en el punto II.III.I al referir a Mayor Inclusión Social, señala que dicho plan *“facilitará el acceso a los canales de comunicaciones de los sectores menos favorecidos impactará directamente en la equidad de acceso a la información, cultura y recreación, reducirá la brecha digital existente en la actualidad, fomentará el desarrollo de redes sociales y la participación ciudadana activa, facilitando la interacción con el gobierno a través de distintas vías (información, comunicación y transacción). Se viabiliza así, del lado del ciudadano, el gobierno electrónico y la descentralización. Asimismo, es previsible que el Plan tenga efectos positivos sobre el acceso a la salud y a la educación”.*

Decreto N° 155/010 de 28 de Mayo de 2010. Este Decreto crea un régimen especial para la creación de “Empresas en un día” y lo reglamenta. En el segundo Resultando reza: *“Que de acuerdo a lo revisto en el Programa Conjunto 2007-2010 “Construyendo Capacidades para el Desarrollo” con el sistema de las Naciones Unidas en Uruguay, el Poder Ejecutivo ha definido como eje estratégico el fortalecimiento de las Instituciones del Estado y la promoción de la participación ciudadana dentro de los cuales se encuentra el Proyecto H “Apoyo a los procesos de modernización de la gestión pública en el marco de la democratización del estado y la promoción de los derechos de los ciudadanos” y en particular la línea de acción 1.1.4 ejecutada por el Proyecto Sinare (Sistema Nacional de Registro de Empresas)”.*

Decreto N° 184/010 de 24 de Junio de 2010. Este Decreto otorga a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto un crédito por el Impuesto al Valor Agregado incluido en las adquisiciones de bienes y servicios destinados a la ejecución del “Programa de Fortalecimiento de Gobernabilidad Democrática, la Participación Ciudadana y el Desarrollo Institucional”, financiado por el Gobierno del Reino de España a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Decreto N° 417/010 de 14 de Enero de 2011. Este Decreto es reglamentario de la Ley N° 18.232 de Radiodifusión Comunitaria. En su artículo 10 literal b) sobre *“Criterios de evaluación y selección”*, dispone que *“Las asignaciones de frecuencias para servicios de radiodifusión comunitaria, se otorgarán en consideración a los siguientes criterios:*

“(..) b) Mecanismos previstos para asegurar la participación ciudadana en la gestión y programación de la emisora (...).”

Por su parte el artículo 18 menciona: *“A los efectos de garantizar la participación ciudadana, tanto en la aplicación de la normativa del servicio como en la elaboración, implementación y seguimiento de las políticas del sector, el Poder Ejecutivo podrá implementar el procedimiento de la consulta pública, de forma que los interesados puedan emitir sus opiniones y comentarios”.*

Decreto N° 264/011 de 05 de Agosto de 2011. Este Decreto es reglamentario de la Ley N° 18.610 sobre Política Nacional de Aguas. En su segundo Considerando dispone: *“que en atención a los principios señalados, se deberá garantizar la presencia del gobierno, usuarios y sociedad civil, teniendo cada uno de ellos igual representación, procurando la más amplia participación de los distintos sectores de la sociedad”.*

En artículo 2 literal g), al referir a las competencias del Consejo Regional dispone: *“Propiciar el fortalecimiento y ejercicio efectivo del derecho de participación ciudadana reconocido por el capítulo VI de la Ley de Política Nacional de Aguas”.*

Decreto N° 405/011 de 9 de Diciembre de 2011. Este decreto aprueba la Agenda Digital Uruguay 2011-2015 cuyo texto se incorpora y forma parte de la norma. Dentro de sus Líneas Estratégicas encontramos la *“Participación Ciudadana - Impulsar la participación ciudadana, dotando a los organismos del sector público de nuevos canales, basados en los instrumentos tecnológicos adecuados, para “oír la voz” de todos los ciudadanos, promoviendo la transparencia y la generación de datos abiertos”.*

Dentro del *“Objetivo 8: Acceso electrónico a la Administración Pública como derecho ciudadano. Inclusión, apertura y participación son tres pilares de una adecuada gestión de la administración pública orientada al ciudadano. En tal sentido, se priorizan las iniciativas que promueven el acceso electrónico a la administración pública y faciliten la interacción entre ciudadanos y gobierno”.*

Siendo dos de las Metas previstas *“Promover que el 80% de los organismos de la Administración Central cuente con estándares y modelos de Participación e interacción ciudadana a través de canales electrónicos, en el período de la Agenda”* y *“Desarrollar infraestructuras de Datos Abiertos Gubernamentales y promover su uso a través de la participación público-privada”.*

Decreto N° 259/012, de 13 de Octubre de 2012. Por el mismo se aprueba el Plan de Acción de Gobierno Abierto de Uruguay 2012, y se adhiere a la “Declaración sobre Gobierno Abierto” de setiembre de 2011 de la “Sociedad de Gobierno Abierto”.

El documento recoge como uno de los “Compromisos” asociados a “Aumentar la Integridad Pública, lo siguiente: *“E-participación ciudadana. Esta iniciativa promueve que los organismos de la Administración Central cuenten con estándares y modelos de participación e interacción ciudadana a través de canales electrónicos.*

El organismo responsable es AGESIC. Las metas para 2012 son definir un modelo de participación ciudadana y crear una Plataforma de Participación Ciudadana Electrónica. Además desarrollar y promover políticas que guíen la implementación de instancias de participación ciudadana”.

Decreto N° 25/014, de 7 de febrero de 2014, de creación del Sistema de Diálogo y Consulta (SDC), que es una herramienta de diálogo y participación en política exterior creada por el Ministerio de Relaciones Exteriores en conjunto con organizaciones sociales.

Decreto N° 304/015, de 6 de noviembre de 2015. Creación de la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate de la Trata de Personas. Se trata de un marco que se ha conformado como un ámbito de articulación integrado por instituciones públicas y privadas, por intermedio del cual se planifican acciones comunes y se conciertan respuestas para un mejor abordaje de la temática.

Decreto N° 357/016, de 7 de noviembre de 2016. Creación del Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto, que Invita a integrarse al mismo a un representante cada uno, al Poder Legislativo, al Poder Judicial, a la Universidad de la República (UDELAR) y al Congreso de Intendentes. Se extiende invitación a las organizaciones de la sociedad civil que se ocupen de temas vinculados con el Gobierno Abierto, a integrar el Grupo de Trabajo con dos representantes.

6.3 Experiencias del ámbito Municipal

Realizado el relevamiento de los diversos sitios web pertenecientes a las Intendencias de los 19 departamentos se encontraron algunos documentos referentes a la temática en la Intendencia de Montevideo, a texto expreso.

Respecto del Presupuesto Participativo si bien no se cuenta con normativa específica, el mismo se desarrolla a través de planes, los cuales se organizan con objetivos y metas propios, e involucran diversas áreas dentro de la Intendencia.

Desde 1990 comienza a funcionar el Presupuesto Participativo como parte del proceso de descentralización. El Presupuesto Participativo al asegurar a los habitantes de Montevideo el derecho a participar, contribuye a que los ciudadanos puedan realizar el seguimiento y control de la gestión de la Intendencia.

A nivel de la Intendencia de Montevideo, según el Digesto Municipal, compete a la Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación, contribuir a la consolidación de los Gobiernos Municipales en tanto tercer nivel de gobierno y al fortalecimiento de escenarios de participación ciudadana como canales de expresión de opiniones y demandas vecinales de escala municipal y departamental.

En la Intendencia de Paysandú se destaca la existencia del Observatorio Ambiental, grupo de trabajo interinstitucional liderado por la Intendencia junto a instituciones y sociedad civil da continuidad a las políticas medioambientales y a la agenda de detección y estrategias de solución.

Ante los impactos negativos medioambientales, el gobierno departamental es parte activa para incidir positivamente en aquellas zonas de alto riesgo que involucran a familias y territorios. En este sentido, se ha avanzado en la zonificación de arroyo La Curtiembre, monitoreo de calidad del agua y limpieza de sus márgenes, entre otras metas. Por otro lado, las instituciones educativas que integran el Observatorio forman parte de la Red Local para la Educación Ambiental.

La Unidad de Gestión Ambiental (UGA) del Departamento de Servicios integra el Observatorio Ambiental junto a los Departamentos de Descentralización y de Promoción y Desarrollo, Unidad de Ordenamiento Territorial, OSE, DINAMA, industrias locales, Educación, entre otras.

7. Algunas conclusiones

La revisión practicada arroja la existencia de un número muy importante de normas vinculadas al campo de la participación ciudadana institucionalizada en diversos aspectos de la sociedad que van desde la infancia y adolescencia, la igualdad de género, la discapacidad, el desarrollo rural, la salud mental, las telecomunicaciones, a la educación, entre otros.

Asimismo, se advierte un gran desarrollo de espacios, ámbitos y herramientas en los últimos 10 años donde las normas tienden a incorporar la visión de la sociedad civil o de los diversos interesados, brindando espacios de intercambio, e incluso de decisión y control de rendición de cuentas, a través de la creación de consejos consultivos, de cabildos abiertos, audiencias públicas, comisiones asesoras, etc.

Más allá de que algunas de las citadas normas refieren al uso de las TIC para el desarrollo de actividades específicas, también es importante tener presente que muchas otras de estas normas son trasladables al ámbito de la e-participación sin necesidad de mayores ajustes, en la medida que la realización de una actividad social o estatal no muda de naturaleza por el canal o medio empleado. En otros casos, se requerirá algún tipo de ajuste que permitan una mejor adaptación de las previsiones normativas tradicionales a los nuevos medios técnicos.

En definitiva, habrá de analizar caso a caso, según el tipo y formato de participación ciudadana perseguida, la necesidad o no del dictado de nuevas normas en la materia o de una regulación general que abarque a todos los organismos y formule pautas generales que estandaricen los espacios y las formas.