



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN INICIATIVAS DE INVERSIÓN VIALES URBANAS
DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS DE
CHILE**

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGISTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

CAMILA PAZ VELÁSQUEZ GARRIDO

PROFESOR GUIA:
EDUARDO CONTRERAS VILLABLANCA

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
ÁLVARO RAMÍREZ ALUJAS
JULIO HASBUN MANCILLA

Esta tesis fue financiada por
ANID-PCHA/Magister para Funcionarios/as del Sector Público/2020-79200049

SANTIAGO DE CHILE
2023

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL
GRADO DE: Magíster en Gestión y Políticas Públicas
POR: Camila Paz Velásquez Garrido
FECHA: 2023
PROFESOR GUÍA: Eduardo Contreras Villablanca

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN INICIATIVAS DE INVERSIÓN VIALES URBANAS DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS DE CHILE

La participación ciudadana tiene un alto potencial de promover la legitimidad en los procesos de toma de decisión, reduciendo las desconfianzas aprendidas por parte de los actores relevantes. Por lo cual, es de suma importancia generar las instancias que promuevan la colaboración y el trabajo en conjunto, en el desarrollo de las iniciativas de inversión.

Se realizó un estudio de tipo exploratorio y descriptivo de los procesos de participación ciudadana de los estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad (DV) – MOP. El propósito de esta investigación es desde el punto de vista institucional y normativo, y busca analizar dichos procesos a partir de estudios de casos, contrastados con buenas prácticas a nivel nacional e internacional. En la presente investigación se identificaron las buenas prácticas en procesos participativos, se determinaron los factores más relevantes de estos procesos y se identificaron los factores facilitadores y obstaculizadores de los procesos de participación ciudadana.

En esta investigación, se está ante la necesidad de caracterizar y comprender de manera general los procesos de participación ciudadana en estudios viales urbanos de la DV, para ello en primer lugar mediante la revisión documental se definieron 12 buenas prácticas, a partir de las cuales, mediante el análisis de contenido, se revisaron 27 casos entre los años 2017 y 2023. Posteriormente, se realizó un análisis descriptivo, mediante un indicador de desempeño, del logro del objetivo de los procesos de participación ciudadana. Para finalizar mediante un Grupo de Discusión se determinaron los factores facilitadores y obstaculizadores del fenómeno en análisis.

Dentro de las buenas prácticas definidas en la presente investigación, las más relevantes para el logro de un proceso participativo exitoso son: realizar un análisis del contexto social, económico, ambiental, cultural y territorial; la identificación de actores relevantes; realizar una convocatoria amplia y representativa; definir la estrategia más adecuada; realizar seguimiento del proceso; y Considerar, estudiar y evaluar todas las opiniones recogidas, procurando su incorporación en el desarrollo de los proyectos.

En relación a la capacidad de los estudios de ejecutar eficazmente los procesos de participación ciudadana según las buenas prácticas identificadas, se puede indicar que el 63% de los estudios viales urbanos llevan a cabo un proceso exitoso. Se destaca que en la mayoría de las dimensiones contrastadas los estudios en etapa de diseño presentan mejores resultados que los mismos en etapa de preinversión.

Resulta necesario fomentar procesos ciudadanos en las etapas tempranas del ciclo de vida de los proyectos, generando espacios de escucha y comprensión de las preocupaciones y necesidades de la comunidad, logrando el desarrollo integral del territorio. Mediante estrategia y cultura organizacional para fortalecer los compromisos y los principios orientadores establecidos como Política de Participación Ciudadana en la Dirección de Vialidad.

*“No te rindas, aún estás a tiempo
De alcanzar y comenzar de nuevo,
Aceptar tus sombras,
Enterrar tus miedos,
Liberar el lastre,
Retomar el vuelo.*

*No te rindas que la vida es eso,
Continuar el viaje,
Perseguir tus sueños,
Destabar el tiempo,
Correr los escombros,
Y destapar el cielo”*

Mario Benedetti

AGRADECIMIENTOS

Al profesor Eduardo Contreras por guiar mi trabajo, a su disposición, pero principalmente por motivarme y apoyarme en el momento clave; a Julio y Javier por su ayuda en el desarrollo de mi Tesis; a Roxana Insunza, Gonzalo Calderón, Javier Millar y Carlos Herrera por brindarme su apoyo técnico y práctico, aportando desde su mirada profesional.

A mi hermana Javiera, gracias por tu amor y por tu apoyo constante e incondicional.

A mis padres Liliana y Omar, por amarme y cuidarme, por su gran apoyo, respaldo y por cuidar de mi familia cada vez que lo necesité. Sin ustedes nada habría sido posible.

A mis amadas hijas, Dominga y Adela, porque su existencia es una motivación permanente para avanzar, aprender y crecer. Porque su bienestar y su felicidad es mi felicidad plena.

A mi compañero de vida, Sebastián, por estar ahí a pesar de todo el tiempo que era nuestro y nos robé.

Tabla de contenido

1.	INTRODUCCIÓN	1
2.	ANTECEDENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN INICIATIVAS DE INVERSIÓN DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA	3
2.1	INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA	3
2.2	DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA - DV - MOP	4
2.3	ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MOP	7
2.4	MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN DIVU-DV-MOP	9
2.5	ENCUESTA PERCEPCIÓN DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ESTUDIOS VIALES URBANOS DEL MOP	14
2.5.1.	<i>Estrategia de levantamiento de información mediante Encuesta</i>	14
2.5.2.	<i>Primera aproximación a los procesos de Participación Ciudadana en estudios viales urbanos DV</i>	16
3.	MARCO CONCEPTUAL	22
3.1	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	22
3.2	CRITERIOS DE BUENA PRÁCTICA PARTICIPATIVA	25
3.3	PARTICIPACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA	30
4.	MARCO METODOLÓGICO	32
4.1	JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	32
4.2	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	32
4.3	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	33
4.3.1	<i>Objetivo General</i>	33
4.3.2	<i>Objetivos Específicos</i>	33
4.4	DISEÑO METODOLÓGICO	33
4.4.1	<i>Alcance de la Investigación</i>	34
4.4.2	<i>Enfoque de la Investigación</i>	34
4.4.3	<i>Estrategia de Investigación</i>	34
4.4.4	<i>Diseño Muestral</i>	35
4.4.5	<i>Estrategia de levantamiento de la información</i>	36
4.4.6	<i>Técnica de Análisis de la Información – Análisis de Contenido</i>	37
4.4.7	<i>Análisis Descriptivo – Indicadores de Desempeño</i>	41
4.4.8	<i>Técnica de Análisis de la Información – Grupos de Discusión</i>	43
4.5	CALIDAD DEL DISEÑO	45
5.	RESULTADOS	47
5.1.	BUENAS PRÁCTICAS EN PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ESTUDIOS VIALES EN ETAPA DE PREINVERSIÓN Y DISEÑO	47
5.2.	EXAMEN DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LOS ESTUDIOS VIALES URBANOS DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD	50
5.3.	FACTORES MÁS RELEVANTES EN LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LOS ESTUDIOS VIALES URBANOS DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD	62
5.3.1.	<i>Evaluación de la Gestión</i>	62
5.3.2.	<i>Definición, Construcción y Cálculo del Indicador</i>	63
5.4.	FACTORES FACILITADORES Y OBSTACULIZADORES DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LOS ESTUDIOS VIALES URBANOS DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD	64
6.	CONCLUSIONES	71
6.1.	REFLEXIONES A PARTIR DEL OBJETIVO GENERAL	71
6.2.	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	72
6.3.	LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN	72
6.4.	COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES	73
6.5.	POTENCIALES ESTUDIOS	75

7.	BIBLIOGRAFÍA.....	76
8.	ANEXOS	79

Índice de Tablas

Tabla N° 1: Categorías de actores en la gestión participativa del MOP	9
Tabla N° 2: Iniciativas de Inversión de Vialidad Urbana con Participación Ciudadana destacada	20
Tabla N° 3: Lógicas Implementación de procesos de participación	24
Tabla N° 4: Síntesis de los Criterios de Ponderación	28
Tabla N° 5: Factores Críticos de Éxito	29
Tabla N° 6: Matriz de Actores	45
Tabla N° 7: Buenas Prácticas en Procesos de Participación Ciudadana en Estudios de Vialidad.	47
Tabla N° 8: Estudios DIVU 2017 - 2023.....	51
Tabla N° 9: Estudios DIVU 2017 – 2023 (cont.).....	52
Tabla N° 10: Variables Etapa N° 1 Planificación.....	54
Tabla N° 11: Variables Etapa N° 2 Implementación	55
Tabla N° 12: Variables Etapa N° 3 Seguimiento y Control	56
Tabla N° 13: Variables Etapa N° 4 Resultados.....	56

Índice de Figuras

Figura N° 1: Ciclo de Vida de Proyectos de Inversión	4
Figura N° 2: Estructura Orgánica del Ministerio de Obras Públicas	5
Figura N° 3: Estructura Organizacional de la Dirección de Vialidad	6
Figura N° 4: Estructura Organizacional de la División de Infraestructura Vial Urbana	7
Figura N° 5: Niveles de Participación	8
Figura N° 6: Modos de Inclusión	8
Figura N° 7: Normativa de Participación Ciudadana, jerarquía y entrada en vigencia	10
Figura N° 8: Fases esenciales de una encuesta	15
Figura N° 9: Criterio Innovación	16
Figura N° 10: Criterio Factibilidad Técnica	17
Figura N° 11: Criterio de factibilidad Logística	17
Figura N° 12: Criterio Impacto de Resultados	18
Figura N° 13: Criterio de Planificación	18
Figura N° 14: Criterio de Liderazgo Social	19
Figura N° 15: Criterio de Implicación de la ciudadanía	19
Figura N° 16: Espectro de Participación Pública	23
Figura N° 17: Procedimiento de estudio de casos múltiples	36
Figura N° 18: Proceso Recopilación Información – Diseño Muestral	37
Figura N° 19: Fases principales en la realización de un análisis de contenido cuantitativo	39
Figura N° 20: Aprendizajes de Buenas Prácticas	40
Figura N° 21: Construcción de Indicadores: Pasos Básicos	43
Figura N° 22: Estudios DIVU, por año	53
Figura N° 23: Estudios con Proceso de Participación Ciudadana, por tipo de estudio	53
Figura N° 24: Valoración de “Análisis Contexto Territorial y Social”	57
Figura N° 25: Valoración de “Identificación y Caracterización de Actores Claves”	57
Figura N° 26: Estudios con Constitución de Equipo (Mesa) de Trabajo, por tipo de estudio	58
Figura N° 27: Valoración de “Factibilidad Logística”	59
Figura N° 28: Valoración de “Definición de la Estrategia”	59
Figura N° 29: Realización Reuniones de Participación Ciudadana, variable “Gestión”	60
Figura N° 30: Valoración de “Registrar el proceso” e “Instancias de intercambio de Información” en Etapa de Preinversión	61
Figura N° 31: Valoración de “Impacto de Resultados”	62
Figura N° 32: Capacidad de un Estudio de ejecutar eficazmente el proceso de Participación Ciudadana según las Buenas Prácticas	64

1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas Chile ha experimentado un proceso de cambio respecto del rol de las Instituciones Públicas y de la relación de estas con la ciudadanía. En este contexto surge la ley sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública o Ley 20.500/2011, el Instructivo Presidencial N°7/2014 y la Resolución Exenta DV N° 6797/2013.

Una decisión pública es más eficaz y se hace más legítima, si se ha elaborado mediante un proceso que haya reunido a todos los actores relevantes de un proyecto. Cuando las personas participan de una iniciativa de inversión o proyecto, la gente se identifica con el proyecto, y posteriormente utiliza y cuida lo logrado a través de ellos, como son los espacios urbanos y la infraestructura vial urbana.

A partir de las orientaciones, la participación ciudadana debe considerarse como un elemento fundamental en el desarrollo de los estudios viales urbanos, los cuales deben generar un proyecto integral del punto de vista social, económico, ambiental y territorial. Según la experiencia, estos procesos participativos deben llevarse a cabo en las etapas tempranas del ciclo de vida de los proyectos, para brindar a la sociedad de mejores bienes y servicios de infraestructura vial urbana y obras complementarias, satisfaciendo las necesidades de los ciudadanos.

Es en este contexto, esta investigación busca identificar y caracterizar las buenas prácticas en procesos de participación ciudadana en estudios, es decir, identificar las acciones y procedimientos más adecuados, que garanticen una gestión eficaz en el desarrollo de las iniciativas de inversión viales urbanas de la Dirección de Vialidad. Luego, en base a las buenas prácticas identificadas se contrastan los procesos participativos de los estudios en etapa de preinversión y diseño, identificando las brechas existentes, evaluando su eficacia y finalmente definiendo los factores más relevantes del proceso. Finalmente, mediante la metodología cualitativa denominada “Grupos de Discusión” se identifican los factores facilitadores y obstaculizadores que tienen los procesos de participación ciudadana en estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad, que no pudieron ser identificados en el análisis documental realizado anteriormente.

Cabe destacar que el análisis del desempeño de los procesos ciudadanos tempranos en las iniciativas de inversión ha sido desde el punto de vista institucional, basado en los objetivos, normas e informes de los estudios, y entrevistas a los actores internos, del Servicio.

Es debido a la importancia de la participación ciudadana como proceso de apoyo a la toma de decisiones, es que el fin de esta investigación es aportar a la mejora de la gestión de las iniciativas de inversión. Pudiendo mejorar la provisión de bienes y servicios relativos a la infraestructura vial urbana.

Por lo anterior, es que el presente trabajo tiene como objetivo principal analizar el proceso de participación ciudadana en la gestión de los estudios de vialidad urbana desarrollados por la Dirección de Vialidad, a partir de estudio de casos de los últimos 5 años, contrastados con buenas prácticas a nivel nacional e internacional. Específicamente se esperaba identificar las buenas prácticas en procesos de participación ciudadana en

estudios en etapa de preinversión y diseño, examinar casos de dichos procesos, poder determinar los factores más relevantes del proceso en las etapas tempranas, y por último, identificar los factores facilitadores y obstaculizadores del proceso de participación ciudadana en la gestión de los estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad, en etapa de preinversión y diseño.

Este informe se organiza en seis capítulos. El segundo capítulo corresponde a los antecedentes de los procesos de participación ciudadana en iniciativas viales urbanas de la Dirección de Vialidad, donde se introduce al Sistema Nacional de Inversiones, al ciclo de vida de los proyectos, al organigrama institucional, las estrategias y normativas en que se enmarcan los procesos en análisis, y al resultado preliminar del estado del arte de éstos.

En el tercer capítulo, se presenta una aproximación a algunos conceptos relevantes relacionados con la participación ciudadana.

El cuarto capítulo corresponde al marco metodológico de la investigación, donde se delimita el problema, se plantea la pregunta y los objetivos de investigación. Posteriormente se expone la metodología de investigación, sus alcances, enfoque, estrategia, diseño muestral, levantamiento y análisis de la información.

Una vez que se tiene claro el diseño que guiará la investigación y su marco conceptual, en el quinto capítulo se procede a exponer el análisis propiamente tal y se explicitan los resultados a los que se llegó, pudiendo cumplir con los objetivos específicos de la investigación.

Finalmente, se exponen las reflexiones a partir del objetivo general, se da respuesta a la pregunta de investigación, se evidencian las limitaciones de la investigación, se plantean los comentarios y recomendaciones, para finalizar con los potenciales estudios que pueden surgir de la presente investigación.

2. ANTECEDENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN INICIATIVAS DE INVERSIÓN DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA

El presente capítulo contiene los antecedentes necesarios para poner en contexto la investigación realizada. En primer lugar, se expone respecto de los problemas públicos, el ciclo de vida de los proyectos y el Sistema Nacional de Inversiones.

En segundo lugar, se desarrolla el marco institucional relacionado con la investigación, correspondiente a la División de Infraestructura Vial Urbana de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, y a la Inspección Fiscal de Estudios de infraestructura vial urbana, que corresponden a inversiones puntuales de la DV, dicho cargo tiene dentro de sus funciones gestionar el proceso de participación ciudadana.

En tercer lugar, se expone sobre la participación ciudadana y sus niveles, y el marco normativo de ésta en la Dirección de Vialidad, que regula los procesos desarrollados en los estudios de proyectos viales urbanos.

En cuarto lugar, se presentan diferentes criterios para evaluar una práctica participativa.

En quinto y último lugar, se presenta la normativa que rige los procesos de participación ciudadana en la Dirección de Vialidad.

2.1 INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA.

El Sistema Nacional de Inversiones (SNI) define el ciclo de vida de una iniciativa de inversión como el proceso de transformación de ideas, surgidas de la detección de necesidades, problemas u oportunidades, en soluciones concretas para la provisión de bienes o servicios que mejor resuelvan esas necesidades, problemas u oportunidades. En el ámbito del SNI, el ciclo de vida comprende el paso de las iniciativas de inversión (específicamente para el caso de proyectos) a través de 3 fases: preinversión, inversión y operación. (NIP, 2023)

Un proyecto es el conjunto de acciones destinadas a resolver un problema o lograr un objetivo específico, que requiere la aplicación de recursos, en un espacio y en un tiempo determinado. Los proyectos públicos son aquellos proyectos que buscan alcanzar un impacto sobre la calidad de vida y bienestar de la población objetivo. Los promotores de estos proyectos son principalmente los Estados representados por Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipios. Las iniciativas de inversión son analizadas con el objeto de identificar e impulsar aquellas que sean más rentables para la sociedad y que respondan a las estrategias y políticas de crecimiento, desarrollo económico y social de la nación en su conjunto. (Academia Sistema Nacional de Inversiones, n.d.).

El ciclo de vida del proyecto se inicia con la identificación del problema, necesidad u oportunidad de mejora y/o desarrollo, que requiere una solución. El ciclo de vida se compone de 3 fases principales: Preinversión, Inversión y Operación. De acuerdo al clasificador presupuestario de las iniciativas de inversión públicas, corresponde a los gastos por concepto de estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseño, a todos aquellos

destinados a generar información que sirva para decidir y llevar a cabo la ejecución futura de proyectos. (Ministerio de Desarrollo Social & Ministerio de Hacienda, 2020)

Figura N° 1: Ciclo de Vida de Proyectos de Inversión



Fuente: Adaptado de NIP (2020)

La eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos de inversión se logra generando oportunamente una cartera de iniciativas de inversión, acorde con la disponibilidad presupuestaria, con altos estándares de calidad en su formulación, análisis y evaluación; orientados por un conjunto de metodologías, parámetros y requisitos técnicos; y con la debida participación de la institucionalidad pública y de la comunidad organizada (Ministerio de Desarrollo Social & Ministerio de Hacienda, 2023)

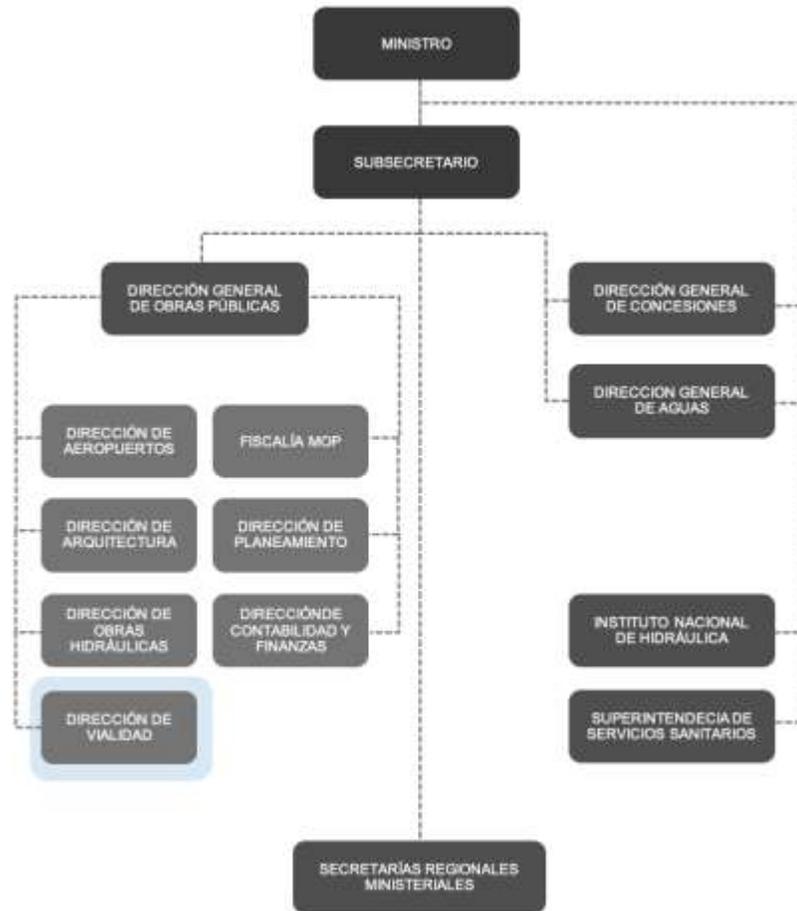
Entendiendo que los procesos de participación ciudadana deben tener lugar en etapas tempranas de los proyectos, la presente investigación se centrará en proyectos en fase de Preinversión y Diseño, que corresponde al proceso de elaboración de estudios de prefactibilidad o factibilidad que evalúen la iniciativa de inversión, desde el punto de vista técnico, económico y ambiental, que busca resolver el problema o atender la necesidad que le ha dado origen; y en fase de Inversión, específicamente Estudios de Ingeniería de Detalle, que consideran el desarrollo de la planimetría, ingeniería y especialidades, el presupuesto detallado de las obras civiles que dan cuenta de la solución proveniente de la etapa anterior.

2.2 DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA - DV - MOP

El Ministerio de Obras Públicas “es la Secretaría de Estado encargada del planeamiento, estudio, proyección, construcción, ampliación, reparación, conservación y explotación de las obras públicas fiscales y el organismo coordinador de los planes de ejecución de las obras que realicen los Servicios que lo constituyen” (Ministerio de Obras Públicas, 1997)

Los procesos de participación ciudadana en el Ministerio de Obras Públicas son llevadas a cabo por las Direcciones operativas del Ministerio, debido a que son ellas las que desarrollan proyectos de infraestructura pública que intervienen territorios, estas son: Direcciones de Aeropuertos, Arquitectura, Obras Hidráulicas, Obras Portuarias y Vialidad. No obstante, existen otros organismos del MOP que realizan procesos de participación para distintos objetivos.

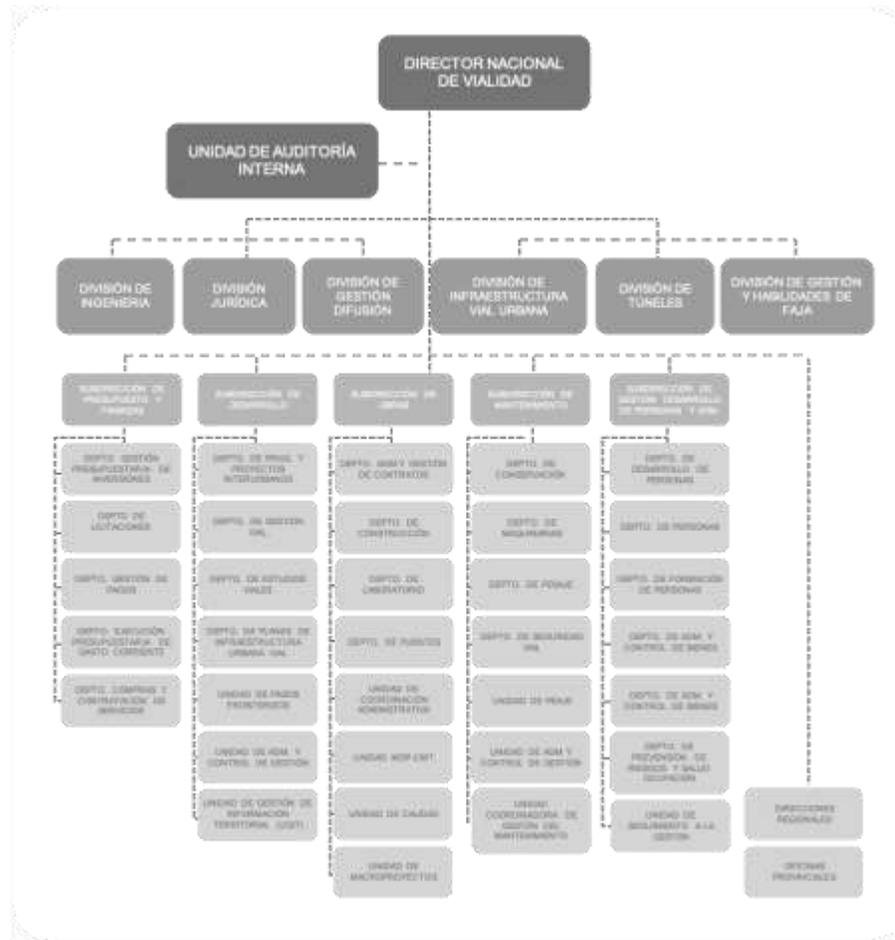
Figura N° 2: Estructura Orgánica del Ministerio de Obras Públicas



Fuente: http://transparencia.mop.cl/estructura/organica_mop.html

El D.F.L. N° 850, de 1997, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840 y el D.F.L. N° 206, de 1960, indica que a la Dirección de Vialidad le corresponderá la realización del estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de los caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos fiscales o con aporte del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas. Además, la Dirección de Vialidad tendrá a su cargo la construcción de Caminos Públicos dentro de los radios urbanos cuando se trate de calles o avenidas que unan caminos públicos declarados como tales por Decreto Supremo. Deberá en el caso específico de los proyectos u obras urbanas, coordinarse con las municipalidades respectivas y los propietarios colindantes, para los efectos del cuidado y mantención de la faja y su vegetación.

Figura N° 3: Estructura Organizacional de la Dirección de Vialidad



Fuente: <https://vialidad.mop.gob.cl/Paginas/Organigrama.aspx>

La División de Infraestructura Vial Urbana (DIVU) es dependiente de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, se creó con carácter de funcional mediante el D.S. N° 483 (MOP, 2008), en dicho documento se establece que dentro de las funciones de esta División está: Planificar, proyectar y evaluar las obras viales urbanas a nivel nacional; coordinar con las Subdirecciones, Divisiones y Direcciones Regionales que correspondan, las actividades conducentes a materializar los programas de inversión, para cumplir con las metas de inversión de la Dirección de Vialidad, en las vías urbanas de tuición del MOP; Estudiar, desarrollar, coordinar, dirigir y supervisar los mecanismos conducentes a mejorar la gestión de las actividades de los proyectos viales urbanos en todo su ciclo de vida, ..., teniendo en consideración las demandas regionales, territoriales y locales; Proponer, gestionar y resolver instancias de participación ciudadana a nivel de autoridades locales y comunidad en general, de modo de incrementar el impacto y beneficio de las políticas de los proyectos viales urbanos.

Figura N° 4: Estructura Organizacional de la División de Infraestructura Vial Urbana



Fuente: Ministerio de Obras Públicas, 2008

La DIVU a través de sus departamentos denominados “Programas y Proyectos de Vialidad Urbana” y “Proyectos Viales Urbanos”, ejecuta los estudios urbanos en las etapas de preinversión y a nivel de ingeniería de detalle, en concordancia con las herramientas de planificación urbana, consideraciones ambientales y en coordinación con los actores externos pertinentes, para su posterior ejecución de obras.

La fiscalización de la correcta ejecución de los proyectos y el fiel cumplimiento de un contrato de un estudio le corresponde a la o a el Inspector(a) Fiscal de Estudio, que tiene dentro de sus funciones principales: Fiscalizar el cumplimiento de la normativa y procedimientos ministeriales vigentes; Planificar y programas el estudio y su contrato; Cumplir con los objetivos del proyecto; y Realizar la supervisión técnica y el cumplimiento de las exigencias administrativas.

En relación a lo anterior, en conjunto con el Analista de Medioambiente y Territorio, el Inspector Fiscal de Estudios debe gestionar y coordinar los procesos de participación ciudadana en el marco de los estudios de proyectos viales urbanos, en este caso específicamente supervisar el adecuado desarrollo de los procesos de participación ciudadana que se lleven a cabo en el marco de los estudios de preinversión e ingeniería.

2.3 ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MOP

Los procesos de participación ciudadana en los planes, políticas, programas y proyectos corresponden a las modalidades formales y específicas en que las personas participan de la gestión de obras y de recursos hídricos durante todo el ciclo de los planes, políticas, programas y proyectos del Ministerio de Obras Públicas. El objetivo de los procesos participativos es dialogar sobre requerimientos y expectativas de las personas para recoger el conocimiento y experiencia que ellos poseen del territorio y entorno para concordar la solución técnica factible y adecuada a los intereses de la población. (Ministerio de Obras Públicas, 2015a)

El Manual de participación ciudadana para iniciativas del Ministerio de Obras Públicas (Ministerio de Obras Públicas, 2008b, pp.13 y 14), define cuatro modalidades de participación ciudadana: Informativa o Instrumental, Consultiva, de Habilitación Social (Empoderamiento) y Gestionaria. No obstante, una definición más pragmática podría clasificar en tres los “niveles de participación”, de acuerdo a lo observado en las prácticas participativas de las diferentes Direcciones y Seremis del Ministerio de Obras Públicas.

Figura N° 5: Niveles de Participación

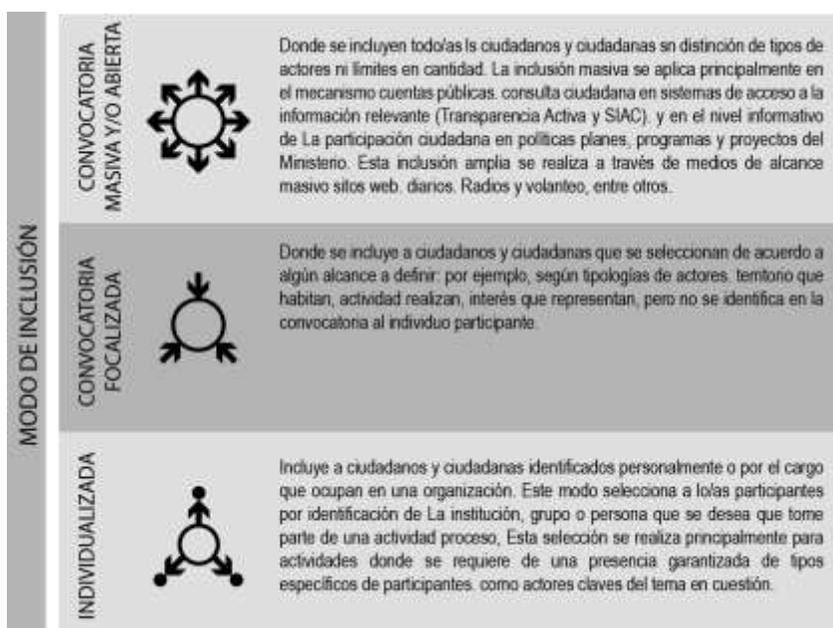


Fuente: Guía PAC MOP, 2017

Por otra parte, además de definir el nivel de participación ciudadana, también se debe definir con quienes se va a desarrollar el proceso de participación ciudadana. Esto podría describir el grado de apertura con la que se realiza la convocatoria al proceso de participación ciudadana.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE, 2010) define cuatro modos de inclusión, los cuales se adaptaron a la realidad del Ministerio de Obras Públicas, reagrupándolos en los siguientes tres:

Figura N° 6: Modos de Inclusión



Fuente: Adaptado de SUBDERE (2010)

Un tercer componente de la Estrategia de participación ciudadana del Ministerio de Obras Públicas, tiene que ver con el área de influencia de la iniciativa de inversión en análisis. Para el Modelo de gestión participativa del MOP el área de influencia corresponde al área geográfica dentro de la cual el proyecto genera un impacto y queda definido principalmente por la ubicación de la población interesada en la iniciativa y de sus recursos.

El estudio de la iniciativa de inversión requerirá identificar las características generales del territorio desde la perspectiva de sus actores, ya sean institucionales, ciudadanos y otros, para así identificar sus requerimientos, como también determinar la viabilidad del proyecto, en concordancia con las opiniones ciudadanas.

Es importante considerar también, que las iniciativas de inversión desarrolladas por el Ministerio de Obras Públicas generan un impacto o afectación en dos dimensiones:

- Territorial, por cuanto es el territorio el escenario que se ve modificado al ejecutar obras,
- Funcional, ya que las iniciativas, mediante el uso de las obras, modifican el “funcionamiento” del territorio y sus habitantes, en el sentido que dan o mejoran la conectividad en el caso de obras de vialidad.

Por lo anterior, el cuarto componente corresponde a los actores claves, categorizados de la siguiente forma:

Tabla N° 1: Categorías de actores en la gestión participativa del MOP

ACTORES INSTITUCIONALES	ACTORES TÉCNICOS	ACTORES PRIVADOS	SOCIEDAD CIVIL/ COMUNIDAD	AUTORIDADES POLÍTICAS REPRESENTATIVAS DE CIUDADANOS	BENEFICIARIOS/AS DIRECTOS/AS
Gobierno regional Gobierno provincial Servicios públicos Municipios Intendentes	Academia (AUR; CRUCH) Centros de estudio Consultores Contratistas	Gremios empresariales Gremios profesionales Fundaciones ONG'S Prensa local	COSOC- MOP. Organizaciones funcionales Organizaciones territoriales Organizaciones tradicionales comunidades de pueblos originarios Comunidad en general otros	Parlamentarios Alcalde Concejos comunales Consejeros regionales Autoridades de pueblos Originarios	Población objetivo que se verá directamente afectada por la iniciativa

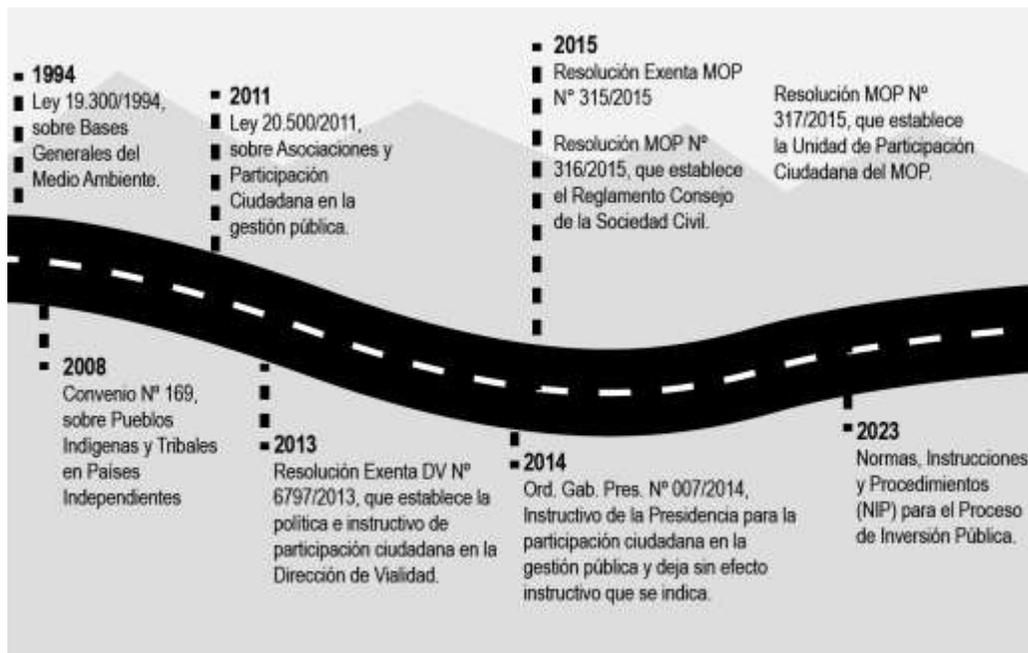
Fuente: Adaptado de Guía PAC MOP (2017)

2.4 MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN DIVU-DV-MOP

La participación ciudadana en la gestión pública del Ministerio de Obras Públicas, está normada por una serie de documentos que brindan el marco legal del derecho a participar durante todo el ciclo de vida de las políticas, planes, programas y proyectos de gestión

de obra y recursos hídricos, con énfasis en las etapas tempranas, mediante modalidades y herramientas adecuadas de cada etapa y políticas, planes, programas y proyectos, considerando la especificidad y perfil de la ciudadanía. La Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, específicamente para la gestión de los proyectos viales urbanos, tiene como marco regulatorio principal las siguientes normativas, diagramas en la siguiente figura:

Figura N° 7: Normativa de Participación Ciudadana, jerarquía y entrada en vigencia



Fuente: Elaboración propia.

1. Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, 1994

Esta ley considera que la participación ciudadana es fundamental dentro de la evaluación ambiental, dado que permite que la ciudadanía se informe y opine responsablemente acerca de un proyecto o actividad, y también, obtengan respuesta a sus observaciones. De esta manera los ciudadanos pueden dar a conocer información relevante al proceso de evaluación ambiental y permite dar la transparencia necesaria al proceso de revisión de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA).

2. Convenio N° 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Promulgado por D.S. N° 236, 2008, Ministerio de Relaciones Exteriores.

Este tratado internacional establece la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas, y por consiguiente, el derecho de consulta a los pueblos indígenas. Además, constituye los lineamientos más importantes para determinar cómo se debe llevar a cabo la consulta a los pueblos indígenas. El MOP, a través de la elaboración de la Guía “Pueblos Indígenas, Consulta y Territorio”, del año 2016, entrega información referida al objetivo de la consulta, cuál es su finalidad, cuándo debe hacerse, quién debe realizarla, a quiénes consultar, entre otros elementos. Y, respecto de sus componentes precisa que “la consulta debe ser previa, informada y efectuarse mediante procesos apropiados, a través de sus instituciones representativas, de una manera adecuada a las

circunstancias, de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento”.

3. Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2011

La cual señaló que los órganos de la administración del Estado debían establecer las modalidades formales y específicas de participación de las personas y las organizaciones en el ámbito de su competencia, e indica que el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones efectuados a través de sus órganos de administración. Dentro de los aspectos que regula está la Participación Ciudadana en la gestión pública.

4. Ord. Gab. Pres. N° 007, Instructivo de la Presidencia para la Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Presidenta de la República, 2014)

Mediante este oficio se instruyó a Ministerios y Servicios Públicos sobre la necesidad de “poner al día los lineamientos gubernamentales sobre esta materia y comprometer coordinadamente a los órganos de la Administración del Estado en la implementación de acciones de articulación con la sociedad civil y sus organizaciones”. Para ello se impartieron 11 iniciativas que debían ser implementadas en un plazo de seis meses, dentro de las cuales las medidas referidas a los órganos de Administración del Estado son:

- Normas de participación ciudadana. Indica que todos los órganos de la administración del Estado deben revisar y actualizar su normativa de participación ciudadana con el objetivo de ampliar los niveles de participación ciudadana desde lo consultivo hacia lo deliberativo, y que toda modificación deberá realizarse habiendo oído previamente al COSOC del ministerio o servicio;
- Creación de una Unidad de Participación Ciudadana. Su misión principal será disponer de medidas administrativas en materia de participación y, en especial, otorgar condiciones necesarias para el adecuado desarrollo de los COSOC;
- Consejos de la sociedad civil (COSOC). De carácter consultivo, estarán conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo. Su función principal será asegurar la incorporación de la voz ciudadana en todo el proceso de gestación de políticas públicas,
- Deberán poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos.
- Anualmente, darán cuenta pública participativa a la ciudadanía de la gestión de sus políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria.
- Los órganos de la Administración del Estado, de oficio o a petición de parte, deberán señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas.

5. Normas, Instrucciones y Procedimientos Para El Proceso de Inversión Pública (NIP), 2023

Indica que la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos de inversión se logra generando oportunamente una cartera de iniciativas de inversión, acorde con la disponibilidad presupuestaria, con estándares de calidad en su formulación, análisis y evaluación, controlados según un cuerpo normativo transparente y común; orientados por un conjunto de metodologías y requisitos técnicos; y con la debida participación de la institucionalidad pública y de la comunidad organizada.

6. Resolución Exenta MOP N° 315, que establece nueva Norma General de Participación Ciudadana del Ministerio de Obras Públicas y sus Servicios dependientes, Ministerio de Obras Públicas, 2015

Donde el MOP entiende la participación ciudadana como un proceso de cooperación mediante el cual el ministerio y la ciudadanía identifican y deliberan conjuntamente acerca de la provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura para la conectividad, la protección del territorio y las personas, la edificación pública y el aprovechamiento óptimo de los recursos hídricos y sus soluciones, con metodologías y herramientas que fomentan la creación de espacios de reflexión y diálogos colectivos, encaminados a la incorporación activa de la ciudadanía”.

Asimismo, establece que los servicios dependientes de éste deberán: Promover y orientar las acciones de participación ciudadana tendientes al mejoramiento de la eficacia, eficiencia y efectividad de las políticas, planes, programas y proyectos; Mejorar y fortalecer los canales y espacios de información y opinión de la ciudadanía.

7. Resolución Exenta MOP N° 316, que establece el Reglamento Consejo de la Sociedad Civil, Ministerio de Obras Públicas, 2015

Establece un reglamento para la instalación y funcionamiento del mecanismo de participación ciudadana denominado “Consejo de la Sociedad Civil”, a través del cual se establecen definiciones y objetivos que regulan y establecen las condiciones para su funcionamiento. Identifica a las organizaciones que se encuentren vinculadas a la gestión ministerial y puedan formar parte de dicho consejo. Este reglamento posteriormente fue modificado por el

8. Resolución Exenta MOP N° 317, que crea la Unidad Coordinadora de Participación Ciudadana, Ministerio de Obras Públicas, 2015).

Dando cumplimiento a lo instruido desde la Presidencia, se crea la Unidad de Participación Ciudadana y define funciones para ésta y para el directorio asociado. Esta unidad tiene por objetivo relevar la participación ciudadana, puesto que está ubicada en lo alto del organigrama institucional, cumpliendo la función de asesorar a la máxima autoridad ministerial. Actualmente, está definido en el organigrama de la Dirección General de Obras Públicas (DGOP) la Secretaría Ejecutiva de Medio Ambiente y Territorio (SEMATE), la cual tiene por principal función velar por el cumplimiento de las políticas y normativa sobre el Medio Ambiente y su Participación Ciudadana y Asuntos Indígenas, en lo referente a las obras públicas y gestión de los recursos hídricos, aportando asesoría en estas materias a las autoridades ministeriales y los Servicios dependientes.

9. Resolución Exenta DV N° 6797, que establece Política e Instructivo de Participación Ciudadana, Dirección de Vialidad, 2013

Documento que define una política que aporta un marco institucional en esta materia y un instructivo que permita homologar criterios y procedimientos relativos a los procesos y actividades de participación ciudadana que se desarrollen a través de las distintas etapas del ciclo de vida de los proyectos administrados por la Dirección de Vialidad.

Los compromisos adquiridos por la DV para el cumplimiento de las directrices y compromisos suscritos por la institución respecto de la participación ciudadana son los siguientes:

- Implementará proceso de participación ciudadana en el marco de los Estudios de Preinversión e Ingeniería que desarrolle, a objeto de informar y recoger opiniones de la ciudadanía respecto de los proyectos a ejecutar. Estos procesos se focalizarán particularmente en las comunidades directamente involucradas en una determinada iniciativa de inversión, sin desmedro de otros actores que puedan tener algún interés o relación con el proyecto en desarrollo.
- Prestará especial atención a la difusión de tales procesos, de manera de lograr una convocatoria amplia y representativa.
- Utilizará canales e instrumentos de participación idóneos y acorde a las características de las comunidades involucradas y que permitan captar ordenadamente, la mayor diversidad de opiniones en relación a una determinada iniciativa, de manera oportuna y acorde a la etapa en desarrollo del proyecto.
- Estudiará y evaluará todas las opiniones recogidas, procurando su incorporación en el desarrollo de los proyectos. En caso de que esto no sea posible, se entregarán los fundamentos de aquello.
- Resguardará el cumplimiento de los compromisos y acuerdos surgidos de los procesos de participación ciudadana realizado en los estudios, durante la materialización de las obras.
- Mantendrá adecuadamente informada a la ciudadanía respecto de las molestias temporales provocadas por los trabajos de construcción y mantenimiento de las obras.
- Fomentará, al interior del Servicio, una cultura organizacional que valore las opiniones de la comunidad en el desarrollo de las iniciativas.

Dentro de las disposiciones y orientaciones aplicables a la planificación e implementación de los procesos de participación ciudadana que se lleven a cabo en los proyectos en etapas tempranas de preinversión e ingeniería, se establece lo siguiente:

- La responsabilidad de la gestión de los proyectos recaerá principalmente en el Inspector Fiscal, en el Departamento de Medioambiente y Territorio y en los encargados de participación ciudadana de las Direcciones Regionales de Vialidad.
- En todo proceso de participación ciudadana, independiente de la etapa del ciclo de vida en que se encuentre un determinado proyecto y de las características específicas de éste, contempla los componentes de:
 - Planificación, correspondiente al análisis de contexto de una determinada iniciativa, la definición de la estrategia más adecuada para abordar las

necesidades de participación que resulten de dicho análisis y la elaboración de un Plan de Participación Ciudadana.

- Implementación, que comprende la ejecución de las actividades previstas en el plan, incluyendo el seguimiento y evaluación de los resultados de cada proceso.
- Define procedimientos aplicables para ambas componentes, estableciendo requisitos y estándares mínimos que deberán tenerse en cuenta en los procesos de participación ciudadana que en lo sucesivo se lleven a cabo en el marco de los estudios de preinversión e ingeniería.

2.5 ENCUESTA PERCEPCIÓN DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ESTUDIOS VIALES URBANOS DEL MOP

2.5.1. Estrategia de levantamiento de información mediante Encuesta

En relación al estudio de casos Jaime Bonache (1999) argumenta entre otros: que sin un marco teórico, los datos desbordan, por tanto, para llevar a cabo una investigación se necesita cierta base para decidir qué preguntas conviene realizar y contar con criterios para decidir qué datos son relevantes; que la investigación científica tiene un carácter acumulativo; que sin un marco teórico, los casos se convierten en una sucesión de anécdotas: conjunto de datos y detalles en torno a una situación particular con significado sólo para los grupos de interés involucrados.

Por lo anterior, de forma previa a estudiar el fenómeno de los procesos de participación ciudadana en los estudios en etapas de preinversión y diseño, se utilizó la estrategia de investigación basada en las declaraciones verbales de una población concreta, es decir, una encuesta, con el objetivo de tener información general respecto del proceso.

La encuesta corresponde a la aplicación de un procedimiento estandarizado para recabar información de una muestra ampliada de sujetos. La muestra debe ser representativa de la población de interés, y la información se limita a la delineada por las preguntas que componen el cuestionario pre-codificado, diseñado para estos efectos (Cea D´Ancora, 1998).

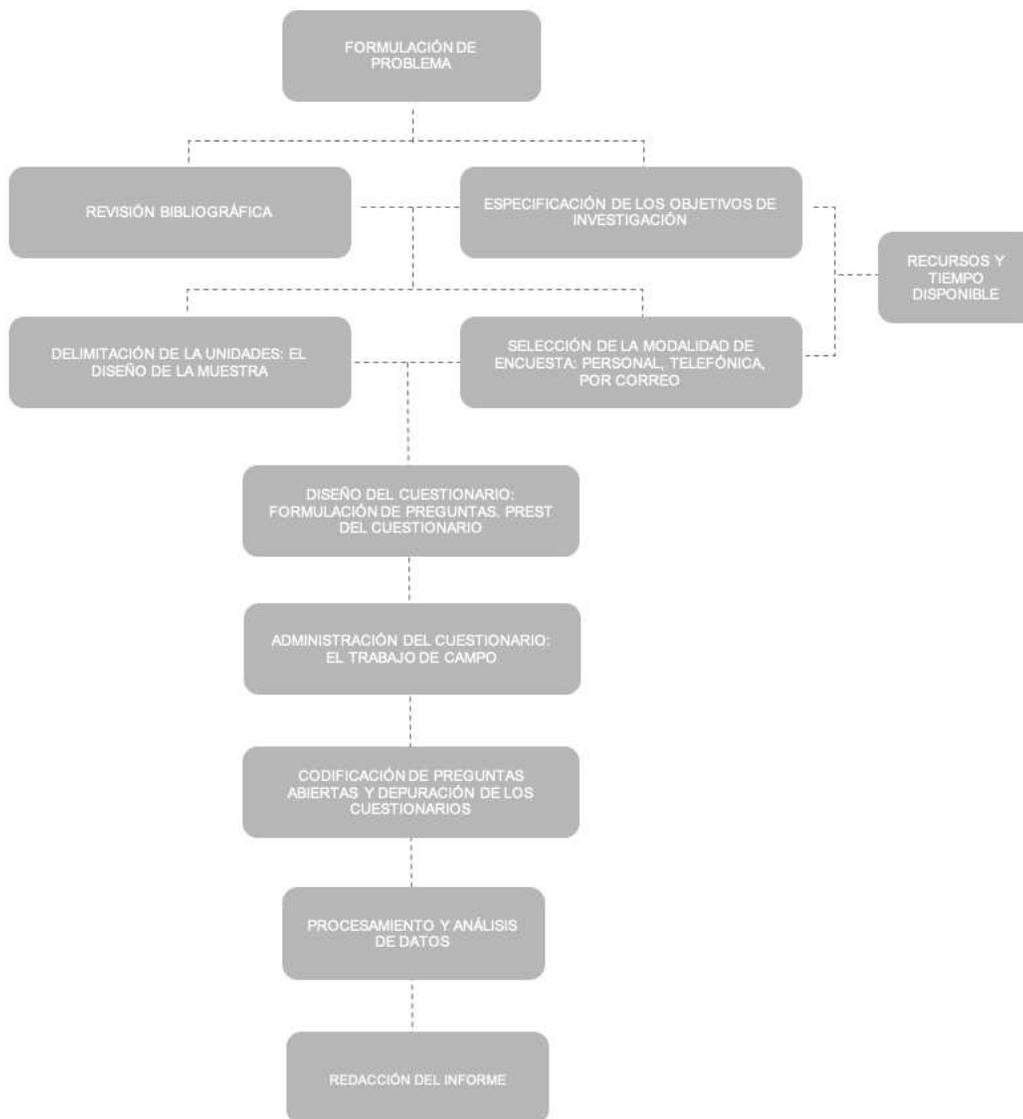
La encuesta que se aplique debe adecuarse al logro del objetivo, que corresponde determinar los casos que serán objeto de investigación mediante metodología cualitativa. Esta encuesta corresponde a una “encuesta auto-administrada”, dado que los encuestados deben leer el cuestionario y anotar sus respuestas, mediante aplicación web de administración de encuestas, parte del conjunto gratuito Google Docs Editors, denominado Formularios de Google (Google Forms). Este tipo de encuesta permite que los encuestados dispongan de más tiempo para reflexionar sus respuestas, y tener la posibilidad de tener una respuesta más certera en relación a lo que se está buscando.

Para la elaboración de la encuesta se tuvo en consideración la baja complejidad del cuestionario que se requería; el escaso tiempo que se disponía para determinar los casos; y los recursos disponibles para realizar la encuesta.

En relación al diseño de la encuesta, el cuestionario será un listado de preguntas estandarizadas, las cuales se caracterizan por ser preguntas cerradas de respuesta

simple (pre-codificadas o respuesta fija). Las respuestas que se presenten deben ser excluyentes y exhaustivas.

Figura N° 8: Fases esenciales de una encuesta



Fuente: Adaptado de Cea D´Ancora (1996)

El proceso de operacionalización consistirá en definir los conceptos que se pretende medir y que no es observable directamente, derivar supuestos que relacionan el concepto a medir con otra serie de fenómenos. Estos indicadores han de ser observables y se debe medir el nivel de presencia (Canales Cerón, 2006). Las opciones de respuesta serán alto, medio o bajo, es decir, corresponden a variables de tipo descriptiva, de intensidad y ordinal (Corbetta, 2003). Para esto, la construcción del cuestionario consideró los criterios de la herramienta diseñada por el Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP) y complementada con los factores críticos de éxito de la participación ciudadana del MOP (Guía PAC MOP, 2017), las cuales fueron ajustadas a los objetivos de esta investigación.

Para la aplicación de la encuesta definición de la muestra se considera como población de interés a los Inspectores Fiscales de Estudios viales urbanos, quienes son los encargados de llevar a cabo los procesos de participación ciudadana de los estudios, y a los Analistas de Medioambiente y Territorio de la DV, que son las contrapartes técnicas institucionales de los procesos de participación ciudadana en el servicio.

2.5.2. Primera aproximación a los procesos de Participación Ciudadana en estudios viales urbanos DV.

La primera etapa del desarrollo de la investigación se trató de la aplicación de una “Encuesta”, la modalidad utilizada correspondió a “Auto-administrada” y se utilizó la plataforma Google Forms para realizarla (Ver Anexo A).

La aplicación de la encuesta tiene por principal objetivo obtener información general del fenómeno en estudio, correspondiente al proceso de participación ciudadana en los estudios en etapas de preinversión y diseño de vialidad urbana.

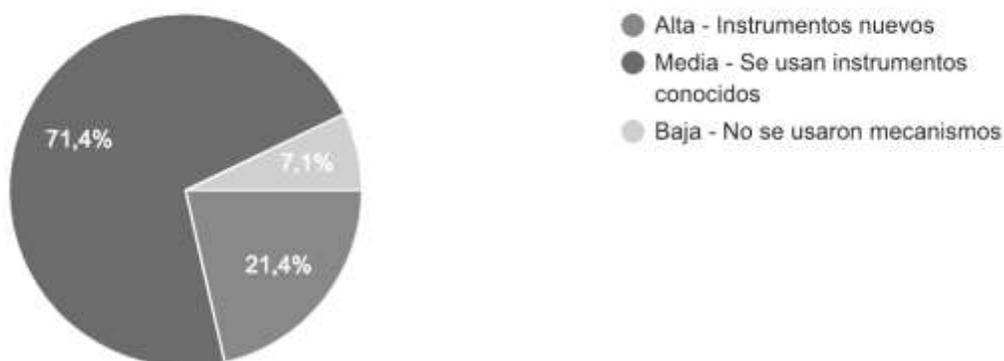
Para el diseño del cuestionario se adaptaron los criterios que la OIDP definió para clasificar las experiencias participativas como una Buena Práctica.

La muestra está dada por los Inspectores Fiscales de estudios de la División de Infraestructura Vial Urbana y los Analistas de Medioambiente y Territorio, que tienen por función ser contrapartes de los estudios, ambos de la Dirección de Vialidad. En total son 18 personas, de las cuales 14 cumplían con el requisito de haber desarrollado estudios de vialidad urbana que se encontraran finalizados. Por lo cual, la muestra corresponde a 14 personas, un 57% corresponde a hombres y un 43% a mujeres. El 57% ha trabajado en procesos de participación ciudadana por 10 años y más.

A continuación, se presentan los resultados a nivel general respecto de los procesos de participación ciudadana en los estudios de la División de Infraestructura Vial Urbana.

El primer criterio corresponde a “Innovación”, si el proceso consideró el uso de nuevos instrumentos y mecanismos de participación, según las particularidades del proyecto. En el 72% de los casos se utilizan instrumentos conocidos y sólo un 21% utiliza instrumentos nuevos.

Figura Nº 9: Criterio Innovación



Fuente: Elaboración propia

El segundo criterio es “Factibilidad Técnica”, entendiéndose como que el diseño del plan de participación ciudadana previó los recursos humanos necesarios, y se caracterizaron por ser capaces y dedicados a coordinar o dinamizar los procesos. Un 43% de los casos presenta un especialista en procesos de Participación Ciudadana con dedicación alta a esta labor y un 43% una dedicación media.

Figura Nº 10: Criterio Factibilidad Técnica



Fuente: Elaboración propia

La “Factibilidad Logística”, corresponde al tercer criterio que dice relación con que el proceso de participación ciudadana del estudio contó con recursos económicos y logísticos, disposición de instalaciones y equipamientos adecuados, que permitan un correcto funcionamiento de la práctica. El 50% de los casos dispone de instalaciones y equipamientos adecuados y el otro 50% se caracteriza por presentar una factibilidad logística media.

Figura Nº 11: Criterio de factibilidad Logística



Fuente: Elaboración propia.

El criterio “Impacto de Resultados”, implica que el proceso de participación ciudadana genere resultados sustantivos identificables y positivamente valorados por parte de los ciudadanos y autoridades locales. Este criterio es relevante dado que corresponde a que los comentarios y observaciones de la ciudadanía durante el proceso son vinculantes a con los resultados del estudio. En este criterio en el 36% de los casos las propuestas,

acciones o decisiones se han materializado en el proyecto. En la mayoría, 57% de los casos, las propuestas se materializan más adelante.

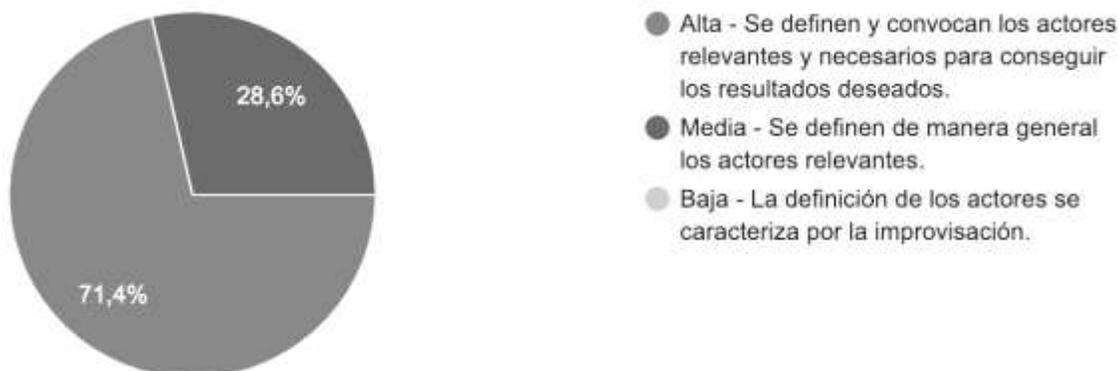
Figura N° 12: Criterio Impacto de Resultados



Fuente: Elaboración propia

El quinto criterio se denomina “Planificación”, y corresponde a que esta sea más sistemática y fundamentada, diagnosticando y definiendo los actores relevantes. El 72% de los casos presenta un nivel alto, dado que en su mayoría se definen y convocan los actores relevantes y necesarios para conseguir los resultados deseados, y en el 29% se definen de manera general los actores relevantes.

Figura N° 13: Criterio de Planificación



Fuente: Elaboración propia.

El criterio de “Liderazgo Social”, corresponde a la capacidad de los promotores de la iniciativa para desarrollarla según los objetivos previstos. Un 7% de los casos no tuvo apoyo político, por otra parte en un 21% de los casos existió un alto liderazgo e implicación de los líderes políticos, con compromiso personal y apoyo explícito. En el 72% de los casos se observa un compromiso institucional medio.

Figura N° 14: Criterio de Liderazgo Social



Fuente: Elaboración propia.

El séptimo y último criterio corresponde a la “Implicación de la ciudadanía”, y dice relación con que el pluralismo es una dimensión que fortalece la deliberación incluyendo no sólo a los actores organizados sino también a los ciudadanos individuales, y la convocatoria debe ser lo más amplia, representativa, plural y abierta posible al conjunto de la población. En la mayoría de los casos, 64%, existe una alta extensión y representación en relación al conjunto de la población, en el resto de los casos, correspondiente al 36%, el nivel es medio y el número de participantes que se convocan y que intervienen en el proceso es reducido.

Figura N° 15: Criterio de Implicación de la ciudadanía



Fuente: Elaboración propia.

De los 14 funcionarios públicos encuestados, entre ellos Inspectores Fiscales de Estudios y Analistas en Materias Medioambientales y Participación Ciudadana, 11 funcionarios refieren uno o más casos de procesos participativos de estudios, que consideran han tenido un proceso de participación ciudadana destacado. Los 3 encuestados restantes, indican que los estudios viales urbanos no llevan a cabo procesos de participación ciudadana destacados.

De los 11 estudios con procesos de participación ciudadana destacada, solo 3 corresponden a estudios de prefactibilidad, es decir, el 73% de la muestra corresponde a estudios de ingeniería de detalle.

Los procesos de participación ciudadana de los estudios en etapa de diseño son mejor evaluados. En esta categoría las empresas destacadas corresponden a GS e INGELOG.

En primera instancia, se observa que los estudios de preinversión no se caracterizan por tener procesos de participación ciudadana destacados. Dentro de esta categoría se recomiendan estudios desarrollados por las empresas consultoras TRASA y CIS.

Por otra parte, se observa que en las regiones de Los Ríos y Los Lagos, mayoritariamente, se desarrollan procesos de participación ciudadana destacados.

Tabla N° 2: Iniciativas de Inversión de Vialidad Urbana con Participación Ciudadana destacada

REGIÓN	ESTUDIO	NOMBRE	CONSULTORA
Los Ríos	PREF	Mejoramiento ruta T-350 Valdivia-Niebla	CIS
Los Ríos	DISE	Mejoramiento ruta T-350 Valdivia-Niebla	GS
Los Lagos	PREF	Mejoramiento ruta 226 Sector: Ruta 5 - Lagunitas	TRASA
Los Ríos	DISE	Mejoramiento ruta T-350 Valdivia-Niebla	GS
La Araucanía	DISE	Ampliación ruta S-839 (segunda faja al volcán) Villarrica	LEN
Metropolitana	DISE	Construcción paso sobre nivel línea férrea G-535 Paine	INGELOG
Los Lagos	DISE	Mejoramiento conexión vial ruta 5 - ruta U-500, Osorno	INGELOG
La Araucanía	DISE	Construcción variante a la ciudad de Collipulli	GS
O'Higgins	DISE	Construcción paso desnivelado Gultro - Lo Conti	INGELOG
Los Lagos	DISE	Reposición puente El Blanco ruta 7 Chaitén	GS
Metropolitana	PREF	Construcción conectividad segundo acceso a Pirque	CIS

Fuente: Elaboración propia.

En primera instancia se observa una amplia diferencia entre la valoración de los procesos de participación ciudadana realizada en los estudios de preinversión versus los realizados por los estudios de diseño. Siendo estos últimos mejor valorados.

Se destaca que un 21% de los encuestados, indique que no existen procesos de participación ciudadana destacados, en los estudios viales urbanos.

La aplicación de la encuesta permite tener la primera aproximación a la situación actual de los procesos de participación ciudadana en estudios viales urbanos DV, se observa que no se utilizan estrategias diferenciadas para cada estudio, no existe innovación en los procesos; que los procesos de participación ciudadana no son vinculantes, cerca del 30% de los proyectos acogen las observaciones de la comunidad; que existe planificación y definición de actores relevantes; que los procesos no tienen apoyo político y solo existe apoyo de otros funcionarios de la dirección regional de vialidad; que en general el nivel de convocatoria es adecuado.

Los procesos de participación ciudadana en etapa de diseño son mejor valorados que los mismos en etapa de preinversión, no es posible inferir las causas con los antecedentes disponibles. Es posible que algunas variables como la región, la consultora, la inspección fiscal, entre otros, influyan en el resultado del proceso.

Para finalizar, se observa como un desafío reducir la disconformidad respecto del logro de los resultados esperados, de los procesos de participación ciudadana en los estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad.

3. MARCO CONCEPTUAL

3.1 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En relación a la provisión de infraestructura vial como bien público, es relevante la participación ciudadana en la gestión pública. Lo cual es abordado en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), suscrita por el gobierno de Chile en el año 2009, en donde “Se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de la comunidad y pueblos indígenas”.(CLAD, 2009)

La participación ciudadana, según Catenazzi & Chiara, (2008) corresponde a un proceso que se define en torno a cuestiones socialmente problematizadas; es un proceso conflictivo y de tensiones, donde se articulan diversos actores con distintos intereses y poder; es un proceso argumentativo, donde resulta relevante las actividades de argumentación explicativa y justificadora de las cosas que el Estado decidió hacer o no, logrando así generar los consensos necesarios; es una práctica regulada por un conjunto de reglas (formales e informales) que constituyen la institucionalidad de la participación.

La participación ciudadana puede entenderse como una manera de profundizar la democracia, puesto que permite acercar a los tomadores de decisiones a los ciudadanos. Como exponen Reyes & Ríos, (2016), en el caso de los proyectos de inversión existen tensiones entre las distintas visiones que los actores tienen del territorio y su uso. Como los costos y beneficios deben ser compartidos por todos los actores, pueden derivar en conflictos difíciles de contrarrestar. Por lo cual, en los proyectos de inversión, es de particular importancia que la decisión final a implementar sea percibida como justa, sino por la ciudadanía completa, al menos para todos aquellos interesados o directamente afectados por el proyecto. Es por esto, que la participación ciudadana puede jugar un rol fundamental, puesto que la diferencia radica entonces en cómo los involucrados perciben que fue el proceso y los mecanismos utilizados para llegar a la decisión final (Reyes & Ríos, 2016).

Existen distintos tipos y niveles de participación los que pueden ser cualitativamente muy distintos entre sí y por ende, tener distintas implicancias en sus resultados. Una de las tipologías más utilizadas en la actualidad es la propuesta por la Asociación Internacional de Participación Ciudadana (IAP2), la cual plantea 5 niveles de participación, basados en el objetivo de la participación ciudadana y grado efectivo de incidencia o impacto de la ciudadanía en la toma de decisiones.

En el primer nivel se encuentra el “Informar”, a pesar de que no es una etapa de participación, porque existe una unidireccionalidad en la acción, se considera el punto de partida. En este primer nivel el Estado debe tener la capacidad para proveer de información relevante y significativa a los involucrados.

En el segundo nivel, “Consultar”, el flujo de información es bidireccional, puesto que la comunidad no sólo recibe, sino que también entrega información. Dicha información puede ser utilizada por los tomadores de decisiones para enriquecer los planes, políticas, programas o proyectos a implementar.

El tercer nivel, “Involucrar”, se plantea que existe una disposición a trabajar con la comunidad de manera deliberativa, que permite generar en conjunto distintas alternativas, que pueden o no verse materializadas en la decisión final, pero que de todas maneras deben ser consideradas y debidamente respondidas por parte del Estado, es decir, deben ser vinculantes.

El cuarto nivel, denominado “Colaboración”, el trabajo que no solo implica la deliberación, sino también la búsqueda de consensos o acuerdos entre los involucrados, existiendo un proceso de co-construcción. Cabe destacar que no significa que las decisiones serán necesariamente implementadas del modo en que la comunidad espera.

Por último, el “Empoderamiento” corresponde al nivel en el cual la ciudadanía tiene la última palabra en la toma de decisiones.

Figura N° 16: Espectro de Participación Pública



Fuente: Adaptado de International Association for Public Participation (IAP2), <https://www.iap2.org/page/pillars>

La implementación de los diferentes niveles de participación, dependerá de cómo esta se planifique, de los recursos disponibles, del tipo de proyecto y su alcance. La efectividad de la participación dependerá también del nivel de experiencia y formación de los funcionarios encargados de llevarla a cabo, así como el grado de incertidumbre que se está dispuesto a incorporar al proceso (Reyes & Ríos, 2016).

Respecto de los beneficios esperados de la participación ciudadana, dentro de la literatura, se distinguen tres lógicas que sustentan la idea de que es deseable dentro de regímenes representativos establecer mecanismos institucionales de participación

ciudadana. En primer lugar, la lógica normativa sostiene que es intrínseco a un régimen democrático que los ciudadanos sean partícipes de la toma de decisiones y que por lo tanto, independiente del resultado de dicha participación, existe una obligación de los estados de acercar su funcionamiento al público. Una segunda lógica sustantiva tiene que ver con que involucrar a los ciudadanos puede contribuir a una mejor toma de decisiones, principalmente debido a la incorporación de conocimientos que en una primera instancia pueden estar alejados de la mirada de los expertos, pudiendo mejorar la toma de decisiones. Por último, se encuentra la lógica instrumental que tiene que ver con facilitar la implementación de políticas públicas, programas o proyectos que pueden generar alto grado de controversia entre la ciudadanía (Reyes & Ríos, 2016).

Tabla N° 3: Lógicas Implementación de procesos de participación ciudadana en proyectos de inversión

Lógica Normativa	Influenciar decisiones	La participación permitirá que aquellos que se verán afectados por una decisión puedan influir dicha decisión
	Potenciar la capacidad democrática	La participación permitirá a los participantes desarrollar sus habilidades ciudadanas y les proveerá de una oportunidad para ejercer su ciudadanía activamente
	Aprendizaje social	La participación facilitará la deliberación entre los participantes, conduciendo al aprendizaje social
	Empoderar y emancipar individuos y/o grupos marginados	La participación alterará la distribución de poder dentro de la sociedad, empoderando a aquellos grupos e individuos antes marginados
Lógica sustantiva	Acceder a información local	La participación mejorará la calidad de la decisión, dándole a los tomadores de decisiones información ambiental o socialmente relevante.
	Incorporar conocimiento experimental, basado en valores	La participación mejorará la calidad de la decisión proveyendo a los tomadores de decisiones de conocimiento basado en la experiencia y en valores del público.
	Testear la robustez de la información desde otras fuentes	La participación mejorará la calidad de la decisión al contrastar la calidad de la información presentada con otras fuentes.
Lógica instrumental	Generar legitimidad	La participación dará legitimidad al proceso de toma de decisión, lo que facilitará la implementación del proyecto
	Prevenir o resolver conflictos	La participación contribuirá a la identificación y resolución del conflicto antes de que las decisiones finales hayan sido adoptadas, lo que facilitará la implementación del proyecto

Fuente: Reyes & Ríos (2016)

Desde un enfoque institucional, dentro de las funciones del Estado está el garantizar y proteger los espacios de participación ciudadana, donde los individuos y los grupos intervengan para hacer valer sus intereses sociales, y también, brindar las condiciones que permitan el ejercicio adecuado de la ciudadanía en una situación de igualdad, mediante la apertura de espacios y mecanismos de articulación entre el Estado y los diversos actores sociales, así como la creación de instrumentos y procedimientos gubernamentales.

La Participación Ciudadana corresponde al involucramiento activo de las ciudadanas y los ciudadanos en aquellos procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusión en sus vidas. Esto recibió reconocimiento legal en nuestro país con la entrada

en vigencia de la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, que incorporó en nuestra legislación la afirmación de que “el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones”¹. (Ministerio de Desarrollo Social).

En esta línea, el Ministerio de Obras Públicas entiende por participación ciudadana “al proceso de cooperación mediante el cual el Ministerio y la ciudadanía identifican y deliberan conjuntamente acerca de la provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura para la conectividad, la protección del territorio y las personas, la edificación pública y el aprovechamiento óptimo de los recursos hídricos. La cual se desarrollará durante todo el ciclo de vida de las políticas, planes, programas y proyectos de la gestión de obras y de recursos hídricos, con énfasis en las etapas tempranas de definición de estas, con el objetivo de dialogar sobre los requerimientos y expectativas de las personas, para recoger el conocimiento y experiencia que ellos poseen del territorio y entorno para concordar la solución técnica factible y adecuada a los intereses de la población.”²

3.2 CRITERIOS DE BUENA PRÁCTICA PARTICIPATIVA

La evaluación de los procesos participativos se caracteriza por no disponer de criterios ampliamente consensuados para juzgar el éxito o el fracaso, como tampoco existen métodos y herramientas de evaluación. No obstante, (Montecinos et al., 2019), identifican algunos factores que inciden en el éxito o fracaso de los mecanismos de participación ciudadana, agrupados en cuatro dimensiones: Societal, Institucionales, Sociales y Costo/Oportunidad.

La **dimensión societal** hace referencia al tamaño de la ciudad, el nivel de desarrollo económico de la población, el sentido de pertenencia, la cultura política y el comportamiento de la elite frente a los procesos de participación ciudadana. La **dimensión institucional** incluye factores relacionados con el marco jurídico que debiera proveer presupuesto para apoyar mecanismos de participación ciudadana con la debida disponibilidad de información. Así también considera relevante la voluntad de la autoridad política, y el conocimiento y/o experiencia de los funcionarios públicos sobre la implementación de mecanismos de participación. En relación a la **dimensión social**, hacen referencia que para alcanzar el éxito de la participación ciudadana se requiere una ciudadanía activa con disposición a participar, conocimiento y habilidades cívicas y un grado de articulación de las organizaciones de la sociedad civil con vínculos fuertes y actuación en red. Finalmente está la **dimensión costo u oportunidad**, los cuales influyen en el interés de los ciudadanos en la participación (Montecinos et al., 2019).

El objetivo del Ministerio de Obras Públicas es trabajar articuladamente para incorporar a la ciudadanía en la deliberación respecto de la provisión de infraestructura pública y recursos hídricos. Las acciones que se desarrollen en un territorio específico deben realizarse de manera coordinada, buscando asignar y potenciar el uso de los recursos de

¹ MDS 2022: <http://participacionciudadana.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/que-es-participacion-ciudadana>. Revisado el 04 de febrero de 2022.

² MOP 2023: [Participación Ciudadana | Sitio web MOP](#). Revisado el 09 de febrero de 2023

inversión y favorecer la articulación entre los niveles territoriales nacional, regional y local y entre los actores públicos y privados que allí se desenvuelven (Guía PAC MOP, 2017).

La evaluación del proceso de participación ciudadana permite generar nuevas soluciones, afianzar procesos del cambio cultural de la institución y generar estrategias para la vinculación con la comunidad. Además, genera información para la toma de decisiones de planificación y ejecución institucional respecto al proceso de participación ciudadana.

Considerando el marco de esta investigación se deberían analizar las principales causas o sub-factores de la Dimensión Institucional, para ello se podrían utilizar criterios específicos que deban cumplir todas las experiencias participativas, para conseguir mayores cotas de igualdad, el fortalecimiento de la ciudadanía, una mayor legitimación y confianza en los poderes públicos y una mayor eficacia de la gestión pública. Para ello el Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP) define criterios e indicadores específicos de calidad para precisar de una forma más objetiva las condiciones que debe reunir una Buena Práctica Participativa.

Cada experiencia debe analizarse de forma integral y vinculada a su contexto; integral implica que se deben ponderar todos los criterios teniendo en cuenta las características y objetivos de cada práctica; el contexto ayuda a entender las motivaciones, la relevancia de los temas tratados o el carácter innovador de la experiencia.

A continuación, se listan y definen los criterios de calidad que propone la OIDP, que son relevantes para procedimientos participativos y los mecanismos que permiten valorar cada criterio:

1. Innovación

Corresponde a la introducción o mejora de elementos en un sistema mediante actuaciones realizadas con el objetivo de perfeccionar su funcionamiento interno y su relación con el entorno, y con un impacto visible en el resultado de dichas actuaciones. Puede referir sólo a alguna de las dimensiones de la participación como los actores involucrados, a la temática tratada, al territorio elegido o a los mecanismos aplicados.

2. Transferibilidad

Capacidad de una experiencia para permitir la repetición de sus elementos esenciales en un contexto distinto al de su creación, con elevadas probabilidades de éxito.

3. Factibilidad

Atributo por el que una iniciativa tendrá posibilidades de éxito en su implementación debido a que en su diseño se ha tenido en cuenta el contexto económico, técnico, organizacional y sociopolítico en el cual se ha de llevar a cabo. Es decir, cuando las experiencias participativas se desarrollan de forma adecuada, cuando prevén recursos humanos, económicos y logísticos, adecuados a los objetivos planteados.

4. Impacto

Implica la existencia de un impacto, de un cambio observable y positivamente valorado en el ámbito sobre el cual se ha centrado la actuación llevada a cabo. Una buena práctica

participativa es aquella que produce resultados sustantivos mejora las relaciones sociales y fortalece la cultura participativa.

5. Planificación

Corresponde al establecimiento de un conjunto de pasos ordenados racionalmente y relacionados entre sí para conseguir los resultados deseados en un ámbito de intervención del gobierno local. Una Buena Participación es aquella en la que la planificación es más sistemática, fundamentada y participativa.

6. Liderazgo Social Sólido

Capacidad de los promotores de una iniciativa para desarrollarla según los objetivos previstos mediante el fomento de la participación, la cohesión y la motivación de los actores implicados. Para ello el promotor de la iniciativa puede aplicar habilidades y estrategias de distinta índole: fomento del diálogo, procesos de negociación o acciones formativas. En el caso de los procesos participativos es fundamental la implicación de los líderes políticos y del consenso político, técnico y social. La implicación directa de los líderes políticos es uno de los reclamos más recurrentes de los ciudadanos en los procesos participativos. Cuando este compromiso es personal y explícito se le da la máxima ponderación. Además del compromiso personal, debe existir una voluntad de consenso que garantice que la práctica se desarrollará con reglas de juego básicas aceptadas por los grupos de oposición y otros actores sociales.

7. Responsabilidades definidas

Los participantes deben conocer cuál será la lógica del proceso y sus limitaciones. Una buena práctica es aquella que cuenta con reglas explícitas y accesibles, que establecen el qué, el cómo, el quiénes y los resultados esperados de un proceso participativo.

8. Sistema de Evaluación

Se refiere al establecimiento de un sistema para la fiscalización de las medidas llevadas a cabo y el control de los efectos producidos por dichas actuaciones en relación a los objetivos previstos, con el fin de observar las desviaciones y, eventualmente, redefinir los objetivos y las medidas. La evaluación es una actividad poco frecuente en las dinámicas participativas que presenta ciertas dificultades para su realización. Sin embargo, es una actividad necesaria ya que es la que permite valorar los impactos de la participación y sobre todo porque favorece el aprendizaje de las acciones realizadas.

9. Implicación de la ciudadanía

Los actores, públicos o privados, individuales o colectivos, pueden participar en diferentes momentos y deben asumir un rol activo en el proceso participativo. Es fundamental que la participación promueva a actores excluidos y se eviten los sesgos socioeconómicos. El pluralismo es una dimensión que fortalece la deliberación incluyendo no sólo a los actores organizados sino también a los ciudadanos individuales. Respecto a la pluralidad se valoran especialmente aquellas prácticas que garantizan la participación. La extensión se refiere al número de participantes en relación al conjunto de la población. Cuantos más participantes hayan intervenido, mayor será el alcance, impacto y nivel de difusión de la experiencia. Respecto a la pluralidad se valoran especialmente aquellas prácticas que garantizan la participación de ciudadanos organizados y no organizados. Por último, mientras mayor sea el nivel de apertura de la práctica mayores garantías habrá de que

todos los ciudadanos puedan intervenir, informarse o controlar las acciones que se realizan.

10.Reconocimiento entre pares

Este criterio se incluye porque valora y reconoce el conocimiento específico que tienen los responsables de los procesos de participación sobre sus respectivos ámbitos de responsabilidad y actuación. Se entiende que la existencia de reconocimiento y valoración hacia una experiencia garantiza su calidad y la pluralidad de los agentes que expresen el valor de una iniciativa, garantiza la objetividad. Una buena práctica es aquella que ha recibido reconocimientos, se ha presentado en eventos públicos (congresos, foros, etc.), o ha sido motivo de estudios o publicaciones periódicas. Las presentaciones que se realizan ante actores que conocen o están interesados en la materia, son un indicador de cierta apertura y voluntad de transmitir y mejorar los conocimientos adquiridos.

Tabla Nº 4: Síntesis de los Criterios de Ponderación

CRITERIOS CALIDAD PROCESOS		
CRITERIO DE BUENAS PRÁCTICAS	INNOVACIÓN	TEMÁTICA POBLACIÓN OBJETIVO TERRITORIO MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN
	TRANSFERIBILIDAD	DIAGNOSIS PARTICIPATIVA OTROS DOCUMENTOS
	FACTIBILIDAD	PERSONAL RECURSOS MATERIALES
	IMPACTO POSITIVO	RESULTADOS VISIBLES CULTURA PARTICIPATIVA MEJORA RELACIONES SOCIALES
	PLANIFICACIÓN	SISTEMATICIDAD FUNDAMENTACIÓN PARTICIPACIÓN
	RESPONSABILIDADES DEFINIDAS	REGLAS DE JUEGO
	SISTEMA DE EVALUCIÓN	SISTEMATICIDAD FUNDAMENTACIÓN PARTICIPACIÓN INTERVENCIÓN TERCEROS
	LIDERAZGO SÓLIDO	CONSENSO IMPLICACIÓN AUTORIDADES POLÍTICAS
	IMPLICACIÓN DE LA CIUDADANÍA	PLURALISMO REPRESENTACIÓN EXTENSIÓN APERTURA
	RECONOCIMIENTO ENTRE PARES	PRESENTACIÓN PÚBLICAS RECONOCIMIENTO PUBLICACIONES

Fuente: Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP), 2006

La encuesta aplicada y sus resultados presentados en el capítulo 2.5.2, se basó en los criterios de buenas prácticas definidos por el Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP). Donde se observó que los procesos de participación ciudadana de los estudios viales urbanos se están realizando, con una planificación e implementación con un logro valorado como medio por parte de los actores (funcionarios públicos) que lideran estos procesos, existiendo brechas con alta posibilidad de ser reducidas.

Los criterios presentados anteriormente, que tienen un carácter más técnico, podrían ser complementados con los lineamientos institucionales y con otras competencias personales y sociales de la inspección fiscal, que faciliten las relaciones humanas, como son los “Factores críticos de éxito de la participación ciudadana” presentados en la Guía PAC MOP (2017) que se categorizan en 3: “Valores personales e institucionales”, “Habilidades” y “Principios Institucionales”.

Tabla N° 5: Factores Críticos de Éxito

VALORES PERSONALES E INSTITUCIONALES	<p>HONESTIDAD</p> <p>Se requiere esta habilidad una comunicación honesta sobre lo que es y no es posible de hacer. Esta cualidad requiere tener en su base los “conocimientos”, tanto de técnicos y administrativos, como del territorio. Sería bases para la confianza entre las partes. Significa ser veraces relación a los proyectos, plazos, limitaciones, etc).</p>	<p>RESPECTO</p> <p>Se refiere a la capacidad de valorar la dignidad del otro y la propia de entender que detrás de un punto de vista existen razones válidas a tener en cuenta. Implica también el buen trato recíproco, lo que sienta la bases para una comunicación honesta.</p>	<p>TRANSPARENCIA</p> <p>La transparencia se refiere a una calidad institucional, consiste en facilitar el acceso de cualquier persona a información relevante del Estado, a través de los medios procedimientos que al efecto establezca la ley.</p>	<p>RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD</p> <p>Como consecuencia del respeto por el otro, se requiere reconocer la diversidad existente en las comunidades, sociedades y territorios. Este reconocimiento permite integrar visiones diferentes e identificar necesidades específicas de las personas; tener claridad sobre las culturas que conviven en el territorio conocer y entender las dinámicas sociales. Se relaciona con “conocimientos” y respeto, siendo un valor institucional.</p>	
HABILIDADES.	<p>CONOCIMIENTOS TÉCNICOS Y DE LOS TERRITORIOS</p> <p>Se refiere a “conocer”, es decir tener claridad acerca del contexto institucional y político en el cual se desarrolla el proyecto MOP (ambiente interno y externo), capacidad para conciliar lo técnico con la necesidad de la comunidad. Tener un buen manejo técnico, metodológico, temático (proyecto) y territorial (condiciones físicas y antecedentes socio-culturales de la población afectada por el proyecto)</p>	<p>COMUNICACIÓN EFECTIVA</p> <p>Entendida como la capacidad de comunicar de manera asertiva y clara, para lograr dar a conocer una situación o una posición.</p>	<p>EMPATÍA</p> <p>Asociada a buenas habilidades comunicacionales, la claridad de la comunicación, la buena disposición personal, saber escuchar la entrega de información completa y honesta.</p>	<p>SABER ESCUCHAR</p> <p>Tener la disposición mantener una escucha activa en cuanto a poner atención y comprenderlo que la ciudadanía expresa, en el entendido que son los/as habitantes del territorio quienes mejor conocen su realidad y necesidades.</p>	<p>CREATIVIDAD</p> <p>Es la capacidad de disponer de los recursos personales par enfrentar situaciones complejas, que demandan solución de maneras no convencionales.</p>
PRINCIPIOS INSTITUCIONALES	<p>COORDINACIÓN INTERSECTORIAL (INSTITUCIÓN-COMUNIDAD; INTER-INSTITUCIÓN)</p> <p>Entendida como la capacidad de gestionar e involucrar de manera sincronizada todos los actores del proceso, de funcionar como equipo, intra e inter institucionalmente y con la comunidad involucrada, para trabajar juntos en la misma dirección.</p>	<p>COMPROMISO</p> <p>Con la tarea y con el deber de hacer un buen trabajo; también compromiso con las comunidades.</p>	<p>VOLUNTAD POLÍTICA</p> <p>Apertura y disposición a realizar de manera efectiva participación ciudadana. Reconoce el valor de la participación ciudadana, pues se traduce en validación social y legitimidad. Es capaz de recoger y encausar inquietudes, consultas y requerimientos de los diversos actores involucrados, o derivar a quien corresponda para dar solución a dichas demandas.</p>	<p>INCLUSIVIDAD</p> <p>Es consecuencia del reconocimiento de la diversidad, y el respeto.</p>	<p>FLEXIBILIDAD</p> <p>Los/as funcionarios que se relacionan con la ciudadanía deben tener o desarrollar la cualidad de adaptarse a las diversas circunstancias, situaciones o necesidades y usarlas como camino, para el éxito de su trabajo. Se relaciona con creatividad y con conocimientos.</p>

Fuente: Guía PAC MOP (2017)

3.3 PARTICIPACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

Las múltiples interacciones sociales; los cambios en los sistemas políticos; la producción de redes a escalas globales, nacionales y locales; la aparición de organismos internacionales; la globalización; los reclamos de participación de la ciudadanía; los nuevos instrumentos de control de políticas públicas; la democratización política; entre otros numerosos cambios, han generado un nuevo escenario para llevar a cabo el arte de gobernar. Sin duda, este escenario es complejo y debe ser comprendido de manera sistémica e interrelacional (Castillo Cubillos, 2017). En este nuevo escenario de gobernanza, Mónica Castillo plantea como hipótesis que es fundamental la participación ciudadana real y efectiva.

Las nuevas tecnologías y el mayor acceso a la información por parte de los ciudadanos han modificado la forma en que los ciudadanos interactúan entre sí y con los gobiernos, son más exigentes en cuanto al funcionamiento de las instituciones públicas y demandan la provisión de servicios de calidad de manera transparente, eficiente y oportuna. Según el Indicador de Efectividad Gubernamental del Índice de Gobernabilidad del Banco Mundial, —que mide calidad de los servicios públicos, del empleo público y de la formulación e implementación de políticas públicas—, históricamente, la región de América Latina y el Caribe puntea bajo: -0,02 puntos en 1998, -0,14 en 2008 y -0,24 en 2018.

Para responder a este desafío, María José Jarquín, especialista Líder en Modernización del Estado del Banco Interamericano de Desarrollo, indica que los gobiernos de la región están poniendo al ciudadano en el centro de las políticas públicas y del funcionamiento del gobierno de cara a una mejor prestación de servicios públicos. Este nuevo enfoque busca mejorar las capacidades estratégicas, de dirección y coordinación; fortalecer la capacidad institucional de las entidades públicas, su organización, procesos y recursos humanos y tecnológicos; y promover mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (Jarquín, 2021).

Una buena gestión pública se caracteriza por la resolución de los problemas concretos de la ciudadanía por parte del Estado, considerando sus situaciones particulares, sus singularidades sociales y territoriales, que busque altos niveles de legitimidad. En los últimos años en diversos países se diseñan y ponen en marcha nuevas formas de participación, creadas y reguladas por el Estado, en especial a nivel local, que permitan a los ciudadanos expresarse sobre las cuestiones que los afectan. No obstante, estos mecanismos obedecen a una dinámica top-down y son generalmente consultivos (Annunziata, 2013).

Las contribuciones de los ciudadanos son un recurso imprescindible para la formulación de políticas, planes, programas y proyectos públicos. Una adecuada toma de decisiones requiere de los conocimientos, experiencias, opiniones y valores de los ciudadanos. En este contexto, se requiere una transformación del Estado sostenible en el tiempo, procurando la mejora en la calidad de los servicios públicos que entrega el Estado, y es por ello por lo que en el año 2015 se forma la agencia del Estado denominada Laboratorio de Gobierno, el cual plantea una serie de metodologías y tipos de innovación; por ejemplo:

- Lineamientos Institucionales: ¿Cuáles son los ejes orientadores y acciones estratégicas necesarias para innovar de cara a los usuarios?
- Propuesta de Valor: ¿Qué productos o servicios satisfacen de mejor forma las necesidades de los usuarios? ¿Cuáles son los atributos que debemos desarrollar para crear valor público?
- Procesos: ¿Cómo organizamos las actividades operativas para entregar el valor esperado? ¿Cómo podemos entregar un servicio más eficiente, eficaz y oportuno?
- Diseño Organizacional: ¿De qué manera se puede institucionalizar la solución en la organización? ¿De qué forma deberían organizarse los equipos de trabajo para generar el valor esperado?
- Roles y Competencias: ¿Qué acciones de los miembros del equipo de trabajo se requieren para entregar el servicio esperado? ¿Qué habilidades y competencias se necesitan?

4. MARCO METODOLÓGICO

4.1 JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Al Estado le cabe la responsabilidad del desarrollo e implementación de herramientas y mecanismos de participación ciudadana, pudiendo transformarse en una vía incipiente para otorgar mayores condiciones de legitimidad, a partir de una relación más directa entre el Estado y la Sociedad Civil. En este sentido, el Instructivo Presidencial N° 7 de 2014 indica que “la conducción de los asuntos públicos hoy no se concibe sin el involucramiento activo de los ciudadanos en las diferentes facetas de la política pública y, por lo tanto, resulta imprescindible desarrollar nuevas estrategias de vinculación entre el Estado y la sociedad civil que dé cuenta de este escenario. Nuestra democracia afronta nuevos desafíos, y es por esto que Chile debe avanzar hacia un nuevo modo de gobernar con la gente: un modelo de gestión pública con participación ciudadana efectiva”.

En el ámbito de la ciudad, la Política Nacional de Desarrollo Urbano, promulgada en el año 2013 establece en su diagnóstico que “el sistema público en materia de desarrollo urbano se caracteriza por una toma de decisiones fragmentada, reactiva, centralizada y poco participativa”. De este modo considera la necesidad de instalar una política de institucionalidad y gobernanza en la que uno de sus ejes debe ser la Participación Ciudadana efectiva considerándola como “el derecho de las personas a involucrarse en la construcción del lugar que habitan o aspiran a habitar, garantizado por la institucionalidad” (PN DU, 2014).

El proceso de participación ciudadana en la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas tiene como marco regulatorio general la Ley 20.500 de 2011, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la gestión pública; y, a nivel ministerial, la Norma de Participación Ciudadana del MOP (Resolución Exenta N°315(MOP, 2015a)) y la Resolución N° 6797 (DV, 2013), que establece la política e instructivo de participación ciudadana en la Dirección de Vialidad. Además, se cuenta con la Guía para la Gestión de Participación Ciudadana (Ministerio de Obras Públicas, 2017).

Si bien existe normativa, normas y manuales, los cuales constituyen una base fundamental para los procesos de participación ciudadana de los proyectos de la Dirección de Vialidad del MOP, se advierte una serie de desafíos que influyen en la gestión pública del desarrollo del proceso de participación ciudadana, especialmente en los estudios viales urbanos, de manera que sea real y efectiva. Por lo tanto, resulta interesante investigar casos de procesos de participación de proyectos públicos, llevados a cabo en los últimos 5 años, que puedan indicar formas en que el proceso de participación de la ciudadanía contribuya al ejercicio del Servicio, favoreciendo las posibilidades de intercambio y de replicar prácticas.

4.2 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

En relación a los antecedentes planteado en el punto anterior, considerando la relevancia de realizar esta investigación sobre cómo lograr que mediante el proceso de participación ciudadana, los proyectos de inversión en vialidad urbana por parte de la Dirección de Vialidad, contribuyan al beneficio colectivo de los habitantes de un territorio, mediante la

materialización de obras viales urbanas valoradas y afines a los intereses y necesidades de la ciudadanía.

La pregunta que guía y pretende responder la presente investigación es la siguiente: ¿Cuáles son las brechas que existen entre los actuales procesos de participación ciudadana de los estudios de la División de Infraestructura Vial Urbana, en contraste con las buenas prácticas a nivel nacional e internacional?

4.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.3.1 Objetivo General

Analizar el proceso de participación ciudadana en la gestión de los estudios de vialidad urbana desarrollados por la Dirección de Vialidad a partir de estudio de casos de los últimos 5 años, contrastados con buenas prácticas a nivel nacional e internacional.

4.3.2 Objetivos Específicos

1. Identificar buenas prácticas en procesos de participación ciudadana en estudios en etapa de preinversión y diseño.
2. Examinar casos de procesos de participación ciudadana de estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad entre 2017 y 2023.
3. Determinar los factores más relevantes del proceso de participación ciudadana en la gestión de los estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad, en etapa de preinversión y diseño.
4. Identificar los factores facilitadores y obstaculizadores del proceso de participación ciudadana en la gestión de los estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad, en etapa de preinversión y diseño.

4.4 DISEÑO METODOLÓGICO

En el presente capítulo se expondrán los aspectos metodológicos considerados para el diseño de la investigación. En primer lugar, se da cuenta del tipo de investigación, considerando los recursos y el tiempo disponible, se definirá la estrategia de investigación que permita dar respuesta a la pregunta de investigación. Luego, a partir de la estrategia, la argumentación de la selección de la muestra, posteriormente la técnica de recolección de los datos, para terminar con el análisis e interpretación de la información.

La idea de investigar el Proceso de Participación Ciudadana en los Estudio de la División de Infraestructura Vial Urbana, corresponde al primer acercamiento del estudio de este fenómeno. Esta investigación será a través de un enfoque cuantitativo, pues se basa principalmente en usar la recolección de datos y el análisis estadístico, para explicar y predecir los fenómenos investigados, buscando regularidades y relaciones causales entre elementos. En esta investigación se recolectarán los datos y se transferirán a una matriz, la cual se analizará mediante procedimientos estadísticos.

Dadas las características del fenómeno estudiado, social y complejo, se podría afinar el proceso de interpretación utilizando herramientas de un enfoque cualitativo. Una vez reunidos los datos, se podría describir el fenómeno desde el punto de vista de sus actores, y así entender los resultados.

4.4.1 Alcance de la Investigación

En base a los resultados de la revisión de la literatura, la perspectiva del estudio, los objetivos de la investigación, este trabajo corresponde al tipo exploratorio descriptivo. Exploratorio, porque indaga en el proceso de participación ciudadana de los estudios viales urbanos de la DV, sobre el cual no existen suficientes antecedentes, logrando así examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes (Batthyány et al., 2011). Los estudios exploratorios determinan relaciones potenciales entre variables. Y descriptivo, porque se busca especificar las propiedades, características y rasgos de cualquier fenómeno que se analice. Permiten mostrar las dimensiones de un fenómeno (Hernández Sampieri et al., 2010).

4.4.2 Enfoque de la Investigación

El propósito de esta investigación analizar y describir desde el punto de vista institucional y normativo los procesos de participación ciudadana de los estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas.

Por otra parte, esta investigación busca especificar propiedades, características y rasgos importantes del fenómeno, a partir de las buenas prácticas recopiladas y definidas en esta investigación. Por lo tanto, no se abordará desde el punto de vista de la ciudadanía. Lo cual podría ser una línea de investigación para otra tesis.

4.4.3 Estrategia de Investigación

La estrategia de investigación utilizada se basa en el estudio de caso. Este tipo de estudios suele describirse como una estrategia de investigación que se adecua a cuestiones del "cómo" y el "por qué", en situaciones donde el investigador ejerce poco control sobre los acontecimientos, y cuando el foco de atención se encuentra en un fenómeno contemporáneo, dentro de algún contexto de la vida real. (Cea D´Ancora, 1998).

Los casos se caracterizan por su unicidad y complejidad, es decir, por su singularidad, aquello distintivo e importante que desde las diferentes perspectivas de las personas próximas al caso, lo diferencia de otros casos; y la complejidad se refiere al juego de interrelaciones políticas, económicas, sociales, culturales, personales, históricas, temporales y espaciales, que ocurren dentro del contexto (Ceballos-Herrera, 2009).

Los estudios de caso se podrían definir como “estudios que al utilizar los procesos de investigación cuantitativa, cualitativa o mixta; analizan profundamente una unidad para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y desarrollar alguna teoría”. (Hernández Sampieri et al., 2010)

En la investigación de estudio de caso, Yin (2018) propone cinco componentes básicos de un diseño de investigación:

- 1) Las preguntas del estudio, "quién", "qué", "dónde", siendo las más apropiadas "cómo" y "por qué";
- 2) Sus proposiciones teóricas o conceptuales, que guiarán el diseño de investigación;
- 3) Su(s) caso(s), es decir, la unidad de análisis;
- 4) La lógica que vincula los datos a las proposiciones; y
- 5) Los criterios de interpretación de los resultados.

Yin (2018) plantea que las generalizaciones, los principios o las lecciones aprendidas de un estudio de caso pueden aplicarse potencialmente a una variedad de situaciones, mucho más allá de cualquier definición estricta de la población hipotética de "casos similares" representados por el caso original. La generalización estará en un nivel conceptual más alto que el del caso específico, Al pasar a este nivel conceptual superior, es necesario hacer una generalización analítica como afirmación, proporcionando un argumento de apoyo.

4.4.4 Diseño Muestral

En esta investigación, se está ante la necesidad de caracterizar y comprender de manera general los procesos de participación ciudadana en Estudios Viales Urbanos de la DV a través del estudio de varios casos, y de la observación de los aspectos que ahí convergen será posible dar cuenta de los límites y oportunidades del proceso de participación ciudadana en dichos estudios.

La selección de los casos dependerá de la facilidad al acceso de la información, es decir, contar con la información y los actores dispuestos a entregarla. Por otra parte, influirá el contexto de las alternativas seleccionadas, pues pueden ayudar o limitar lo que se pueda aprender (Stake, 2005).

Para efectos de esta investigación se utilizará un muestreo no probabilístico, el cual se caracteriza por ser simplemente casos disponibles a los cuales se tiene acceso (Hernández Sampieri et al., 2010). No obstante, se considera como delimitación temporal un plazo máximo de 7 años, posterior a la entrada en vigencia de la Resolución Exenta MOP N° 315/2015, mediante la cual se define la Norma General de Participación Ciudadana, aplicando la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública al Ministerio de Obras Públicas y sus Servicios dependientes.

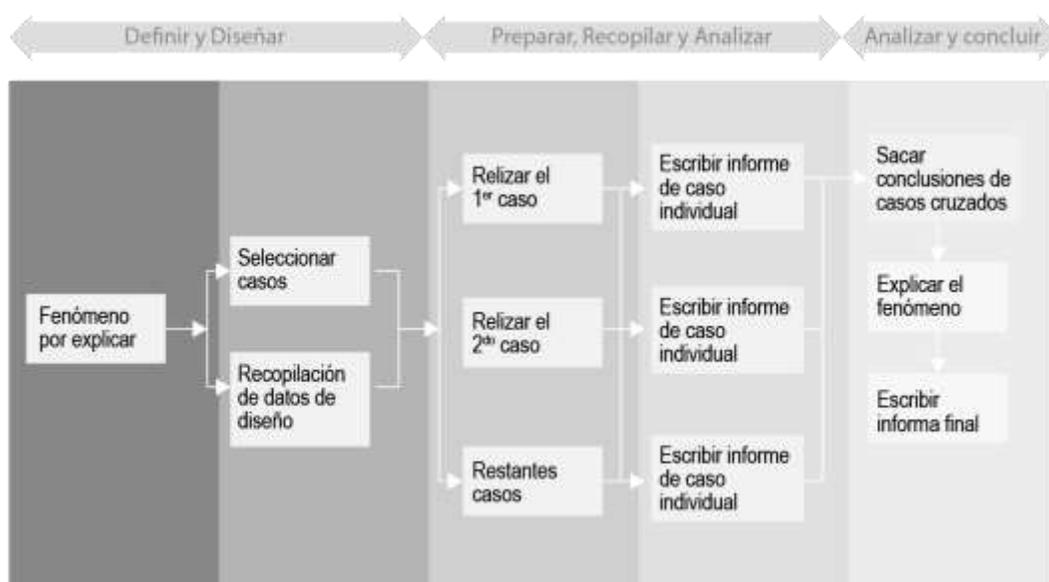
Según el modelo propuesto por Stake (2005), donde reconoce como tipos de estudios de caso: el intrínseco, para comprender mejor el caso; y el instrumental, donde se busca la comprensión general y se puede profundizar mejor mediante el estudio de un caso específico. Esta investigación corresponde a un estudio instrumental de caso, ya que el interés principal es analizar, por medio de la revisión de los casos, para obtener mayor conocimiento sobre un tema o un aspecto teórico.

En la presente investigación se propone realizar un estudio de casos múltiples, que cubran los procesos de participación ciudadana de estudios de preinversión y de

ingeniería. La evidencia de casos múltiples a menudo se considera más convincente y, por lo tanto, el estudio general de casos múltiples se considera más sólido. (Herriott & Firestone, 1983) en (Yin, 2018).

En el diseño de estudios de casos múltiples, cada caso debe seleccionarse cuidadosamente para que los estudios de casos individuales predigan resultados similares o contrastantes por razones que se pueden anticipar. Como se comentó anteriormente, se escogieron los casos según los criterios de accesibilidad, es decir, aquellos donde exista un acceso suficiente a los datos de los casos en estudios, con documentos o registros que se requiera; y representación, es decir, que los casos sean representativos del fenómeno en estudio, en este caso el proceso de participación ciudadana.

Figura N° 17: Procedimiento de estudio de casos múltiples



Fuente: Adaptado de Yin (2018)

4.4.5 Estrategia de levantamiento de la información

Revisión Documental de Procesos de Participación Ciudadana en Estudios de la DIVU

Para seleccionar los casos de estudio, se tuvo en consideración el carácter exploratorio y descriptivo de la investigación, que permita dar respuesta a los objetivos específicos planteados. Por este motivo, la selección de los casos buscó obtener diversidad y variedad de casos en los cuales poder encontrar patrones que permitan avanzar en el conocimiento general sobre el proceso de Participación Ciudadana en los Estudios desarrollados en la División de Infraestructura Vial Urbana.

Los casos seleccionados son parte de la Cartera de Proyectos de Vialidad Urbana a nivel nacional, que su fecha de inicio fuera igual o posterior al año 2017, y que permitan de manera exploratoria conocer la forma en que se desarrollan los procesos de participación ciudadana en proyectos viales urbanos en la Dirección de Vialidad.

La selección de la muestra se orienta a partir de dos estrategias: la primera, corresponde a la conveniencia práctica, de la disponibilidad del informe final del Proceso de Participación Ciudadana u otro documento asemejable; la segunda, de ser necesario reducir la muestra, buscando obtener diversidad entre los casos.

De esta forma, se obtuvo una muestra de casos diversa y heterogénea, pero que a la vez permita encontrar patrones o factores en el desarrollo de la Participación Ciudadana en etapas tempranas del ciclo de vida de las iniciativas de inversión en vialidad urbana de la DV.

La recopilación de los informes de las iniciativas de inversión será a través del procedimiento descrito en la siguiente figura.

Figura N° 18: Proceso Recopilación Información – Diseño Muestral



Fuente: Elaboración propia

4.4.6 Técnica de Análisis de la Información – Análisis de Contenido

A partir de los objetivos propuestos por la investigación, se optó por utilizar como estrategia para la interpretación de los resultados la técnica del análisis de contenido. Que corresponde al conjunto de procedimientos interpretativos de productos comunicativos (mensajes, textos o discursos) que devienen de procesos singulares de comunicación previamente registrados, y que, basados en técnicas de medida, a veces cuantitativas (estadísticas basadas en el recuento de unidades), a veces cualitativas (lógicas basadas en la combinación de categorías) tienen por objeto elaborar y procesar datos relevantes sobre las condiciones mismas en que se han producido aquellos textos, o sobre las condiciones que puedan darse para su empleo posterior (Piñuel, 2002).

Esta técnica de investigación se basa en la lectura textual como instrumento de recogida de información, lectura que a diferencia del ejercicio común debe realizarse siguiendo el método científico, es decir, debe ser objetiva, sistemática, replicable, cuantificable y válida de los contenidos manifiestos en la comunicación. Otro rasgo fundamental corresponde a las inferencias válidas y replicables que puedan aplicarse a su “contexto”. Se distingue de otras técnicas de investigación sociológica, al ser una técnica que combina intrínsecamente, y de ahí su complejidad, la observación y producción de los datos, y la interpretación y/o análisis de los datos. Ello exige que el análisis reúna

condiciones mínimas de validez y de fiabilidad, en el proceso de medición (Andréu J, 2001) (Cea D´Ancora, 1998).

El análisis de contenido será adaptado para usar intencionalmente para obtener inferencias válidas a partir de los diversos tipos de datos obtenidos, con la finalidad de demostrar el fenómeno específico, correspondiente al proceso de participación ciudadana en estudios viales urbanos. La posibilidad de usar esta técnica surge del análisis centrado en el “contenido” manifiesto y latente de la información “verbal” (extraída de distintas fuentes) o “visual” (de la observación de imágenes estáticas, fotografías, videos, entre otros) (Cea D´Ancora, 1998)

Para que aquel conjunto de “procedimientos interpretativos” puedan sostenerse como estrategias y técnicas de investigación científica en comunicación, se suele requerir la elaboración previa de un repertorio estructurado de categorías derivadas de un marco metodológico en que se fija como objeto de estudio la comunicación. De este marco metodológico derivan las hipótesis y objetivos que sostienen el procedimiento de normalización de la diversidad superficial del corpus textual o material de análisis, con vistas al registro de los datos, a su procesamiento estadístico y/o lógico y a su posterior interpretación. (Piñuel, 2002)

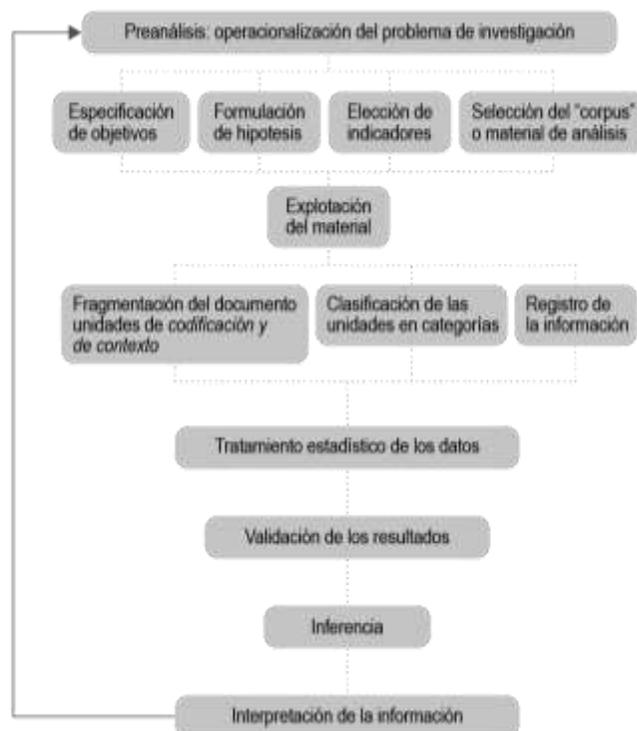
Toda investigación mediante la técnica de análisis de contenido ha de distinguir varios elementos o pasos diferentes en su proceso. En primer lugar, determinar el sistema de codificación, que consiste en una transformación sistemática, mediante reglas precisas, de los datos brutos del texto, permitiendo su representación en índices numéricos o alfabéticos. (Andréu J, 2001) En los parámetros de medición, pueden diferenciarse los análisis de contenido frecuenciales, que contabilizan el número de ocurrencias o de co-ocurrencias de indicadores o categorías, y análisis de contenido no frecuenciales que tienen en cuenta su presencia o ausencia. (Piñuel, 2002)

Posteriormente, se determina el sistema de categorías, según Bardin en (Andréu J, 2001) corresponde a una operación de clasificación de elementos constitutivos de un conjunto por diferenciación, tras la agrupación por analogía, a partir de criterios previamente definidos”.

Las categorías se pueden establecen de forma: inductiva, según vayan surgiendo de la explotación de las fuentes; deductiva, según categorías previamente establecidas; mixta, partiendo de una serie de categorías previamente establecidas, pero que pueden ampliarse según lo que pueda surgir del análisis de la información. El sistema de categorías debe ser exhaustivo, mutuamente excluyente, significativas, claro, pertinente, replicable, precisas. (Andréu J, 2001) (Cea D´Ancora, 1998)

La objetividad se halla relacionada con el uso de procedimientos “rigurosos y replicables”. Es importante comprobar la fiabilidad del sistema de codificación-categorización, es decir, que los datos han sido obtenidos con independencia del suceso, instrumento o persona que los mide. (Andréu J, 2001) (Cea D´Ancora, 1998)

Figura Nº 19: Fases principales en la realización de un análisis de contenido cuantitativo.



Fuente: (Cea D´Ancora, 1998)

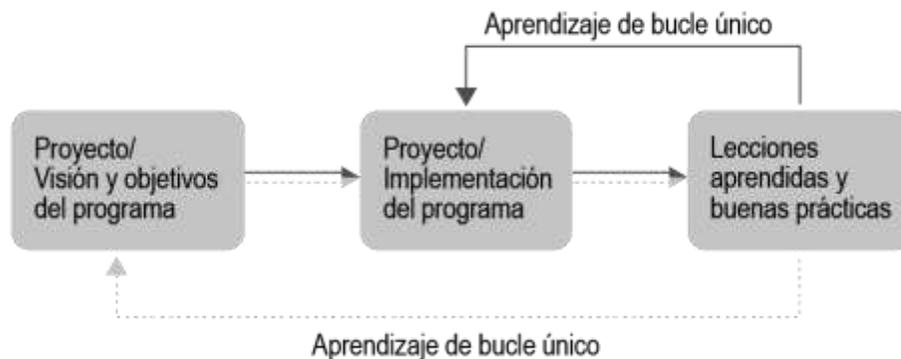
Respecto de los fundamentos y principios de la operacionalización, se extraerán conceptos y proposiciones del marco teórico que conforma esta investigación, los cuales se traducirán en términos operacionales. De ellos se deducen variables o indicadores que posibilitarán la contrastación empírica del concepto que se analice. Por su parte la conceptualización hace referencia al proceso teórico mediante el que se clarifican las ideas o constructos teóricos. Y por otra, la medición connota el proceso general que vincula las operaciones físicas de medición con las operaciones matemáticas de asignar números a objetos. El proceso completo implicará, un triple nexo que relaciona los conceptos teóricos con las operaciones físicas de medición, y de éstas con los símbolos matemáticos. (Cea D´Ancora, 1998)

En la presente investigación, las categorías se establecerán principalmente a partir de la bibliografía estudiada relativa al marco conceptual de la presente investigación y otras documentaciones relativas a las buenas prácticas en procesos de participación ciudadana, y con ellas se debe lograr representar la propiedad latente que el concepto representa. Por otra parte, el registro de la información se realizará mediante una matriz de análisis comparativo de contenido.

A partir de la revisión de bibliografía nacional e internacional presentada en el marco conceptual, y considerando considera la pregunta de investigación y los objetivos propuestos, se estimó conveniente realizar el análisis a partir de las principales etapas que debe desarrollar un proceso de participación ciudadana de un estudio, las cuales se subdividen según los objetivos que tiene cada etapa, generándose variables que reflejen el cumplimiento de este objetivo.

Con el objetivo de recoger las buenas prácticas con el propósito de contribuir a mejorar el desempeño de un estudio y promover el aprendizaje organizacional, se seguirán las Directrices Políticas de la Organización Internacional del Trabajo para la Evaluación (International Labour Organization, 2020), complementadas con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2015). El sistema de aprendizaje, enfocado en esta investigación, puede ser de bucle único, el cual se centra en aplicar información a estudio inmediato que es objeto de una evaluación; de doble bucle, el cual ocurre cuando el conocimiento generado a partir de la evaluación del proceso de participación ciudadana desarrollado en un estudio se aplica en el diseño de las bases de licitación o en el proceso de otro estudio.

Figura N° 20: Aprendizajes de Buenas Prácticas



Fuente: Elaboración propia a partir de (OIT, 2020)

Según la OIT a través de su Oficina de Evaluación define los elementos claves de las buenas prácticas:

1. Debe demostrar resultados consistentes y exitosos, y un impacto medible,
2. Indica un proceso claro de causa efecto, a través del cual es posible derivar un modelo o metodología para su derivación,
3. Está respaldada por la evidencia documentada de beneficio sostenible,
4. Tiene una base establecida y clara, demuestra cómo se alinea con las necesidades.

Así mismo, la Oficina de Evaluación de la OIT define los criterios para identificar una buena práctica emergente, lo cuales permiten garantizar que sean completas y útiles:

1. Buena Práctica: citar específicamente la práctica que funciona y cómo funciona. Asegurar vincular esto con la relevancia y el propósito.
2. Condiciones y Contextos Relevantes: indicar las circunstancias bajo las cuales tuvo lugar la buena práctica. Citar cualquier cosa que afecte su aplicación en otros entornos. Proporcionar condiciones previas o aspectos organizativos específicos que hayan contribuido a la buena práctica.
3. Relación Causa – Efecto: a veces está vinculada al contexto y a los beneficiarios. Se debe indicar dónde se pueden vincular el diseño y los objetivos del proyecto con las buenas prácticas emergentes.

4. Impactos y beneficiarios: explicar cuáles son los beneficiarios o usuarios objetivos de la buena práctica y el impacto que esta práctica puede tener en ellos.
5. Potencial de replicación: citar razones específicas por las cuales se considera que la buena práctica emergente es potencialmente replicable en diferentes contextos.
6. Vínculos con los objetivos de política: indicar cualquier contribución con los objetivos de la política más amplios o los resultados del programa.

Para presentar las buenas prácticas emergentes se utilizarán la plantilla proporcionada por la OIT para estos casos, modificada para los objetivos de esta investigación.

Para finalizar el proceso de análisis de la información, corresponde explotar el material, registrando y cuantificando los datos, de acuerdo a los indicadores elegidos, y al tratamiento, inferencias e interpretación de los resultados

4.4.7 Análisis Descriptivo – Indicadores de Desempeño

La evaluación de la gestión es la medición de los resultados obtenidos por las instituciones públicas y la comparación de dichos resultados con aquellos deseados o planeados, con miras a mejorar los estándares de desempeño de la institución (Armijo, 2011).

En el ámbito de la medición del sector público un Indicador de Desempeño puede ser definido como: una herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro o resultado de la provisión de los productos (bienes y/o servicios) de la institución, pudiendo cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro. Es una expresión que establece una relación entre dos o más variables, la que comprada con periodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño”³.

El indicador que se construirá tiene una función descriptiva, que consiste en aportar información sobre el estado real de una actuación pública o programa. Además, está orientado al Producto “Proceso de Participación Ciudadana”, que es un servicio entregado a los clientes, usuarios o beneficiarios, considerando un cierto estándar de calidad institucional (Armijo, 2011). En la presente investigación, la calidad de los bienes y/o servicios entregados por la Dirección de Vialidad.

Los indicadores desde el punto de vista del desempeño deben cumplir algunos requisitos básicos, que se describen a continuación (DIPRES, 2020):

1. Relevantes: Los indicadores deben cubrir los aspectos más significativos de la gestión, privilegiando los principales objetivos de la organización, pero su número no puede exceder la capacidad de análisis de quienes los van a usar.
2. Pertinentes: deben referirse a los procesos relevantes y productos estratégicos de la Institución, de modo que reflejen íntegramente el grado de cumplimiento de sus objetivos estratégicos institucionales.

³ Dirección de Presupuestos de Chile (DIPRES), Indicadores de Desempeño – Formulación Presupuestaria (2011).

3. Claros: Su estructura debe ser tal que la denominación sea clara, precisa y auto-explicativa.
4. Comparables: Los indicadores que se escojan para ser medidos, deben ser comparables de un año a otro.
5. Medibles: Los datos básicos de los indicadores deben ser sustentados en sistemas de información que puedan ser auditados. Por lo tanto, los sistemas de recolección de información, regulares o más complejos deben quedar establecidos en los Medios de Verificación al momento de definir el indicador.
6. Económico: La información que sirva de base para la elaboración de indicadores de desempeño debe ser recolectada a un costo razonable.
7. Confiable: los resultados deben ser independientes de quien efectúe la medición.
8. De carácter público: Los indicadores que se comprometen en este formulario deben ser públicos; esto es, conocidos y accesibles a todos los niveles y estamentos de la institución, así como al público usuario y al resto de la administración pública.
9. Simples y comprensivos. Finalmente, respecto al número y calidad de los indicadores, hay que tener en cuenta que siempre debe existir un balance entre los requerimientos de simplicidad y de comprensión.

El indicador de esta investigación tiene por objetivo medir la “Eficacia”, que tiene relación con el grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida se está cumpliendo con sus objetivos. Los objetivos son las variables definidas como buenas prácticas para un proceso de participación ciudadana exitoso.

Para la construcción del indicador se utilizará como base algunos de los pasos sugeridos para la confección de indicadores de desempeño por parte de (Armijo, 2011):

Figura N° 21: Construcción de Indicadores: Pasos Básicos

Establecer Definiciones Estratégicas	Los indicadores permiten conocer el grado de cumplimiento de los objetivos previamente definidos.
Establecer Áreas de Desempeño Relevantes a Medir	Las áreas de desempeño a medir (eficacia, eficiencia, economía, calidad) surgen del análisis de las variables críticas del proceso de producción (insumos, procesos, productos, resultados) y que inciden de manera central en la generación de los resultados esperados.
Formular el Nombre del Indicador y Describir Fórmula de Cálculo	El indicador debe ser claro, preciso y autoexplicativo. La fórmula del cálculo es una relación matemática de las variables que deben entregar como resultado lo que dice el nombre del indicador.
Validar Indicadores	Indicadores balanceados, que permitan satisfacer los requisitos técnicos y las necesidades de información de los usuarios. Los indicadores deben estar vinculados a la misión, ser mensurables, datos válidos y confiables, estar dirigidos a prioridades que reflejan una gestión integrada, útiles para clientes, interesados y hacedores de política
Recopilar Datos	Los datos pueden venir de distintas fuentes.
Establecer Metas	Las metas expresan el nivel de desempeño a alcanzar y se vinculan a los indicadores, proveyendo la base para la planificación operativa y el presupuesto.
Monitorear y Evaluar	El proceso de interpretación de los resultados logrados sobre la base del monitoreo realizado, es lo que permite evaluar, o sea decidir si el desempeño se ajusta a lo programado, si es adecuado o no está dentro de los parámetros considerados. El proceso de evaluación será el que finalmente permitirá tomar decisiones, comunicar e informar.

Fuente: Elaboración propia a partir de (Armijo, 2011)

4.4.8 Técnica de Análisis de la Información – Grupos de Discusión

Esta técnica de análisis se genera a partir de lo postulado por Valles (1999) respecto de las técnicas de conversación y narración, a través de grupos de discusión y otras técnicas, y en este caso particular se aplica para lograr uno de los objetivos de investigación que corresponde en identificar los factores facilitadores y obstaculizadores del proceso de participación ciudadana en estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad.

Se utilizará la técnica denominada Grupo Focalizado, por su carácter exploratorio, el lugar donde se realiza la entrevista corresponde a un escenario formal, el estilo de moderación es semi-dirigido o dirigido, siendo el formato de la entrevista y la interrogación “algo estructurado”. Por otra parte, para alcanzar el objetivo planteado se requiere creatividad

y generación de nuevas ideas, por tanto, se considera adecuado combinar con la 'lluvia de ideas', a partir del tema en análisis que el entrevistador le planteará al grupo.

El uso de esta técnica de análisis permitirá corroborar los resultados del análisis documental realizado, profundizar en las relaciones sugeridas por el análisis cuantitativo, y así poder definir en conjunto variables explicativas como son los factores facilitadores y/u obstaculizadores del proceso de participación ciudadana en estudios urbanos de la Dirección de Vialidad.

Dentro de las principales ventajas e inconvenientes de los grupos de discusión que resume Valles (1999), y que deben ser consideradas en este trabajo de análisis cualitativo se destacan: la economía de tiempo, facilidad y rapidez; la flexibilidad, para el estudio con personas diversas; y los efectos de la interacción grupal como son los efectos de sinergia, bola de nieve, estimulación y seguridad. Por otra parte, se deben considerar los problemas clásicos de la interacción grupal: que las respuestas de los miembros no son independientes, lo que restringe la posibilidad de generalizar los resultados; que los resultados pueden ser sesgados por un miembro muy dominante; que el moderador sesgue los resultados al proporcionar pistas de las respuestas que son deseables.

En este proceso cualitativo, la preparación sobre la composición del grupo, la muestra, corresponde a un grupo de personas, comunidades, etc., sobre el cual se habrán de recolectar los datos. Para determinar el número de la muestra los factores que influyen tienen relación con la cantidad de casos que se pueden manejar de manera realista y en relación a los recursos disponibles; el número de casos que permitan responder la pregunta de investigación; y la naturaleza del fenómeno bajo análisis. Para la selección de los participantes, se considera que estos sean pertinentes en relación a la investigación, es decir, quienes puedan aportar la mayor y mejor información a la investigación, y permitan una adecuada descripción del fenómeno. Se debe procurar alcanzar la saturación de categorías, es decir, cuando nuevas entrevistas no proporcionan nuevos antecedentes o distintos a los ya se disponen. (Hernández Sampieri et al., 2006)

En la arena de la planificación e implementación de los procesos de participación ciudadana los actores involucrados corresponden a funcionarios públicos del nivel central y regional, y a privados que son parte del equipo consultor que desarrolla el estudio, que generan diferentes puntos de vista, representaciones y significados respecto de la sus propias experiencia, vínculos y relaciones con el estudio en análisis.

A continuación se presenta la matriz de perfiles de los profesionales que se entrevistarán para dar respuesta a los objetivos de investigación, y la estrategia muestral cualitativa según los criterios analíticos relevantes para la investigación.

Tabla Nº 6: Matriz de Actores

Rol o Cargo	Función
Inspector Fiscal de Estudio	Fiscalizar la correcta ejecución de los proyectos y el fiel cumplimiento de un contrato. Fiscalizar el cumplimiento de la normativa y procedimientos ministeriales vigentes referidos a la consultoría. Planificar las actividades de los proyectos a su cargo, según los objetivos definidos en los bases de licitación. Realizar la supervisión técnica en materias propias de su especialidad y cumplimiento de las exigencias administrativas.
Analista de Medioambiente y Territorio	Actuar como contraparte técnica de los estudios ambientales y territoriales de los estudios de Preinversión e Ingeniería contratados por la DV. Gestionar y coordinar procesos de participación ciudadana en el marco de estudios y obras de proyectos viales. Resultado final esperado de la función: Informe de Participación Ciudadana.
Jefe Dpto. Medioambiente y Territorio	Promover la adecuada inserción de las variables ambientales, territoriales y de participación ciudadana en las distintas etapas del ciclo de vida de los proyectos desarrollados, velando por que éstos se ejecuten conforme a la normativa vigente y a las políticas ministeriales en estas materias.
Jefe de Proyecto	Define los lineamientos y directrices para el desarrollo de la consultoría, dirige al personal y el desarrollo de los trabajos, siendo responsable del cumplimiento contractual.

Fuente: Elaboración propia

Surgen consideraciones éticas específicas para toda investigación que involucre “sujetos” humanos: las personas que participarán en el estudio. Se deberá mostrar cómo planea proteger a los sujetos en el grupo de discusión, y se deberá obtener una aprobación formal para su plan. La necesidad de proteger a los sujetos humanos proviene del hecho de que casi todos los estudios tratan sobre asuntos humanos. Por lo tanto, se debe realizar una técnica de conversación con especial cuidado y sensibilidad, teniendo en consideración lo siguiente (National Research Council, 2003, pp. 23–28) en (Yin, 2018).

- Obtener el consentimiento informado de todas las personas que pueden ser parte del estudio, alertándolos sobre la naturaleza del estudio y solicitando formalmente su voluntariado para participar en el estudio;
- Proteger a quienes participan en el estudio de cualquier daño, lo que incluye evitar el uso de engaños en el estudio;
- Proteger la privacidad y confidencialidad de quienes participen para que, como resultado de su participación, no se les coloque sin saberlo en una posición indeseable;
- Tomar las precauciones especiales que puedan ser necesarias para proteger a grupos especialmente vulnerables; y
- Seleccionar a los participantes de manera equitativa, de modo que ningún grupo de personas se incluya o excluya injustamente de la investigación.

4.5 CALIDAD DEL DISEÑO

Para la credibilidad de la investigación están disponibles, todos los antecedentes que respaldan la producción de información, con el propósito de dar fiabilidad de la información presentada.

Para resguardar los criterios éticos de la investigación, las encuestas, entrevistas y recopilación de estudios fueron realizadas con previa consentimiento informado en el que se presentaba el carácter académico de la investigación y la confidencialidad de la información. Lo anterior principalmente porque la investigadora trabaja para el Estado en el mismo ámbito de actuación, por lo tanto, debía especificarse el fin de la información, con el propósito de no generar expectativas, y a su vez velar porque los participantes se expresarán en un clima de confianza.

Toda la documentación escrita utilizada fue proporcionada voluntariamente por inspectores fiscales de estudio y analistas de medioambiente y territorio de la Dirección de Vialidad, que participan en el desarrollo de los estudios viales urbanos, dentro de los cuales se realiza el proceso de participación ciudadana.

Esta investigación resguarda su calidad considerando validez metodológica, dado que la metodología permite estudiar el fenómeno de la participación ciudadana en las etapas tempranas en la División de Infraestructura Vial Urbana de la Dirección de Vialidad; confiabilidad de la medición, la cual está dada porque los resultados son estables, seguros y congruentes; calidad en la selección de la muestra, toda vez que se revisaron 34 de 43.

La validación externa se realizará presentando los resultados de la investigación a un grupo focalizado de profesionales, donde se analizarán y posteriormente se concluirá con la identificación de los factores facilitadores y obstaculizadores del proceso de participación ciudadana.

5. RESULTADOS

5.1. BUENAS PRÁCTICAS EN PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ESTUDIOS VIALES EN ETAPA DE PREINVERSIÓN Y DISEÑO.

Considerando la pregunta de investigación y el objetivo específico de identificar las propiedades latentes que representa el concepto “Buenas Prácticas” en procesos de Participación Ciudadana en estudios de Vialidad Urbana, se realizó una revisión de bibliografía nacional e internacional presentada en el marco conceptual.

A partir de la revisión documental se determinaron las buenas prácticas en procesos de participación ciudadana destacado. Las cuales fueron reportadas según lo recomendado por la Organización Internacional del Trabajo (International Labour Organization, 2020), complementadas con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2015), mediante la planilla que se presenta a continuación (una tabla con mayores detalles se incluye en Anexos):

Tabla Nº 7: Buenas Prácticas en Procesos de Participación Ciudadana en Estudios de Vialidad.

CRITERIOS DE BUENA PRÁCTICA		
ID	Buena Práctica	Descripción
1	Análisis del contexto social, económico, ambiental, cultural y territorial.	<p>Este análisis permitirá formar una opinión acabada respecto de los factores externos, que pudiesen incidir positiva o negativamente en el proceso de participación ciudadana.</p> <p>Esta práctica impacta en la toma de decisiones respecto de los mecanismos utilizados para convocar, gestionar las reuniones, trabajos con la comunidad, enfoque del proyecto, entre otros, aportando, además, a generar una adecuada planificación. Y por consiguiente en los resultados del proceso.</p> <p>Es necesario realizar una investigación exhaustiva en bibliografía; publicaciones en prensa, web, entrevistas con funcionarios municipales, entre otros.</p>
2	Análisis de las comunidades involucradas.	<p>La identificación de aquellos actores que puedan tener un mayor grado de influencia y una relación con el proyecto, y trabajar con ellos desde el inicio del estudio de manera clara y abierta, permitirá desarrollar un proceso con mayor legitimidad, y posiblemente con mayor apoyo por parte de la comunidad. Identificar si existen conflictos o demandas relacionadas con otros proyectos viales o del Ministerio.</p> <p>La planificación de las partes interesadas permite potenciar la sostenibilidad del proyecto, evitar los riesgos asociados a un Plan de Participación Ciudadana deficiente, y abordar de forma adecuada problemáticas externas que puedan afectar el adecuado desarrollo del proyecto</p> <p>Es importante considerar que existen otros actores que pueden tener algún interés o relación con el proyecto. Por lo tanto, es necesario identificar organizaciones funcionales y territoriales que, en ocasiones, no son fácilmente identificables.</p>

3	Convocatoria amplia y representativa del conjunto de la población.	<p>La extensión y representación en relación al conjunto de la población que se convoca e interviene, también le da grados de legitimidad al proceso. Además, permite obtener mayor información y opiniones respecto del proyecto, las cuales permitirán un mejor resultado, logrando que la comunidad se involucre en el proyecto y se inserte de mejor forma en la sociedad.</p> <p>Una buena convocatoria impacta sobre la legitimidad y la pluralidad del proceso, además, sobre los resultados visualizados en el proyecto, que pueden, dentro de lo posible, incorporar aquellas solicitudes surgidas del proceso participativo.</p> <p>Tiene una limitación relacionada con la cultura participativa de los actores relevantes.</p>
4	Contar con los recursos humanos necesarios y capaces, dedicados a coordinar o dinamizar los procesos de participación ciudadana.	<p>El proceso de participación ciudadana lo debe liderar un profesional idóneo, con los conocimientos y la experiencia necesaria para procurar un proceso exitoso.</p> <p>Contar con estos recursos impacta directamente en el buen desarrollo del plan, un adecuado acercamiento a la comunidad para su implementación y en los resultados del proceso de participación ciudadana.</p> <p>Es necesaria la exigencia por parte de la Inspección Fiscal y las contrapartes de Medioambiente y Territorio Nacional y Regional, del cumplimiento de las obligaciones del Especialista en Materias de Participación Ciudadana, contratado para estos efectos.</p>
5	Contar con los recursos económicos y logísticos, disposición de instalaciones y equipamientos adecuados.	<p>Contar con los recursos necesarios para llevar a cabo un proceso de participación ciudadana, según contextos y actores involucrados, permitirá un correcto funcionamiento de la práctica.</p> <p>Los recursos económicos dispuestos para desarrollar el proceso de participación ciudadana, podrían ser escasos y/o insuficientes.</p>
6	Constitución de la Mesa Técnica de Trabajo, que analizará y resolverá los alcances del proceso de participación ciudadana	<p>La constitución de la Mesa Técnica y la deliberación de sus integrantes, procurarán un Plan de Participación Ciudadana adecuado para cada proceso en particular.</p> <p>La práctica impacta sobre la calidad del Plan de Participación Ciudadana. Al existir mayor deliberación de los temas y un mayor análisis, con actores que conocen de mejor forma la realidad local, el resultado será potencialmente mejor.</p> <p>Es necesaria la exigencia por parte de la Inspección Fiscal y el apoyo de las contrapartes de Medioambiente y Territorio Nacional y Regional, para constituir la mesa y deliberar de buena manera.</p>
7	Existencia de un Plan de Participación Ciudadana, con una serie de actividades programadas dentro de un cierto plazo.	<p>Un mejor plan permitirá llevar a cabo un mejor proceso, lo cual permitirá un mejor resultado.</p> <p>La calidad del Plan está estrechamente relacionada con la legitimidad del proceso que se lleve a cabo, y lo vinculante que puedan ser los resultados respecto de la información recogida, analizada y evaluada durante el proceso.</p>

		Se requiere de la mayor cantidad de información y conocimientos disponibles, para que el plan sea lo más detallado y adecuado posible. Evitando el escalamiento de conflictos.
8	Definición de la estrategia.	<p>La definición de la estrategia más adecuada, para abordar las necesidades de participación ciudadana deberá tomar en cuenta los análisis de los involucrados, el territorio y potenciales conflictos, lo que permitirá obtener mejores resultados del proceso participativo.</p> <p>El impacto es sobre las actividades de informar de buena forma, obtener insumos recogiendo percepciones y preocupaciones, para mejorar proceso de toma de decisiones y el proyecto en sí. Permite abordar eventuales conflictos de forma temprana y adecuada</p> <p>Se debe considerar el uso de instrumentos y mecanismos de participación adecuados, según las particularidades del proyecto, el contexto social y territorial en el que se inserta.</p>
9	Líderes políticos implicados, con compromiso personal y apoyo explícito. Además, del apoyo y compromiso institucional local.	<p>La participación de los promotores de la Iniciativa de Inversión, en el desarrollo del estudio y su respectivo proceso de participación ciudadana, es relevante en el logro de los objetivos propuestos.</p> <p>El impacto es generado por el liderazgo de los líderes políticos y/o institucionales. Los beneficios están en relación con el desarrollo del proceso y el cumplimiento de los objetivos de este.</p> <p>Cabe destacar que la participación de líderes políticos locales y el apoyo de los profesionales de la Dirección Regional de Vialidad, en el proceso de participación ciudadana, es independiente del estudio.</p>
10	Realizar seguimiento a las actividades PAC, definidas en el plan.	<p>Sin seguimiento del proceso de participación ciudadana, es imposible evaluar, analizar y generar lecciones aprendidas.</p> <p>Permite tener certeza de que aspectos de los planteados por la comunidad se pudieron incorporar al proyecto y tener la justificación del por qué no se pudieron considerar determinadas solicitudes.</p> <p>El seguimiento se debe definir en el Plan de Participación Ciudadana, es decir, desde el comienzo. Cómo se realizará el seguimiento, cómo se registrará. Qué y contra qué se contrastará.</p>
11	Contar con todos los registros del proceso.	<p>El adecuado registro permite realizar las acciones de seguimiento, evaluación y definir lecciones aprendidas del proceso de participación ciudadana.</p> <p>El impacto y los beneficios son principalmente la identificación de las lecciones aprendidas. Permitiendo contar con el respaldo de las actividades realizadas, los temas tratados, las respuestas entregadas, la forma de convocatoria, etc. Información útil para sustentar el proceso ante reclamaciones posteriores.</p> <p>Cabe destacar, que en ocasiones la comunidad no permite registros visuales (video o fotos). También ocurre que cuando no están de acuerdo con una iniciativa, se niegan a firmar listas de asistencia o registro de recepción de invitaciones.</p>

12	Considerar, estudiar y evaluar todas las opiniones recogidas, procurando su incorporación en el desarrollo de los proyectos.	<p>Análisis en profundidad y la realización de los esfuerzos necesarios para incorporar al proyecto aquellas solicitudes que sean beneficiosas y viables de incorporar en beneficio de los usuarios.</p> <p>Incorporar las opiniones recogidas en el desarrollo de los proyectos permite lograr proyectos que respondan de mejor forma a las necesidades de los usuarios y genera mayor apropiación de éste por parte de la comunidad, y por consiguiente una valoración positiva del proceso participativo.</p> <p>En caso de que no sea posible incorporar opiniones recogidas, se deberá entregar los fundamentos de aquello. La toma de decisiones indiferentes a las percepciones y preocupaciones de la ciudadanía, generan focos de conflictos.</p>
----	--	--

Fuente: Elaboración propia.

5. 2. EXAMEN DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LOS ESTUDIOS VIALES URBANOS DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD.

En la presente investigación se realizó un estudio de casos múltiples, que cubran los procesos de participación ciudadana de estudios de preinversión y de ingeniería. Se utilizó un muestreo no probabilístico, el cual se caracteriza por ser simplemente casos disponibles a los cuales se tiene acceso. Se considera una delimitación temporal, relacionada con la entrada en vigencia de la Resolución Exenta MOP N° 315/2015, mediante la cual se define la Norma General de Participación Ciudadana, aplicando la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública al Ministerio de Obras Públicas y sus Servicios dependientes.

Por lo anterior se realiza una búsqueda de todos los estudios (Preinversión y Diseño) que estén terminados a la fecha de esta investigación, año 2023, y no tengan una antigüedad de más de 5 años (inicio año 2017 aprox.)

A continuación se aprecia la tabla con los Estudios realizados en la División de Infraestructura Vial Urbana (DIVU) entre los años 2017 y 2023.

Tabla N° 8: Estudios DIVU 2017 - 2023

ID	REGIÓN	PROYECTO	ESTUDIO	AÑO
1	15	MEJORAMIENTO PASADA URBANA RUTAS 5 Y A-27 EN ARICA	DISE	2018
2	2	CONSTRUCCION COSTANERA NORTE MEJILLONES, S: MEJILLONES-PUNTA CHACAYA	DISE	2020
3	2	MEJORAMIENTO CIRCUNVALACION CALAMA, S: YALQUINCHA-POBL. TUCNAR-HUASI .-	DISE	2019
4	2	MEJORAMIENTO RUTA 1 SECTOR: INTERSECCION CALLE SALVADOR REYES - LA CHIMBA	PREF	2020
5	2	MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN RUTA 1, SECTOR ROTONDA INTERSECCIÓN RUTA 28 - COLOSO	DISE	2017
6	3	MEJORAMIENTO PUENTE BRASIL EN RUTA C-48 Y ACCESOS, VALLENAR	PREF	2019
7	3	MEJORAMIENTO RUTA C-354 S: CALDERA - BAHÍA INGLESA	PREF	2018
8	3	AMPLIACION RUTA 5 SECTOR: CANCHA RAYADA - CARPA CUATRO	PREF	2021
9	3	MEJORAMIENTO AVDA. COPAYAPU RUTA 31 CH, COPAYAPU	PREF	2017
10	3	MEJORAMIENTO AVDA. COPAYAPU RUTA 31 CH, COPAYAPU	DISE	2021
11	4	CONSTRUCCION CONEXIÓN VIAL RUTA 5 - ZONA PORTUARIA, CIUDAD DE COQUIMBO	PREF	2021
12	4	MEJORAMIENTO ACCESO PUERTO DE COQUIMBO DESDE RUTA 5 NORTE	DISE	2018
13	5	CONSTRUCCION CONEXIÓN VIAL RUTA F-50 -TRONCAL SUR	PREF	2020
14	5	CONSTRUCCION BY PASS A LAS CIUDADES DE LA LIGUA Y CABILDO	DISE	2019
15	5	MEJORAMIENTO RUTAS E-30-F S Y RUTA 64 SECTOR:CEMENTERIO CON CON-NUDO QUILLOTA-T. LAS PALMAS	PREF	2017
16	5	CONSTRUCCION CONEXIÓN VIAL TABOLANGO - QUILPUE - VILLA ALEMANA	PREF	2021
17	5	MEJORAMIENTO RUTA F-100-G SECTOR PASADA URBANA LIMACHE	PREF	2020
18	5	MEJORAMIENTO RUTA F-986-G S: LAGUNA VERDE	PREF	2021
19	13	MEJORAMIENTO RUTA G-16 SECTOR : AV. A. VESPUCIO - CR. RUTA G-12, RM	PREF	2021
20	13	CONSTRUCCION CAMINO INTERNACIONAL, SECTOR: RUTA 5 - AVDA. EJERCITO LIBERTADOR	PREF	2020

Fuente: Elaboración propia

Tabla Nº 9: Estudios DIVU 2017 – 2023 (cont.)

ID	REGIÓN	PROYECTO	ESTUDIO	AÑO
21	13	CONSTRUCCION CONECTIVIDAD SEGUNDO ACCESO A PIRQUE	PREF	2019
22	13	CONSTRUCCION BY PASS TALAGANTE	PREF	2017
23	13	CONSTRUCCIÓN BY PASS MELIPILLA	DISE	2019
24	13	AMPLIACION RUTA 76 S: ESQUINA BLANCA -AVENIDA PARQUE CENTRAL, RM	PREF	2021
25	6	CONSTRUCCIÓN CONEXIÓN VIAL CARRETERA DEL COBRE - RÍO LOCO - RUTA 5	PREF	2021
26	6	CONSTRUCCIÓN CONEXIÓN VIAL MACHALÍ - RUTA 5 - H-10	PREF	2017
27	6	CONSTRUCCION PASO DESNIVELADO GULTRO - LO CONTI	DISE	2018
28	6	MEJORAMIENTO PASADA URBANA POR CHÉPICA	DISE	2019
29	7	HABILITACION CIRCUNVALACION NORTE Y SUR DE PARRAL	PREF	2021
30	7	MEJORAMIENTO ENLACE RUTA K 610 CON RUTA 120	DISE	2018
31	7	CONSTRUCCION CIRCUNVALACION NORTE DE CURICO	PREF	2018
32	8	AMPLIACION AVENIDA LAS INDUSTRIAS EN LOS ANGELES	PREF	2020
33	9	MEJORAMIENTO ACCESO NORPONIENTE A PADRE LAS CASAS	DISE	2020
34	9	CONSTRUCCION VARIANTE A LA CIUDAD DE COLLIPULLI	DISE	2017
35	9	MEJORAMIENTO PASADA URBANA POR VICTORIA.	DISE	2019
36	14	MEJORAMIENTO AVENIDA ESPAÑA S: AVDA. PEDRO AGUIRRE CERDA - CAMINO CABO BLANCO	PREF	2020
37	14	MEJORAMIENTO PASADA URBANA RUTA T-551 EN FUTRONO	PREF	2020
38	14	MEJORAMIENTO RUTA T-350 S: CUTIPAY - ACCESO NORTE A NIEBLA	DISE	2018
39	14	MEJORAMIENTO RUTA T-350 VALDIVIA-NIEBLA	PREF	2017
40	14	MEJORAMIENTO RUTA T-350 VALDIVIA-NIEBLA	DISE	2021
41	10	REPOSICION PUENTE EL BLANCO RUTA 7 CHAITEN	DISE	2019
42	10	MEJORAMIENTO RUTA 226 SECTOR: RUTA 5 - LAGUNITAS	PREF	2017
43	10	MEJORAMIENTO CONEXIÓN VIAL URBANA RUTA U-72, RUTA U-40 EN OSORNO	DISE	2020

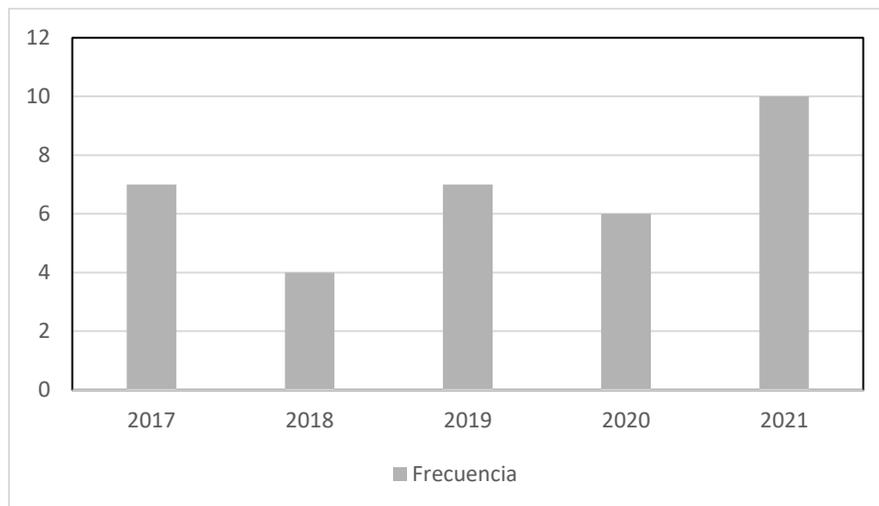
Fuente: Elaboración propia

De dichos estudios se dispone la siguiente información: Región, Ciudad, Nombre, Código BIP (Identificador), Tipo de Estudio, Inspector Fiscal, Consultora, Fecha de Inicio y Fecha de Término.

Del total de 43 estudios realizados en el rango de años definidos para la investigación, se accedió a la información de 34 de ellos. Por lo tanto, la muestra corresponderá a 34 estudios, 13 estudios en Etapa de Diseño y 21 en Etapa de Preinversión.

A continuación se presenta gráfico con la frecuencia por año de inicio del contrato.

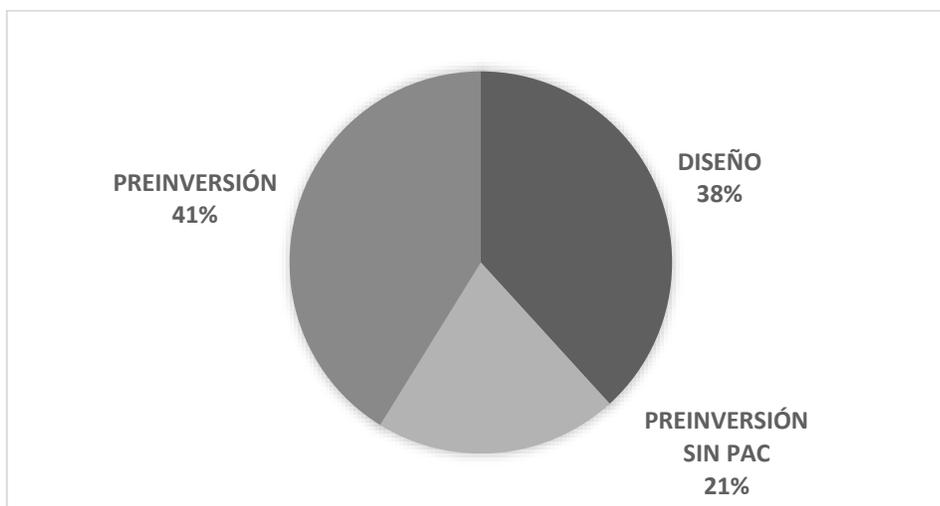
Figura N° 22: Estudios DIVU, por año



Fuente: Elaboración propia.

De los 34 estudios analizados un 21% no realizaron proceso de participación ciudadana en el desarrollo del estudio. Todos estos casos corresponden a Estudios de Preinversión. Por lo tanto, la muestra se reduce nuevamente, a la cantidad de estudios donde se puede analizar el proceso de participación ciudadana corresponde a 14 estudios de Preinversión y a 13 estudios de Diseño, 27 en total.

Figura N° 23: Estudios con Proceso de Participación Ciudadana, por tipo de estudio.



Fuente: Elaboración propia

Para examinar los procesos de participación ciudadana asociados a los estudios anteriormente identificados se utilizó una matriz de análisis comparativo de contenido.

La cual se generó con las variables definidas conceptual y operacionalmente, a partir de las Buenas Prácticas definidas en el capítulo anterior.

Las variables a utilizar podrán ser **Binarias**, en los casos de cumplimiento o incumplimiento, expresada en términos de 1 (Si) y 0 (No); **Nominales**, en los casos que se quiere identificar unos de otros, por ejemplo, asignar 1 a los estudios de ingeniería y 2 a los estudios de preinversión; **Ordinales**, variables con relaciones de grado (mayor o menor que), se utilizarán escalas: alto, medio y bajo, representadas por: 1 logro total, 0,5 logro parcial y 0 logro bajo o nulo, respectivamente.

Los valores que adquieren las variables fueron definidos considerando que se requieren medir y analizar a través de métodos estadísticos, además que dichas variables, en siguiente capítulo, se utilizarán para construir un indicador de gestión.

Las variables se agruparon en las principales etapas de un proceso de participación ciudadana de un estudio de la Dirección de Vialidad, las cuales se presentan a continuación:

La primera etapa, corresponde a la “Planificación Coordinada, Sistemática, Fundamentada y Participativa”, en la cual se deben visualizar todos los elementos que se deben considerar para el proceso de participación, de manera de prever y articular con anticipación la ruta que seguirá el proceso y los requerimientos de éstos.

La segunda etapa, corresponde a la “Implementación del proceso de participación ciudadana, con liderazgo social sólido del promotor, con participación de líderes políticos y con voluntad de consenso”, en la cual se ejecutan las actividades previstas en el Plan de participación ciudadana, se compone básicamente de los mecanismos de participación ciudadana y es donde se concretan las actividades participativas.

La tercera etapa, corresponde al “Seguimiento y Monitoreo”, en la cual se verifican periódicamente los avances en el cumplimiento de compromisos contraídos y reportes.

La cuarta etapa, corresponde a los “Resultados”, en la cual se evalúa el impacto de los resultados en el proyecto.

Tabla N° 10: Variables Etapa N° 1 Planificación

VARIABLES	DEFINICIÓN
Transferibilidad	Existencia de un Plan de Participación Ciudadana, con serie de actividades programadas dentro de un cierto plazo. O que se pueda colegir aquello a partir de los antecedentes. (Valores 0 / 1; no / si)

Análisis del Contexto social, económico, ambiental, cultural y territorial	Realización de un análisis del contexto social, económico, ambiental, cultural y territorial. Con los cuales se podrá formar una opinión acabada respecto de los factores externos que pudiesen incidir positiva o negativamente en el proceso. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)
Análisis de las comunidades involucradas	Identificación y caracterización de actores claves, sin desmedro de otros actores que puedan tener algún interés o relación con el proyecto. Identificación de aquellos que puedan tener un mayor grado de influencia y una relación directa con el proyecto. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)
Constitución Equipo (Mesa) de Trabajo	Constitución de la Mesa que analizará y resolverá los alcances del proceso y que, posteriormente, serán plasmados en el Plan de Participación Ciudadana. (Valores 0 / 1; no / sí)
VARIABLES	DEFINICIÓN
Factibilidad Técnica	El Estudio contó con los recursos humanos necesarios y capaces, dedicados a coordinar o dinamizar los procesos. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)
Factibilidad Logística	El Estudio contó con recursos económicos y logísticos, disposición de instalaciones y equipamientos adecuados, que permitan un correcto funcionamiento de la práctica. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)
Definición de la estrategia	En el Plan se definió la estrategia más adecuada para abordar las necesidades de participación. Se consideraron el uso de nuevos instrumentos y mecanismos de participación según las particularidades del proyecto. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)

Fuente: Elaboración propia

Tabla N° 11: Variables Etapa N° 2 Implementación

VARIABLES	DEFINICIÓN
Convocatoria amplia y representativa del conjunto de la población.	El pluralismo es una dimensión que fortalece la deliberación, la convocatoria debe ser lo más amplia y representativa del conjunto de la población. Alta - Extensión y representación en relación al conjunto de la población Media - El número de participantes que se alcanzan, que se convocan y que intervienen es reducido. Baja - Participan pocos actores con extensión escasa o sin información. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)
Liderazgo Social	Capacidad de los promotores de la iniciativa para desarrollarla según los objetivos previstos. Alto - Implicación de los líderes políticos, con compromiso personal y apoyo explícito. Medio - Se observa compromiso institucional Bajo - Sin apoyo político. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)

Gestión inicial	Seguimiento de actividades PAC de modalidad consultiva e informativa. Corresponde a la realización de reunión inicial del estudio, con la presentación del estudio, el intercambio de información, y resolución de consultas. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)
Gestión intermedia	Seguimiento de actividades PAC de modalidad consultiva e informativa. Corresponde a la realización de reunión intermedia donde se presentan avances, y levantar y registrar opiniones, observaciones y compromisos. (Valores 0 / 1; no / sí)
Gestión terminal	Seguimiento de actividades PAC de modalidad consultiva e informativa. Corresponde a la presentación a la comunidad el proyecto definitivo, dando a conocer el proceso interno y plazos para la siguiente etapa. Se deben levantar opiniones y observaciones y compromisos. (Valores 0 / 1; no / sí)

Fuente: Elaboración propia

Tabla N° 12: Variables Etapa N° 3 Seguimiento y Control

VARIABLES	DEFINICIÓN
Registrar del proceso de participación ciudadana	Todo el proceso deberá ser registrado según formatos establecidos, con el adecuado registro de acuerdos que permita posteriormente acciones de seguimiento, derivación y evaluación. Los registros pertinentes deberán volcarse en el Sistema de apoyo a la gestión PAC. (Valores 0 / 1; no / sí)
Instancias destinadas a informar y recoger las opiniones de los actores	Se estudiará y evaluará todas las opiniones recogidas, procurando su incorporación en el desarrollo de los proyectos. En caso de que esto no sea posible, se entregarán los fundamentos de aquello. (Valores 0 / 1; no / sí)

Fuente: Elaboración propia

Tabla N° 13: Variables Etapa N° 4 Resultados

VARIABLES	DEFINICIÓN
Impacto de Resultados	Implica que el proceso genere resultados sustantivos identificables, positivamente valorados por parte de los ciudadanos y autoridades locales. Producto de la participación, se realizaron cambios al proyecto. (Valores 0 / 0,5 / 1; Bajo, Medio, Alto)

Fuente: Elaboración propia

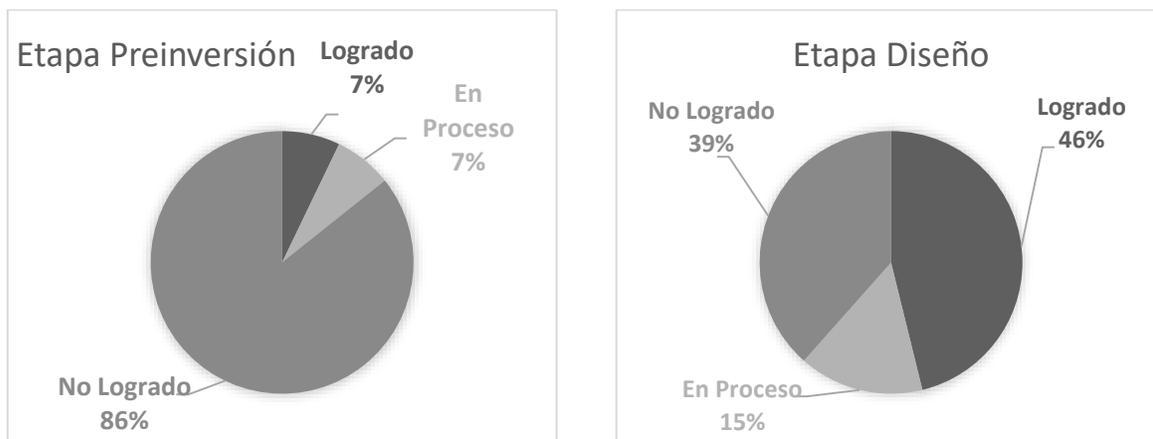
Realizado el análisis comparativo de contenidos, según la matriz desarrollada anteriormente, se realizó un examen descriptivo de los procesos de participación ciudadana en los estudios de la División de Infraestructura de Vialidad Urbana

La primera etapa del proceso de participación ciudadana, tiene relación con la planificación coordinada, sistemática, fundamentada y participativa. En ella se deben identificar y analizar los elementos necesarios para desarrollar un buen proceso de participación.

En la planificación de un proceso de participación ciudadana una variable relevante es la realización del “Análisis del Contexto Territorial, Ambiental, Cultural y Social”, con el cual

se podrá formar una opinión acabada respecto de los factores externos que puedan incidir en el proceso de participación ciudadana. Es necesario realizar una investigación exhaustiva en bibliografía; publicaciones en prensa, web, entrevistas con funcionarios municipales, entre otros. Esta variable promedió un 25,9% de logro. Para los estudios de diseño el porcentaje de logro es de un 46,2%. En cambio esta variable en los estudios de preinversión solo se logra a nivel agregado un 7,1%.

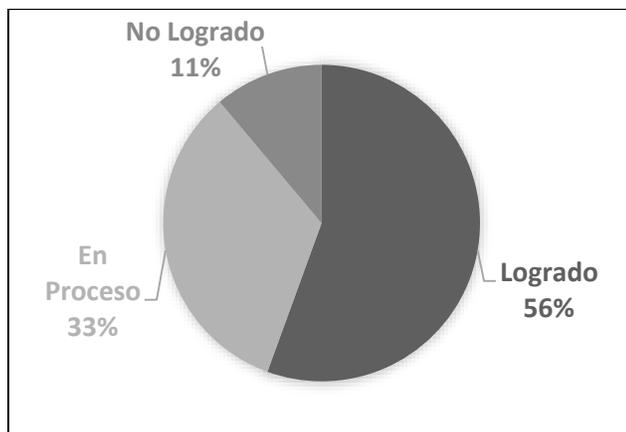
Figura N° 24: Valoración de “Análisis Contexto Territorial y Social”.



Fuente: Elaboración propia

Otra variable de la Etapa de Planificación, es la “Identificación y Caracterización de Actores Claves”, corresponde al análisis de las comunidades directamente involucradas, especialmente aquellos que puedan tener un grado de influencia sobre el proyecto y su proceso de participación ciudadana, brindando mayor legitimidad al proceso y por consiguiente al desarrollo y resultados del proyecto. El análisis de esta variable muestra un comportamiento similar para ambos tipos de estudios. En más del 50% de los estudios se considera que la identificación y el análisis de las comunidades involucradas, directa e indirectamente con la iniciativa de inversión, fue adecuada y permitiendo tener mayor probabilidad de realizar un proceso participativo exitoso. Por otra parte, solo un 11% de los casos realiza esta tarea con valoración baja. Esta variable en los estudios se logra a nivel agregado en un 56,6%.

Figura N° 25: Valoración de “Identificación y Caracterización de Actores Claves”.

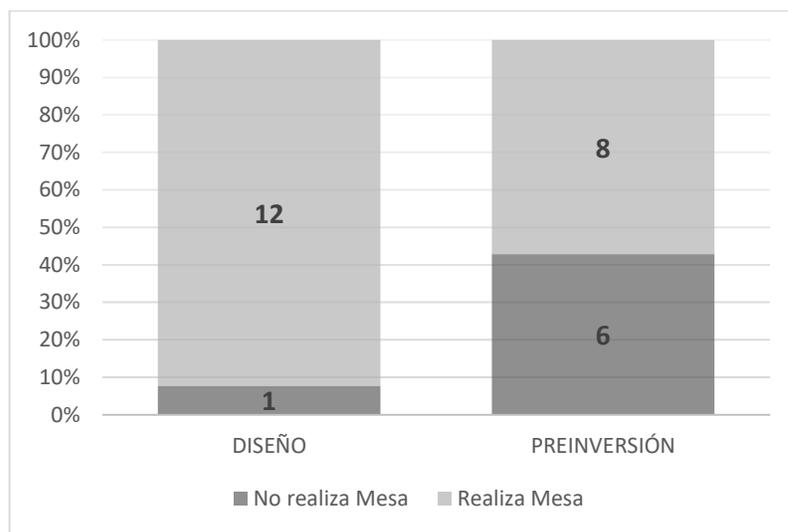


Fuente: Elaboración propia

Con el objetivo de realizar un análisis de los antecedentes presentados, se deben reunir en una Mesa de Trabajo los profesionales especialistas en la materia: Equipo Consultor y contrapartes de la Dirección de Vialidad Regional y de Nivel Central. La constitución de la Mesa Técnica y la deliberación de sus integrantes, permitirá analizar y resolver los alcances del proceso, que posteriormente se verán plasmado en el Plan de Participación Ciudadana.

Un hayazgo relevante es que un 43% de los estudios de preinversión no se constituye la “Mesa de Trabajo”. En cambio, en los estudios de diseño menos de un 8% no constituye Mesa de Trabajo (7,7%). De todas maneras para los dos tipos de estudios el porcentaje de logro es de un 74,1%.

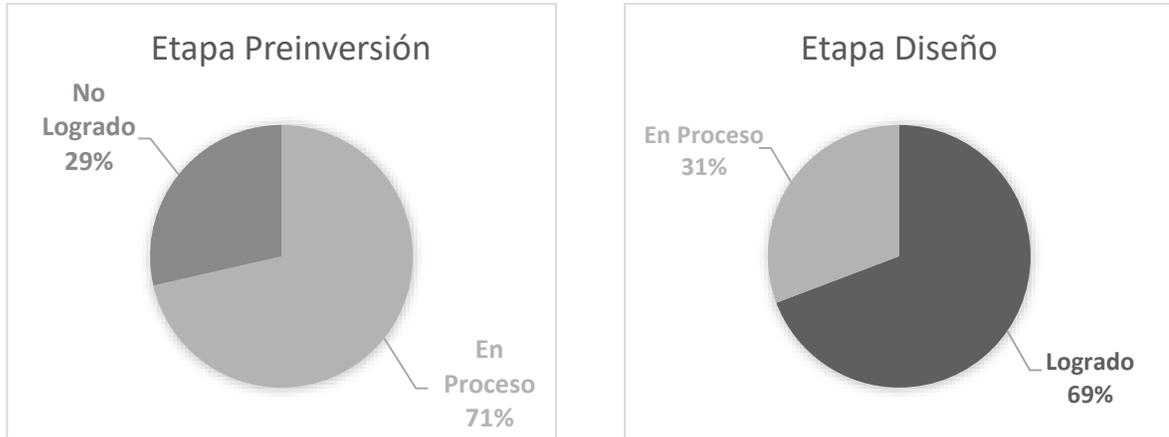
Figura N° 26: Estudios con Constitución de Equipo (Mesa) de Trabajo, por tipo de estudio.



Fuente: Elaboración propia

Las variables denominadas “Factibilidad Técnica” y “Factibilidad Logística”, tienen relación con que los procesos de participación ciudadana cuenten con los recursos económicos, técnicos, humanos y logísticos necesarios para permitir coordinar y dinamizar los procesos de participación ciudadana. Esta variable tiene una valoración similar en cada tipo de estudios, en etapa de preinversión, un 71,43% de los estudios tienen una valoración media, pero un porcentaje de logro del 0%. Los estudios en etapa de diseño tienen una alta valoración para estas variables no existiendo estudios con valoración baja para esta variable, teniendo un porcentaje de logro de 53,8% y 69,2%, para factibilidad técnica y factibilidad logística, respectivamente.

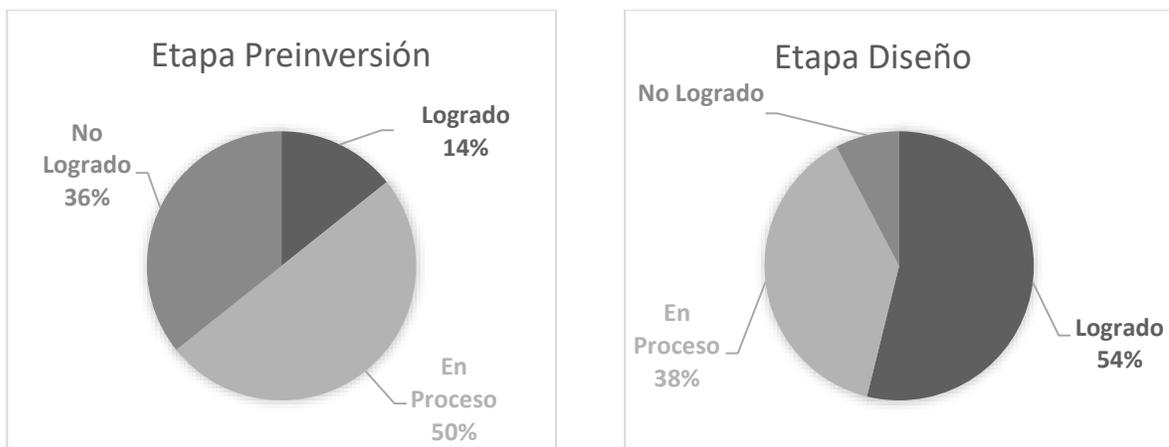
Figura N° 27: Valoración de “Factibilidad Logística”.



Fuente: Elaboración propia

La variable “Definición de la Estrategia” tiene relación con que el plan defina la estrategia más adecuada para abordar las particularidades de cada proceso según los factores anteriormente descritos. Se debe considerar el uso de instrumentos y mecanismos de participación adecuados, según las particularidades del proyecto y el contexto social y territorial en el que se inserta. Esta variable tiene una valoración principalmente de media a alta en los estudios de diseño (92%) y para los estudios de preinversión, principalmente, de media a baja (85%). Para los estudios de diseño el porcentaje de logro es de un 53,8%. En cambio esta variable en los estudios de preinversión solo se logra a nivel agregado en un 14,3%.

Figura N° 28: Valoración de “Definición de la Estrategia”.



Fuente: Elaboración propia

La segunda etapa de un proceso de participación ciudadana corresponde a la implementación de dicho proceso, donde se ejecutan las actividades previstas en el Plan de participación ciudadana. A continuación se detallan el análisis de los factores relativos a ello.

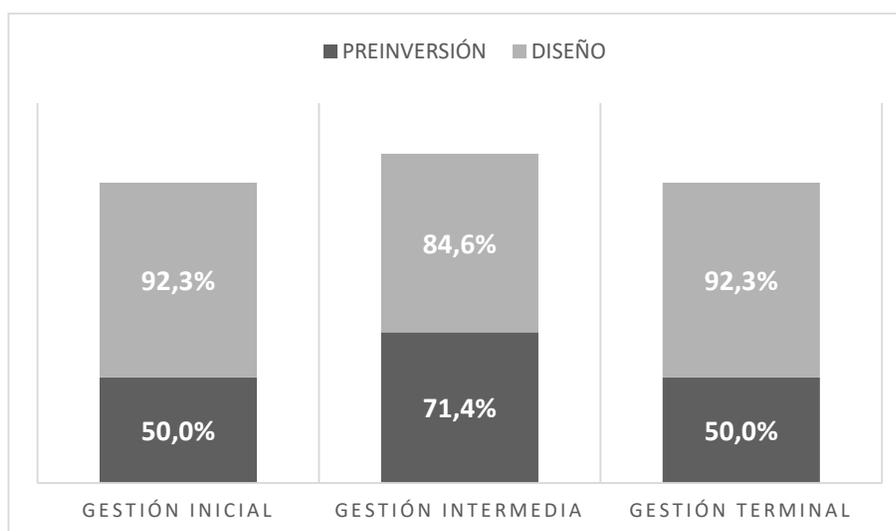
La “Implicancia de la Ciudadanía” tiene relación con el pluralismo y con la deliberación, por lo tanto, la convocatoria debe ser lo más amplia y representativa del conjunto de la población. Esto tiene relación con las gestiones que pueda hacer el equipo consultor,

pero también, depende de la cultura democrática y participativa de la comunidad, y sus posibilidades de participar en este tipo de instancias. Esta variable promedió un 33,3% de logro. Para los estudios de diseño el porcentaje de logro es de un 53,8%. En cambio esta variable en los estudios de preinversión solo se logra a nivel agregado en un 14,3%.

La variable relativa a la implicancia de los líderes políticos locales y al compromiso institucional regional se denominada “Liderazgo Social”, y corresponde a la participación de los promotores de la Iniciativa de Inversión, en el desarrollo del estudio y su respectivo proceso de participación ciudadana, para el logro de los objetivos propuestos. Esta variable promedió un 22,2% de logro. Para los estudios de diseño el porcentaje de logro es de un 30,8%. En cambio esta variable en los estudios de preinversión solo se logra a nivel agregado en un 14,3%. Cabe destacar que esta variable es independiente de los Estudios, pues tiene mayor relación con las Autoridades Regionales y Locales, más que de la buena gestión que pueda hacer el o la Inspector(a) Fiscal y las labores del equipo consultor.

En el Plan de Participación Ciudadana generalmente se planifican, a lo menos, 3 reuniones con la comunidad en cada estudio, de tipos informativas y/o consultivas. Las variables corresponden a: “Gestión Inicial, Intermedia y Terminal”, las cuales se agrupan en un factor denominado Gestión, que corresponde a la moda, es decir, el valor que más se repite entre las 3 variables. En los estudios de diseño un 92,3% de los estudios realiza las reuniones planificadas, en cambio en un 64,3% de los estudios de preinversión se realizan las reuniones planificadas. Para todos estudios el porcentaje de logro es de un 77,8%.

Figura Nº 29: Realización Reuniones de Participación Ciudadana, variable “Gestión”.



Fuente: Elaboración propia

La tercera etapa corresponde al “Seguimiento y Monitoreo”, donde se verifican periódicamente los avances y el cumplimiento de los compromisos contraídos y sus reportes, y respectivos respaldos.

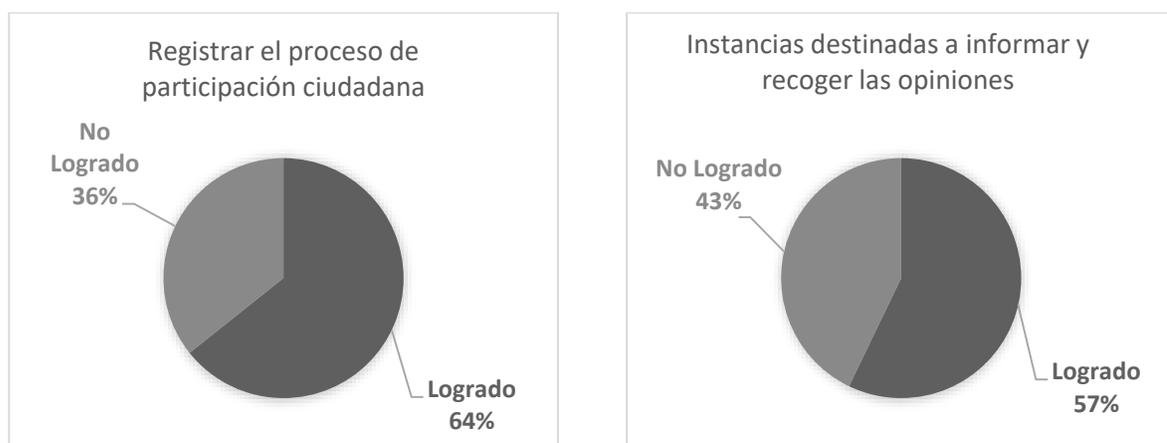
El adecuado registro de los procesos de participación ciudadana, permite realizar las acciones de seguimiento, dando certeza de que aspectos planteados por la comunidad

se analizaron, los que se pudieron incorporar al proyecto y la justificación por qué determinadas solicitudes no se pudieron considerar. Efectuar las labores de seguimiento, posibilita el análisis y la evaluación del proceso de participación ciudadana, y definir las lecciones aprendidas de dicho proceso.

En la totalidad de los Estudios de Diseño se registra el proceso de participación ciudadana, con sus respaldos y resultados respectivos, y también en todos, se estudian y evalúan las opiniones recogidas, procurando su incorporación en el desarrollo de los proyectos. En caso de que esto no fue posible, se entregaron los fundamentos de aquello.

En los Estudios de Preinversión solo un 64,3% registran de buena manera el proceso de participación ciudadana, con sus respaldos y resultados respectivos. En un 57,1% de los estudios se visualiza que se analizan y evalúan las opiniones recogidas, procurando su incorporación en el desarrollo de los proyectos.

Figura N° 30: Valoración de “Registrar el proceso” e “Instancias de intercambio de Información” en Etapa de Preinversión

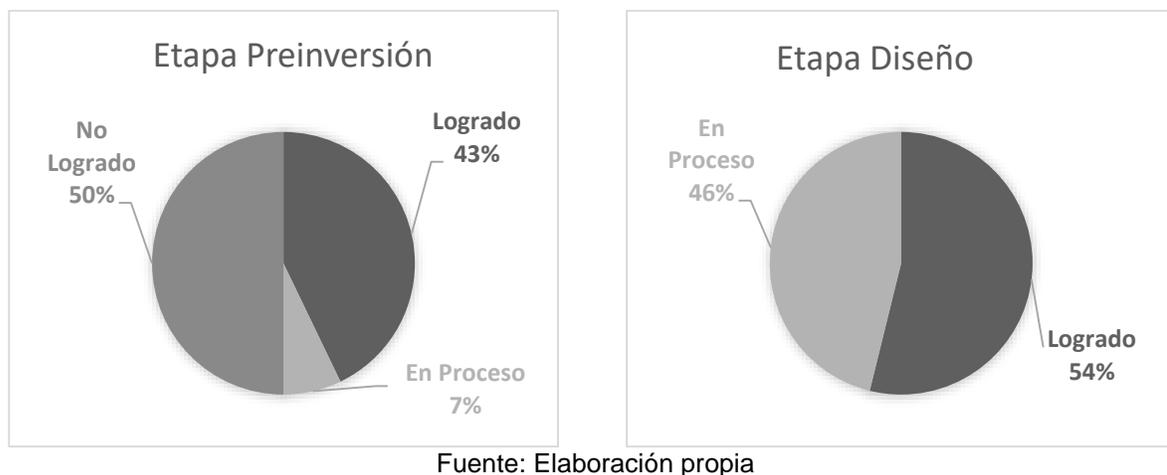


Fuente: Elaboración propia

En general, las variables de la tercera etapa de los estudios, tienen un porcentaje de logro de un 81,5% para la variable “Registrar el Proceso de Participación Ciudadana”, y para la variable “Instancias destinadas a informar y recoger las opiniones de los actores” se logra a nivel agregado en un 77,8%.

La cuarta y última etapa del proceso de participación ciudadana corresponde a los Resultados de dicho proceso, al análisis en profundidad y la realización de los esfuerzos necesarios para incorporar al proyecto aquellas solicitudes que sean beneficiosas y viables de incorporar en beneficio de los usuarios. Incorporar las opiniones recogidas en el desarrollo de los proyectos permite lograr proyectos que respondan de mejor forma a las necesidades de los usuarios y genera mayor apropiación de éste por parte de la comunidad, y por consiguiente una valoración positiva del proceso participativo. La variable “Impacto de Resultados” tiene un porcentaje de logro de 53,8% en los estudios de diseño. En cambio en los estudios de preinversión se logra a nivel agregado un 42,9%, de manera desagregada un 43% de los estudios con una valoración alta y un 50% con una valoración baja.

Figura N° 31: Valoración de "Impacto de Resultados".



De los resultados se puede concluir que los procesos de participación ciudadana contrastados con las buenas prácticas identificadas, en la mayoría de las dimensiones presentan mejores resultados los procesos desarrollados en los Estudios de Diseño que en los mismos en los Estudios de Preinversión.

En relación a lo anterior y considerando el análisis documental realizado a los estudios, se observa una diferencia en las Bases de Concurso de ambos tipos de estudios. Estas diferencias tienen relación con los términos de referencias y las exigencias para los procesos de participación ciudadana, y con el presupuesto y el tipo de contratación de los servicios, para desarrollar los procesos en estudios. Esto posiblemente influya en los resultados obtenidos.

Posteriormente, en próximos capítulos, se buscará explicar los resultados obtenidos y poder aproximarse a determinar las debilidades de los procesos de participación ciudadana en estudios de preinversión. Mediante la determinación de factores que facilitan u obstaculizan los procesos de participación ciudadana. Los cuales se determinarán mediante un método cualitativo de recopilación de información denominado Grupos Focales.

5.3. FACTORES MÁS RELEVANTES EN LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LOS ESTUDIOS VIALES URBANOS DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD.

5.3.1. Evaluación de la Gestión

La evaluación de la gestión tiene por objetivo medir los resultados obtenidos. A su vez, los indicadores de desempeño en particular permiten visualizar el logro de la provisión de productos (bienes y/o servicios), mediante la relación entre dos o más variables.

La definición de los factores más relevantes se basa en las Buenas Prácticas definidas, su estrecha relación con los objetivos de la política de participación ciudadana y los objetivos de los procesos de participación ciudadana, además, de los resultados de los análisis estadísticos realizados en el capítulo anterior.

Los factores más relevantes que inciden en el proceso de participación ciudadana, que además dependen en menor medida de factores externos al estudio, en la etapa de planificación son: la Constitución de la Mesa de Trabajo, el Análisis del Contexto Territorial y Social, la Identificación y caracterización de los Actores Claves y la Definición de la Estrategia más adecuada mediante la Innovación; en la etapa de implementación es la realización de las reuniones planificadas denominada Gestión, y contar con los recursos humanos necesarios y capaces, dedicados a coordinar o dinamizar los procesos de participación ciudadana; en la etapa de seguimiento y control son: contar con todos los Registros del Proceso y las Instancias para Informar y Recoger opiniones; y en la etapa de resultados corresponde al Impacto de los Resultados.

A partir de los factores más relevantes se construyó un indicador que tiene una función descriptiva, que consiste en aportar información sobre el estado de la provisión de un producto, en este caso particular el “Proceso de Participación Ciudadana en los estudios de vialidad urbana de la DV-MOP”. El indicador generado tiene por objetivo medir la “Eficacia”, que tiene relación con el grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida se está cumpliendo con los factores más relevantes identificados como buenas prácticas para un proceso de participación ciudadana exitoso.

5.3.2. Definición, Construcción y Cálculo del Indicador

El indicador es un instrumento que provee evidencia de una determinada condición o el logro de ciertos resultados. En este caso, informar estado de los procesos a partir de las buenas prácticas anteriormente definidas.

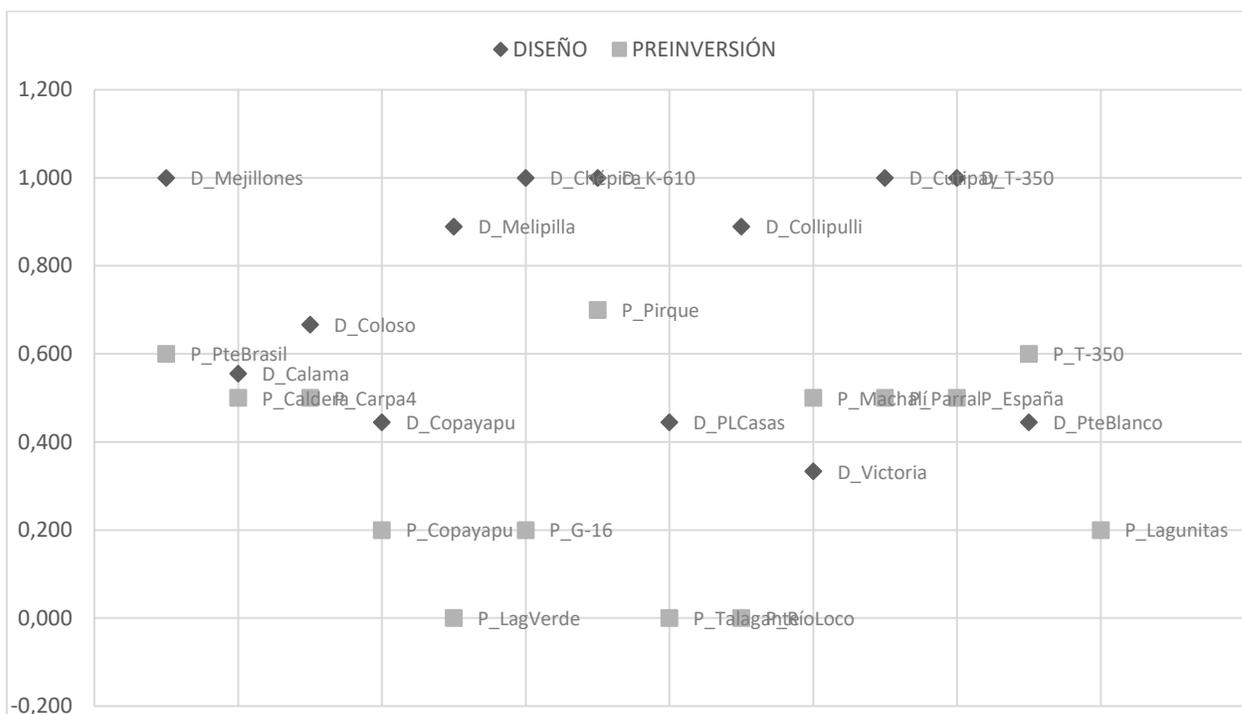
El indicador se define como “Capacidad de un Estudio de ejecutar eficazmente el proceso de Participación Ciudadana según las Buenas Prácticas”, es decir, mide de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos.

En esta investigación no ha sido posible, con la información y los recursos disponibles, aplicar un proceso de jerarquía analítica a las Mejores Prácticas identificadas, mediante consultas a expertos. Correspondería a un tema propio de tesis, una buena propuesta para una línea de investigación futura.

Lo anterior determinó la construcción del indicador, por lo tanto, la fórmula de cálculo corresponde al promedio de los resultados de los factores de éxito seleccionados. Se espera que el resultado sea sobre 0,5 para valorar el proceso de participación ciudadana como bueno.

A continuación se presenta un diagrama de dispersión de los resultados del indicador generado para los 27 estudios en análisis. Con figura de rombo están caracterizados los estudios en Etapa de Diseño y con un cuadrado los correspondientes a la Etapa de Preinversión.

Figura Nº 32: Capacidad de un Estudio de ejecutar eficazmente el proceso de Participación Ciudadana según las Buenas Prácticas.



Fuente: Elaboración propia

De los datos se desprende que el 63% de los estudios viales urbanos llevan a cabo un proceso de participación ciudadana eficaz desde el punto de vista de las Buenas Prácticas, es decir, en 17 de los 27 estudios el indicador alcanzó un valor mayor o igual a 0,5.

En relación a la capacidad de cada estudio de ejecutar eficazmente un proceso de participación ciudadana, se observa que 5 estudios desarrollaron dicho proceso con una valoración del indicador igual a 1, por cuanto se podrían llamar exitosos, todos corresponden a estudios en etapa de diseño.

Por otra parte, 10 estudios no tuvieron la capacidad de gestión esperada y según el indicador, fueron valorados con menos de 0,5, de estos 6 corresponden a estudios en etapa de preinversión y 4 a etapa de diseño.

5. 4. FACTORES FACILITADORES Y OBSTACULIZADORES DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LOS ESTUDIOS VIALES URBANOS DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD.

Desde la observación indirecta realizada se procedió a entrevistar a actores relevantes identificados en el diseño metodológico. Como la investigación es desde el punto de vista institucional, se entrevistó a un(a) Inspector(a) Fiscal de Estudios Viales Urbanos, a un(a) Analista del Dpto. de Medioambiente y Territorio, ambos(as) de la Dirección de Vialidad, y a un(a) Jefe(a) de Proyecto de estudios viales urbanos, perteneciente a una consultora del área de transporte. La reunión del Grupo Focal se realizó con fecha 03.11.24, mediante plataforma Microsoft Teams.

En la reunión se presentaron los resultados de la investigación, generados mediante Análisis Documental. Y posteriormente se generó una conversación respecto de los resultados y los posibles factores que tienen relación con los resultados de la investigación.

Uno de los factores determinantes de un proceso de participación ciudadana exitoso corresponde a las Bases de Concurso, que corresponden al marco de un estudio. Dichas Bases están compuestas por las Bases Administrativas y los Términos de Referencias.

Las Bases Administrativas regulan y forman parte de los contratos de consultoría, en ellas se definen todos aquellos aspectos administrativos específicos de cada contrato. Las Bases Administrativas establecerán la forma de pago, reajustes, plazos, recursos que debe disponer el Consultor, los profesionales que deben participar y todo otro aspecto necesario para definir el Trabajo de Consultoría (RCTC MOP, 2020).

Por su parte, los Términos de Referencia incluirán la identificación del estudio, descripción de los trabajos a ejecutar, las condiciones en que se solicitan los servicios, sus alcances, los aspectos que éstos deberán cubrir, las etapas de entrega y en general, definirá todos los aspectos técnicos que deberá desarrollar la Consultoría (RCTC MOP, 2020).

Los entrevistados del Ministerio de Obras Públicas, Inspección Fiscal y Especialista de Medioambiente y Territorio, coinciden en que las exigencias definidas en las bases Administrativas y los Términos de Referencias es un factor importante, y se destaca que existen diferencias entre las Bases de Concurso de los estudios de Preinversión y las de Diseño.

Un Factor Obstaculizador son los Términos de Referencia de los Estudios de Preinversión, que no son claros ni están bien definidos los trabajos a ejecutar, los alcances, los resultados, entre otros aspectos técnicos relativos a los procesos de participación ciudadana. Esto provocó registro inadecuado, no permitiendo realizar de buena manera las acciones de seguimiento, evaluación y definir lecciones aprendidas del proceso de participación ciudadana.

Lo primero que me imagino que quizás los términos de referencia que usaban eran bastante más simples y por eso quizás te no sé exigía tanto registro, tanto respaldo, tanto análisis de esa tablita (listado de buenas prácticas)..., pero en una de esas si usáramos los mismos términos de referencia, en una de esas los resultados no serían tan disímiles. (Analista Dpto. Medioambiente y Territorio)

Otro factor tiene relación con las Bases Administrativas y la experiencia exigida a los profesionales que deben participar en la consultoría, para este caso en particular, la experiencia del Especialista en Materias Ambientales y de Participación Ciudadana. Los entrevistados del Ministerio de Obras Públicas coinciden que es un Factor Facilitador la experiencia y la capacidad del Especialista en comento, de realizar un buen análisis del contexto y de los actores relevantes, y de los trabajos en terreno necesarios para una buena convocatoria y contacto con la comunidad.

Es la capacidad del profesional que te vas a asesorar en estos temas, eso también es súper importante. La capacidad que tenga esa persona de convocatoria de llegar a la gente. También determina mucho la disposición de la gente cuando llegan a la primera reunión... Se mostró a veces personas que no llegan bien al primer acercamiento y al empezar la reunión en la gente llega con una disposición, más o menos negativa, quizás la persona que fue a hablar con ellos, no se empapó mucho el proyecto, no se supo explicar bien, de que se trataba para invitarlos a la primera reunión. Y eso no ha jugado en contra en algunos proyectos. (Analista Dpto. Medioambiente y Territorio)

Sí, yo creo que, por lo menos en la experiencia que yo he tenido, que diferencia de una campaña exitosa de una que no. O aterricémoslo más, de una reunión con una convocatoria amplia y otra no. Es que la llegada de la primera información haya sido clara y cercana con la gente, o sea, hay gente que invitó por un oficio a la presidenta de la Junta de vecinos. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos).

También relativo a las Bases de Concurso y al presupuesto determinado por el Servicio, para realizar el Trabajo de Consultoría, los entrevistados señalan la importancia de la licitación de las cantidades de trabajo y los precios unitarios asociados a las campañas de participación ciudadanas. Pues se observan mayores y mejores resultados cuando se licitan las campañas de participación ciudadana como una partida a precios unitarios, pues si se realiza de buena manera, se paga por dicho trabajo. En cambio, cuando las tareas del proceso de participación ciudadana están incluidas en el sistema de suma alzada, como en las Bases de los estudios de preinversión, el Consultor no dispone de suficientes recursos para desarrollar buenas campañas.

Sí, yo quería hacer hincapié en otro tema que me llamó la atención, el hecho de que en ingeniería sí está contabilizado como un precio unitario la campaña de participación ciudadana, hace que el consultor se preocupe de todos los detalles..., el hecho de que esté incluida como una suma alzada la preinversión (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos).

No sé si desde algún punto de vista se trata de como de aminorar un poco los costos en ese sentido, porque igual es solo costo para el consultor, realizarla y en cambio el precio unitario, lo tiene que hacer sí o sí. Y está contabilizada por campaña, o sea, tenemos 4 reuniones por así decirlo. Y si está logrado, se paga, si no está logrado no se va a pagar ese ítem. Eso, yo creo que te nivela un poco para arriba, en el sentido de programar una buena participación ciudadana a lo largo del estudio. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos).

La diferencia que está hablando... depende mucho de los recursos que nosotros como consultores tenemos para una etapa y otra. Claramente está el nivel de llegada que tú describiste de ingeniería, en preinversión es mucho más genérico. (Jefe de Proyecto de la Empresa Consultora)

Por lo anterior, un Factor Facilitador del proceso de participación ciudadana, tiene relación con la licitación de las cantidades de trabajo y los precios unitarios asociados a las campañas de participación ciudadana a realizar. Lo cual está relacionado con otros factores y se refuerza con el comentario del Analista del Dpto. de Medioambiente y Territorio:

Quizás eso qué dice... es una de las brechas que, que hay que claro, porque algo decían de los precios unitarios también, eso claro, porque si cuenta con más recursos, va a poder contratar un profesional con más experiencia y ese profesional va a contar con más medios para ir a tomar el avión y estar 2 - 3 días en terreno, hacer el recorrido. (Analista Dpto. Medioambiente y Territorio)

En el grupo focal se refuerza la importancia de la buena práctica de llevar a cabo la mesa Técnica al comienzo del estudio, donde se revisan los resultados del análisis del contexto

territorial y de los actores involucrados, a partir de los cuales se define la estrategia más adecuada para abordar las necesidades de participación ciudadana. Además, refuerzan como buena práctica que los líderes políticos pertenecientes al servicio (Seremis y Directores Regionales) estén implicados, con compromiso personal y apoyo explícito al estudio y su respectivo proceso. Además, del apoyo y compromiso institucional local, a través de las contrapartes de la Dirección Regional, quienes conocen mucho mejor el territorio, las problemáticas, entre otros aspectos, permitiendo planificar y desarrollar de mejor manera el proceso de participación ciudadana.

En relación a lo anterior, un factor que no se ve reflejado en las buenas prácticas identificadas en esta investigación, corresponde a la participación y compromiso del Analista de Medioambiente y Territorio, ya sea del nivel nacional o del nivel regional, que apoya el proceso de participación ciudadana.

Sí, me ha pasado para los dos lados, cuando la región no pesca mucho. Y acá, nivel central (Especialista de Medioambiente y Territorio) está bien metido y al revés, por eso no hay como una estandarización del proceso. Ni de nuestra parte, ni de la contraparte regional. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos)

Importa mucho el apoyo de la región y no es solamente tus colegas de la Dirección Regional de Vialidad, sino que por ejemplo un Seremi, un Director Provincial, los cargos más políticos también son importantes en el apoyo de la región. (Jefe de Proyecto de la Empresa Consultora)

Lo que pasa es que igual son varias variables, porque tienes el inspector fiscal por un lado y como su relación con el estudio, entre medio la consultora. La dirección regional igual tiene harto que decir ahí... Hay direcciones regionales que le prestan mucha atención y tiene un equipo potente de participación ciudadana y otros que prácticamente navegan solo. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos)

A los entrevistados se les consulta su opinión, respecto de la Guía para la Gestión de Participación Ciudadana MOP, como se expuso en capítulos anteriores, esta guía expone el marco normativo de las participaciones ciudadanas en el MOP, el modelo de gestión participativa MOP, caja de herramientas y recomendaciones metodológicas, entre otros.

El primer hallazgo es el bajo conocimiento de este documento guía por parte de los entrevistados, destacándose la baja difusión y empoderamiento de los distintos niveles jerárquicos de los objetivos y lineamientos del Ministerio respecto de los procesos de participación ciudadana. Esto traspasa a los organismos externos al servicio como son las consultoras. En relación a esto, un entrevistado destaca que no se le da la importancia ni el valor que realmente tiene al proceso de participación ciudadana temprana en proyectos de infraestructura pública.

Yo no, yo no conocía este manual. ¿Y de qué año es? (Jefe de Proyecto de la Empresa Consultora)

Mira, lo que nosotros como consultores tenemos dudas. Es que le transmitimos a la Comunidad si esto (participación ciudadana) ¿Es vinculante o no es vinculante?... Es súper importante tenerlo claro, porque hemos topado reuniones en que algunas personas del sector público dicen que es vinculante y otras dicen que no es vinculante. (Jefe de Proyecto de la Empresa Consultora)

Es que igual yo creo que hay gente que todavía es tanto internos como externos, que no entiende la importancia de la implicación del proceso, lo ven como una carga más que una ayuda. Yo siento que esa carga peyorativa se ve harto más en preinversión como que... Sipo de eso punto que nunca se le ha tomado el peso con de la Jefatura. A instruir bien para abajo que se hagan los procesos, que se respete el paso a paso en las etapas. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos)

Siguiendo con los recursos humanos, la Guía para la Gestión de Participación Ciudadana MOP detalla los factores críticos de éxito, que corresponden a los valores institucionales, habilidades y principios institucionales, a partir de los cual los entrevistados identifican como Factores Obstaculizadores que inciden en el proceso de participación ciudadana las capacidades técnicas y habilidades blandas de los profesionales del MOP. Especialmente, la ausencia de capacidades blandas de la Inspección Fiscal, y la inexistencia de capacitaciones específicas a los funcionarios técnicos relativo a los procesos en análisis. Lo cual se consideran factores críticos de éxito del proceso de participación ciudadana.

Y, sobre todo, pero la gente del área de la ingeniería es más lejana a tener estas habilidades, porque algunos lo desarrollan súper bien. Pero como que no diría que son más lejanos, incluso lo tienes que ir aprendiendo en la práctica, no más. (Analista Dpto. Medioambiente y Territorio)

No hay capacitación (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos)

No, no existe. Sin ir más lejos. Yo, por ejemplo, tampoco soy especialista en esto. Lo fui aprendiendo en 10 años trabajando acá. Pero tampoco tuvo una capacitación propiamente tal, todo fue como ir viendo, leyendo y aprendiendo. (Analista Dpto. Medioambiente y Territorio)

El representante de la Inspección Fiscal recalca que los procesos de participación ciudadana en etapas tempranas es un factor positivo, por su aporte al ciclo de vidas de los proyectos, los resultados y la legitimidad del proyecto. Por tanto, es un Factor Facilitador clave, llevar a cabo los procesos en etapa temprana y generar información para el buen desarrollo del proyecto.

Creo que igual como preinversión es una parte del ciclo del proyecto, bien clave como para tomar decisiones, pues que se puede tener harta información importante, respecto de ocuparla más adelante, por más de que de que sea distinto, de que quizás la toma de decisiones sea otro nivel, pero sí te da bastante información importante. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos)

Como se señaló anteriormente se va obteniendo información a medida que avanza el estudio y por esta razón es considerada un factor facilitador que se va recopilando y madurando en el desarrollo del proceso, al ser el primer acercamiento que se tiene al territorio y su gente. Ahora bien, desde otra arista de la variable información, la falta de información previa al inicio del ciclo de vida del proyecto y de su proceso de participación ciudadana, es considerada un Factor Obstaculizador, dado que en un comienzo no se tiene la claridad suficiente para poder proponer una estrategia adecuada.

Entonces se traza como una hoja de ruta donde tú puedes verlo de manera más eficaz, porque la preinversión, generalmente, se van descubriendo cosas a medida dé, como no hay información previa, se van descubriendo cosas a medida que avanza, entonces quizás lo tienes por ahí en tus conclusiones, pero yo andaría en eso. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos).

Efectivamente, cuando hace la comparación entre preinversiones e ingeniería, yo creo que las preinversiones es un desafío más grande para la consultora, porque tienes que barajar que son distintas alternativas; tienes que conocer a la gente por primera vez; las personas presentan sus problemas, entonces es más desafío... Y para la parte de diseño, está más definidas las cosas, entonces uno (como Consultor) parte por una base que ya como que no la puedes mover mucho... Y también es un desafío que la preinversión sea más abierta porque tienes que lograr recoger más información. (Jefe de Proyecto de la Empresa Consultora)

Otro Factor Obstaculizador es el rol que adquieren diferentes individuos, que son parte de la comunidad del área de influencia de proyecto (Actores Claves), basados en la poca legitimidad, la asimetría de la información, la escasa incidencia que las personas tienen en los resultados finales del proyecto (vinculante). Este rol negativo que tienen algunos de los actores claves, no permite tomar acuerdos ni generar un proyecto más adecuado a las necesidades territoriales.

Igual hay otro factor, que quizá bueno, es como una situación que se da, que a mí me ha pasado, por lo menos, que a las reuniones generalmente asiste gente que está en contra el proyecto, como para manifestar algo, puede ser ajeno o del proyecto, que se yo. En ingeniería ha pasado, en algunos proyectos que tenemos ahora, que han sido bien emblemáticos... También está el riesgo de hacer una reunión bien ampliada porque la gente o no va o no le interesa, y van los que sí le interesa aportillar algo, una variable que es bien difícil de controlar. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos)

Los entrevistados en general coinciden que el Uso de Redes Sociales es un Factor Facilitador de la buena gestión de los procesos de la participación ciudadana.

Porque nosotros pensamos que el tema de las redes sociales, va a influir mucho facilitar también una cercanía con la Comunidad... Nosotros ahora nos estamos ocupando como mínimo no más, que se yo, el Whatsapp, pero como usan, y yo no soy muy joven. Al contrario, pero como vemos como ocupan los jóvenes ahora las redes sociales, qué sé yo. Después vamos a tener que estar con Tik tok invitando a la gente, no sé. (Jefe de Proyecto de la Empresa Consultora)

Un análisis similar realiza la Inspección Fiscal, no obstante, considera que es una herramienta que podría generar problemas de no usarse de buena manera.

Sí, yo creo que igual. Nos hemos retrasado un poco en ese tema que puede ser de harta ayuda, pero también bien peligroso porque, siempre está como el recelo de mostrar información... Que, hay proyectos que no están terminados, por tanto, la inversión como ingeniería está mostrando proyectos que quizás pueden sufrir muy alguna modificación. Entonces, claro, utilizar esa información, que es como de libre acceso, que puede terminar como en cualquier lado. (Inspector Fiscal de Estudios Viales Urbanos)

Los entrevistados terminan concluyendo, que es útil para convocar e informar las actividades del proceso, sin dar mayor información, pues puede ser utilizada en contra del proyecto.

Así que solamente deberíamos ocuparlo como para convocar a la gente, pero no con información... Porque la información es peligrosa, que se divulgue en forma errónea, pero solamente como para llegar a la Comunidad esas redes sociales pueden servir. (Jefe de Proyecto de la Empresa Consultora)

A partir de la perspectiva que tiene la representante de los Consultores, que la Dirección de Vialidad del MOP, en sus estudios viales urbanos desarrollan mejores procesos de

participación ciudadana en comparación a otros servicios que también ejecutan proyectos de infraestructura vial urbana.

Nosotros, como consultora, decirle a ustedes como MOP, que nosotros pensamos que ustedes son los que mejores llevan el tema de participación ciudadana, es decir, comparando con SECTRA o con Serviu o con Municipio,..., yo creo que ustedes son los que más exigen, los que más tienen las bases, piden las cosas, las escriben, las describen en eso el consultor con ustedes... procesos con otros organismos, solamente son reuniones con los organismos técnicos... con la Comunidad uno se acerca a menos... (Jefe de Proyecto de la Empresa Consultora)

A raíz de lo expuesto anteriormente, indirectamente se desprende un último factor, que dice relación con la intersectorialidad y las lecciones aprendidas, y que corresponde a las instancias de traspaso de conocimientos y buenas prácticas inter e intra servicios públicos. Un Factor Facilitador de los procesos de participación ciudadana es la articulación intra e intersectorial de la Política de Participación Ciudadana.

6. CONCLUSIONES

En este capítulo final se presentan las reflexiones generales respecto del tema de investigación a partir del objetivo general, las limitaciones del estudio, la respuesta a la pregunta de investigación planteada, los aportes y recomendaciones del estudio al campo del conocimiento y la posibilidad de desarrollar nuevos estudios a partir de esta investigación.

6. 1. REFLEXIONES A PARTIR DEL OBJETIVO GENERAL

Es posible concluir a partir del Objetivo General *“Analizar el proceso de participación ciudadana en la gestión de los estudios de vialidad urbana desarrollados por la Dirección de Vialidad a partir de estudio de casos de los últimos 5 años, contrastados con buenas prácticas a nivel nacional e internacional”*, que se realizó un análisis documental satisfactorio, entre las buenas prácticas definidas y los informes de participación ciudadana de los estudios viales urbanos. Lo que entregó como principales resultados lo siguiente:

A partir del indicador generado para medir la capacidad de un estudio de ejecutar eficazmente el proceso de Participación Ciudadana según las Buenas Prácticas definidas en la presente investigación, se puede concluir que en general en los estudios viales urbanos se desarrollan procesos de participación ciudadana eficaces. El 63% de los estudios viales urbanos llevan a cabo un proceso de participación ciudadana eficaz desde el punto de vista de las Buenas Prácticas, es decir, en 17 de los 27 estudios el indicador alcanzó un valor mayor o igual a 0,5.

El resultado alcanzado respecto de la eficacia de los procesos es consecuencia de tener una buena identificación y caracterización de los actores claves, lo que permite una mejor planificación del proceso y su estrategia. Además, se observa que en general se cumple la normativa de constituir la Mesa de Trabajo.

En la etapa de Implementación, las buenas prácticas más importantes son realizar las reuniones comprometidas en el Plan de Participación Ciudadana con una alta implicancia de la ciudadanía. La realización de las reuniones tiene un porcentaje de logro del 77,8% lo cual se considera adecuado, pero con una convocatoria baja, con un porcentaje de logro del 33%.

Para finalizar, el seguimiento y monitoreo del proceso de participación ciudadana en los estudios, es mediante la buena práctica de registrar toda la información de respaldo, para potencialmente evaluar y realizar mejoras al proceso. Además, complementado con el estudio de las opiniones de la comunidad recogidas, procurando su incorporación en el desarrollo de los proyectos cuando corresponde, sino fundamentar aquello. Esto se realiza de buena manera en los estudios de vialidad urbana, logrando un porcentaje de logro sobre el 70%.

6. 2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son las brechas que existen entre los actuales procesos de participación ciudadana de los estudios de la División de Infraestructura Vial Urbana, en contraste con las buenas prácticas a nivel nacional e internacional?

Las brechas más importantes identificadas en el presente estudio se detallan a continuación:

La primera es realizar el Análisis del Contexto Territorial y Social, no cumple con el logro esperado y se observa una diferencia entre los Estudios de Preinversión y los en Etapa de Diseño. Esta labor corresponde a la investigación exhaustiva en bibliografía; publicaciones en prensa, web, entrevistas con funcionarios municipales, entre otros. Para los estudios en diseño el porcentaje de logro es de un 46,2% y en los estudios de preinversión solo se logra a nivel agregado un 7,1%. Lo anterior puede deberse, según resultados del Grupo Focal, a que en la etapa de preinversión no se cuenta con información preliminar como en los estudios de diseño.

Otra buena práctica de relevancia es la definición de la estrategia más adecuada para abordar las particularidades del estudio y su contexto, la cual tiene relación con la identificación y caracterización de actores relevantes y el análisis del contexto del estudio, esta variable tiene un porcentaje de logro del 54% y de un 14%, para los estudios de Diseño y Preinversión, respectivamente. Esto es resultado de que las actividades previas a la Estrategia cuentan con menos información en la etapa de preinversión que en la etapa de diseño.

Por lo anterior, se observan desafíos en la etapa de Planificación, que según lo revisado en conjunto con el Grupo Focal podrían ser enfrentados con una mejora en los Términos de Referencias de las Bases de Licitación de los estudios, donde se expliciten y exijan en detalle los productos que se esperan.

Existe una brecha presente mayoritariamente en los estudios de preinversión, que corresponde a la implementación de las reuniones del proceso de participación ciudadana. Existe una diferencia de 40 puntos porcentuales entre las etapas de diseño y preinversión, lo cual según resultados del grupo focal se debería a las diferencias en la licitación del proceso de participación. Dado que los estudios de diseño tienen valorado en su contrato con modalidad series precios unitarios los procesos de participación ciudadana, por lo tanto, las empresas consultoras disponen de presupuesto específico para la realización de estas actividades, a diferencia de las consultoras de preinversión que deben costear las actividades del proceso de participación ciudadana con la suma alzada, lo que provoca que la empresa intente reducir sus gastos por este concepto.

6. 3. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

En cuanto a las limitaciones de la investigación realizada, se reconocen restricciones provenientes de la esencia compleja del análisis documental, por cuanto posee aristas de tipo lingüístico, psicológico – cognitivo, documental, social y de información (Peña & Pirela, 2007)

En relación a lo anterior, se observó que el registro de los procesos de participación ciudadana era distintos para cada estudio, especialmente en los Estudios de Preinversión, considerando tanto el texto expresado en los documentos como las circunstancias de creación de los mismos y también la intención de sus autores. Lo cual probablemente afectó el análisis de la información y por consiguiente la valoración de cada una de las buenas prácticas contrastadas en cada estudio.

Otra limitación de la investigación, es la falta de una evaluación desde la perspectiva de los actores relevantes como lo es la comunidad, representada en los estudios por las directivas de las Juntas de Vecinos. Esto hubiese enriquecido el análisis y las conclusiones de esta investigación.

6. 4. COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

El propósito de esta investigación es analizar y describir desde el punto de vista institucional y normativo los procesos de participación ciudadana de los estudios viales urbanos de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas. Logrando definir propiedades, características y rasgos importantes del fenómeno. Los temas tratados y analizados en este estudio alcanzaron el punto de saturación de información, el trabajo complementario mediante la técnica de recolección de datos “Grupo Focal” fue valioso para lograr una comprensión teórica y práctica de temas relevantes. Pues en la gestión pública, no se puede tener un tratamiento efectivo sin un buen diagnóstico, sin conocer los principales problemas, sus causas y contextos relevantes.

La participación ciudadana tiene un alto potencial de promover la legitimidad en los procesos de toma de decisión, reduciendo las desconfianzas aprendidas por parte de los actores relevantes. Por lo cual, es de suma importancia generar las instancias que promuevan la colaboración y el trabajo en conjunto, en el desarrollo de las iniciativas de inversión.

Además, con el objetivo de asegurar representatividad, se debe evaluar y ampliar los canales de difusión y convocatoria utilizados actualmente para los procesos de participación ciudadana de los estudios viales urbanos, logrando así mayor efectividad en la convocatoria y en el intercambio de información y opiniones. Sería interesante el análisis del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

La Ley de Participación Ciudadana entra en vigencia en febrero del año 2011 y los mecanismos de participación comienzan a operar de forma efectiva recién en el año 2014 a raíz del Instructivo Presidencial N° 007 de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. En esa misma época la Dirección de Vialidad establecía a través de la Resolución N° 6797/2013, la Política e Instructivo de Participación Ciudadana en la Dirección de Vialidad. Se observa que existe una interrupción de las capacidades requeridas para implementar la política por parte del Servicio, pues no cuenta con estrategias ni una cultura organizacional para potenciar la participación ciudadana a largo plazo. Esto genera que la política tenga un alcance restringido.

Por lo anterior, resulta necesario crear una institucionalidad que fortalezca los compromisos y los principios orientadores establecidos como Política de Participación

Ciudadana en la Dirección de Vialidad. Pues se observa que los procesos en análisis tienden a adolecer de efectividad y pertinencia, puesto que son asociados a un “requisito formal”, más que a un espacio de escucha y comprensión de las preocupaciones y necesidades de la comunidad, logrando el desarrollo integral del territorio.

En esta misma línea, se observan brechas de conocimiento sobre la Ley y de voluntad para implementarla por parte de los funcionarios relacionados con estos procesos, generado por una cultura institucional que no valora ni fomenta de manera proactiva la participación ciudadana en el desarrollo de las Iniciativas de Inversión Vial Urbana. En consecuencia, se debe considerar avanzar en programas de formación y difusión de la Ley N°20.500 y de la Política e Instructivo de Participación Ciudadana en la Dirección de Vialidad, en conjunto con la realización de cursos de capacitación a los funcionarios, para fortalecer las competencias y los factores críticos definidos en la Guía MOP, para que finalmente dichos factores se transformen en unos facilitadores de los procesos de participación ciudadana en los estudios viales urbanos.

Se sugiere una evaluación de los procesos de participación ciudadana, de sus resultados, impactos y aprendizajes, que permita generar nuevas soluciones, afianzar procesos y generar nuevas estrategias de vinculación con la comunidad.

Con el objetivo de fortalecer los procesos de participación ciudadana en los estudios de vialidad urbana, en especial estos procesos en los Estudios de Preinversión, se requiere que las autoridades nacionales y locales de la Dirección de Vialidad fomenten y lleven a cabo las acciones necesarias para permear la rigidez de los funcionarios públicos, logrando que el conocimiento permita entender, que el entendimiento permita valorar, valorar para incorporar e incorporar para obtener resultados de calidad. Un factor determinante para que la implementación del proceso de participación ciudadana y su resultado exitoso, desde el punto de vista organizacional, requiere del compromiso de los Secretarios Regionales Ministeriales y Directores Regionales, los cuales deben estar realmente convencidos de los beneficios que aportan a la gestión pública, e involucrarse en estos procesos.

Actualmente los estudios de preinversión, es la instancia más temprana de participación ciudadana en el ciclo de vida de los proyectos de la Dirección de Vialidad, presentando ciertas incertezas y pocos incentivos para llevar a cabo procesos exitosos. Por lo tanto, es imperioso fortalecer los procesos ciudadanos, modificando sus términos de referencia, definiendo clara y específica los lineamientos, los productos y los resultados esperados de dichos procesos. Por otra parte, es recomendable que los procesos de participación ciudadana sean licitados mediante la modalidad de precios unitarios, asegurando así recursos económicos específicos para esta actividad. Para finalizar, se deben buscar y/o perfeccionar los mecanismos y herramientas para recopilar la información preliminar necesaria, con el objetivo de determinar adecuadamente los actores relevantes y plantear la mejor estrategia en el Plan de Participación Ciudadana.

6. 5. POTENCIALES ESTUDIOS

Las futuras investigaciones que podrían complementar esta investigación, en primer lugar, realizar un análisis entre variables, es decir, los resultados del indicador definido como la “Capacidad de un Estudio de ejecutar eficazmente el proceso de Participación Ciudadana según las Buenas Prácticas”, que medía las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos de los procesos de participación ciudadana de los estudios viales urbanos, con variables como: las regiones donde se desarrolla el estudio, la Inspección Fiscal asociada a cada estudio, asimismo la Consultora que desarrollo el estudio y su procesos de participación ciudadana, y por último el año en que inició el estudio. Puesto son factores que inciden realmente en el estudio.

En segundo lugar, esta investigación deja pendiente la evaluación desde el punto de vista de la comunidad. Sería muy enriquecedor tener una evaluación y comentarios de los procesos por parte de la ciudadanía a través de los directivos de las juntas de vecinos.

En tercer lugar, considerando que en el año 2023 las Bases de Licitación de los Estudios de Preinversión Viales Urbanos fueron actualizadas, en el sentido que se incorporó las Campañas de Participación Ciudadana a la cotización como precio unitario, como lo tenían los Estudios de Diseño, y se estableció con más detalle los requerimientos del proceso de participación ciudadana, en los Términos de Referencia. Una siguiente investigación sería evaluar los mismos parámetros en los estudios viales urbanos desarrollados durante los próximos 5 años, considerando la actualización de las Bases de Licitación de los Estudios de Preinversión.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Academia Sistema Nacional de Inversiones, M. de D. S. (n.d.). *Preparación y Evaluación Social de Proyectos, Modulo 2: Ciclo de Vida de los Proyectos*. <https://Academiasni.Ministeriodesarrollosocial.Gob.Cl/Anticipa/Herramientas/Index.Php?Tipo=1>.
- Andréu J. (2001). *Las Técnicas de Análisis de Contenido, Una Revisión Actualizada*.
- Annunziata, R. (2013). Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina. *POSTData*, 18, 247–280.
- Armijo, M. (2011). *Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público* (Vol. 69). Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Batthyány, K., Cabrera, M., Alesina, L., Bertoni, M., Mascheroni, P., Moreira, N., Picasso, F., Ramírez, J., & Rojo, V. (2011). *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales*. www.universidadur.edu.uy/bibliotecas/dpto_publicaciones.htm
- Bonache Pérez, J. (1999). El estudio de casos como estrategia de construcción teórica: características, críticas y defensas. *Cuadernos de Economía y Dirección de La Empresa*, ISSN 1138-5758, Nº 3, 1999, Págs. 123-140, 3, 123–140. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=195459&info=resumen&idioma=ENG>
- Canales Cerón, M. (2006). *Metodologías de investigación social* (1a. ed.) [Book]. LOM Ediciones.
- Castillo Cubillos, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS*, 23, 157–180.
- Catenazzi, A., & Chiara, M. (2008). La participación en la gestión: alcances y límites en su institucionalización. In M. Chiara & M. di Virgilio (Eds.), *Gestión de la Política Social. Conceptos y Herramientas*. <https://es.scribd.com/document/382262595/Gestion-de-la-politica-social-Conceptos-y-herramientas-Chiara-Di-Virgilio>
- Cea D'Áncora, M. A. (1998). *Metodología Cuantitativa: Estrategias y Técnicas de Investigación Social*.
- Ceballos-Herrera, F. (2009). El informe de investigación con estudio de casos. *Magis, Revista Internacional de Investigación En Educación*, 413–423.
- CLAD. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana*.
- Corbetta, P. (2003). *Metodología y técnicas de investigación social* [Book]. McGraw-Hill Interamericana de España.

- Dirección de Presupuestos (DIPRES). (2020). *Guía Metodológica: Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño 2021*.
- Dirección de Vialidad. (2013). *Resolución Exenta DV N° 6797, que establece Política e Instructivo de Participación Ciudadana*.
- Hernández Sampieri, Roberto., Fernandez Collado, Carlos., & Baptista Lucio, Pilar. (2010). *Metodología de la investigación* (Quinta Edición). McGraw Hill.
- International Association for Public Participation (IAP2). (n.d.). *International Association for Public Participation*. Retrieved May 24, 2022, from <https://www.iap2.org/page/pillars>
- International Labour Organization. (2020). *ILO policy guidelines for results-based evaluation Principles, rationale, planning and managing for evaluations*. www.ilo.org/publns
- Jarquín, M. J. (2021). ¿Cómo ayudará la medición de capacidades para innovar a tener instituciones públicas más eficientes y efectivas en el futuro? *Banco Interamericano de Desarrollo*.
- Ministerio de Desarrollo Social, & Ministerio de Hacienda. (2020). *Normas, Instrucciones y Procedimientos para el proceso de inversión pública (NIP)*.
- Ministerio de Desarrollo Social, & Ministerio de Hacienda. (2023). *Normas, Instrucciones y Procedimientos para el Proceso de Inversión Pública (NIP)*.
- Ministerio de Obras Públicas. (1997). *Decreto Fuerza de Ley N° 850*. Diario Oficial. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=97993>
- Ministerio de Obras Públicas. (2008). *Decreto Supremo N° 483*.
- Ministerio de Obras Públicas. (2008b). *Manual de Participación Ciudadana para Iniciativas del Ministerio de Obras Públicas*.
- Ministerio de Obras Públicas. (2015a). *Resolución Exenta MOP N° 315, que establece nueva Norma General de Participación Ciudadana*.
- Ministerio de Obras Públicas. (2015b). *Resolución Exenta MOP N° 316, que establece el Reglamento Consejo de la Sociedad Civil*.
- Ministerio de Obras Públicas. (2015c). *Resolución Exenta MOP N° 317, que crea la Unidad Coordinadora de Participación Ciudadana*.
- Ministerio de Obras Públicas. (2017). *Guía para la gestión de la participación ciudadana*.
- Ministerio de Obras Públicas. (2020). *Decreto Supremo N° 48*.
- Convenio N° 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, promulgado por D.S. N° 236, (2008).

- Ministerio Secretaría General de Gobierno. (2011). *Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la gestión pública*.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (1994). *Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente*.
- Montecinos, Egon, Contreras, & Patricio. (2019). *Participación ciudadana en la gestión pública: Una revisión sobre el estado actual*. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?>
- Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP). (2006). *Guía para la Detección de Buenas Prácticas en Procesos Participativos*.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2015). *Plantilla de Buenas Prácticas*.
- Peña, T., & Pirela, J. (2007). La Complejidad del Análisis Documental. *Información, Cultura y Sociedad: Revista Del Instituto de Investigaciones*, 16, 55–81.
- Piñuel, J. L. (2002). Epistemología, metodología y técnicas del análisis de contenido. *Estudios de Sociolingüística*, 3(1), 1–42.
- PNDU. (2014). *Política Nacional de Desarrollo Urbano. Ciudades Sustentables y Calidad de Vida*.
- Presidenta de la República. (2014). *Ord. Gab. Pres. N° 007, Instructivo Presidencial para la participación ciudadana en la gestión pública*.
- Reyes, F., & Ríos, E. (2016). Participación ciudadana en proyectos de inversión: Lecciones desde la experiencia internacional. *Espacio Público. Documento de Referencia N° 26*. www.espaciopublico.cl
- Stake, R. E. (2005). Investigación con estudios de casos: El caso único. *Investigación Con Estudios de Casos*, 135. [file:///C:/Users/rosar_000/Pictures/investigación con estudios de casos. 1.pdf](file:///C:/Users/rosar_000/Pictures/investigación%20con%20estudios%20de%20casos.1.pdf)
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2010). *Bases Políticas y Marco Conceptual de los Manuales de Participación Ciudadana para los Instrumentos del Sistema Regional de Planificación*.
- Valles, M. S. (1999). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. <http://www.sintesis.com>
- Yin, R. K. (2018). Case study research : design and methods. In *Sage Publications* (Sixth Edition).

8. ANEXOS

ANEXO A: ENCUESTA

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN INICIATIVAS DE INVERSIÓN DE LA DIRECCIÓN DE VIALIDAD

Estimadas y estimados, junto con saludar les comento que estoy realizando una tesis de estudios de casos de procesos de participación ciudadana en la División de Vialidad Urbana de la DV.

Se requiere seleccionar uno o dos procesos de participación ciudadana que permitan ser estudiados y obtener lecciones de ellos, para lo cual requiero entrevistar a las personas que estuvieron involucradas en la PAC (IF, Jefe de Proyectos, Especialista MAT, DRV, etc)

Recurso a ustedes pues son los especialistas en la materia y tienen mayor conocimiento de todos los procesos llevados a cabo. La idea es que a través de la siguiente encuesta recomienden 1 o 2 casos, en estudios de preinversión e ingeniería de los últimos 5 años, que sean destacados y puedan ser estudiados mediante entrevistas a los actores relevantes.

Su ayuda es fundamental para poder analizar los procesos, con el objetivo de mejorar la gestión en la participación ciudadana de los estudios de vialidad urbana.

Toda la información proporcionada será recogida confidencialmente en un archivo protegido. Cuando los resultados sean presentados en mi tesis, estos serán reportados anónimamente a menos que usted consienta en que yo haga referencia a su nombre y organización. Por último, esta información será completamente eliminada cuando el grado académico haya sido otorgado.

Si tiene cualquier otra pregunta o necesita más información, por favor siéntase en la libertad de contactarme (camila.velasquez@gmail.com, +56995493257).

De antemano, les agradezco su participación y ayuda.

1. Género

- | | |
|--------------------------|---------------------|
| <input type="checkbox"/> | Femenino |
| <input type="checkbox"/> | Masculino |
| <input type="checkbox"/> | Prefiero no decirlo |

2. Años de Experiencia en Proceso de Participación Ciudadana

- 0 a 5 años
- 5 a 10 años
- 10 años y más

3. Estudio de Preinversión o Ingeniería de Vialidad Urbana con proceso de participación ciudadana destacado. (Incl. año, consultora, otros)

4. Criterio de Innovación: El proceso consideró el uso de nuevos instrumentos y mecanismos de participación según las particularidades del proyecto.

- Alta - Instrumentos nuevos
- Media - Se usan instrumentos conocidos
- Baja - No se usaron mecanismos

5. Criterio de Factibilidad Técnica: el diseño del plan previó los recursos humanos necesarios y capaces, dedicados a coordinar o dinamizar los procesos.

- Alta - Especializado en participación y con dedicación alta.
- Media - Especialista en participación a tiempo parcial.
- Baja - No hay personal especializado.

6. Criterio de Factibilidad Logística: el proceso contó con recursos económicos y logísticos, disposición de instalaciones y equipamientos adecuados, que permitan un correcto funcionamiento de la práctica.

- Alta - Instalaciones y equipamientos adecuados.
- Media - Instalaciones y equipamientos.
- baja - No se prevén.

7. Criterio de Impacto de Resultados: implica que el proceso genere resultados sustantivos identificables y positivamente valorados por parte de los ciudadanos y autoridades locales.

- Alto - Propuestas, acciones o decisiones que se han materializado.
- Medio - Propuestas que se materializarán más adelante.
- Bajo - No se advierten resultados visibles.

8. Criterio de Planificación: planificación más sistemática y fundamentada, diagnosticando y definiendo los actores relevantes.

Alta - Se definen y convocan los actores relevantes y necesarios para conseguir los resultados deseados.

Media - Se definen de manera general los actores relevantes.

Baja - La definición de los actores se caracteriza por la improvisación.

9. Criterio de Liderazgo Social: capacidad de los promotores de la iniciativa para desarrollarla según los objetivos previstos.

Alto - Implicación de los líderes políticos, con compromiso personal y apoyo explícito.

Medio - Se observa compromiso institucional.

Bajo - Sin apoyo político.

10

. Criterio de Implicación de la ciudadanía: El pluralismo es una dimensión que fortalece la deliberación incluyendo no sólo a los actores organizados sino también a los ciudadanos individuales. La convocatoria debe ser lo más amplia, representativa, plural y abierta posible al conjunto de la población.

Alto - Alta extensión y representación en relación al conjunto de la población.

Medio - Número de participantes que se alcanzan, que se convocan y que intervienen es reducido.

Bajo - Participan pocos actores con extensión escasa o sin información.

ANEXO B: Buenas Prácticas en Procesos de Participación Ciudadana en Estudios de Vialidad.

CRITERIOS DE BUENA PRÁCTICA						
ID	Buena Práctica	Breve Resumen Buena Práctica y su relación	Impactos y beneficios	Limitaciones y/o desafíos en términos de aplicabilidad y replicabilidad.	Potencial de replicación y por quién.	Vinculo existente hacia los objetivos de la política de participación ciudadana de la institución
1	Análisis del contexto social, económico, ambiental, cultural y territorial.	Con este análisis se podrá formar una opinión acurada respecto de los factores externos, que pueden incidir positiva o negativamente en el proceso de participación ciudadana.	El impacto es sobre la toma de decisiones en los reuniones, trabajos con la comunidad, enfoque del proyecto, entre otros, agorando, además, a generar una adecuada participación. Y por consiguiente en los resultados del proceso.	Es necesario realizar una investigación, evaluar la información, analizarla y tomar decisiones. Así se incorpora activamente en los Términos de Referencia contenidos en las Bases de Licitación de los Estudios.	Tiene todo el potencial de ser replicado en otros procesos de participación ciudadana. Más aún si se incorpora activamente en los Términos de Referencia contenidos en las Bases de Licitación de los Estudios.	#N/A
2	Análisis de las comunidades involucradas.	La identificación de aquellos actores que puedan tener un rol importante en el desarrollo del proyecto, y trabajar con ellos desde el inicio del estudio de manera clara y abierta, permita desarrollar un proceso con mayor legitimidad, y posiblemente con mayor apoyo por parte de la comunidad. Asimismo, se debe considerar las relaciones con otros proyectos viables o del Municipio.	El impacto es sobre la planificación de las partes interesadas, permite potenciar la sostenibilidad del proceso, además, sobre los resultados valorizados en el proyecto, que pueden, dentro de lo posible, incorporar aquellas solicitudes surgidas del proceso participativo.	Es importante considerar que existen otros actores que pueden tener algún interés o relación con el proceso de participación ciudadana. Más aún si se incorpora explícitamente en los Términos de Referencia contenidos en las Bases de Licitación de los Estudios.	Tiene todo el potencial de ser replicado en otros procesos de participación ciudadana. Más aún si se incorpora explícitamente en los Términos de Referencia contenidos en las Bases de Licitación de los Estudios.	Permitiendo que los proyectos impulsados por la comunidad se desarrollen con el apoyo de los actores involucrados en el proceso de participación ciudadana relevante
3	Concepciones amplia y representativa del conjunto de la población.	La extensión y representación en relación al conjunto de la población que se conoce e incluye, también le da grado de legitimidad al proceso. Además, respecto del proyecto, las cuales permitirán un mejor resultado, logrando que la comunidad se involucre en el proyecto y se incentive de mejor forma en la sociedad.	El impacto es sobre la legitimidad y la pluralidad del proceso, además, sobre los resultados valorizados en el proyecto, que pueden, dentro de lo posible, incorporar aquellas solicitudes surgidas del proceso participativo.	La cultura participativa por parte de los actores relevantes.	Esta práctica depende directamente de los recursos físicos, humanos y económicos dispuestos por la Empresa Consultora para desarrollar estas tareas.	Promover los derechos de la ciudadanía y dar garantías de una participación genuina. Lograr una convocatoria amplia y representativa.
4	Contar con los recursos humanos necesarios y capaces, dedicados a coordinar o dinamizar los procesos de participación ciudadana.	El proceso de participación ciudadana lo debe liderar un profesional idóneo, con los conocimientos y la experiencia necesaria para procurar un proceso exitoso.	El impacto es directamente en el buen desarrollo del plan, un adecuado acercamiento a la comunidad para su implementación y en los resultados del proceso de participación ciudadana.	Es necesaria la exigencia por parte de la Inspección Fiscal y las contrapartes de Medionambiente y Territorio Nacional y Regional, de exigir el cumplimiento de las obligaciones de Estipuladas en el Plan de Participación Ciudadana, contratado para estos efectos.	El potencial de replicación es variable, pero según el tipo de acciones que se realicen, como en los Términos de Referencia, especialmente sobre la experiencia exigida a los profesionales que liderarán el proceso de participación ciudadana.	#N/A
5	Contar con los recursos económicos y logísticos, dispuestos de instalaciones y equipamientos adecuados.	Contar con los recursos necesarios para llevar a cabo un proceso de participación ciudadana, según el tipo de acciones que se realicen, permite un correcto funcionamiento de la práctica.	El impacto es sobre el desarrollo y/o implementación del proceso de participación ciudadana.	Los recursos económicos dispuestos para desarrollar el proceso de participación ciudadana, podrían ser escasos y/o insuficientes.	Tiene todo el potencial de ser replicado en otros procesos de participación ciudadana. Más aún si se incorpora en el presupuesto del estudio una partida a favor de la participación ciudadana (especialmente las reuniones con la comunidad).	#N/A
6	Constitución de la Mesa Técnica de Trabajo, que analizará y resolverá los alcances del proceso de participación ciudadana	La constitución de la Mesa Técnica y la deliberación de los miembros, preparan el Plan de Participación Ciudadana adecuado para cada proceso en particular.	El impacto es sobre la realidad local y territorial de la sesión de la mesa, el resultado será potencialmente mejor.	Es necesaria la exigencia por parte de la Inspección Fiscal y la Dirección Regional de Medionambiente y Territorio Nacional, para constituir la mesa y deliberar de buena manera.	Tiene todo el potencial de ser replicado en otros procesos de participación ciudadana. Más aún si se incorpora explícitamente en los Términos de Referencia contenidos en las Bases de Licitación de los Estudios.	#N/A
7	Existencia de un Plan de Participación Ciudadana, con una serie de actividades programadas dentro de un cierto plazo.	Un mejor plan permitirá llevar a cabo un mejor proceso, lo cual permitirá un mejor resultado.	La calidad del Plan está estrechamente relacionado con la legitimidad del proceso que se lleva a cabo, y el vínculo que pueden ser los resultados respecto de la información recogida, analizada y evaluada durante el proceso.	Se requiere de la mayor cantidad de información y datos para poder analizarlos y determinar la mejor estrategia para cada situación en particular.	Todo proceso de Participación Ciudadana, contempla el componente planificación que dentro de otros, comprende la elaboración de un Plan de Participación Ciudadana que respalda convenientemente a las necesidades.	#N/A
8	Definición de la estrategia.	La definición de la estrategia más adecuada para el desarrollo del proceso de participación ciudadana deberá tomar en cuenta los análisis de los involucrados; el terreno y potenciales conflictos, lo que permitirá obtener mejores resultados del proceso participativo.	El impacto es sobre las actividades de informar de las acciones y acciones, para mejorar proceso de toma de decisiones y el proyecto en sí. Permite abordar eventuales conflictos de forma temprana y adecuada.	Es variable el potencial de replicabilidad. No obstante, mientras se siguen evaluando y generando lecciones aprendidas de los procesos, se tendrá un mayor potencial de replicación para cada situación en particular.	Desarrollar la Participación Ciudadana mediante modalidades y herramientas adecuadas a la etapa caracterizadora del proyecto y el contexto en el que se desarrolla, considerando presente las peculiaridades y perfil de la ciudadanía.	#N/A
9	Líderes políticos implicados, con compromiso personal y apoyo organizativo. Además, del apoyo y compromiso institucional local.	La participación de los promotores de la iniciativa de inversión, en el desarrollo del estudio y su respectivo proceso de participación ciudadana, es relevante en el logro de los objetivos propuestos.	El impacto es generado por el liderazgo de los líderes políticos y/o institucionales. Los beneficios están en relación con el desarrollo del proceso y el cumplimiento de los objetivos de este.	La participación de líderes políticos locales y el apoyo de los profesionales de la Dirección Regional de Vialidad, en el proceso de participación ciudadana, es independiente del estudio.	Esta práctica depende de la voluntad de las personas.	#N/A
10	Realizar seguimiento a las actividades PAC, definidas en el plan.	Si el seguimiento del proceso de participación ciudadana se realiza de manera adecuada, se evaluará y generará lecciones aprendidas.	Permitirle crítica de que aspectos de los planes para la comunidad se pudieran incorporar al proyecto y tener la justificación del por qué no se pudieron considerar determinadas solicitudes.	Definir en el Plan de Participación Ciudadana, es necesario, desde el comienzo, definir cómo se realizará el seguimiento, como se registrará. Qué y contra qué se comparará.	Este práctica debe ser sistemática por el seguimiento a las actividades PAC, según lo establecido en la Inspección Fiscal y de los objetivos institucionales, incluyendo el seguimiento y evaluación de los resultados de cada proceso.	#N/A
11	Contar con todos los registros del proceso.	El adecuado registro permite realizar las acciones de seguimiento, evaluación y definir lecciones aprendidas del proceso de participación ciudadana.	El impacto y los beneficios son principalmente la identificación de las lecciones aprendidas. Permite contar con el respaldo de las actividades realizadas, los temas tratados, las respuestas entregadas, la información generada y el apoyo de la comunidad para sustentar el proceso ante reclamaciones posteriores.	En ocasiones la comunidad no permite registros adecuados, por lo que se debe negociar con ella, para que se registre la información de acuerdo con una iniciativa, se negare a firmar listas de asistencia o registro de recepción de solicitudes.	Tiene todo el potencial de ser replicado en otros procesos de participación ciudadana. Más aún si se incorpora activamente en los Términos de Referencia contenidos en las Bases de Licitación de los Estudios.	#N/A
12	Considerar, estudiar y evaluar todas las opiniones recogidas, procurando su incorporación en el desarrollo de los proyectos.	Análisis en profundidad y realización de esfuerzos necesarios para incorporar al proyecto aquellas solicitudes que sean beneficiosas y viables de incorporar en beneficio de los usuarios.	Incorporar las opiniones recogidas en el desarrollo de un mejor forma a las necesidades de los usuarios y genera mayor apropiación de este por parte de la comunidad, y por consiguiente una valoración positiva del proceso participativo.	En caso de que no sea posible incorporar opiniones de la comunidad, se deberá entregar los fundamentos de trabajo, de las decisiones, y de las acciones que se generen en consecuencia.	La posibilidad de replicar esta buena práctica depende de la voluntad de las personas involucradas en el proceso de participación ciudadana, y de la incorporación de los resultados de la Inspección Fiscal, la Empresa Consultora y de los actores involucrados en el proceso de participación ciudadana, en los Términos de Referencia contenidos en las Bases de Licitación de los Estudios.	Contribuir a la materialización de las obras viables y afines a los intereses y necesidades de la ciudadanía.