



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

**EVALUACIÓN DE EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE LA LEY  
N° 20.500 Y RECOMENDACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS APLICADAS EN  
MUNICIPALIDADES DE SANTIAGO PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA**

**MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE INGENIERA CIVIL INDUSTRIAL**

**CARLA BELÉN GONZÁLEZ ÁVILA**

**PROFESOR GUÍA:  
CARLOS EDUARDO CASTRO GONZÁLEZ**

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN:  
JOSÉ INOSTROZA LARA  
LUIS ZAVIEZO SCHWARTZMAN**

**SANTIAGO DE CHILE  
2022**

**RESUMEN DE LA MEMORIA PARA OPTAR AL  
TÍTULO DE:** Ingeniera Civil Industrial  
**POR:** Carla Belén González Ávila  
**FECHA:** 2022  
**PROFESOR GUÍA:** Carlos Eduardo Castro González

## **EVALUACIÓN DE EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE LA LEY N° 20.500 Y RECOMENDACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS APLICADAS EN MUNICIPALIDADES DE SANTIAGO PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Se cree que existe una relación constructiva entre la transparencia y la participación ciudadana. A medida que la transparencia se ve fortalecida, las personas de la sociedad tienen más herramientas para participar de la toma de decisiones de su espacio y a medida que se fortalece la participación ciudadana aumenta la demanda por información clara y precisa a las instituciones del Estado. La transparencia no se trata solo de entregar información a las personas, sino que también de entregar información legible y pertinente a las personas, a lo que se le llama Acceso a Información Relevante. La participación ciudadana no es sólo la representatividad en las urnas, sino que también es la que ejerce cada persona en su espacio local.

La metodología que se utiliza para identificar buenas prácticas son entrevistas a personas encargadas de participación ciudadana de los municipios de la provincia de Santiago y un cuestionario masivo difundido mediante el Portal de Transparencia de cada municipio. En las entrevistas estructuradas se evalúa la eficacia de los mecanismos de participación con escalas del 1 al 7 para luego comparar. Se busca entrevistar especialmente municipios que tengan programas de participación ciudadana innovadores para presentarlos como ideas de otros mecanismos que fortalezcan la participación. Además, se construyen indicadores para medir la eficacia en el uso de la información en estos espacios de participación y entender cómo se utiliza para tomar decisiones. En el cuestionario masivo enviado se consulta por la persona a cargo de Participación Ciudadana en su municipio, la ordenanza de participación ciudadana actualizada y se pregunta sobre los tipos de mecanismos que se utilizan actualmente en las unidades.

El proceso de investigación tiene tres grandes partes; la primera es revisión de documentación para comprender ¿cuáles son los mecanismos de participación ciudadana establecidos en general?, ¿cómo es que estos van cambiando con el tiempo? y ¿cuáles son ejemplos de mecanismos innovadores de participación que sirven de ejemplos de buenas prácticas para fortalecer la participación? La segunda parte comienza armando el instrumento de evaluación donde se generan indicadores del nivel de participación ciudadana, del nivel de uso de información para la toma de decisiones, del desempeño de estos programas innovadores diferentes municipios con la meta de entrevistar al 20% de estos y hacer la última revisión de documentación para reforzar lo encontrado en la tercera parte. El trabajo termina con recomendaciones en participación ciudadana y transparencia, esta última en el sentido del uso de la información para la toma de decisiones.

## Agradecimientos

A mi madre **Claudia Ávila** quien me ha amado como nadie lo ha hecho, por darme una excelente educación, conciencia social, por enseñarme el amor propio y por el prójimo y respeto por las necesidades ajenas.

A mi hermana **Fernanda González** por ser mi mejor amiga y la mujer más incondicional en esta vida, sin ti no habría podido lograr nada.

A mi hermano **Alfonso Rodríguez** por llegar a darle mucha ternura y amor a nuestras vidas, por ser tan comprensivo, tierno, amable y por sobre todo tener un corazón que es capaz de curar todo lo pasado.

A mi hermana **Amanda González** por enseñarme a comprender, empatizar y aprender que siempre podemos construir relaciones de hermandad que vayan más allá de los límites sanguíneos.

A mi padre **Juan Pablo González** por enseñarme el valor de la solidaridad y apoyarme durante mis años en la universidad.

A mi **familia completa** por siempre impulsar mis sueños, creer en mí y apoyarme en todas las decisiones que he tomado.

A mi amiga **Almendra Catilao** por acompañarme, amarme, escucharme y apapacharme todos estos años y sobre todo cuando más lo necesité.

A mi amiga **Catalina Gallardo** por enseñarme el poder de la perseverancia y esfuerzo, del trabajo duro y de atreverse a cumplir nuestros sueños.

A mi amiga **Javiera Steck** por ser la voz de la sabiduría en mi vida, por siempre escucharme, tener una reflexión importante, por dar un ejemplo de perseverancia, reforzarme positivamente y levantarme una y otra vez.

A mi amiga **Magdalena Hamel** por ser una amiga tan apañadora, comprensiva, dulce, simpática, amable y por sobre todo por acompañarme en tantas locuras.

A mis **profesores** de la Universidad por haberme entregado una educación de muy alta calidad de la cual estaré orgullosa para siempre

Por último, me agradezco **a mí** por haber superado los miedos e inseguridades, por creer en mí, en mis capacidades, mis debilidades, mis fortalezas y los valores aprendidos en la vida.

# Tabla de Contenido

Índice de Tablas .....	1
Índice de Ilustraciones.....	2
1. Introducción.....	3
1.1. Antecedentes generales .....	3
1.2. Estructura de los Municipios .....	4
1.3. Implicancias de las leyes 20.500 y 20.285 en los municipios .....	6
1.3.1. Desempeño de los municipios en los planes de participación ciudadana.....	8
2. Descripción y Justificación del Trabajo de Memoria.....	11
3. Objetivos .....	13
3.1. Objetivo general.....	13
3.2. Objetivo específico .....	13
4. Alcances.....	13
5. Marco conceptual .....	14
5.1. Spectrum of Public Participation .....	14
5.2. La voluntad de la ciudadanía para participar .....	15
5.3. Transparencia.....	18
5.4. Participación ciudadana.....	19
6. Metodología.....	21
6.1. Levantamiento de información de Fuentes Secundarias .....	21
6.1.1. Estudios sobre ley n° 20.500 y mecanismos innovadores .....	22
6.2. Levantamiento de información de Fuentes primarias .....	22
6.2.1. Entrevistas indagatorias.....	22
6.2.2. Entrevistas estructuradas.....	23
6.2.2.1. Acceso a Información Relevante.....	25
6.2.2.2. Consultas Ciudadanas .....	25
6.2.2.3. Cuentas Públicas Participativas .....	26
6.2.2.4. Consejos de la Sociedad Civil.....	27
6.2.2.5. Estructura general de las preguntas para cada mecanismo de participación. ....	27
6.2.3. Cuestionario Masivo .....	29
6.3. Procesamiento de la Información .....	30

6.4. Recomendaciones de buenas prácticas .....	31
7. Levantamiento de información de Fuentes Secundarias.....	31
7.1. Estudios sobre ley n° 20.500 .....	31
7.1.1. 2012: Fundación ciudad viva .....	31
7.1.2. 2017: Consejo nacional de participación ciudadana .....	34
7.1.3. 2018: Memoria de Rodrigo Fuentealba. U de Concepción .....	40
Caminos de participación.....	42
Consultas Ciudadanas online .....	42
8. Levantamiento de información de Fuentes Primarias .....	42
8.1. Entrevistas Indagatorias .....	42
8.2. Entrevistas estructuradas .....	43
8.3. Cuestionario Masivo .....	43
9. Procesamiento de la Información .....	43
9.1. Acceso a Información Relevante .....	44
9.2. Percepciones sobre la definición y objetivos de los mecanismos de participación según las/os encargadas/os .....	46
9.2.1. Consultas Ciudadanas.....	46
9.2.2. Cuentas Públicas Participativas.....	48
9.2.3. Consejos de la Sociedad Civil.....	49
9.3. Eficacia de los mecanismos relativo a sus objetivos .....	51
9.3.1. Consultas Ciudadanas.....	51
9.3.3. Consejos de la Sociedad Civil.....	53
9.4. Uso de la Información en los mecanismos de participación .....	54
9.4.1. Consultas Ciudadanas.....	54
9.4.2. Cuentas Públicas Participativas.....	56
9.4.3. Consejos de la Sociedad Civil.....	57
9.5. Otros mecanismos de participación.....	59
9.5.1. Mecanismo más nombrado y mejor evaluado.....	60
9.5.2. Mecanismos mejor evaluados.....	67
9.5.2.1. Mecanismos orientados a toda la ciudadanía. ....	68
9.5.2.2. Mecanismos orientados a Niñas/os y Adolescentes: Unidad de Infancia Municipalidad La Florida.....	74
9.6. Respuestas del Cuestionario Masivo.....	79
10. Recomendaciones.....	82
Sobre los mecanismos obligatorios según la Ley n° 20.500 .....	83
Sobre “Audiencias públicas y Cabildos territoriales y sectoriales” .....	84
Sobre el Uso de Información en los mecanismos de participación .....	85
Sobre gestión de los mecanismos de participación .....	86
Sobre mecanismos innovadores.....	86

11. Conclusiones.....	87
Sobre la eficacia de los mecanismos de participación ciudadana .....	87
Sobre la relación entre transparencia y participación ciudadana .....	89
12. Bibliografía .....	90
13. Anexos .....	92
Anexo A. Estudios sobre ley n° 20.500 .....	92
Anexo B. Entrevista estructurada .....	94
Anexo C. Cuestionario masivo .....	98

# Índice de Tablas

Tabla 1: Definición y objetivos de las Consultas Ciudadanas según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia.....	47
Tabla 2: Definición y objetivos de las Cuentas públicas Participativas según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia.....	49
Tabla 3: Definición y objetivos de las COSOC según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia.....	50
Tabla 4 Eficacia en los objetivos Consultas Ciudadanas. Fuente: Elaboración propia ..	51
Tabla 5: Eficacia en los objetivos Cuentas Públicas Participativas. Fuente: Elaboración propia .....	52
Tabla 6: Eficacia en los objetivos Consejos de la Sociedad Civil. Fuente: Elaboración propia .....	53
Tabla 7. Uso de la información en Consultas Ciudadanas. Fuente: Elaboración propia	55
Tabla 8: Uso de la información en Cuentas Públicas Participativas. Fuente: Elaboración propia .....	56
Tabla 9: Eficacia del uso de la información en las Cuentas Públicas Participativas. Fuente: Elaboración propia .....	57
Tabla 10: Uso de la información en COSOC. Fuente: Elaboración propia .....	58
Tabla 11: Definición y objetivos del mecanismo mejor evaluado según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia .....	63
Tabla 12: Uso de la información en el mecanismo mejor evaluado según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia .....	64
Tabla 13: Público y participación en el mecanismo mejor evaluado según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia .....	65
Tabla 14: Eficacia del mecanismo mejor evaluado según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia .....	66
Tabla 15: Definición y objetivos de los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia .....	69
Tabla 16: Uso de la información en los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia .....	71
Tabla 17: Público y participación de los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia .....	72
Tabla 18: Eficacia de los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia .....	72
Tabla 19: Ubicación en el Espectro de la participación de los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia .....	73
Tabla 20: Definición y objetivos de los tres mecanismos orientados a NNA. Fuente: Elaboración propia .....	76
Tabla 21: Uso de información en los tres mecanismos orientados a NNA. Fuente: Elaboración propia .....	77
Tabla 22: Público y participación de los tres mecanismos orientados a NNA. Fuente: Elaboración propia .....	78
Tabla 23: Eficacia de los tres mecanismos orientados a NNA. Fuente: Elaboración propia .....	78

## Índice de Ilustraciones

Ilustración 1: Organigrama Municipalidad de La Reina. Fuente: Municipalidad La Reina, 2018. ....	6
Ilustración 2: International association of public participation. 2018 .....	15
Ilustración 3: Ilustración 3: Instituto floral de bienestar social. 2014 .....	21
Ilustración 4: Metodología de investigación. Elaboración propia .....	21
Ilustración 5: Número de municipios que tienen persona encargada de participación ciudadana, los que no y los que no contestaron. Fuente: Elaboración propia.....	79
Ilustración 6: Última fecha de actualización de la ordenanza de los 32 municipios de Santiago. Fuente: Elaboración propia .....	80
Ilustración 7: Número de municipios que tienen persona encargada de participación ciudadana y la última fecha de actualización de la ordenanza. Fuente: Elaboración propia .....	80
Ilustración 8: Número de municipios que tienen cierta cantidad de mecanismos normados en su ordenanza. Fuente: Elaboración propia.....	81
Ilustración 9: International association of public participation. Ubicación de los mecanismos obligatorios dictados por la Ley n° 20.500. Fuente: Elaboración propia....	95

# 1. Introducción

## 1.1. Antecedentes generales

Durante los últimos 10 años diversos países del continente han comenzado sus caminos hacia un gobierno más transparente, abierto a la ciudadanía y más participativo. En particular en Chile esto se manifiesta con la promulgación de la Ley n° 20.500 en el 2011 donde se norma la Participación Ciudadana para todos los órganos de la Administración del Estado y con las Leyes 20.285 en el 2008 sobre Acceso a la Información Pública. El desafío de la participación ciudadana es uno de los temas más preocupantes, pero a la vez uno de los más difíciles de enfrentar para los diferentes gobiernos del mundo.

Para entender cómo se relacionan transparencia y participación ciudadana se debe entender lo que dice la teoría. En el esquema **(The spectrum of public participation, 2018)** se detalla cuáles son los peldaños que construyen una participación activa por parte de los ciudadanos. El esquema muestra que la base para la participación pública está en la información y que mientras más fortalecida se vea la información entonces más sólida será la participación pública. Lo anterior funda la noción de que existe una relación constructiva (o destructiva) entre transparencia y participación ciudadana.

La participación ciudadana se ha ido redefiniendo a través de los años. En el año 2011 se realizó el último cambio sustancial en su definición con la Ley n° 20.500. Esta indica que todas las personas pueden asociarse libremente para la consecución de fines lícitos y que es deber del Estado promover y apoyar las iniciativas de la Sociedad Civil. Asimismo, se reconoce el derecho de las personas a participar en la gestión pública, estableciendo mecanismos para su consecución **(Dazarola, 2019)**. Los mecanismos declarados y normados por la ley son: Acceso a la información pública, Cuentas Públicas Participativas, Consultas Ciudadanas y COSOC. De esta forma se consagra en la institucionalidad chilena la participación ciudadana en la gestión pública como un derecho ciudadano. Una de las acciones más relevantes, desde el punto de vista del espectro de la participación, es la creación del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) que reemplaza a los Consejos Económicos y Sociales Comunales (CESCO), y cuyas principales funciones a nivel global **(Fundación Decide, 2013)** :

- 1) Emitir pronunciamiento respecto a la cuenta pública del alcalde, y respecto a la cobertura y eficiencia de los servicios municipales, y otras materias que el Concejo Municipal haya establecido.

- 2) Formular observaciones respecto a los presupuestos de inversión, del Plan Comunal de Desarrollo, y sobre las modificaciones al Plan Regulador.

- 3) Interponer recursos de reclamación en caso de resoluciones u omisiones ilegales por parte del municipio.

- 4) Solicitar tras previa ratificación de los dos tercios de los concejales en ejercicio, la realización de un plebiscito comunal” **(Fuentealba, Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Biobío., 2018)**

Los cuatro mecanismos declarados y normados por la Ley n° 20.500 pueden ser asignados en los distintos niveles del espectro de la participación. El Acceso a la información pública y las Cuentas Públicas Participativas vendrían a ser mecanismos que se encuentran en el primer escalón del espectro; El de información. Las Consultas Ciudadanas vendrían a estar en el segundo escalón de Consulta y los COSOC vendrían siendo los que se encuentran en el escalón de Involucrar. Es último mencionado sería el mecanismo que, en teoría, acerca al ciudadano a la cúspide del espectro de participación. Se puede decir que es el mecanismo normado que debiera acercar más al ciudadano a participar.

Por otro lado, en el año 2008 se creó la Ley 20.285 de Transparencia Acceso a la Información pública. Esta ley reconoce que todas las personas tienen derecho a acceso a la información pública (**Consejo por la Transparencia, s.f.**) y se puede descomponer en dos grandes aristas a) Transparencia activa y b) Derecho de acceso a la información. La primera declara que las personas deben tener acceso permanente a la información a través de los sitios web de los organismos públicos y la segunda que los organismos públicos deben estar disponibles para recibir solicitudes de información y entregarla. Para poder llevar a la práctica esta ley se creó el CPLT (Consejo para la Transparencia), organismo autónomo del Estado que tiene la labor de fiscalizar el cumplimiento de la Ley de Transparencia y facilitar a las instituciones públicas herramientas para implementarla.

El primer mecanismo de Acceso a Información relevante de la ley n° 20.500 del 2011 vendría a complementar a la ley 20.285 del 2008. En este estudio, miraremos el nivel de transparencia más allá del cumplimiento estricto de la ley. Interesa saber cómo información es usada para la toma de decisiones dentro de los municipios ligados con los mecanismos de participación ciudadana. La base del espectro está en tener acceso a la información, si esto se cumple, entonces un ciudadano que está involucrado en las discusiones de gestión del municipio puede ayudar a tomar decisiones informadas. Con los requerimientos del CPLT, los datos deben estar publicados de forma abierta a quien lo solicite. En este estudio nos interesa entender si es que esta información es tomada en cuenta y es puesta a disposición de las/os ciudadano/as para contribuir en la gestión de sus municipios en los espacios de participación que se pongan a disposición.

## 1.2. Estructura de los Municipios

El organigrama general de un municipio se puede ver en la Ilustración 1. Esta estructura es general y se repite en la mayoría de los municipios. Se toma de referencia el diagrama de la municipalidad de (**La Reina, 2018**). El/la alcalde/sa es quien lidera todo el equipo y tiene a cargo todas las divisiones de su municipio. Las divisiones van cambiando de nombre y en algunos municipios existe una más que otra, pero en general este es un buen ejemplo, el alcalde/sa es la encargada de definir cuáles serán las divisiones u oficinas de su municipio y queda a su voluntad cuáles son las más relevantes y a las que les pondrá más atención y recursos. La estructura interna definida en el artículo 16 de la Ley orgánica Constitucional de Municipalidades dispone que los municipios deben considerar, a la menos, las siguientes unidades (**Leichtle, 2018**)

- Secretaría municipal.

- Secretaría Comunal de Planificación.
- Unidad de Desarrollo Comunitario.
- Unidad de Administración y Finanzas,
- Unidad de Control.

En aquellas comunas que tengan más de cien mil habitantes, deberán considerarse también las unidades encargadas de cada una de las demás funciones genéricas que se señalan a continuación:

- Director de Seguridad Pública (art. 16 bis, decisión del concejo municipal, a proposición del alcalde).
- Adscrito a la secretaría de planificación existirá el asesor urbanista (artículo 21).
- Unidad encargada del desarrollo comunitario (artículo 22).
- Unidad de servicios de salud y educación (artículo 23) - Unidad encargada de obras municipales (artículo 24).
- Unidad encargada de la función de medio ambiente, aseo y ornato (artículo 25).
- Unidad encargada de la función de tránsito y transporte públicos - Patrimonio y financiamiento (artículo 26).
- Unidad encargada de administración y finanzas (artículo 27).
- Unidad encargada de asesoría jurídica (artículo 28).
- Administrador municipal (nombramiento decisión del concejo propuesta alcalde, artículo 30)

La ley n° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Pública les exige a los municipios establecer los mecanismos de participación que se utilizarán y sus ordenanzas. La ley de transparencia le exige digitalización, entregar los reportes al CPLT y tener en sus páginas web un portal de transparencia donde la ciudadanía puede solicitar información pública. Las ordenanzas de participación quedan a cargo del alcalde con aprobación del Concejo municipal. Los mecanismos de participación que se utilizan durante los periodos de gestión quedan a cargo de distintas divisiones según se estime conveniente, pero en general la DIDECO (Dirección de Desarrollo Comunitario) es quien tiene la misión de gestionar el contacto con la comunidad. Algunos municipios tienen dentro de la DIDECO una subdirección de Participación ciudadana (como lo es La Reina) y otros municipios no. En este estudio, se espera entender si esto influye o no en el desarrollo de la participación ciudadana. Los reportes al CPLT quedan a cargo de la Administración Municipal donde muchas veces se apoyan de la dirección de Control y de Información/Tecnología que tienen algunos municipios. En otras palabras, cada municipio define la forma en que se hará cargo de las exigencias que imponen las leyes mencionadas.

Un elemento relevante para este estudio es el lugar que ocupan los COSOC, como habíamos mencionado, este es el mecanismo normado que acerca de mejor manera al ciudadano (según el espectro de participación) para participar de la gestión pública, es nuestro contexto, participación de la gestión municipal. Este se encuentra junto al alcalde y al Concejo Municipal según el diagrama, esto es dado sus atribuciones de controlar a los otros dos entes. La naturaleza de los COSOC es de fiscalización, no vinculante y

autónomo, es decir, en las sesiones de este las personas pueden discutir prácticamente lo que consideren necesario para la contingencia y estos temas no tienen por qué ir de la mano con la agenda pública del alcalde o de los temas que se discutan en el Concejo Municipal.

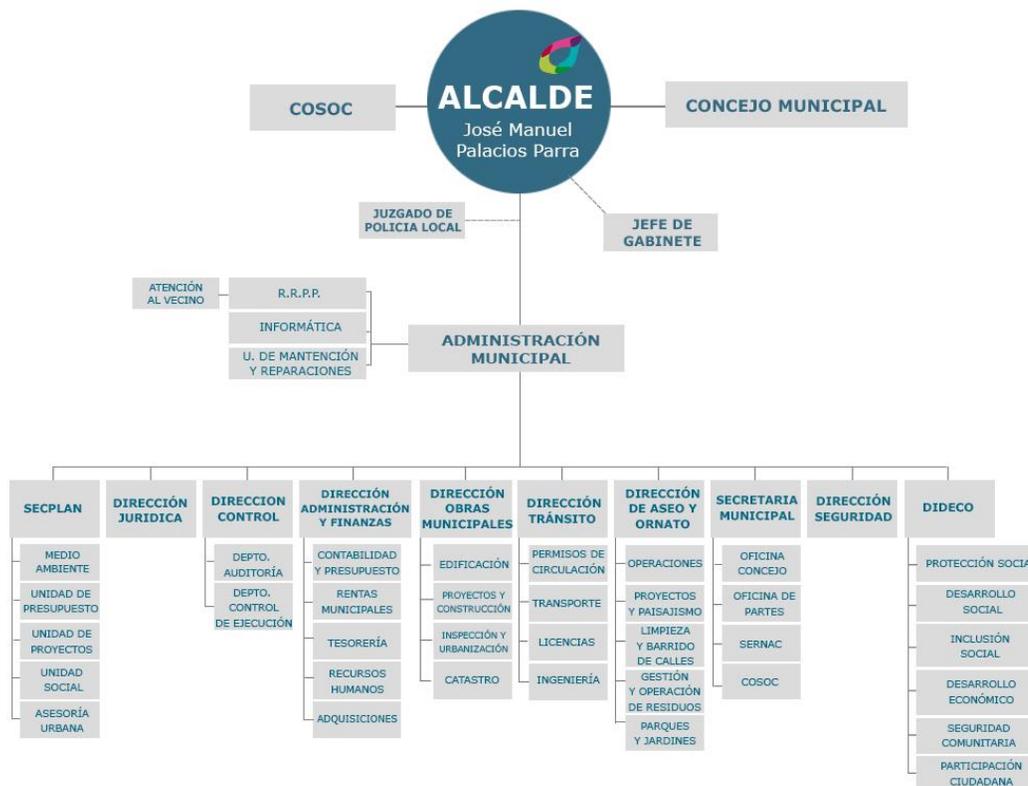


Ilustración 1: Organigrama Municipalidad de La Reina. Fuente: Municipalidad La Reina, 2018.

### 1.3. Implicancias de las leyes 20.500 y 20.285 en los municipios

Se debe explicar cómo se relacionan los conceptos antes mencionados con los municipios. El argumento se basa en que Chile es un país muy diverso, existen 345 municipios y un poco más de 18 millones de personas (INE, 2021). Cerca de 6 millones de estas viven en los solo 52 municipios centralizados en la región metropolitana (32 en la provincia de Santiago) (SUBDERE, 2020). Existe una inequidad transversal que no solo se vislumbra en términos de densidad poblacional en la región metropolitana, sino que también en la inequidad económica que existe al mirar el IPS (índice de prioridad social) (Secretaría Regional Ministerial de Desarrollo Social, 2015). No se pretende que todas/os vamos a poder ser parte del poder ejecutivo, legislativo o judicial, pero todas/os tenemos derecho de poder participar de las decisiones de nuestros territorios. En este sentido, existe consenso que las municipalidades son “la puerta de entrada al Estado”, son las instituciones a donde las personas van más directa y habitualmente a resolver problemas, acceder beneficios, ejercer sus derechos, etc. y se espera que en ese espacio las personas puedan tener acceso a involucrarse es en sus propios espacios.

En torno a lo anteriormente planteado es necesario entender cómo afectan a las municipalidades las leyes de transparencia y participación ciudadana. Comenzando con cómo afectan las leyes de participación ciudadana, dentro de las municipalidades existen diferentes tipos de instancias para la participación ciudadana, estas se rigen a partir de la Ley orgánica constitucional de municipalidades. En su Título IV: Participación ciudadana, se regulan dos tipos de participación, el de democracia participativa y el de otros tipos de participación. Por el lado de la democracia participativa, cada comuna escoge en las urnas a los Concejales que integran el Concejo municipal (ente a cargo del alcalde). Por el lado de los otros tipos de participación, la ley indica dos cosas; Primero que “Cada municipalidad deberá establecer en una ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local, teniendo en consideración las características singulares de cada comuna, tales como la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación etaria de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna y que al municipio le interese relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal” **(Biblioteca del Congreso Nacional, 2011)** es decir, cada comuna tiene la “autonomía” de establecer ordenanzas para definir formas de participación. En segundo lugar, la ley indica que: “en cada municipalidad existirá un consejo económico y social comunal, compuesto por representantes de la comunidad local organizada. Será un órgano asesor de la municipalidad, el cual tendrá por objeto asegurar la participación de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y de actividades relevantes en el progreso económico, social y cultural de la comuna **(Biblioteca del Congreso Nacional, 2011)**” estos consejos están compuestos por personas naturales de la comuna que sean convocadas para dar su opinión.

Por otro lado, a partir de la Ley n° 20.500 sobre participación ciudadana donde se modifica la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, al establecer un nuevo órgano: los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), perfeccionando así la Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana y finalmente entregando nuevas atribuciones a la Secretaría Municipal respecto de los procesos de constitución de las asociaciones y fundaciones. Los COSOC tienen como objetivo representar a la Sociedad Civil en los municipios, su principal característica es su carácter consultivo (no vinculante), autónomos e integrados por representantes cuya labor esté relacionada con los temas que se discuten en la contingencia del momento. Los COSOC llegan a ser otra herramienta para alcanzar el objetivo de aumentar la participación ciudadana y logran ser entes importantes en las comunas que han implementado correctamente el nuevo sistema.

Las leyes de transparencia también han ido modificando el funcionamiento de los municipios. En la Guía en transparencia para municipalidades desarrollada por el Consejo para la Transparencia se les entregan a los municipios una estructura en donde se ilustra cómo se llevan a cabo los procesos para poder reportar de forma eficiente los datos al Consejo para la Transparencia. La guía pretende ser una herramienta de acompañamiento efectiva en los quehaceres de los distintos equipos de transparencia de

las municipalidades. Las municipalidades deben entregar datos relacionados con el personal y remuneraciones, compras y adquisiciones, transferencias, etc. Para esta memoria nos interesa entender si es que esta información pública se pone a disposición de las/os ciudadanas/os para participar de los mecanismos de participación en la gestión municipal. Esto basado en el Espectro de participación pública donde se supone que la base de la participación ciudadana es tener Acceso a Información Relevante.

A partir de todo lo anteriormente expuesto podemos concluir que a partir del año 2011 que Chile comenzó a transitar el camino hacia la participación ciudadana y que, junto con las leyes de transparencia y de transformación digital, se están haciendo esfuerzos para lograr los objetivos por los que se instauraron las leyes. Se espera ver una relación constructiva entre Transparencia (vista desde Acceso a la Información) y participación ciudadana.

### **1.3.1. Desempeño de los municipios en los planes de participación ciudadana**

A partir del 2011 con la creación de la ley n° 20.500 se les da atribuciones a los ciudadanos para participar de la gestión pública, es decir, ya no solo se trata de participar y dar a conocer la opinión de los ciudadanos relativo a un tema, sino que también se debe incluir a la población en la gestión de sus espacios locales (municipios).

En el 2012 (**Marín-Mlynarz, 2012**), a solo un año de la implementación de la ley n° 20.500, se publica un estudio titulado “Monitoreo a la normativa de participación ciudadana y transparencia municipal en Chile”. Este tenía como objetivos evaluar la aplicación de la norma impuesta por ley y el cumplimiento de esta por parte de los municipios. Cabe destacar que este estudio se aplicó hace 10 años y a solo un año de la publicación de la ley por lo que no se esperaba que los resultados fueran esplendidos ni que todos los municipios hayan logrado adecuarse correctamente a la nueva norma. Para medir aquello, se genera una escala de participación ciudadana que mide tres dimensiones a) Consejos Comunales u Organizaciones de la Sociedad Civil, b) Ordenanzas de Participación Ciudadana y c) Información sobre los cambios de la nueva Ley sobre Asociaciones y Participación ciudadana en la gestión pública. La escala de evaluación va de 0 a 20 donde se considera que se tiene baja participación cuando estas bajo los 10 puntos. En la dimensión a) COSOC solo el 56% lo tenían constituido, de estos el 16% de los municipios se encontraba en el nivel alto, la mayoría se ubica en un nivel medio (55%) y el 25% en el nivel bajo. Sobre la dimensión de transparencia, de 345 municipios sólo 147 cumplieron con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y frente a la solicitud de información sobre el nivel de cumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana (Ley N° 20.500), el 43% de los municipios respondieron en los plazos establecidos (20 días hábiles), mientras que 57% de los municipios no emitió ningún tipo de respuesta.

Luego en el 2018 se realizó un estudio de la implementación de la normativa de participación ciudadana en los municipios exclusivos de la Región del Biobío (**Fuentealba, Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Bio-bio., 2018**) donde se utiliza la misma

escala desarrolladas por la fundación Ciudad Viva. Del estudio se obtuvo una muestra de 49 comunas de un total de 54 que conforman la región. Algunos resultados interesantes son que “en ella se aprecia que aquellas comunas que el instrumento de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo clasificó como tipo 5, es decir, aquellas comunas de carácter rural y con bajo desarrollo poseen el peor rendimiento en cuanto a implementación de la ley mencionada. Este resultado puede responder a múltiples variables, sin embargo, la más prevalente es el factor de ruralidad que incide directamente en la capacidad asociativa de las comunas. En la solicitud de información enviada a las diferentes comunas, respecto a la conformación de los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil, hubo una respuesta común, y es que muchos procesos de convocatoria a la conformación de los Consejos se declararon desiertos debido a la falta de interesados. Así, en sectores con un alto índice de ruralidad o bajo índice de densidad poblacional, las comunas se encontrarían con un serio obstáculo para movilizar las organizaciones de la Sociedad Civil. Aquellas comunas que poseen zonas urbanas con mayor densidad poblacional tienen acceso a los bienes y servicios públicos de manera más rápida tales como transporte público, comunicaciones masivas o acceso a internet. Lo anterior facilita la capacidad asociativa de estas zonas, y la vinculación de los representantes de estas organizaciones con el Estado a diferencia de aquellas comunas que representan una realidad opuesta (División de Organizaciones Sociales, 2016)”

Las metodologías de estos dos estudios encontrados (del 2012 y 2018) sobre el análisis de resultados de las leyes 20.500 sobre y la ley de transparencia, son la evidencia de que la información que se tiene acerca de los mecanismos de participación es sólo normativa y no ahonda en el funcionamiento en la práctica. No se tiene información sobre la calidad de estos espacios ni su eficiencia. Añadido a lo anterior, las conclusiones de los estudios no son favorables, hablan de bajos niveles de cumplimiento de la norma y de las dificultades en la práctica para su funcionamiento, además de señalar que el nivel de cumplimiento va de la mano con el nivel de desarrollo de la comuna y sus características intrínsecas. Se espera utilizar la información recabada para ahondar en las razones de las dificultades que se presentan, pero aún más nos interesa saber si es que, incluso cuando un municipio que cumple con la norma, estos mecanismos han favorecido el fortalecimiento de la participación ciudadana.

Luego en el 2017 la comisión nacional de participación ciudadana hizo un análisis más profundo de la implementación de la Ley n° 20.500. En su informe se refieren con gran interés acerca de los COSOC “Es así como a septiembre de 2015, 129 municipios no han dictado el reglamento ni constituido los COSOC o se carece de información sobre ello. En la actualidad hay muchos consejos que han vencido y no se han renovado pese a las instrucciones de la Contraloría General de la República. Con muy pocas excepciones, estos mecanismos de participación en la gestión pública tienen baja incidencia y efectividad. Las barreras establecidas para la realización de plebiscitos ciudadanos locales hacen que dicha herramienta sea en la práctica inaplicable. El Reglamento para la constitución de Federaciones y Confederaciones de Uniones Comunales tiene exigencias que obstaculizan la constitución de estas entidades. El Fondo de Fortalecimiento no ha crecido en sus recursos los que no guardan relación con la demanda existente; sus proyectos son de muy corta duración y muestra diversas

limitaciones en la constitución de sus consejos regionales y otros aspectos de su implementación. **(Comisión Nacional de Participación Ciudadana, 2017).**” Este estudio entrega otros antecedentes sobre las dificultades que tiene la implementación de la ley n° 20.500. Esto se muestra como otro argumento del porqué es relevante poder estudiar estos mecanismos de participación y poder medir su eficiencia. En este caso se habla de otro tipo de barreras que en la práctica dificultan el proceso de participación de los mecanismos normados. Es relevante poder entender si los mecanismos cumplen los objetivos por los que fueron normados.

Siguiendo, en el 2019, se realizó otro estudio Participación Ciudadana: Avances y desafíos en la legislación nacional donde se señalan como conclusiones “A ocho años de la publicación de la norma, el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil evaluó la Ley n° 20.500, este señaló que “existe una serie de dificultades y falencias, las que harían necesaria una revisión y corrección de los déficits existentes. Si bien se establecen de manera obligatoria instrumentos tales como acceso a la información, Cuentas Públicas Participativas, Consejos de la Sociedad Civil y consulta ciudadana para toda repartición pública, esto se ha traducido en el establecimiento de espacios de participación meramente formales, con mandatos débiles y determinados por la repartición pública de la que dependen, con poca autonomía, escasos recursos y un nivel de participación informativo o consultiva en el mejor de los casos **(Dazarola, 2019)**”. Estudio que viene a respaldar la información anterior del estudio del 2017 y que es otro argumento del porqué es relevante poder estudiar estos mecanismos de participación y poder medir su eficacia. Dazarola es mucho más categórica y señala que claramente que en la práctica estos espacios son meramente formales, con mandatos débiles, con poca autonomía y escasos recursos. Además de señalar que a lo más llegan a ser espacios de participación informativos o consultivos. Esto es otro antecedente relevante ya que respalda la hipótesis de que los espacios actuales no están logrando involucrar o empoderar al ciudadano (desde el espectro de la participación).

Por otro lado, la transparencia también tiene sus matices según queramos transparentar datos, información o conocimiento. La relevancia estará en la calidad de la información que se entrega y el público al cual está dirigido. En este estudio, más allá de saber si los municipios cumplen o no con los requerimientos de transparencia estipulados por ley, es relevante saber si esta información es usada para la toma de decisiones y si es que se pone a disposición de los mecanismos de participación ciudadana y de la gente para que se involucren en la toma de decisiones. Los estudios que existen son básicamente los resultados de las fiscalizaciones por parte del Consejo para la Transparencia, donde nuevamente se hacen estudios normativos (sobre si se cumple o no la ley), es decir, si los municipios cumplen con entregarle la información. El CPTL no tiene la obligación de ser un ente que se dedique a la entrega de información relevante para cada institución del país, solo debe recibir la información por parte de todos los organismos estatales y tenerla a disposición, esto no quiere decir que sea información clara, precisa u oportuna. Esto es otro argumento para fundamentar que es necesario entender si esta información es utilizada, para saber si realmente la información fortalece la participación. Además de lo anterior, no existen estudios o evidencias que indiquen quiénes y cómo solicitan esta información ni para que fines.

La transparencia y la modernización digital del Estado están muy ligadas. Se piensa la transparencia basándose en que existe un sistema de Transformación digital en donde las diferentes instituciones del Estado deben dar cuenta de su realidad en tiempo real y donde las personas puedan acceder a esa información de forma inmediata. El problema está en que la “Ley de Transformación digital” fue promulgada recién en noviembre del 2019, al menos 9 años después de la Ley de participación ciudadana y 12 años después de la Ley 20.285 de Transparencia. Esta ley modifica las bases de los procedimientos administrativos para su digitalización e indica que todo procedimiento administrativo deberá expresarse a través de los medios electrónicos establecidos por ley, salvo las excepciones legales (**Gobierno Digital, s.f.**)<sup>1</sup>. Esta ley viene a reforzar el primer mecanismo de participación normado Acceso a información Relevante y a la Ley 20.285. Las tres normas tienen como objetivos que las personas puedan Acceder a Información pública de forma abierta y transparente. Al margen de que, si los municipios cumplen o no con los requerimientos del CPLT, lo que es relevante para este estudio es si esta información es luego bajada de forma oportuna, clara y precisa para la toma de decisiones dentro de los municipios. Si esta información es utilizada para entregar información a la ciudadanía para que pueda participar de las Consultas Ciudadanas de forma informada o por los Concejales o si la utilizan los mismos integrantes del COSOC para la toma de decisiones de los planes comunales.

## 2. Descripción y Justificación del Trabajo de Memoria

El presente trabajo nace a partir de la necesidad que tiene el país, y en particular los municipios, de generar mecanismos de participación eficientes que se hagan cargo del derecho que tienen las/os ciudadanas/os de participar de la gestión pública. La investigación busca evaluar la eficacia de los distintos mecanismos de participación establecidos en la ley n° 20.500, entender cómo se pone a disposición de la ciudadanía la información necesaria para participar de los mecanismos e identificar buenas prácticas que se aplican(ron) para fortalecer la participación ciudadana.

Basado en lo anterior, la investigación busca mostrar a las autoridades municipales y las/os encargadas/os de participación ciudadana de los municipios de la provincia de Santiago, cómo se están evaluando los mecanismos de participación establecidos en la ley y recomendar buenas prácticas para poder replicar en municipios parecidos a los de la población de estudio que son los municipios de la provincia de Santiago

El problema se centra en que los planes que se han impulsado en los municipios para avanzar en la transparencia y participación ciudadana no han dado los resultados esperados. Se esperaba que a partir de las leyes impuestas aumentara la participación ciudadana dado que se cree, desde el punto de vista del Espectro de participación pública, que al fortalecer la transparencia se fortalece la participación ciudadana, pero los cambios no se han visto reflejados. Por un lado, no existen estudios de evaluación de estos nuevos mecanismos por lo que no podemos ver resultados al respecto y por otro,

la Ley de Transparencia del 2008 debiera estar dando resultados en el fortalecimiento de la participación del 2011 y no se tiene conocimiento de que esto sea cierto. Los estudios que se observan sobre la ley de participación ciudadana son sobre la implementación de los cuatro mecanismos normados, donde las evaluaciones son de carácter normativo (verificar si se cumple o no con la norma) no se ahonda en estudios sobre el funcionamiento interno de los mecanismos de participación y sus reales implicancias en los municipios. No se sabe si es que estos nuevos mecanismos impuestos realmente contribuyen con aumentar la participación ciudadana y si es que el aumento de la transparencia se ve fortalecida la participación ciudadana.

Como se mencionó anteriormente, según es Espectro de la participación pública; la base de la participación ciudadana es el acceso a la información clara, precisa y transparente. Si suponemos que este acceso a la información ya existe en la realidad, el esquema muestra que la participación va a ir aumentando a medida que se avanza en los escalones. Se comienza en consultar, involucrar, colaborar y por último empoderar, es decir, un ciudadano/a participa de forma más eficiente en su gobierno a medida que; se le consulta sobre una decisión, se le involucra en la toma de decisión, se le invita a colaborar en la formulación de la decisión hasta que se le empodera para que participe de la implementación de la decisión. En este sentido, los cuatro mecanismos de participación ciudadana normados que define la ley (acceso a la información pública, Cuentas Públicas Participativas, Consultas Ciudadanas, COSOC) están en distintas partes del espectro. El acceso a la información y las Cuentas Públicas Participativas ocuparían el primer escalón del espectro (información), luego las Consultas Ciudadanas llegarían al nivel de consulta y los COSOC serían los que mayor influencia tienen estando al nivel de involucrar. No existen mecanismos normados que hagan colaborar o empoderen al ciudadano. Además de lo anterior, la base del espectro es el Acceso la Información pública que vendría a materializarse complementariamente con la ley de Transparencia. En este sentido, tenemos información desde el Consejo para la Transparencia que nos indican el nivel de cumplimiento de los municipios en la entrega de sus datos, pero no existen evidencias (estudios) sobre si esta información es bajada a la ciudadanía para empoderarla y ayudar en la toma de decisiones dentro de los espacios de participación abiertos para que estos se involucren de la gestión municipal.

Los parámetros que harán cambiar a la transparencia y participación ciudadana pueden ser de diferentes naturalezas. Se sostiene que el problema es que los planes de transparencia impulsados en los municipios debieran aumentar la participación ciudadana y esto no ha sido como se esperaba. Se cree que, con acceso a información clara, transparente y precisa, las/os ciudadanos que participan de los COSOC o de las Consultas Ciudadanas debieran verse motivados para ser parte de las tomas de decisiones, pero no hay evidencias de que se haya logrado el objetivo.

En síntesis, se afirma que estos mecanismos mencionados no han generado los resultados esperados por varias razones a) No se han realizado estudios contundentes sobre el funcionamiento en la práctica de estos mecanismos de participación. b) No existe consenso aún de cómo medir la participación ciudadana por lo que es difícil decir si realmente ha disminuido, además de que las evaluaciones que se han realizado son de carácter normativo, es decir, se evalúa si se cumple o no con la ley, pero no se ahonda

en el funcionamiento interno de estos. c) Si consideramos que los COSOC y las Consultas Ciudadanas son los mecanismos de participación más importantes dentro de los municipios (desde el punto de vista del espectro de la participación), podemos ver en la evidencia de los estudios mostrados que la mera constitución de los COSOC no se ha dado de forma óptima en todos los municipios, no se tiene información de su funcionamiento interno y las principales conclusiones de los estudios realizados no son favorables. d) No se tiene evidencia de que los reportes que se exigen a los municipios de parte del CPLT o que el acceso a la información pública dentro de sus sitios web, se utilice para la toma de decisiones de gestión dentro de los municipios. Tampoco se sabe si es que la información es bajada de forma oportuna y clara para los espacios de participación establecidos por lo que no se sabe si es que el acceso a la información está realmente empoderando a la ciudadanía a participar.

Esta tesis se va a centrar en buscar información para definir cómo están funcionando en la práctica los mecanismos de participación ciudadana que están normados por ley. Estudiar si es que existen otros mecanismos (no necesariamente normados) y cómo se aplican en los municipios para contribuir con fortalecer la participación ciudadana. Entender si es que el acceso de la información se da de forma oportuna, clara, transparente y precisa y que esta contribuye con la toma de decisiones dentro de los municipios y por último afirmar o refutar la hipótesis de que la información (desde el espectro de la participación) fortalece la participación ciudadana en la gestión municipal.

### **3. Objetivos**

#### **3.1. Objetivo general**

Indagar sobre la eficacia de los mecanismos de participación establecidos en la Ley n° 20.500 y dar recomendaciones a las autoridades comunales de las municipalidades de la Provincia de Santiago sobre buenas prácticas que se aplican para fortalecer la participación ciudadana.

#### **3.2. Objetivo específico**

Generar una escala de evaluación de los mecanismos de participación ciudadana incluyendo el uso de la información para la gestión municipal. Con el objetivo poder establecer lo que se considera como una buena práctica.

### **4. Alcances**

Se define el estudio sólo en los municipios de la Provincia de Santiago (32 municipios), mayoritariamente municipios catalogados como Tipo 1 por la SUBDERE, es decir, grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo. La principal razón de esta selección acotada de municipios y centralizada en la región metropolitana es que se esperaba poder entrevistar personalmente a las personas para lograr un mayor grado de

entendimiento del asunto y poder volver a la vida presencial luego de 2 años de Pandemia.

La metodología de investigación consiste en entrevistas donde se intenta contactar a todos los municipios y se estudia a quienes contestan el llamado. Esto se considera un sesgo a la investigación porque es de esperar que los municipios más comprometidos con la participación ciudadana sean los más interesados en participar. Añadido a esto, las/os entrevistados serán los encargados de las unidades de participación ciudadana por lo que su percepción de la realidad estará sesgada por el liderazgo que tienen en los espacios.

Para identificar buenas prácticas más allá de los mecanismos establecidos por ley, se realizó revisión de documentación y se realizaron entrevistas a el asesor de la unidad de participación ciudadana del departamento de desarrollo municipal de la SUBDERE y al encargado de participación ciudadana de la Asociación de municipalidades de Chile quienes pusieron a disposición del estudio todos los mecanismos de participación ciudadana innovadores que ellos conocieran. Esto implica que pueden existir otros mecanismos innovadores que no se nombren en este estudio.

Las escalas de evaluación de eficiencia de los mecanismos de participación son creadas por quien escribe. Se realizan dos entrevistas de testeo para mejorar el instrumento de evaluación y que sea utilizado para extraer conclusiones.

La memoria no pretende ser un instrumento o método de clasificación de las comunas de Santiago respecto a sus condiciones de madurez en planes de transparencia y participación ciudadana, sino que pretende por poder medir cómo funcionan los actuales métodos de participación normados y por otro lado armar una lista de otros mecanismos de participación innovadores que se hayan implementado y que funcionaron de buena forma, generando una escala de evaluación para medir eficiencia.

## **5. Marco conceptual**

### **5.1. Spectrum of Public Participation**

Se debe definir qué se entiende por participación ciudadana en la gestión Pública. Según la Asociación internacional de participación pública (**IAP2, 2018**) la participación pública tiene cinco escalones (tal como se aprecia en la Ilustración 2). La base del espectro de la participación pública es la información. Esto sostiene que no puede existir participación ciudadana si es que esta no está debidamente informada de los asuntos a discutir. Sin esta base, ninguno de los otros escalones se da de forma correcta. El siguiente nivel es de consulta donde se sostiene que se debe tener informada a la ciudadanía sobre los temas que le concierne y se le consultara sobre la toma de decisiones. El siguiente nivel es de involucramiento donde se les dan espacios a las personas para, no solo consultarles su opinión, sino que también se les da espacio para plantear sus propias inquietudes y sugerencias. El cuarto escalón es de colaboración, es decir, las personas se pueden involucrar en el proceso de la toma de decisiones generando soluciones que

se arman en conjunto con la autoridad. Por último, está el escalón de empoderar, este vendría siendo el mecanismo que mejor se hace cargo de la participación, en donde las personas se empoderan de los planes y decisiones que se toman formando parte de la planificación y ejercicio de las propuestas y tomas de decisiones final. El siguiente trabajo se basa esencialmente en buscar espacios donde los mecanismos de participación se acerquen más al escalón de empoderar al ciudadano y entender donde se posicionan los actuales mecanismos de participación.

## IAP2 Spectrum of Public Participation



IAP2's Spectrum of Public Participation was designed to assist with the selection of the level of participation that defines the public's role in any public participation process. The Spectrum is used internationally, and it is found in public participation plans around the world.

INCREASING IMPACT ON THE DECISION					
	<b>INFORM</b>	<b>CONSULT</b>	<b>INVOLVE</b>	<b>COLLABORATE</b>	<b>EMPOWER</b>
<b>PUBLIC PARTICIPATION GOAL</b>	To provide the public with balanced and objective information to assist them in understanding the problem, alternatives, opportunities and/or solutions.	To obtain public feedback on analysis, alternatives and/or decisions.	To work directly with the public throughout the process to ensure that public concerns and aspirations are consistently understood and considered.	To partner with the public in each aspect of the decision including the development of alternatives and the identification of the preferred solution.	To place final decision making in the hands of the public.
<b>PROMISE TO THE PUBLIC</b>	We will keep you informed.	We will keep you informed, listen to and acknowledge concerns and aspirations, and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will work with you to ensure that your concerns and aspirations are directly reflected in the alternatives developed and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will look to you for advice and innovation in formulating solutions and incorporate your advice and recommendations into the decisions to the maximum extent possible.	We will implement what you decide.

© IAP2 International Federation 2018. All rights reserved. 20181112\_v1

Ilustración 2: International association of public participation. 2018

## 5.2. La voluntad de la ciudadanía para participar

La primera condición que debe existir para la participación ciudadana es que los/as ciudadanos/as deseen participar, en este sentido se cree que en Chile esto no se está dando de forma óptima dado la desconfianza de las/os ciudadanos a la política y quienes la ejercen. Es de común acuerdo que el pueblo chileno siente una profunda decepción al acto de hacer política institucional y de las personas que la práctica. “Durante los últimos años se ha producido en Chile una evidente desafección de la ciudadanía hacia la élite política. Los resultados de diferentes encuestas dan cuenta de una creciente desconfianza de los ciudadanos hacia quienes realizan la actividad política y hacia las instituciones políticas en general. Junto con ello, las cifras de participación electoral también indican una retracción de los ciudadanos de la esfera pública, lo que se refleja en un marcado descenso en la conducta de voto, que constituye la mayor caída de

participación electoral entre las democracias del mundo (Corvalán y Cox, 2015). Un 86% de la población en edad de votar ejerció su derecho a sufragio en 1989, mientras que este porcentaje fue de solo un 49,3% en la última elección presidencial.” **(Tezanos, Cortés, Concha, 2016)**. Se entiende que la frustración y decepción por parte de la ciudadanía han aumentado y que esto ha generado un cambio cultural en la forma en que se participa activamente de la sociedad.

La participación y la democracia son conceptos que están muy relacionados. En la literatura se hace la diferenciación entre democracia representativa y participativa. En palabras simples, la democracia representativa es la que se ejerce a partir del voto y la democracia participativa es una en donde la ciudadanía participa en la toma de decisiones públicas en los ámbitos locales.

Rodolfo Canto menciona que un Estado es completamente democrático cuando sus ciudadanos, además de participar en las elecciones de sus territorios, están involucrados activamente de la toma de decisiones de estos, están constantemente informados de la realidad de su contexto y/o participan de actividades para el desarrollo comunitario. En palabras del autor “La democracia participativa obliga a promover la más amplia participación de la base social. Los mecanismos de participación que no tomen en cuenta las profundas diferencias sociales y económicas en el seno de la sociedad pueden verse afectados por intensos sesgos participativos con el riesgo de premiar los intereses y las opiniones de ciudadanos o los grupos con más recursos para participar” **(Canto Sáenz, 2016)**. Se hace hincapié en que se deben tener en cuenta las profundas diferencias sociales y económicas que podrían alterar a la democracia, esto quiere decir, que los planes para afrontar el desafío de fortalecer a la participación ciudadana deben tener en su centro las bases y diferencias sociales entre los municipios. En este sentido en Chile desde la vuelta de la democracia ha ido permeando la desigualdad entre municipios y hasta antes del año 2011 (con la Ley n° 20.500), no se habían promulgado leyes que buscaran revertir este proceso.

Los anteriores son los fundamentos teóricos de la participación en general. El propósito de esta memoria es aterrizar los conceptos a Chile y en ese sentido el centro UC de medición realizó un estudio **(Tezanos, Cortés, Concha, 2016)** que tenía como objetivo caracterizar la participación ciudadana en Chile a través de una encuesta de 1300 personas entre 18 y 40 años y entender cómo la conducta de participación de las/os chilenos se relaciona con diferentes manifestaciones de descontento respecto al funcionamiento del sistema político. El estudio clasifica a los ciudadanos según su nivel de descontento en cuatro niveles;

- Desilusionados retraídos. La mayoría de los participantes (53%) se ubica en este grupo, que consiste en personas que reportan niveles prácticamente nulos de participación política, pero al mismo tiempo tienen niveles muy altos de descontento, llegando casi a los valores más altos de la escala que mide la percepción de corrupción, la necesidad de cambio y el cinismo político.
- Conformistas retraídos. El siguiente grupo en términos de frecuencia (32%) puede ser descrito como más conforme con el sistema político actual. Al igual que el grupo anterior, los niveles de participación son muy bajos; pero sus niveles de descontento son un poco más moderados. Perciben que efectivamente existe

- corrupción, y muestran niveles por sobre el punto medio de la escala en cinismo, pero no sienten que el sistema político requiera mayores cambios.
- Desilusionados rebeldes. Los integrantes de este grupo (12%) tienen también niveles muy altos de desencanto con el sistema político, lo que los asemeja a los desilusionados retraídos; pero a diferencia de ellos, este grupo tiene altos niveles de participación política de todo tipo: a través de acciones colectivas, del contacto con representantes políticos y a través de sus redes sociales.
  - Conformistas integrados. Solo unas pocas personas fueron categorizadas en este grupo (3%), que se caracteriza por niveles bajos de descontento y altos niveles de participación, especialmente a través del contacto con representantes políticos. La percepción de la necesidad de cambiar el sistema también los diferencia de los otros grupos, ya que solo en ellos se encuentra por debajo del punto medio de la escala

Las principales conclusiones de este estudio son:

- “La gran mayoría de las personas si considera que los temas que se discuten en la política nacional son importantes, pero al mismo tiempo se sienten desconectados de esta: tienen una imagen negativa de los políticos, perciben altos niveles de corrupción y consideran necesario hacer cambios considerables en el sistema.
- Aunque efectivamente los jóvenes votan con menor frecuencia, la mayoría de las personas (73%) de todas las edades sienten —cuando van a votar— que ninguna de las opciones los representa. Sin duda el voto es un mecanismo fundamental para el funcionamiento de una democracia representativa, pero no es el único. Enfocarse exclusivamente en esta conducta hace perder de vista otras formas de participación que también son importantes, como la participación a través de movimientos colectivos, el contacto con representantes políticos y la comunicación política en las redes sociales de los participantes (ya sea por internet o a través del contacto interpersonal). Con todo, se observa con preocupación que los niveles de participación en estas “otras formas” son también muy bajos”.
- “la gran mayoría de los chilenos —además de tener una percepción negativa del sistema— perciben que tienen un nivel mínimo de influencia en los procesos de toma de decisiones, no se sienten representados por las figuras políticas y tienen niveles muy bajos de confianza en las instituciones. Incluso el grupo de los conformistas retraídos muestra altos niveles de descontento. Los bajos niveles de participación política no son tan sorprendentes en este contexto.”
- ” Cuando se habla de promover nuestra cultura democrática, muchas veces el foco está en los mismos ciudadanos; en disminuir los niveles de indiferencia hacia la política y fomentar una mayor participación. Los resultados de este estudio muestran, por el contrario, que la mayoría de las personas no son indiferentes — el promedio de importancia percibida de los temas políticos se encuentra claramente por sobre el punto medio de la escala— y sugieren, por lo tanto, que mejorar esta preocupante situación requiere de una multiplicidad de acciones para fortalecer mecanismos de transparencia y responsabilidad pública que puedan restaurar niveles mínimos de confianza en el sistema.”

Este estudio es relevante dado que se intentan vislumbrar las razones por las cuales las personas no participan más activamente de los espacios establecidos. Se cree que para que el sistema completo de participación funcione, los ciudadanos deben querer participar. Esto se ha visto mermado por las razones que se explican en el párrafo anterior y son un antecedente importante para analizar los planes que se aplican y que funcionan. Para poder afirmar que un mecanismo funciona es porque debe tener presencia importante de la ciudadanía, pero esto es subjetivo para cada municipio dependiendo de las expectativas que estos tengan de la participación de sus comuneros. Además, las expectativas de todos son diferentes y no se ha establecido parámetros aceptables de participación ciudadana en espacios de democracia indirecta por lo que establecer lo que es “bueno” o “malo” no es claro.

### 5.3. Transparencia

A principios del año 2008 Chile comenzó a definir qué es la transparencia del Estado y cómo esta se ejercía con la ley 20.285 “Ley de transparencia de la función pública y acceso a la información de la administración del Estado”. Esta ley reconoce que todas las personas tienen derecho a acceso a la información pública (**Consejo por la Transparencia, s.f.**). Se puede dividir en dos secciones; a) Transparencia activa y b) Derecho de acceso a la información. La primera declara que las personas deben tener acceso permanente a la información a través de los sitios web de los organismos públicos y la segunda declara que los organismos públicos deben estar disponibles para recibir solicitudes de información y entregarla.

La definición propiamente tal de transparencia aún no es consenso a nivel mundial pero el comité de transparencia de la OCED (Organización para la cooperación económica y el desarrollo) la define como “el proceso por el cual la información de las condiciones existentes permite ser accesada para la toma de mejores decisiones y acciones, de manera visible y atendible”.

Los organismos que se deben adherir a esta ley son ministerios, intendencias, gobernaciones, gobiernos regionales, municipios, etc. La influencia de esta ley en estas instituciones cala mucho más profundo de lo que podemos imaginar a simple vista. Cada institución tiene una nueva responsabilidad que agregar a sus quehaceres, en particular es una responsabilidad que demanda mucho tiempo, recursos, organización, gestión y que por sobre todo exige estar al nivel que la tecnología. Por lo anterior se puede inferir que, para que las instituciones puedan poner en práctica esta ley, se debe avanzar en la transformación digital del Estado y que por lo tanto estos dos conceptos también están muy correlacionados.

Cuando nos preguntamos por la definición de transparencia, viene al caso entender qué es lo que se quiere transparentar. En este sentido se debe hacer la distinción entre dato, información y conocimiento. Según (**Davenport-Prusak, 1999**)

- Un dato es un conjunto discreto, de factores objetivos sobre un hecho real...Los datos describen únicamente una parte de lo que pasa en la realidad y no proporcionan juicios de valor o interpretaciones,

- A diferencia de los datos, la información tiene significado (relevancia y propósito). No sólo puede formar potencialmente al que la recibe, sino que está organizada para algún propósito
- El conocimiento es una mezcla de experiencia, valores, información y “saber hacer” que sirve como marco para la incorporación de nuevas experiencias e información, y es útil para la acción. Se origina y aplica en la mente de los conocedores.

En palabras de quien escribe, un dato es un conjunto de símbolos que representan un hecho en la realidad, la información es la forma en que una persona interpreta un set de datos y lo transmite a otra persona y el conocimiento es la estructura mental que le da cada persona a la información que recibe y la almacena para su propio entendimiento y uso. Es relevante entender la diferencia entre los conceptos ya que es muy diferente querer transparentar datos, información o conocimiento.

El foco de esta memoria es poder entender si es que la definición de transparencia está siendo útil en la realidad como herramienta para la toma de decisiones. Entender como poder se traspasa la información dentro de los mecanismos de participación. Cada mecanismo señalado tendrá sus propios requerimientos del tipo de información que hay que poner a disposición de la ciudadanía para que participen. Lo que interesa entender es cómo se pone a disposición esta información más que saber si esta es transparente. Se señala la ley 20.285 dado que no existirá ningún tipo de información en ningún sitio si es que esta no existiera además de que se cree que basta con transparentar datos para decir que Chile tiene un gobierno abierto, pero para nuestra investigación es más relevante como se traspasa la información.

#### **5.4. Participación ciudadana**

En febrero del 2011 se promulgó la ley n° 20.500 “Ley de participación ciudadana en la gestión pública” la cual tiene como objetivos definir mecanismos de asociaciones de ciudadanos de interés público y las formas en que las entidades participarán de la gestión de las autoridades (**Ministerio secretaria general de gobierno, 2011**). Para poder publicar esta ley se tuvieron que hacer modificaciones en la “Ley orgánica constitucional de bases generales de administración del Estado” y en la “Ley orgánica constitucional de municipalidades”. En la primera se realizan cambios para establecer las modalidades de participación que tendrán las personas y organizaciones, se definen los canales por los que se mantendrá informada a la ciudadanía, las obligaciones en temas de cuenta pública y se añade la posibilidad de hacer Consultas Ciudadanas locales. En la segunda se realizan cambios para fijar las materias y formas en que las agrupaciones ciudadanas pueden participar de la gestión comunal tales como el Plan regulador, Plan de desarrollo comunal, etc.

La definición de participación ciudadana se puede entender en el amplio espectro de la palabra y está sujeta a muchos condicionales e interpretaciones. Revisando documentación, la definición que más hace sentido es la que el ministerio de justicia (**Justicia, s.f.**) “La participación ciudadana consiste en el involucramiento activo de los ciudadanos/as en los procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusión

en sus vidas...el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones”. Lo anterior se debe materializar a través de los 4 mecanismos expresamente descritos en la ley de transparencia; – Acceso a Información Relevante, – Consultas Ciudadanas, – Cuentas Públicas Participativas; y – Consejos de la Sociedad Civil.

Además de lo anterior, existen diferentes formas de clasificar la participación ciudadana. El **(Instituto floral de bienestar social, 2004)** define la participación comunitaria como la sincronía de la participación ciudadana, política y social.

- Se entiende por participación social aquellas iniciativas sociales en las que las personas toman parte consciente en un espacio, posicionándose y sumándose a ciertos grupos para tener presencia en la esfera pública y así reclamar situaciones o demandar cambios. (...). El bien común y el interés general son el núcleo del paradigma de la participación social.
- Participación política: Es un elemento esencial de los sistemas democráticos y se refiere a toda actividad de los ciudadanos y ciudadanas que está dirigida a intervenir en la designación de los gobernantes y/o a influir en los mismos con respecto a una política europea, autonómica, local, de barrio, etc.
- La participación ciudadana, como se ha venido diciendo, se refiere a tomar parte, de manera individual o colectiva en decisiones sociales y políticas en un territorio concreto. En la participación ciudadana se reconocen los derechos de ciudadanía. La dimensión participativa de la ciudadanía nos dice que no basta el cumplimiento formal de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas para alimentar la democracia.
- La participación comunitaria se desarrolla como un proceso a través del cual los ciudadanos y ciudadanas se organizan para defender sus intereses, para buscar soluciones a sus necesidades, etc., siendo ellos mismos protagonistas. Es un concepto que habla de relaciones, de compartir.

El Estado está en deuda en su labor de impulsar mecanismos de participación donde exista una real incidencia en la toma de decisiones. El tipo de participación que se ejerce en Chile es principalmente de participación política y con menos de un 50% de participación ciudadana. Los otros tipos de participación tienen aún menor porcentaje de participación y se entiende que la participación está compuesta por los tres tipos recién descritos y cada uno de ellos debe ser fortalecido. Se espera que los mecanismos aplicados en los municipios sean los que motiven nuevamente a participar a la ciudadanía de las decisiones de sus espacios y por esto se considera relevante poder evaluar la eficacia de los mecanismos actualmente normados.



Ilustración 3: Ilustración 3: Instituto floral de bienestar social. 2014

A partir de las dos definiciones anteriores podemos entender el círculo de implicancias que une transparencia y participación ciudadana. La transparencia es la herramienta que tiene la ciudadanía para estar debidamente informada acerca del destino de los esfuerzos que hace el Estado hacia las/os ciudadanas y a mayor transparencia aumenta la participación.

Una de las principales preguntas que se desea responder con esta memoria es si la entrega de información clara, transparente y precisa realmente está ayudando a los municipios a aumentar su participación ciudadana, esta última entendida como el diagrama del espectro de la participación pública.

## 6. Metodología

La metodología general se resume en el siguiente esquema

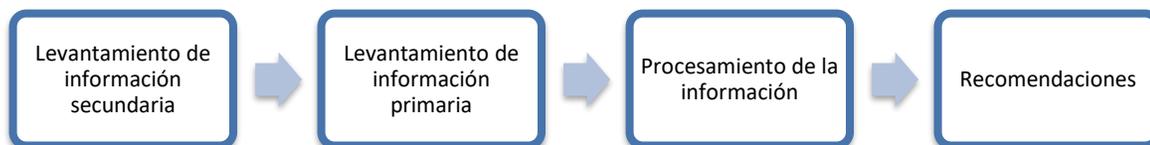


Ilustración 4: Metodología de investigación. Elaboración propia

Además, cada una de las etapas es un Capítulo de la memoria.

### 6.1. Levantamiento de información de Fuentes Secundarias

Estas fuentes contienen información primaria, sintetizada y reorganizada. Están especialmente diseñadas para facilitar y maximizar el acceso a las fuentes primarias o a sus contenidos. Componen la colección de referencia de la biblioteca y facilitan el control y el acceso a las fuentes primarias. (Silvestrini-Vargas, 2008).

Se lleva a cabo un análisis bibliográfico y documental del tema estudiado. Tal como sucede con las entrevistas, se espera lograr una saturación teórica que permita definir un modelo robusto. Así, se realiza una revisión bibliográfica y documental de estudios de ámbito nacional y revisión de documentos oficiales, leyes y decretos que ayuden a armar los instrumentos de evaluación.

### **6.1.1. Estudios sobre ley n° 20.500 y mecanismos innovadores**

2012: Fundación ciudad viva - Monitoreo a la normativa de participación ciudadana y transparencia municipal en Chile **(Marín-Mlynarz, 2012)**.

2015: Innovación municipal hoy: Casos exitosos en Chile. **(Malig-Corvera, 2015)**

2017: Consejo nacional de participación ciudadana - Estado de la participación ciudadana en Chile y propuesta de reforma a la ley n° 20.500 sobre Asociaciones y Participación ciudadana en la gestión pública **(Comisión Nacional de Participación Ciudadana, 2017)**

2018: Memoria de Rodrigo Fuentealba. U de Concepción - Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Bio-Bio **(Fuentealba, Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Biobío., 2018)**

2021: Comunidad Municipal Virtual de Participación ciudadana. **(AMUCH, División de Organizaciones Sociales SUBDERE)**

## **6.2. Levantamiento de información de Fuentes primarias**

Estas fuentes contienen información original, que ha sido publicada por primera vez y que no ha sido filtrada, interpretada o evaluada por nadie más. Son producto de una investigación o de una actividad eminentemente creativa. **(Silvestrini-Vargas, 2008)**

Para el levantamiento de información desde fuentes primarias, se utilizarán tres métodos en el siguiente orden. Entrevistas indagatorias aplicadas a actores del ámbito municipal y a expertos en las materias. Entrevistas estructuradas con preguntas cuantitativas a las/os directores de las unidades u oficinas a cargo de la participación ciudadana en distintos municipios de Santiago y por último cuestionario masivo difundida a través del portal de transparencia a todos los municipios de Santiago.

### **6.2.1. Entrevistas indagatorias**

Las entrevistas indagatorias tienen como objetivo dilucidar aquellos elementos claves relacionados con los mecanismos de participación ciudadana y acceso a la información y cómo es que estos se han llevado a cabo en los municipios. Las entrevistas son documentadas mediante grabación y escritura, previo consentimiento del entrevistado.

Respecto de las entrevistas indagatorias a actores municipales, los objetivos definidos son los siguientes:

- a. Adquirir información respecto a cómo la municipalidad se ha hecho cargo de la participación ciudadana.
- b. Identificar las características de los mecanismos de participación y como estos se práctica en la realidad.
- c. Levantar ideas o elementos que deberían ser abordados para estudiar los mecanismos de participación.

Lo anterior se traduce en las siguientes acciones concretas:

- a. Diseño de entrevistas indagatorias: Se definen preguntas que le permiten a la investigadora obtener percepciones, hallazgos y opiniones que no se podrían obtener desde la literatura o investigaciones cuantitativas. Las preguntas desarrolladas sirven como guía para que la/el entrevistada/o desarrolle sus ideas. Su carácter flexible contribuye con hallazgos más allá de lo esperado y lleva al entrevistado a que comunique con libertad lo que quiera decir.
- b. Aplicación de las entrevistas indagatorias en actores relevantes del escenario municipal.

## **6.2.2. Entrevistas estructuradas**

Las entrevistas estructuradas tienen como objetivo medir, con la escala de evaluación establecida, la eficiencia de los mecanismos de participación establecidos en la ley n° 20.500, la eficiencia de los mecanismos de participación innovadores que se aplican(ron) en ciertos municipios y las formas en que el acceso a la información se pone a disposición de estos mecanismos de participación. Para poder armar la escala de evaluación se utilizan las definiciones de cada mecanismo normado por parte de la División de organizaciones sociales de la secretaria general de Gobierno en el 2014.

Los objetivos definidos son los siguientes:

- a. Medir la eficiencia de los mecanismos de participación normados en los municipios
- b. Conocer otros mecanismos de participación diferentes que se aplican(ron) en los municipios de Santiago, definir sus objetivos y medir su eficiencia.
- c. Entender cómo la información pública disponible se utiliza en los mecanismos de participación para la gestión municipal.

Lo anterior se traduce en las siguientes acciones concretas:

- a. Diseño de las entrevistas estructuradas

Se definen preguntas que comienzan de forma más abierta para que el/la entrevistada pueda expresarse en sus comentarios y luego se vuelca a lo concreto y se hacen preguntas de medición con escalas de evaluación. Las preguntas cuantitativas tienen como objetivo definir que es una buena práctica, para esto se buscan metodologías relativas al análisis de desempeño de espacios de participación en la literatura y no se encuentra una que se adapte por lo que se decide crearla. Para esto se identifican las dimensiones que son importantes para que una acción o herramienta sea una buena

práctica. Se utilizan los Criterios y Orientaciones para la Implementación de Mecanismos de Participación Ciudadana en la Gestión Pública de la **(Ballesteros, 2014)** donde se definen descripción, definición, objetivos y ejecución de cada uno de los mecanismos de participación establecidos de tal forma que se puede entender que es lo que se esperaba de cada mecanismo y poder generar preguntas que midan ese desempeño. Las preguntas relacionadas con el acceso a la información y su uso son de carácter abiertas dado que se pretende entender las formas en que este proceso se está dando y si es que realmente se utiliza la información pública dentro de los mecanismos de participación para empoderar a los ciudadanos y contribuyan en la toma de decisiones.

#### b. Aplicación de las entrevistas estructuradas

El instrumento de entrevista estructurada se aplica a directores o encargados de las unidades de participación ciudadana de los municipios de la Provincia de Santiago que respondieron al llamado. Estos actores se encontraron mediante revisión de información secundaria y las entrevistas indagatorias de la primera parte de la metodología.

### **Objetivos generales**

Para diseñar la entrevista se definen tres objetivos que esta tiene:

1. Evaluar la eficiencia de los mecanismos de participación existentes.
2. Identificar buenas prácticas cómo ejemplos de mecanismos de participación eficientes que se apliquen en distintas comunas de Santiago.
3. Entender cómo se administra, organiza y distribuye la información que requieren estos mecanismos de participación para conocer si esta empodera al ciudadano en su participación en la gestión pública.

El instrumento de evaluación es de formato entrevista, este estará completo en los Anexos de la memoria. La entrevista tiene 3 partes

1. Evaluar la eficacia de los 3 mecanismos normados en la ley n° 20.500 (Cuentas Públicas Participativas, Consultas Ciudadanas y COSOC) enfocado en abordar los objetivos 1 y 2 declarados anteriormente.
2. Dar otros ejemplos de mecanismos de participación, preguntar sobre cuáles serían los otros que utilizan en el municipio del entrevistado/a y consultar sobre la evaluación de estos otros mecanismos
3. Ubicar los mecanismos de participación en el Espectro de la Participación pública (a juicio del entrevistado) para participar de la gestión municipal.

Para evaluar la eficacia de los 3 mecanismos nombrados es necesario conocer los objetivos de estos en la ley n° 20.500. Para lo anterior, nos basamos en el documento creado por la División de Organizaciones Sociales del Ministerio general de Gobierno durante el 2014 **(Ballesteros, 2014)** donde se explicitan las definiciones y objetivos de cada uno de los mecanismos de participación. El primer mecanismo normado de Acceso a Información Relevante será evaluado en cada uno de los mecanismos con el objetivo de entender cómo se utiliza esta información para fortalecer la toma de decisiones.

A continuación, se presentan las definiciones de los cuatro mecanismos de participación y sus objetivos (**Ballesteros, 2014**), a partir de estas definiciones se establecen las preguntas para evaluar la eficacia de cada mecanismo.

#### **6.2.2.1. Acceso a Información Relevante**

##### **Definición por ley**

Ley N°20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, que señala en su art. 71 que “cada órgano de la Administración del Estado deberá poner en conocimiento público la información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible. Dicha información se publicará en medios electrónicos u otros”. Los objetivos de este mecanismo son: • Mejorar, fortalecer los canales, espacios de información y opinión de la ciudadanía. Promoviendo la entrega de información en un lenguaje amigable y accesible. • Promover el control ciudadano de las acciones desarrolladas por los organismos públicos a lo largo de todo el ciclo de las políticas públicas (diseño, ejecución y evaluación). (**Ballesteros, 2014**)

##### **Definición conceptual**

Para calificar dentro de la información relevante, ésta debe cumplir los siguientes requisitos:

1. Provenir de los órganos del Estado, cualesquiera sean estos y cualquiera sea la plataforma en que se encuentre; ser relativa a las políticas, planes, programas y tareas que definen, promueven y ejecutan las instituciones estatales; ser pertinente a los propósitos o a la materia que interesa a quien se involucra en su búsqueda.
2. Facilitar y fortalecer la participación ciudadana en la generación de las políticas y en la gestión pública.
3. Encontrarse y comprenderse con facilidad, sin requerimientos y conocimientos especializados.
4. Permitir que el sujeto que la busca pueda discriminar o parcializar según sus preferencias respecto a la materia en cuestión.

##### **Objetivos**

1. Mejorar, fortalecer los canales, espacios de información y opinión de la ciudadanía, promoviendo la entrega de información en un lenguaje amigable y accesible.
2. Promover el control ciudadano de las acciones desarrolladas por los organismos públicos a lo largo de todo el ciclo de las políticas públicas (diseño, ejecución y evaluación).

#### **6.2.2.2. Consultas Ciudadanas**

##### **Definición por ley**

En el artículo 73 de la Ley N°20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, se indica que “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 (...). La consulta señalada (...) deberá ser realizada de manera informada, pluralista y representativa (...) Las opiniones recogidas serán evaluadas y ponderadas por el órgano respectivo, en la forma que señale la norma de aplicación general”

### **Definición conceptual**

La consulta ciudadana es proceso a través del cual se somete a consideración de la ciudadanía temas de interés público, mediante distintas herramientas que permiten informar y recoger los distintos puntos de vista, perspectivas y opiniones, a objeto de ser considerados en los distintos momentos del ciclo de la política públicas. Debe comprenderse como un proceso que contiene etapas y no meramente como un espacio de recopilación de información para validar una política o decisión particular.

### **Objetivos**

1. Recabar la opinión y aportes de ciudadanía sobre alguna política a su enriquecimiento en las distintas etapas del ciclo de vida de la política pública.
2. Incrementar la legitimidad de las políticas públicas a través de la deliberación y co-construcción de éstas entre los servicios públicos y la ciudadanía.
3. Fortalecer los canales y espacios de información y opinión de la ciudadanía, promoviendo una respuesta de calidad y oportuna de parte de los órganos de la Administración del Estado.

### **6.2.1.3. Cuentas Públicas Participativas**

#### **Definición por ley**

Las Cuentas Públicas Participativas de acuerdo con la Ley N° 20.500 que establece el derecho de la ciudadanía a participar en las distintas instancias de la gestión pública, señalando en su artículo 72: “Los órganos de la Administración del Estado, anualmente, darán cuenta pública participativa a la ciudadanía de la gestión de sus políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria”.

#### **Definición conceptual**

Las Cuentas Públicas Participativas son espacios de diálogo abierto entre la autoridad y los representantes de la Sociedad Civil y la ciudadanía en general, que permiten a la autoridad pública rendir cuenta anual de la gestión de políticas públicas, y a los ciudadanos ejercer control social sobre la administración pública.

#### **Objetivos**

1. Informar a la ciudadanía sobre el desempeño de la gestión desarrollada de las instituciones públicas, evaluando sus avances, dificultades y resultados sobre las acciones realizadas y sobre las acciones que se proyectan realizar.
2. Explicar y justificar a la ciudadanía las decisiones tomadas por la institución pública sobre aspectos relevantes de la gestión de ésta.
3. Recoger opiniones e inquietudes de las personas que participen en la Cuenta Pública Participativa, dando respuesta a los planteamientos recogidos durante el proceso.

#### **6.2.2.4. Consejos de la Sociedad Civil.**

##### **Definición por ley**

El artículo 74 de la Ley N° 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública establece: “Los órganos de la Administración del Estado deberán establecer Consejos de la Sociedad Civil, de carácter consultivo, que 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”.

##### **Definición conceptual**

Los Consejos de la Sociedad Civil son mecanismos de participación ciudadana de carácter consultivo y democrático, que buscan profundizar y fortalecer la relación entre la Sociedad Civil organizada y los órganos del Estado, y participar en los procesos de consulta asociados a la toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas. Se componen de representantes gubernamentales y organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro, relacionadas con las temáticas de competencia de las instituciones públicas (Ministerios y órganos relacionados del Estado).

##### **Objetivos**

1. Los Consejos de Sociedad Civil son instancias que institucionalizan la participación ciudadana en todo el ciclo de vida de las políticas públicas.
2. Refuerzan las relaciones entre las instituciones públicas y los ciudadanos a través de sus representantes y aportan legitimidad en la toma de decisiones.
3. Son espacios de diálogo y deliberación, que buscan incidir en la toma de decisiones sobre la generación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, otorgándoles validación, legitimidad, eficacia, calidad y sustentabilidad en el tiempo.
4. Los Consejos de la Sociedad Civil son de carácter consultivo y autónomo en sus decisiones, acuerdos y opiniones.

#### **6.2.2.5. Estructura general de las preguntas para cada mecanismo de participación.**

Para cada uno de los mecanismos recién definidos se realizan las siguientes preguntas, estas son de carácter general y se repiten para cada mecanismo evaluado. En los Anexos de la memoria se encuentra el instrumento de evaluación en su completitud. Añadido a lo anterior, estas preguntas generales también se aplican cuando se consulta por los otros mecanismos de participación que se aplican(ron) en los distintos municipios de Santiago que a juicio de las/os entrevistados acercan más al ciudadano al eslabón de empoderar y hacerlos participar de las decisiones municipales. Las clasificaremos en cuatro categorías según los objetivos de la entrevista; Definición y objetivos del mecanismo, Eficacia relativa al cumplimiento de los objetivos del mecanismo, Uso de Información Relevante y Público y participación.

A continuación, se separan las preguntas según la sección a evaluar, se enuncia la pregunta y luego el objetivo que tiene esta pregunta en la entrevista.

### **Eficacia**

1. ¿Qué entiendes por \_\_\_\_\_?  
Objetivo de la pregunta: conocer la definición que le da el/la entrevistada/o del mecanismo de participación
2. ¿Cuál crees que es el objetivo de \_\_\_\_\_?  
Objetivo de la pregunta: Conocer la definición del objetivo que el/la entrevistada/o entienden del mecanismo de participación.
3. Se le muestra al entrevistado las definiciones de cada mecanismo y sus objetivos declarados en la parte anterior para luego consultarle para cada uno de los objetivos. Del 1 al 7 ¿Cuánto se está cumpliendo con el objetivo? Se debe evaluar cada uno de los objetivos declarados  
Objetivo de la pregunta: Evaluar la eficacia del mecanismo
4. Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que el mecanismo involucra al ciudadano para participar de la gestión pública?  
Objetivo de la pregunta: Conocer la percepción del/la entrevistado/a sobre la eficacia del mecanismo en empoderar al ciudadano a participar.

### **Uso de Información Relevante.**

1. ¿El mecanismo requiere de entrega de información a la ciudadanía para participar? si la respuesta es sí ¿Cómo se entrega esta información?  
Objetivo de la pregunta: Argumentar sobre que la información (transparencia) fortalece la participación ciudadana en la gestión municipal.  
Objetivo 2 de la pregunta: Conocer cómo se entrega esta información a la ciudadanía.
2. Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que la información que se entrega contribuye con que las personas participen en la gestión pública?  
Objetivo de la pregunta: Evaluar la eficacia de la entrega de información para participar de un mecanismo.

### **Público y Participación.**

1. ¿Se invita a las personas a participar de \_\_\_\_\_? si la respuesta es sí  
¿Por qué canales se les invita?  
Objetivo de la pregunta: Conocer los canales por los cuales las personas pueden conocer las instancias de participación
2. ¿Cuál es el público objetivo del mecanismo?  
Objetivo de la pregunta: Conocer a las personas a las que están dirigidos los mecanismos de participación.
3. ¿Qué porcentaje de participación en general tiene este mecanismo (respecto del público objetivo)?  
Objetivo de la pregunta: Evaluar la eficacia en participación activa del mecanismo.

### 6.2.3. Cuestionario Masivo

El cuestionario masivo tiene como objetivos

- a. Contabilizar los municipios que cuentan con un encargado/a de participación ciudadana
- b. Conocer cuántos municipios están en condiciones de declarar la definición y los objetivos de los tres mecanismos de participación

Se diseña el cuestionario masivo y se hace difusión vía portales de transparencia. El instrumento de cuestionario masivo es un resumen de la entrevista estructurada sin la parte donde se consulta sobre otros mecanismos de participación. Se sabe de ante mano que responder un cuestionario no corresponde a una solicitud de información mediante transparencia por lo que se comienza consultando por la existencia de una persona encargada de participación ciudadana y el contacto de esta, solicitando la ordenanza de participación ciudadana con su última fecha de actualización y luego adjuntando el cuestionario masivo que es corto (menos de 15 minutos de respuesta) y se trata solo de mencionar los mecanismos de participación que se utilicen en el municipio y que se catalogue al juicio de la persona que contesta, cuál sería el que mejor funciona o que mejor se aplica en su municipio.

Su principal objetivo es hacerse cargo de los alcances que tiene la entrevista estructurada. Como se mencionó anteriormente, la invitación de participar de la entrevista es abierta y enviada a todos los municipios que sí se pudieron contactar vía mail o teléfono buscando la información en los sitios web. También se utilizaron medios alternativos como contactos privados en distintas municipalidades. Aun así, el participar es de carácter optativo y depende de la voluntad que exista en ese municipio para con la participación ciudadana (además de otros factores cómo cambios de administraciones, etc.). Añadido a lo anterior, en uno de los intentos de contactos con municipios, escribieron desde la dirección de DIDECO de un municipio en particular, señalando que *“no tengo muchos antecedentes de los mecanismos de participación que describe, si bien nosotros trabajamos con organizaciones comunitarias, no existe en la municipalidad un área de participación ciudadana como tal, por lo que no creo que le sea tan útil para su memoria.”*. Esto dio paso a decidir hacer el cuestionario dado que tenemos antecedentes

de que no todos los municipios tienen encargado/a de participación ciudadana y que esto podría ser un factor determinante del desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana, esto no solo se menciona por los comentarios recibidos, sino que también porque estudios previos mencionan que los planes dependen de la voluntad política de que se desarrollen.

Para poder contrarrestar el fenómeno de la voluntad de participar de la entrevista, se decide realizar este cuestionario masivo distribuido vía transparencia tal que sea obligación de los municipios responder a esta. Se decide enviar la solicitud vía el Portal de Transparencia comenzando por solicitar por la Ordenanza de Participación Ciudadana y el contacto de la persona encargada de participación ciudadana (en caso de que exista) de tal forma de que los municipios estén obligados a responder. Luego se consulta por responder el cuestionario. Se sabe de ante mano que responder este último no es una solicitud de Acceso a la Información propiamente tal y que muchos municipios no colaboraran. Dado el mismo argumento, se decide hacer un cuestionario corto en que se deban señalar los mecanismos de participación que se utilizan en sus municipios y dos preguntas sobre los mejores mecanismos relativos a sus objetivos y su realización en la práctica. Los resultados serán contundentes si y solo si, un número razonable de municipios lo contestan.

### **6.3. Procesamiento de la Información**

Con el proceso de levantamiento de información primaria y secundaria se procede a sintetizar la información y materializarla en resultados. Se espera que a través de este análisis se pueda adquirir un entendimiento de la realidad municipal en materia de los mecanismos de participación que se utilizan y la forma en que la información se involucra en estos espacios.

El proceso de síntesis de información secundaria y de las entrevistas indagatorias es esencial para la creación de las preguntas de las entrevistas estructuradas. El procesamiento de la información desde las entrevistas estructuradas pretende ser de carácter cuantitativo dando como resultados porcentajes de eficiencia para cada uno de los objetivos definidos por mecanismos de participación y de carácter cualitativo respecto al desarrollo de las preguntas por parte de las/os entrevistadas/os.

Podemos dividir el procesamiento en tres etapas; Análisis de información primaria, análisis de información documental y análisis de contenidos. **(González, 2021)**. Esta metodología se basa en la Teoría fundamental que se plantea como una buena base como herramienta metodológica para el estudio de la gestión pública local **(Vegas Meléndez, 2016)**

Análisis de información primaria: Corresponde al análisis realizado a las entrevistas. La premisa de este enfoque es que la realidad es representada a través del lenguaje; y que las palabras utilizadas reflejan el pensamiento de quienes las usan, actuando así, como aproximaciones del pensamiento. Este enfoque no debería ser considerado conclusivo por sí sólo, sin embargo, entrega información desde un punto de vista exploratorio. **(González, 2021)**

Análisis documental: Corresponde a la fase en donde los documentos bibliográficos son leídos, comprendidos y analizados. Se capturan ideas y conceptos que puedan otorgar robustez al modelo a proponer. **(González, 2021)**

Análisis de contenido: Mediante el análisis de contenido, se comparan incidentes específicos de los datos. Luego, la información es reducida, de forma de identificar propiedades, interrelaciones, y, en última instancia, generar conceptos consistentes. Los conceptos se reflejan en las dimensiones del modelo de madurez y sus preguntas. Tanto el Levantamiento de la Información, como el Procesamiento de esta, se ven reflejados en la sección Levantamiento y Procesamiento de la Información del Capítulo de Desarrollo. **(González, 2021)**

## **6.4. Recomendaciones de buenas prácticas**

Se concluye el estudio entregando las conclusiones cuantitativas y cualitativas más relevantes recogidas de las partes anteriores para luego entregar un listado de buenas prácticas que se aplican(ron) en los municipios de Santiago para fomentar la participación ciudadana. Este listado se basará en los resultados cuantitativos, serán ordenados según los descubrimientos que se vayan haciendo a partir de las entrevistas, se detallarán considerando las respuestas que dieron las/os encargadas/os de las unidades de participación sobre cuáles son los mecanismos que se utilizan en sus municipios y cuáles, desde su percepción, funcionan para fomentar los planes de participación ciudadana. La parte de la entrevista en que se deben ordenar los mecanismos de participación desde el que más empodera al que menos empodera al ciudadano a participar de la gestión municipal nos dará luces de cuáles son las buenas prácticas dado que debieran acercarse más al ciudadano a el eslabón de empoderar del Espectro de participación pública.

Se espera poder entender si el acceso a la información está empoderando al ciudadano a participar, tal como lo indica el espectro de la participación. Las conclusiones al respecto serán a partir de las entrevistas y se espera poder entregar cifras y conclusiones cualitativas relativas a este tema. Añadido a esto se espera conocer si en los distintos mecanismos de participación se requiere poner a disposiciones de las/os ciudadanos información pública para estar informados y tomar decisiones.

## **7. Levantamiento de información de Fuentes Secundarias**

### **7.1. Estudios sobre ley n° 20.500**

#### **7.1.1. 2012: Fundación ciudad viva**

Monitoreo a la normativa de participación ciudadana y transparencia municipal en Chile **(Marín-Mlynarz, 2012)**

Se hizo llegar la encuesta a todos los municipios de Chile y el 92 (43%) completaron de forma correcta las 3 dimensiones dentro del plazo estipulado por la ley (20 días hábiles). Las preguntas realizadas son de carácter normativo y de cumplimiento de la ley, no

profundiza en otras formas de participación ni en el funcionamiento interno de los mecanismos que se debieran implementar. En los Anexos se puede encontrar el detalle de las preguntas que se hicieron. Lo que es relevante para la investigación es que los estudios realizados hasta la fecha por distintos organismos del Estado y de la Sociedad Civil, son de carácter normativo y no ahondan en el funcionamiento interno de los mecanismos de participación.

*“Durante el mes de marzo de 2012 se consultó sobre diversos aspectos de la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública en el ámbito municipal, que deberían haber sido desarrollados en todos los municipios del país. Se contó como muestra de este estudio con todas las respuestas remitidas por los municipios hasta mediados de mayo de 2012, plazo superior incluso al estipulado en la Ley 20.285...El estudio trabaja con dos variables principales, en primer lugar, se construye una escala de Participación Ciudadana a nivel Municipal y en segundo lugar se realiza una escala de Transparencia a nivel Municipal.” (Marín-Mlynarz, 2012).* Las Ilustraciones en el Anexo C muestran los tipos de preguntas con los que se armaron las escalas. Las preguntas son de carácter normativo, de si se cumple o no la norma. Las preguntas de participación ciudadana otorgan 1 punto por cada vez que se cumple con cierto criterio. Las preguntas se hacen en tres dimensiones. La primera respecto al COSOC sobre su constitución, aprobación reglamento y asignación de presupuesto. La segunda respecto a Ordenanzas de participación ciudadana sobre si existe y si se han realizado cambios en ellas en el último tiempo. La última dimensión es sobre Información sobre los cambios de la ley n° 20.500 donde se consulta sobre capacitaciones a funcionarios, dirigentes sociales y vecinos. La escala de transparencia

*“El nivel de participación baja contempla un rango de 10 puntos, en tanto, ello considera el mínimo legal con que las Municipalidades deben cumplir según la nueva Ley n° 20.500. Esta escala se le pudo aplicar a todos los municipios que respondieron en forma completa a todos los indicadores en las tres dimensiones del estudio, obteniendo respuesta completa en 92 casos.” (Marín-Mlynarz, 2012)*

Las principales conclusiones del respecto a Transparencia Pasiva

- El 57% de los municipios no responde a los ciudadanos que ejercen su derecho a acceso a información pública a través de la Ley n° 20.285. Es decir, de los 345 municipios del país, a quienes para efectos de esta investigación se les realizó la misma solicitud de información, 198 no dieron ningún tipo de respuesta
- Existe una directa relación entre el tipo de municipio y el cumplimiento de Transparencia Pasiva (privilegiando la vía web) señalados en la Ley n° 20.285. Los municipios de Tipo 1, es decir, los más pequeños, son aquellos que menos responden, con 75% de no respuestas. Mientras que los de Tipo 7, son los que más responden con 31% de no respuesta. Por ende, se puede señalar que existe una relación directa entre la tipología de municipios y su grado de cumplimiento de la Ley n° 20.285, en su vertiente de transparencia pasiva.
- No se observa mayor relación entre la cercanía con el centro del país y el cumplimiento de la norma. No obstante, sí queda en evidencia que la región que

más cumple es la Metropolitana, pudiendo tener relación con el componente urbano de las comunas que la componen y, por tanto, una mayor cercanía con el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación, así como con el grado de conectividad a internet por parte de los ciudadanos y de los municipios.

Las principales conclusiones del respecto a dimensión COSOC

- El 16% de los municipios que respondieron se encuentra en el nivel alto, al tiempo que la mayoría se ubica en un nivel medio (55%) y 25% en el nivel bajo. Todos los indicadores que componen esta dimensión forman parte de aspectos legales presentes en la Ley n° 20.500 o en el reglamento que entrega funciones a la institucionalidad.
- Al observar esta primera dimensión de la variable según la tipología de municipio de la SUBDERE, existe una relativa correlación entre los recursos de los municipios y el cumplimiento de esta dimensión, la que pierde consistencia al abordar al grupo de municipios Tipo 8, correspondiente a aquellos más ricos del país, donde ninguno obtiene un nivel alto.
- Al verificar si aquellos municipios que cuentan con reglamento lo aprobaron en Concejo Municipal en la fecha establecida por la Ley, es decir, antes del 16 de agosto de 2011; sólo el 46% aprobó el reglamento dentro del plazo, el 27% lo hizo atrasado y 27% no entrega antecedentes para determinar esta situación.
- En el indicador existencia de reglamento para normar la elección y funcionamiento de los COSOC, en términos generales, se observa que el 95% de quienes contestaron al estudio, cuenta con el reglamento, mientras que el 5% restante, señala no tenerlo
- Al visualizar el indicador existencia de COSOC, se observa que, a la fecha de desarrollo del estudio, 44% no cuenta con ellos y sólo el 56% los tiene constituidos. Por tanto, es mayor el número de municipios que aprobaron reglamentos para la constitución de los COSOC, que los que efectivamente los constituyeron. Los municipios de Tipo 6 son los que tienen mayor nivel 52 / CONCLUSIONES de cumplimiento, con 79%, mientras que quienes presentan porcentajes inferiores son los de Tipo 1, con 45%.

Las principales conclusiones del respecto a dimensión Ordenanzas de Participación Ciudadana

- De los municipios el 7% en nivel alto, mientras que la mayoría se ubica en el medio en 68% y 21% en el bajo. El 64% señala haber modificado la ordenanza, mientras que el 36% asegura no haberlo hecho. Siendo los de Tipo 6 y 3, quienes muestran porcentajes más elevados con 13% y 14%, respectivamente. Los de la tipología 1 son los que evidencian ordenanzas menos participativas, con 29%.
- El 17% de los municipios que respondieron a la consulta desarrollada para este estudio, señala que cuenta con el mecanismo de Presupuestos Participativos

dentro de sus Ordenanzas de Participación Ciudadana. Un grupo bastante menor, ya que coloca al mecanismo dentro de la ley, como un ejemplo a alcanzar.

- Se puede observar cómo aquellos mecanismos que la Ley Orgánica de Municipalidades obliga a los municipios a tener, cuentan con mayor presencia, aunque no están presentes en todos, como es el caso de las Audiencias Públicas (88,7%), Plebiscitos (87,8%) y Consultas Ciudadanas (52,2%). Mientras que aquellos que son reflejo exclusivo de una voluntad política de la autoridad comunal, se encuentran mucho menos, como Defensorías Comunales (0,9%), Mesas Territoriales (8,7%) y Cabildos Vecinales (16,5%).
- La dimensión que presenta mayor cumplimiento es la de Información, consistente en haber desarrollado capacitaciones o reuniones informativas sobre la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Ley n° 20.500), a funcionarios municipales, dirigentes sociales y vecinos. Su grado de cumplimiento es del 20% en nivel alto.

En el mismo estudio se hace una escala de transparencia municipal, que mide el grado de transparencia de los municipios considerando el nivel de respuesta de los 345 municipios a la encuesta y la información que se encontraba en los resultados de la Fiscalización en Transparencia Activa del Consejo para la Transparencia (2012). Las preguntas realizadas en el estudio se encuentran en los Anexos.

Los principales resultados de este estudio evidencian que, “de 345 municipios existentes a nivel nacional, sólo 147 cumplieron con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, frente a la solicitud de información sobre el nivel de cumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana (Ley n° 20.500), el 43% de los municipios respondieron en los plazos establecidos en la Ley n° 20.285 (20 días hábiles), mientras que 57% de los municipios no emitió ningún tipo de respuesta. Cabe recordar que esta normativa se encuentra implementada a partir de abril del año 2009, por tanto, los municipios deberían tener operativos y en regla sus sistemas de respuestas a tres años de su inicio”. **(Marín-Mlynarz, 2012)**

A partir de todos los datos recaudados se genera un Ranking de Participación ciudadana a nivel municipal en la capital donde Maipú sería el mejor rankeado con 17/20 puntos totales y Quinta normal, Independencia y Lo Prado serían las peores rankeadas con 1/20 puntos totales. **(Consejo por la Transparencia, s.f.)**

#### **7.1.2. 2017: Consejo nacional de participación ciudadana**

Estado de la participación ciudadana en Chile y propuesta de reforma a la ley n° 20.500 sobre Asociaciones y Participación ciudadana en la gestión pública **(Comisión Nacional de Participación Ciudadana, 2017)**

*“El 14 de enero de 2016 se constituyó el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil (en adelante Consejo de Participación), como una instancia asesora presidencial que tiene por misión conducir un amplio y participativo diálogo nacional sobre el estado de la participación ciudadana en el país y desarrollar*

*una propuesta de reforma a la Ley N°20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, incluyendo una propuesta de institucionalidad pública para la participación ciudadana. En su informe el Consejo de Participación debe recomendar estándares en materia de participación ciudadana que sirvan como base para la elaboración de un Índice de Participación Ciudadana. El Decreto Presidencial establece un año de duración para los trabajos del mismo. Como ellos incluyen una propuesta de institucionalización, la creación del Consejo se entiende como el comienzo de la incorporación de una instancia específica destinada a promover y fiscalizar la participación ciudadana en el Estado chileno.”*

Para desarrollar su labor, el Consejo ha efectuado una serie de actividades para consultar la opinión de especialistas, autoridades y organizaciones de la sociedad civil. En esta línea realizó audiencias públicas para escuchar a 16 representantes de ministerios y servicios públicos relacionados con la implementación de la ley n° 20.500. También se recibió al Contralor General de la República. En Santiago se recibió en audiencias a más de 13 organizaciones de la sociedad civil y en regiones más de 50 organizaciones. Luego de ello, en agosto de 2016, el Consejo elaboró una Minuta de Posición con su visión preliminar respecto de la participación y con las propuestas prioritarias de reforma a la ley n° 20.500, con el fin de someterlo a la consideración amplia de la ciudadanía.<sup>2</sup> A partir del documento elaborado, se realizó un programa de actividades en las 15 regiones de Chile con el apoyo de la División de Organizaciones Sociales (DOS), para difundirlo y someterlo a discusión. Se realizaron audiencias públicas con organizaciones de la sociedad civil y encuentros de diálogo participativo con dirigentes sociales para consultar su opinión sobre el estado de la participación y validar las propuestas de modificaciones legales que elaboró el Consejo, así como otras actividades de difusión pública de los planteamientos. En este marco se realizaron 18 encuentros de diálogo participativo con una asistencia de 1.305 dirigentes sociales, en su gran mayoría provenientes de Juntas de Vecinos y organizaciones funcionales locales. En regiones se recibieron en audiencia pública a 57 representantes de organizaciones de la sociedad civil. Entre agosto y octubre del 2016 en el sitio web del Consejo se habilitó una plataforma para recibir propuestas y participar de una consulta virtual sobre la minuta de posición.<sup>3</sup> En ese período se recibieron más de 40 comentarios y sugerencias.” **(Comisión Nacional de Participación Ciudadana, 2017)**

A partir de todos los mecanismos anteriormente planteados el estudio revisa diversas fuentes de información tales como antecedentes teóricos de los temas decididos por el Consejo, el estado de la participación ciudadana en Chile, propuestas prioritarias de Reformas a la Ley n° 20.500 que se constituyeron como primer insumo formal surgido del Consejo (que fue puesto en debate en las fases siguientes), búsqueda de fuentes secundarias y análisis documental relativos a participación ciudadana, sistematización insumos obtenidos a través del desarrollo de diferentes seminarios con actores el mundo académico y ciudadano en los que participó el Consejo. Estos últimos son los que le dan mayor sustento a todo este trabajo dado que consideran instancias de participación reales para aumentar la participación general de los ciudadanos. Dentro de estos mecanismos estaba; “Sistematización de insumos obtenidos de Audiencias Públicas y Consulta Ciudadana virtual (a través de la página web) y presencial, a través de dieciocho (18) Encuentros de Diálogo Participativo (EDP), coorganizados con la División de

Organizaciones Sociales (DOS) en las quince regiones del país y que buscó dar cuenta de la experiencia pesquizando la opinión de actores relevantes en el área de la participación ciudadana con relación a tres temas genéricos: diagnóstico de la participación ciudadana, propuesta de reformas en torno a la ley n° 20.500 y propuestas generales respecto a la participación ciudadana en Chile.” (**Comisión Nacional de Participación Ciudadana, 2017**). La parte final del estudio es el análisis de datos que se realizó en dos frentes, análisis cualitativo, análisis documental y análisis descriptivo y cuantificación.

A partir de los distintos análisis se plantea la Situación de la participación ciudadana en Chile. Los resultados relevantes para esta investigación se caracterizan en los siguientes seis tópicos:

1. Confianza de la ciudadanía en el Estado y las instituciones: “Un rasgo que se ha venido acentuando en el país es el incremento de la desconfianza en las instituciones, con especial énfasis en las representativas de la democracia como el Congreso y los Partidos Políticos. El último Estudio Nacional de Transparencia 2015,27 es uno de los que muestra esta realidad. Es así como al ser consultados respecto a la confianza percibida en el sector público, los encuestados evaluaron esta con nota 4.2 en una escala de 1 a 10. Igualmente, respecto a la transparencia de los funcionarios públicos, estos son calificados con nota 4, evaluación negativa que se condice con la percepción de transparencia de los organismos públicos, la cual es calificada con un 3.9 de 10. Sobre la corrupción de los organismos públicos, los encuestados definen la presencia de esta como alta, al ubicarla como 7 en una escala de 10, dato que ha venido incrementándose en el tiempo. Cabe destacar que esta desconfianza con respecto a las instituciones se encuentra enmarcada en un escenario de desconfianza mayor, donde el 88% de los encuestados señalan que no es posible confiar en la mayoría de las personas. La confianza en el sector privado se evalúa con una nota 4.3, en una escala de 1 a 10, no escapando a la tendencia general.”
2. Formas de participación: “De acuerdo con los resultados de la IV Encuesta de Auditoría a la Democracia al ser consultados por las formas de acción política de los chilenos, el 16% señala haber asistido a una marcha o manifestación política, un 13% señala haber firmado una petición, el 13% haber usado las redes sociales para expresar su opinión en temas políticos, el 12% haber participado en una huelga y el 11% haber solicitado información a un organismo público.... Respecto de las formas de participación que aprueban los chilenos, estos evalúan con una visión más favorable el envío de cartas a las autoridades (75% lo aprueba), la participación de personas en los concejos municipales (71%), la firma de peticiones (68%), el uso de las redes sociales para expresar opiniones (63%), la realización de huelgas para negociar las condiciones laborales (57%), la participación en manifestaciones públicas y participación en organizaciones o partidos políticos (53% cada una). Al ser consultados respecto a mecanismos de participación concretos, el 71% señala estar muy de acuerdo o de acuerdo con

afirmar que los plebiscitos son una buena forma de decidir asuntos políticos importantes. En la misma línea el 79% señala que debe ser la ciudadanía a través de un plebiscito la que decida la metodología a usar para redactar una nueva constitución.”

3. Incidencia: A pesar de la opinión favorable sobre la participación, las encuestas muestran que no se confía en que esas acciones tengan real influencia sobre decisiones y orientaciones del proceso político. Este factor puede estar detrás del bajo porcentaje de participantes efectivos. El 68% de los chilenos señala como importante que los políticos tomen en cuenta las opiniones de los ciudadanos antes de tomar decisiones, mientras que el 61% considera igualmente relevante que se les entregue a las personas mayores oportunidades para participar en la toma de decisiones públicas. Un 63% cree que la forma en la que uno vota puede influir en lo que ocurre en el país. Respecto de la incidencia ciudadana en el Congreso, el 81% cree que no es probable que realice algo al respecto de un proyecto de ley que le parece injusto o perjudicial, visión negativa que ha incrementado en un 27% desde el 2012. Esta cifra encuentra su justificación en el hecho de que, al ser consultados, el 90% de los encuestados cree que, si intentase hacer un esfuerzo para que el congreso escuche sus demandas, estas muy probablemente no serían atendidas, respondiendo así el no involucramiento de la ciudadanía a la expectativa de no conseguir resultados. Siguiendo esta tendencia el 65% señala creer que al congreso no le importa mucho lo que piensan los ciudadanos, mientras que el 62% sostiene la misma afirmación respecto del gobierno.
4. Asociatividad: Al analizar cuál es el rol del ciudadano y cómo se vincula este con el sector público constatamos que únicamente el 17% de los chilenos cree que ser activo en asociaciones sociales o políticas son cualidades de un buen ciudadano.<sup>30</sup> Menos del 5% de los ciudadanos manifiesta pertenecer a algún movimiento político, una asociación empresarial, una cooperativa, un partido político, una fundación, un grupo de beneficencia, una asociación profesional, una asociación gremial, a un grupo cultural o una asociación voluntaria. Siendo las organizaciones religiosas, las juntas de vecinos y grupos de vecinos las que cuentan con mayor pertenencia declarada (17, 14 y 10 por ciento respectivamente). En contraposición, los datos más recientes indican que en Chile existen 234.502 organizaciones sin fines de lucro inscritas en los registros correspondientes, de las cuales el 48% (112.560), fueron inscritas durante el periodo comprendido entre 2006 y 2015. Desde 1991 a 2015 se realizó la inscripción del 88,5% del total de las organizaciones existentes.... Las temáticas que concentran la actividad de las organizaciones son: desarrollo social y vivienda (32,1%), cultura y recreación (31,6), educación e investigación (13,3) y asociaciones gremiales, asociaciones de profesionales y sindicatos (11,5%)

5. Participación Política: Se refiere a la participación electoral y la percepción de la democracia, que enfrentan diversos problemas actualmente. El primero de ellos es el descenso sostenido de la participación en las elecciones... En la última elección municipal realizada en 2016, participaron 4.926.297 personas, lo que corresponde a un 36% de los ciudadanos habilitados para votar. Este bajo nivel de participación se viene produciendo desde hace ya mucho tiempo y no fue detenido desde la entrada en vigencia del voto voluntario en 2012, año desde el cual la participación ha descendido en un 22% en los comicios edilicios.... Al comparar los niveles de participación en las elecciones parlamentarias de nuestro país con los sostenidos por los miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y los países latinoamericanos en el intervalo de 16 años, entre 1990 y 2016, podemos observar que en Chile ha ocurrido un proceso de disminución abrupta en la participación, cayendo un 36% desde 1990 a la fecha. Si bien esta tendencia a la disminución se asemeja a aquella que presentan los países miembros de la OCDE, ella se da de forma más pronunciada en nuestro país y contrasta dramáticamente con la realidad latinoamericana, donde los niveles de participación han aumentado casi en 10% desde 1990. Finalmente, la Encuesta Auditoría a la Democracia (2012 y 2016) indica que el principal motivo para no votar es desinterés por la política (30% y 40% respectivamente) y que la no participación electoral no es utilizada como un mecanismo de protesta contra el sistema (actitud que sólo alcanza a un 4% el 2012 y 3% el 2016)
6. Organizaciones sociales: Las organizaciones comunitarias, su articulación y el capital social que producen son claves para el desarrollo de procesos de buen gobierno y por ende para generar procesos de desarrollo de los territorios. En Chile existe una dotación importante de organizaciones sociales comunitarias presentes en los territorios. A nivel nacional son aproximadamente 50.000, de las cuales cerca de un 24,7% corresponden a agrupaciones vecinales o de vivienda. La situación actual de las organizaciones comunitarias queda bien reflejada en la síntesis de los diálogos y las audiencias públicas desarrolladas por el Consejo de Participación en distintas regiones: - Malas prácticas como el clientelismo, el asistencialismo y la instrumentalización política de los dirigentes y sus organizaciones. - Malas prácticas entre dirigentes como la falta de democracia interna en sus organizaciones, el uso de la organización para fines propios, la falta de rotación de dirigentes, y la ausencia de control social en su labor. - Apatía y desinterés por organizarse o participar en la solución de temas de interés común. Las personas no tienen incentivos para organizarse y participar pues prefieren resolver individual y directamente sus problemas - Dificultad de los dirigentes para hacerse escuchar y transmitir las propuestas y demandas de la comunidad a sus autoridades. Los espacios son ocasionales y solo cuando a la autoridad le interesa un determinado tema. - Falta de formación y capacitación de los dirigentes y sus

organizaciones, para representar de manera más autónoma y fundamentada a sus intereses y, ser más efectivos en la incidencia.

Luego de lo anterior, se proponen una serie de recomendaciones legales para todos los estamentos del Estado. Estas indican como consagrar al ciudadano, sus derechos de participar, sus atribuciones, obligaciones y derechos. Uno los órganos del Estado a los que se hacen recomendaciones a las Municipalidades.

A continuación, se enlistan las recomendaciones dadas en el informe

1. Los Consejos de la Sociedad Civil son un órgano de participación de la sociedad civil en la gestión municipal y forman parte de su estructura interna.
2. El Consejo de la Sociedad Civil (COSOC comunal), es el órgano coordinador y articulador de los mecanismos de participación ciudadana en la gestión municipal. Tendrá funciones mayores y más precisas a las actualmente contenidas en la Ley Municipal tales como control social, participación en todo el proceso de construcción de la política pública municipal e incorporación de observaciones al PLADECO, Plan Regulador y Presupuesto, proponer mecanismos y modalidades de consulta y participación más adecuadas, entre otras. El Concejo Municipal deberá, cuando corresponda, tener a la vista los informes del COSOC y justificar su decisión cuando esta se aleje del informe del COSOC. El COSOC rendirá cuenta pública anual ante la ciudadanía.
3. El COSOC será presidido por un consejero (a) elegido entre los propios Concejeros. El presidente del COSOC participará en el Concejo Municipal con derecho a voz. El alcalde formará parte del COSOC, con derecho a voz. Deberán asistir a sus sesiones ordinarias y extraordinarias el Administrador Municipal, el Contralor Municipal, el SECPLA y el Asesor Jurídico, en calidad de asesores, en caso de ser convocados por el COSOC.
4. Los municipios tendrán la obligación de normar en una ordenanza municipal una modalidad de organización territorial de los procesos de participación ciudadana en todos sus instrumentos de planificación comunal (PLADECO, Plan Regulador, PADEM, entre otros). Para estos efectos se considerará como unidad territorial a la Unidad Vecinal o a una agrupación colindante de ellas. En cualquier caso, la modalidad de organización territorial de la participación deberá considerar las características propias de cada comuna y propiciar la participación de los ciudadanos en sus propios territorios.
5. Las Municipalidades deberán considerar en su presupuesto los ítems necesarios para el financiamiento de los mecanismos de participación, incluido el COSOC, la asistencia técnica necesaria para ejercer adecuadamente sus funciones y la rendición de cuentas de los Concejeros hacia sus organizaciones de base.
6. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en título IV de la Ley Municipalidades como el de dictar ordenanza de participación ciudadana y

constituir o renovar el COSOC, será sancionado como grave falta administrativa.”, será sancionado como grave falta administrativa.

7. Será requisito para postular a ser electo como integrante del COSOC, la obligación previa y copulativa de la organización que representa, que la elección de su directiva sea calificada por el Tribunal Electoral Regional, estar inscrito en el registro nacional de personas jurídicas sin fines de lucro y rendir cuenta anual de su gestión ante la asamblea ordinaria de socios (memoria y estado financiero).
8. Las elecciones de integrantes de los COSOC se realizarán simultáneamente (misma fecha) a nivel nacional.
9. Modifica Título IV de la ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Hacer efectivo el aporte fiscal al FONDEVE de las Municipalidades y hacer obligatorio su uso por parte de estas.
10. Se rebajará al 5% de votantes efectivos en la última elección las firmas requeridas para la convocatoria de los plebiscitos comunales de origen ciudadano. Será compatible la realización de plebiscitos comunales con las elecciones municipales.

### **7.1.3. 2018: Memoria de Rodrigo Fuentealba. U de Concepción**

Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Bio-Bio **(Fuentealba, Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Biobío., 2018)**

Esta memoria sigue la misma metodología empleada en el estudio de Ciudad Viva en el 2012, solo que es aplicada a los Municipios del Biobío y no a todos los Municipios de Chile como lo hacía el primer estudio. Las preguntas empleadas son las mismas y de carácter normativo para evaluar cumplimiento de la ley de los mecanismos de participación. Dado que la metodología de investigación es idéntica, se procede a mostrar las principales conclusiones. **(Fuentealba, Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Biobío., 2018)**

1. Se obtuvo una muestra de 49 comunas de un total de 54 que conforman la región; en ella se aprecia que aquellas comunas que el instrumento de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo clasificó como tipo 5, es decir, aquellas comunas de carácter rural y con bajo desarrollo poseen el peor rendimiento en cuanto a implementación de la ley mencionada. Este resultado puede responder a múltiples variables, sin embargo, la más prevalente es el factor de ruralidad que incide directamente en la capacidad asociativa de las comunas.
2. En cuanto a la implementación de un reglamento de funcionamiento de los Consejos Comunales de Organizaciones de Interés Público, 45 comunas, que constituyen un 92% de las comunas evaluadas posee aprobado el reglamento. Solo 4 comunas consultadas, que constituye el 8%, no han aprobado el reglamento
3. Solo el 29% de las comunas consultadas en el monitoreo implementaron el reglamento de los Consejos Comunales de la Sociedad Civil dentro del plazo

determinado por la ley constituyendo un total de 14 municipios; el 63% de los municipios evaluados no implementaron el reglamento dentro del plazo legal constituyendo un total de 31 municipios, mientras que 4 municipios aun no aprueban el reglamento representando el 8% de los municipios consultados. El 76% de los municipios evaluados han implementado los Consejos Comunales de la Sociedad Civil, constituyendo un total de 37 municipios; mientras que el 24% de las comunas consultadas no constituyeron el Consejo en el período evaluado.

4. Del universo de 49 comunas evaluadas, 44 de ellas, representando el 90%, tienen aprobada una ordenanza de participación ciudadana aplicable dentro de sus respectivos territorios; solo 4 comunas representando el 8% no informa u omite. El 37% de las municipalidades evaluadas han incorporado los elementos determinados por la Ley N° 20.500 en sus respectivas ordenanzas.
5. En la solicitud de información enviada a las diferentes comunas, respecto a la conformación de los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil, hubo una respuesta común, y es que muchos procesos de convocatoria a la conformación de los Consejos se declararon desiertos debido a la falta de interesados. Así, en sectores con un alto índice de ruralidad o bajo índice de densidad poblacional, las comunas se encontrarían con un serio obstáculo para movilizar las organizaciones de la sociedad civil.
6. Aquellas comunas que poseen zonas urbanas con mayor densidad poblacional tienen acceso a los bienes y servicios públicos de manera más rápida tales como transporte público, comunicaciones masivas o acceso a internet. Lo anterior facilita la capacidad asociativa de estas zonas, y la vinculación de los representantes de estas organizaciones con el Estado a diferencia de aquellas comunas que representan una realidad opuesta.
7. Tan solo el 51% de las comunas evaluadas realizó algún tipo de actividad de difusión y capacitación hacia los funcionarios municipales. Ergo, se evidencia el obstáculo que presenta la correcta implementación de los mecanismos de participación ciudadana definidos por la Ley N° 20.500.
8. Se realizó una revisión para clasificar y enumerar los mecanismos de participación ciudadana contenidos en las 44 ordenanzas municipales respectivas. Los principales instrumentos corresponden a la audiencia pública y a los plebiscitos comunales, instrumentos que existían desde antes de la promulgación la Ley N° 20.500, seguidos tras las consultas ciudadanas y las encuestas o sondeos de opinión.

Por último, se enlistan una serie de experiencias de mecanismos de participación innovadores aplicados en el último tiempo en los municipios. En el apartado de metodología, se tienen los principales estudios que se analizaron y sus conclusiones que permitieron definir el problema y su justificación. Además de los anterior, se revisó información de fuentes secundarias de mecanismos innovadores de participación ciudadana encontrando dos mecanismos reportados sobre Innovación municipal hoy:

Casos éxito en Chile (**Malig-Corvera, 2015**) y un mecanismo encontrado a través de las entrevistas indagatorias.

## **PLADES**

Innovación en cuanto a la planificación e integración de actores para la gestión del territorio y del gobierno local respetando un plan urbano elaborado durante 18 meses mediante un protocolo de diálogo social en conjunto con todos los miembros de la comunidad de Frutillar. (**PLADES, 2021**)

### **Caminos de participación**

El Congreso Comunal de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) es un espacio de participación y conversación que tiene su base en la Convención Internacional de los Derechos de los niños. En este congreso –que se realiza de forma anual– se potencia la participación ciudadana de los NNA, donde se les considera como sujetos de derecho que tienen la capacidad de expresar sus opiniones y cuentan con libre acceso a los espacios de diálogo. Rhode Castillo, encargada del Programa de Infancia del Congreso comunal de La Florida, 2014. (**Malig-Corvera, 2015**)

### **Consultas Ciudadanas online**

36 comunas de Chile han realizado Consultas Ciudadanas online a través de la plataforma de e-voting. Las comunas de Santiago involucradas son San Miguel, Recoleta, Ñuñoa, La Pintana, La Cisterna, Cerro Navia, Providencia, La Reina, Independencia, San Joaquín, Renca, Quilicura, Peñalolén, Vitacura, Macul, Lo Barnechea, Las Condes, La Florida y Santiago. (**EVOTING, 2021**)

## **8. Levantamiento de información de Fuentes Primarias**

### **8.1. Entrevistas Indagatorias**

Se tuvieron entrevistas indagatorias con dos encargados de las unidades relativas a participación ciudadana en dos instituciones que permitieron recabar las primeras impresiones acerca de los mecanismos de participación ciudadana que se aplican en los municipios de Santiago. Estas tenían como objetivo entender las características y funcionamiento general de los mecanismos de participación.

Los primeros descubrimientos fue información sobre las Consultas Ciudadanas y los COSOC. Se pudieron afirmar algunas de las conclusiones de los estudios acerca de la normativa de participación ciudadana sobre todo acerca de las dificultades en la práctica que se presentan al implementar estos mecanismos. Un entrevistado concuerda con que las Consultas Ciudadanas se dan en municipios con altos niveles desarrollo y que la voluntad del alcalde es el factor determinante de que este mecanismo se implemente. Por otro lado, concuerda con que los COSOC son un organismo meramente formal, no vinculante y que su rol fiscalizador va a depender de la voluntad de sus miembros y de la

autoridad comunal de tomarlos en cuenta, además resalta que la agenda que tienen los COSOC no tienen por qué ir de la mano con la agenda del alcalde, que básicamente estos tienen la libertad de discutir los temas que les parezcan relevantes y que los requerimientos o exigencias que estos le hagan al alcalde o Concejales puede (como no puede) ser tomada en cuenta por estos mismos dado que no tienen la obligación de responder a sus exigencias. Por otro lado, se obtienen datos concretos de planes y programas que ha hecho la SUBDERE para fortalecerlos. En particular él enumera cinco mecanismos que a su juicio son relevantes:

- Cuadernillo Presupuesto Participativo
- Informe experiencia Cuentas Públicas Participativas
- Informe PLADECO
- Manual Cartas de Servicios en la gestión Municipal
- Manual COSOC

Continuando con la metodología, se comenzó a contactar a los municipios de Santiago solicitando el contacto de/la encargada/o de la unidad de participación ciudadana de cada municipio. Los contactos se obtuvieron visitando las páginas web de todos los municipios y se comenzó con escribir a los correos que se encontraban disponibles. Algunos municipios solo tenían número de contacto y a estos se les contactó vía teléfono.

## **8.2. Entrevistas estructuradas**

Se logró entrevistar a 7 municipios en esta extensa entrevista que tenía una duración entre 1 y 1.5 horas. La cantidad de información primaria que se pudo levantar es muy grande y es el principal motor de este estudio. En el Capítulo 9 se señalan los principales descubrimientos de estas entrevistas.

## **8.3. Cuestionario Masivo**

Se logró llegar a 23 de los 31 municipios de la provincia de Santiago a través del cuestionario masivo y las entrevistas. De los 23 contactados, 16 contestaron el cuestionario masivo con la información mínima solicitada sobre si tienen o no una persona encargada de participación ciudadana en su municipio, la ordenanza de esta y su última fecha de actualización. Estos tres datos son la principal información primaria levantada.

## **9. Procesamiento de la Información**

El procesamiento de información se basa en sistematizar las respuestas de las entrevistas y del cuestionario masivo, además de los datos obtenidos de las ordenanzas municipales. Se logró entrevistar 7 encargadas/os de participación ciudadana de diferentes municipios, esto corresponde al 22% de los municipios de Santiago y al 53% de los municipios que si tienen encargada/o de participación ciudadana.

En esta sección se expondrán los resultados de las siete entrevistas y se irán desplegando conclusiones generales de cada aspecto a analizar. En la sección 9.1 se exponen resultados de Acceso a Información donde se muestran detalles sobre el

proceso de contacto y comunicación con los municipios, además de los resultados del cuestionario masivo y su recepción.

En la sección 9.2, 9.3, 9.4 y 9.5 se exponen los resultados de las entrevistas y conclusiones generales. Comenzaremos mostrando los resultados sobre las diferencias entre las definiciones de cada persona encargada en contra de las definiciones formales de cada mecanismo. Los resultados sobre la eficacia de los mecanismos relativo a los objetivos declarados en el desarrollo y desde la percepción de las personas encargadas. Dentro de esta misma sección se expondrán los resultados de las preguntas relativas al uso de la información relevante en los mecanismos de participación. Para terminar, mostrando otros mecanismos de participación mencionados por las/os entrevistadas/os que, a su juicio, son los mecanismos que más acercan al ciudadano a empoderarse de la gestión municipal y que aplican(ron) en sus municipios para fortalecer la participación ciudadana.

En la sección 9.6 se exponen los resultados de la aplicación del cuestionario masivo y sus conclusiones.

## **9.1. Acceso a Información Relevante**

Según lo expuesto en los antecedentes de esta memoria, los municipios deben contar con información abierta al público. La definición del mecanismo indica que los objetivos del Acceso a la Información son a) mejorar, fortalecer los canales, espacios de información y opinión de la ciudadanía, promoviendo la entrega de información en un lenguaje amigable y accesible. b) Promover el control ciudadano de las acciones desarrolladas por los organismos públicos a lo largo de todo el ciclo de las políticas públicas (diseño, ejecución y evaluación). En este sentido, el requerimiento de acceder a la información del/la encargado/a de participación ciudadana del municipio está relacionado con el segundo objetivo de promover el control ciudadano de las acciones desarrolladas por los municipios dado que se quiere conocer si es que existe alguien a cargo de estos mecanismos, cómo se llevan en la práctica y evaluar la eficacia de estos a partir de las percepciones de las/os encargadas/os.

Al comienzo de la metodología de investigación, se intentó contactar a las 32 comunas de Santiago consultando por el dato de la persona a cargo de participación ciudadana dentro del municipio para participar de las entrevistas. Se buscaba dentro de la página web del municipio el organigrama para entender si existía una oficina encargada del tema y encontrar su contacto o de lo contrario, el contacto de la DIDECO dado que se aprendió que esta es la unidad del municipio que se relaciona con el tema. De las 32 comunas, Estación central, Huechuraba, La Cisterna, La Granja, Las Condes, Macul, Maipú, Pudahuel, Quinta Normal, Renca, San Miguel y Vitacura no contaban con el mail de la persona a cargo de la unidad de participación (o DIDECO) y sólo tenían números de teléfono. Los 20 restantes tenían mail de contacto y se les escribió solicitando una entrevista para colaborar con la investigación. A 20 días hábiles de contacto (vía mail o teléfono) con las 32 comunas de Santiago, se recibieron 3 respuestas vía mail y una vía teléfono.

Los datos anteriores son evidencia clara de que el primer mecanismo de participación a evaluar de Acceso a la Información no cumple con sus objetivos. No se encuentra de forma pública el contacto de la persona encargada de la participación ciudadana y al intentar comunicarse vía los medios formales no se obtiene respuesta.

Además de lo recién señalado, otro hecho que se reveló al intentar comunicarse de otras formas con la/el encargado/a de participación de participación ciudadana vía otros contactos informales como contactos privados, familiar, amigos, etc. es que en algunos municipios pareciera no poder identificar el/la encargado/a de participación ciudadana. Hubo un municipio donde la persona a cargo de la DIDECO *señala “no tengo muchos antecedentes de los mecanismos de participación que describe, si bien nosotros trabajamos con organizaciones comunitarias, no existe en la municipalidad un área de participación ciudadana como tal, por lo que no creo que le sea tan útil para su memoria.”* lo que evidencia que existe al menos un municipio donde no tienen a nadie que se haga responsable de la participación ciudadana y menos ser capaz de contestar sobre la eficiencia de los mecanismos de participación que debieran estar normados y funcionando en cada municipio.

Tal como se mencionó en el desarrollo, la Información se considera Relevante cuando cumple con 4 características generales; 1) Provenir de los órganos del Estado, 2) Facilitar y fortalecer la participación ciudadana en la generación de las políticas y en la gestión pública. 3) Encontrarse y comprenderse con facilidad, sin requerimientos y conocimientos especializados. 4) Permitir que el sujeto que la busca pueda discriminar o parcializar según sus preferencias respecto a la materia en cuestión.

El contacto de la persona encargada se considera como Información Relevante dado que es información que proviene de un órgano del Estado. En la misma línea, el cuestionario masivo no se considera como Información Relevante por lo que los municipios no están obligados a contestarlo.

Así mismo, la Guía en Transparencia para Municipalidades indica una serie de temas que deben ser transparentados al Consejo para la Transparencia y entre ellos están “Planta de personal, a contrata y honorarios, con las correspondientes remuneraciones”, “Estructura Orgánica” y “Mecanismos de Participación Ciudadana” entre otros. **(Consejo para la Transparencia, 2018)** Por lo que podemos decir que el mecanismo de participación en cuestión no está cumpliendo con sus objetivos. Al buscar en la estructura orgánica, el nombre del personal contratado o los mecanismos de participación, no se encontró el contacto de la persona encargada de participación ciudadana y podemos decir que no existe Acceso a Información Relevante vigente y actualizada en los medios digitales.

Respecto al acceso a las ordenanzas de participación ciudadana de todos los municipios para identificar los mecanismos de participación normados. Se concluye con satisfacción que todas las ordenanzas pudieron ser encontradas en el Portal de transparencia y que los mecanismos normados estaban debidamente transparentados en todos los municipios.

El cuestionario masivo fue contestado por solo 7 municipios mediante transparencia, aun así, se logró generar contacto con 23 de los 32 municipios (72%) para consultar si ellos reconocen tener un encargado/a de participación ciudadana y la última fecha de actualización de la ordenanza. 13 de los 23 Municipios declaran tener encargada/o de participación ciudadana, se logró entrevistar de forma extensa y profunda a 7 de esas 13 encargadas/os lo que equivale al 53% de los municipios que si declaran tener persona a cargo. Los resultados de las siete entrevistas realizadas se exhiben en las secciones 9.2, 9.3, 9.4 y 9.5.

## 9.2. Percepciones sobre la definición y objetivos de los mecanismos de participación según las/os encargadas/os

Los resultados sobre la definición del mecanismo de participación y sus objetivos se utiliza para comparar con las definiciones formales con la que declaran las/os encargadas/os de participación ciudadana de los siete municipios entrevistados. A continuación, se exponen las respuestas dadas por las/os entrevistados sobre su definición y objetivos de los tres mecanismos consultados. Cada número corresponde a una persona y están las respuestas expuestas correlativamente en todas las tablas que continúan. Las respuestas son textuales de lo expresado por las personas entrevistadas.

### 9.2.1. Consultas Ciudadanas

¿Qué entiende usted por Consulta Ciudadana?	¿Cuáles cree usted que son los objetivos de las Consultas Ciudadanas?
<p><i>“Instancia de diálogo con vecinas/os no vinculantes, ya que es de carácter consultivo, no necesariamente lo que se decida no es obligatorio de la gestión tomarlo en cuenta. Sin embargo, aproxima a la comunidad para establecer un canal de comunicación o generar un primer paso para el involucramiento de las comunidades.”</i></p>	<p><i>“Generar un medio consultivo sobre ciertos temas de interés tanto para la gestión o para la comunidad. Instancia para ir resolviendo temas. Muchas veces va a depender con qué fin o por cuales medios se haga la consulta. Una consulta ciudadana sobre una pregunta en particular va a tener distinta metodología y público objetivo que una pregunta generalizada. Consultar sobre ciertas problemáticas, necesidades o ideas a la comunidad sobre temas de interés tanto para el ciudadano como para las organizaciones comunitarias. Medio para determinar las necesidades de los vecinos.”</i></p>
<p><i>“Acercarse a los vecinos (a todos o algunos) para preguntarles por alguna decisión como política pública o de inversión de recursos. Esta debe entregar información a la ciudadanía y definir bien quienes van a participar.”</i></p>	<p><i>“Conocer opinión y que sea vinculante, esto pasa simplemente por la voluntad política de hacerla vinculante. Hacer una decisión más legítima.”</i></p>

<i>“Instancia o metodología que se utiliza dentro de los municipios para dirimir sobre una pregunta en particular. Forma que tenemos los vecinos para tener participación dentro de la gobernanza.”</i>	<i>“Transparentar los procesos de toma de decisión. Generar involucramiento de las personas naturales dentro de un territorio.”</i>
<i>“Consulta que se hace en base a un tema relevante a partir de una petición del jefe comunal, solo él lo puede plantear. No es vinculante y los vecinos”</i>	<i>“Obtener diagnostico respecto a una situación. Obtener percepciones sobre una idea. Tantear terreno.”</i>
<i>“Mecanismo que está normado y que se refiere a poder pedir la opinión de la ciudadanía sobre temas de la gestión local y que requiera considerar la opinión ciudadana para la decisión final. No necesariamente el modelo de consulta ciudadana es lo que se aplica en todos los municipios. Nuestro principal mecanismo de consulta es a través de las mesas barriales.”</i>	<i>“Mecanismo que está normado y que se refiere a poder pedir la opinión de la ciudadanía sobre temas de la gestión local y que requiera considerar la opinión ciudadana para la decisión final. No necesariamente el modelo de consulta ciudadana es lo que se aplica en todos los municipios.”</i>
<i>“Proceso en que se consulta a la comunidad en general sobre un tema de importancia.”</i>	<i>“Involucrar a las personas en las decisiones municipales. Resolver alguna problemática de la gestión municipal donde existan distintas opiniones.”</i>
<i>“Cuando le consulto a cierto grupo de personas, específico, por una determinada situación o actividad que lo involucre directamente. El proceso en el municipio se hace en terreno y cara a cara a las personas que les atinge el problema.”</i>	<i>“Que la gente se empodere, participe, se involucre en los temas que son del diario vivir y temas particulares. Hacerlas fomenta la participación.”</i>

*Tabla 1: Definición y objetivos de las Consultas Ciudadanas según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia.*

La definición de las consultas ciudadanas cabe a interpretación dado que algunos municipios consideran dentro de esta categoría las mesas barriales o diálogos ciudadanos donde las personas del barrio pueden acercarse a conversar sobre los asuntos locales y no se refieren a este mecanismo como un proceso de consulta mediante “votaciones” de una y otra alternativa para un plan es específico. Tres de las siete personas entrevistadas mencionan que estas no son vinculantes pero que, a su juicio, debieran serlo y que esto depende netamente de la voluntad política de la autoridad comunal. Por otro lado, se hace la distinción entre consulta ciudadana y plebiscito comunal donde el segundo corresponde a una instancia deliberativa, vinculante donde las personas expresan su opinión en las urnas. Una de las personas entrevistadas menciona que una consulta ciudadana vinculante cumpliría los mismos objetivos que el plebiscito comunal pero que este último exige una capacidad de gestión importante dado que la metodología del plebiscito debe ser como la conocemos formalmente, votaciones presenciales, con vocales de mesa, certificación de resultados y patrocinado por un ente fiscalizador. Esto significa que no pueden hacerse plebiscitos online y que la capacidad

de gestión y recursos necesarios se eleva demasiado. En este sentido, es más simple hacer una consulta ciudadana donde la autoridad comunal se comprometa a que sea vinculante.

Respecto a los objetivos, los siete entrevistadas/os coinciden en que se desea conocer la opinión de la comunidad respecto a un tema de interés común. Dos de los municipios señalan que es un mecanismo que se utiliza al final de ciclo de la política pública para conocer la opinión sobre una decisión final, uno de ellos señala que se utilizaría al comienzo del ciclo de la política pública donde se desea *“Tantear terreno”* y generar un diagnóstico sobre una situación y el resto de los municipios señalan que sería utilizable en cualquier parte del ciclo de la política pública ya que se utilizarían para *“Transparentar los procesos de toma de decisión. Generar involucramiento de las personas naturales dentro de un territorio”, “Involucrar a las personas en las decisiones municipales. Resolver alguna problemática de la gestión municipal donde existan distintas opiniones”* y *“Que la gente se empodere, participe, se involucre en los temas que son del diario vivir y temas particulares. Hacerlas fomenta la participación.”*

### 9.2.2. Cuentas Públicas Participativas

¿Qué entiende usted por Cuenta pública participativa?	¿Cuáles cree usted que son los objetivos de las Cuenta pública participativa?
<i>“La gestión municipal de cuenta de los avances sobre lo realizado. La definición del mecanismo no está definida en la ordenanza.”</i>	<i>“Transparentar y generar una instancia de encuentro donde la ciudadanía se pueda enterar de ciertos aspectos de la gestión.”</i>
<i>“Resumen de las actividades del año, en que se gastó la plata, principales logros del año, ejercicio de transparencia accountability básico.”</i>	<i>“Rendir cuentas, transparentar, mostrar lo bonito.”</i>
<i>“Instancia donde se rinde cuenta de los avances y decisiones tomadas por la autoridad comunal sobre los recursos.”</i>	<i>“Acercar a la comunidad de manera transparente información de cómo se utilizan los recursos y donde han puesto los esfuerzos. Quizás se falta ser más crítica sobre lo que no se hizo. Instrumento de fiscalización.”</i>
<i>“Hacer una rendición de cuentas del jefe comunal año a año.”</i>	<i>“La ciudadanía sepa lo que se hizo en un año completo, en todas las áreas, aseo y ornato, corporaciones comunales, etc.”</i>
<i>“Desde que este mecanismo existe, hacen referencia a que la comunidad pueda conocer cuáles son los resultados de la gestión local. Recabar información de vuelta no pasa en ninguna parte de Chile.”</i>	<i>“Resultados de la gestión comunal del periodo anterior. No es un diálogo abierto, es solo expositiva.”</i>
<i>“Cuenta pública donde la comunidad ayuda a diseñar la cuenta pública. Esto no se hace en nuestro municipio. Se hace la clásica cuenta pública donde el alcalde</i>	<i>“Rendir cuentas de la gestión municipal. Lo participativo es donde la comunidad puede interpelar.”</i>

<i>hace un resumen de las acciones del año a nivel de gestión y presupuesto. “</i>	
<i>“Dar cuenta de los gastos y decisiones que tomo una administración.”</i>	<i>“Informar, este es el estado del arte del municipio.”</i>

Tabla 2: Definición y objetivos de las Cuentas públicas Participativas según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la Cuenta pública, la definición de mecanismo y los objetivos son muy cercanos al declarado en la memoria. Solo una persona entrevistada dice entender, desde La Ley n° 20.500, el mecanismo es un proceso donde las personas participan de la elaboración de la cuenta pública y de los datos que en esta se deben transparentar. Lo reconoce como un proceso colaborativo entre la ciudadanía y la autoridad comunal. Declara que nunca ha visto es proceso suceder en ningún municipio.

Respecto a la declaración de objetivos, existe consenso dentro de las/os entrevistadas/os respecto a que la Cuenta Pública no es participativa si no que expositiva y que nunca han asistido a un Cuenta Pública donde las personas puedan interpelar a la autoridad o que esta última reciba retroalimentación de la ciudadanía respecto al contenido expuesto en la cuenta pública o respecto a las decisiones tomadas en la administración.

### 9.2.3. Consejos de la Sociedad Civil

<i>¿Qué entiende usted por los Consejos de la Sociedad Civil?</i>	<i>¿Cuáles cree usted que son los objetivos de los Consejos de la Sociedad Civil?</i>
<i>“Es una instancia consultiva en donde las organizaciones de la Sociedad Civil generan un control hacia la municipalidad. Velan por la buena inversión y el desarrollo de la comuna. Velando por la incidencia de la participación ciudadana de vecinos.”</i>	<i>“Dar cuenta de la gestión a la Sociedad Civil. Garantizar la incidencia de vecinos en la toma de decisiones.”</i>
<i>“Reúne a representantes de las organizaciones funcionales y territoriales de la comuna, además de actores relevantes Stakeholders, del mundo empresarial, fundaciones, etc. Presidido por la alcaldesa”</i>	<i>“Involucrar a la ciudadanía organizada en el control y en algún grado de las decisiones del municipio. Representar la voz de la ciudadanía frente a la autoridad municipal, levantar información y demandas ciudadanas”</i>
<i>“Forma de cómo se regula la participación de la comunidad en todos los procesos del desarrollo comunal. Liderado por los alcaldes, la alcaldesa es la presidenta.”</i>	<i>“Ser un consejo consultivo. Debería ser vinculante para entender las necesidades de todos. Creo también que podrían ser más abiertos a que solo representantes.”</i>
<i>“Mecanismo más relevante de participación ciudadana porque es el nexo directo entre las organizaciones comunitarias y el municipio. Son quienes</i>	<i>“Hacer una retroalimentación hacia los vecinos de la gestión municipal. Representar a los vecinos.”</i>

<i>Llevar las demandas de la ciudadanía al municipio.</i>	
<i>“Máxima instancia de representación de carácter consultivo de lo que son las organizaciones sociales y estructuras comunitarias. Agrupan a representantes de organizaciones territoriales, funcionales, etc. Que permite tener conexión con la sociedad civil y escuchar sus demandas.”</i>	<i>“Según la ley n° 20.500 es una instancia carácter consultivo que tiene como objetivos aumentar la participación de la sociedad civil en la gestión pública. Permitir de manera directa, dependiendo de la voluntad política, tener una relación muy fluida con diferentes organizaciones sociales, funcionales, agrupaciones, organizaciones relevantes, sindicales. A su juicio, debieran tener opinión directa y su conexión y eficacia depende de la voluntad política.”</i>
<i>“Son el principal órgano de participación ciudadana y asesor de la gestión alcaldía.”</i>	<i>“Representar a la comunidad de forma organizada informar frente al alcalde.”</i>
<i>“Debe organizar la sociedad civil en un territorio.”</i>	<i>“Retroalimentarse de necesidades propias locales, de una población. El COSOC de acá no funciona. No se ha visto desde que aparecieron. No se reúnen con el consejo ni el alcalde.”</i>

*Tabla 3: Definición y objetivos de las COSOC según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia.*

La definición de los COSOC es bastante similar a la definida en esta memoria y existe consenso dentro de las personas entrevistadas de que estos son eficaces en cumplir sus objetivos cuando la autoridad comunal decide darles el espacio y las personas de la sociedad civil se sientan motivados a participar. Cuatro de las personas entrevistadas dicen que en sus municipios el COSOC funciona activamente y que se hacen esfuerzos por incluirlos de forma transversal en la gestión municipal. Uno de los encargados dice que el COSOC no funciona pero que, si existe. En sus palabras *“Desde que asumimos hace 4 meses, nunca he visto al COSOC”*.

Respecto a los objetivos, en general todos concuerdan con que es un Consejo que debe representar la Sociedad Civil ante la autoridad comunal. Una de las personas menciona que estos se utilizan para *“Dar cuenta de la gestión a la Sociedad Civil”* en el sentido de que la autoridad es la que le rinde cuentas al Consejo y dos personas mencionan que a su juicio debiera ser de carácter vinculante y no consultivo. Solo una persona menciona el carácter fiscalizador que debe tener el COSOC.

En general, la definición de los mecanismos es muy cercana a la definida en esta memoria con matices según la interpretación y objetivos de cada uno. La definición de objetivos es un poco diferente para cada entrevistado y en general se tiene consenso sobre uno de los objetivos de cada mecanismo (el más evidente) y los otros objetivos algunas personas los consideran y otros no. Se interpreta de lo anterior, que la importancia que tiene cada mecanismo en los municipios es diferente y está directamente relacionada con la voluntad de la autoridad comunal de que estos funcionen, por lo tanto,

las personas encargadas los interpretan según los hayan experimentado dentro de la administración.

### 9.3. Eficacia de los mecanismos relativo a sus objetivos

Luego de haber consultado sobre su propia definición del mecanismo y los objetivos que este tendría, se procede a medir la eficacia de cada mecanismo. Para esto se le muestra a la/el entrevistada/o la definición conceptual y los objetivos de cada uno de los mecanismos de participación definidos en la memoria, para que luego puedan evaluar del 1 al 7 cada uno de estos. A continuación, están enlistados los objetivos se mostrarán las puntuaciones de cada entrevistado/a, el promedio de puntuación y su desviación estándar.

#### 9.3.1. Consultas Ciudadanas

Objetivos

1. Objetivo n°1: Recabar la opinión y aportes de ciudadana sobre alguna política a su enriquecimiento en las distintas etapas del ciclo de vida de la política pública.
2. Objetivo n°2: Incrementar la legitimidad de las políticas públicas a través de la deliberación y co-construcción de éstas entre los servicios públicos y la ciudadanía.
3. Objetivo n°3: Fortalecer los canales y espacios de información y opinión de la ciudadanía, promoviendo una respuesta de calidad y oportuna de parte de los órganos de la Administración del Estado.

Objetivo	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	Promedio	Desviación estándar
n°1	6	6	7	5	6	7	7	6.3	0.76
n°2	4	4	7	2	7	7	4	5.0	2.00
n°3	7	7	5	7	5	7	7	6.4	0.98

Tabla 4 Eficacia en los objetivos Consultas Ciudadanas. Fuente: Elaboración propia

En general, las Consultas Ciudadanas cumplen sus objetivos con nota superior a 5, lo que se considera dentro de un buen rendimiento. Además, el objetivo n°1 y n°3 tienen altas notas, es decir, recabar información de la ciudadanía sobre una política pública y fortalecer los canales y espacios de información y opinión promoviendo una respuesta de calidad y oportuna por parte de la autoridad comunal, serían objetivos que se cumplen de buena manera. La desviación estándar además es baja, por lo que podemos decir que existe un consenso respecto a la eficacia de estos dos objetivos.

El segundo objetivo de legitimar la política pública a través de deliberación y construcción de estas entre el municipio y la ciudadanía no tiene tan buena nota respecto a los otros y además su desviación estándar es alta. Esto es dado que una persona califica dentro de su municipio con un 2 este objetivo. En particular esta persona entrevistada señala que *“No se cumple dado que no son de carácter vinculante por lo que la política pública es legitimada solo si la alcaldesa decide toma en cuenta lo consultado”*, en este sentido, nuevamente entra a las variables la voluntad política de la autoridad comunal. La

desviación estándar de este objetivo es alta debido a la baja nota asignada por una de las personas entrevistadas.

En términos generales se considera que este mecanismo tiene una alta eficacia en termino de sus objetivos y que en promedio obtiene 5.9 puntos de 7 por lo que se considera que es eficaz en el cumplimiento de sus objetivos.

### 9.3.2. Cuentas Públicas Participativas

#### Objetivos

1. Objetivo n°1: Informar a la ciudadanía sobre el desempeño de la gestión desarrollada de las instituciones públicas, evaluando sus avances, dificultades y resultados sobre las acciones realizadas y sobre las acciones que se proyectan realizar.
2. Objetivo n°2: Explicar y justificar a la ciudadanía las decisiones tomadas por la institución pública sobre aspectos relevantes de la gestión de ésta.
3. Objetivo n°3: Recoger opiniones e inquietudes de las personas que participen en la Cuenta Pública Participativa, dando respuesta a los planteamientos recogidos durante el proceso.

Objetivo	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	Promedio	Desviación estándar
n°1	7	7	3	6	4	6	7	5.7	1.60
n°2	4	5	3	3	6	4	1	3.7	1.60
n°3	1	1	3	5	4	3	1	2.6	1.62

*Tabla 5: Eficacia en los objetivos Cuentas Públicas Participativas. Fuente: Elaboración propia*

En general los objetivos de la cuenta pública tienen notas bajas, dos de ellos tiene notas reprobatorias y solo uno tiene una nota aprobatoria (sobre 4). Las desviaciones estándar son todas altas rodeando el 1.6, esto se debe a que las opiniones sobre este mecanismo son malas y cada persona tiene su propia barra de medida. Por ejemplo, la persona 1 y 2 asignan un 7 al primer objetivo, un 4 y 5 al segundo y un 1 al tercero. En cambio, la persona 6 asigna un 6 al primer objetivo, un 4 al segundo y un 3 al tercero. Por lo que la barra con la que miden los objetivos es diferente para cada una. Ahora existe una tendencia sobre que el primer objetivo es el mejor evaluado y el segundo y tercero siempre tienen menor nota que el primero. Esto se debe a que el primer objetivo es el “evidente” es decir, es el objetivo principal y más obvio que se cumple al hacer una cuenta pública, informar la ciudadanía sobre el desempeño de la gestión. El poder explicar las decisiones y recoger opiniones son los objetivos que en general no se cumplen de buena manera lo que viene a ratificar la opinión de las personas entrevistadas sobre que la cuenta pública es solo expositiva y se muestra lo que la autoridad desea mostrar.

Se considera que el mecanismo tiene baja eficacia en término de sus objetivos, con un promedio ponderado de 3 sobre 7 puntos totales y que por lo tanto su rendimiento es deficiente.

### 9.3.3. Consejos de la Sociedad Civil

#### Objetivos

1. Objetivo n°1: Los Consejos de Sociedad Civil son instancias que institucionalizan la participación ciudadana en todo el ciclo de vida de las políticas públicas.
2. Objetivo n°2: Refuerzan las relaciones entre las instituciones públicas y los ciudadanos a través de sus representantes y aportan legitimidad en la toma de decisiones.
3. Objetivo n°3: Son espacios de diálogo y deliberación, que buscan incidir en la toma de decisiones sobre la generación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, otorgándoles validación, legitimidad, eficacia, calidad y sustentabilidad en el tiempo.
4. Objetivo n°4: Los Consejos de la Sociedad Civil son de carácter consultivo y autónomo en sus decisiones, acuerdos y opiniones.

Objetivo	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	Promedio	Desviación estándar
n°1	7	7	5	5	4	7	1	5.1 (5.8)	2.19 (1.3)
n°2	6	7	5	5	3	6	1	4.7 (5.3)	2.06 (1.4)
n°3	5	7	5	5	1	7	1	4.4 (5.0)	2.51 (2.2)
n°4	6	7	5	6	1	6	1	4.6 (5.2)	2.51 (2.1)

Tabla 6: Eficacia en los objetivos Consejos de la Sociedad Civil. Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 6 se resumen las notas asignadas por cada persona entrevistada. Lo primero a notar es que una persona le puso nota 1 al mecanismo, esto es dado a lo mencionado en el 9.2 sobre que *“Desde que asumimos hace 4 meses, nunca he visto al COSOC”* por lo que su nota es 1. Debido a lo anterior, la desviación estándar también es muy alta.

Entre paréntesis se muestra los resultados sacando las respuestas de la persona siete (que asigna nota 1). Al hacer la comparación podemos ver que evidentemente baja la desviación estándar para todos los objetivos con respecto al original. Si no consideramos el municipio donde el COSOC no se ha visto, las notas de los objetivos son aprobadas, sobre el 5 y con un promedio de 5.3, es decir, en general los objetivos se cumplen.

El objetivo mejor evaluado es el más evidente sobre que es una instancia que institucionaliza la participación ciudadana en todo ciclo de la política pública. Se tiende a pensar que si es COSOC funciona entonces per-se este objetivo se cumple ya que al momento de lanzar la Ley n° 20.500 los COSOC se crearon específicamente para institucionalizar la participación ciudadana en todos los órganos del estado por lo que, en ese sentido, este objetivo debiera tener nota siete. Esto no es así dado que debiera ser en todo ciclo de vida de la política pública y las personas entrevistadas señalan que depende la voluntad de la autoridad comunal la importancia que tiene los Concejeros y que no siempre se incluyen en todo el ciclo de la política pública, hay muchas decisiones que no llegan a manos del COSOC siquiera para consultar su opinión y que no existe un sistema de seguimiento de los temas con tal que el COSOC participe en todo el ciclo, puede ser que solo se les consulte al principio o al final, etc.

En términos generales, según las personas a cargo de participación ciudadana, de los tres mecanismos sugeridos por la Ley n° 20.5000 a ser aplicados transversalmente a todos los órganos del estado, el que mejor eficacia tendría serían las Consultas Ciudadanas donde todos los sus objetivos se cumplen con notas sobre el 5.

Luego vendrían a los COSOC que en general tienen notas aprobadas sobre el 5, pero tres de los cuatro objetivos están en notas medianas y su promedio de 5.3 es menor que el 5.9 que alcanzan las consultas ciudadanas. Cabe señalar que las notas en general no son buenas dado que en uno de los municipios el COSOC no funciona por lo que tiene puntaje 1 en todos los objetivos.

El mecanismo peor evaluado es la cuenta pública donde cumple con su objetivo mínimo de informar, pero los objetivos relativos a la participación ciudadana están muy bajos. Existe consenso de que en esta cuenta se muestra lo que se desea mostrar y que de participativa no tiene características dado que las personas no pueden interpelar a la autoridad comunal en este espacio. Además, sus notas son bajas dado que en uno de los municipios la Cuenta Pública no se realiza.

En general, el objetivo que tiene mejor nota para cada mecanismo de participación es el objetivo más evidente (u obvio), el objetivo que se desprende de forma natural al momento de definir el mecanismo de participación. Los objetivos más específicos son los que se cumplen de menor manera y en particular en la Cuenta Pública los objetivos no se cumplen de forma eficaz.

## 9.4. Uso de la Información en los mecanismos de participación

Respecto al mecanismo de Acceso a la Información, cómo se mencionó en la metodología, su medición tiene objetivos que van más allá de tener acceso a esta, si no que el entender cómo se hace uso de la información y como se pone a disposición de la ciudadanía para participar de los mecanismos de participación. Para cada mecanismo de participación se consulta sobre dos aspectos; cómo se informa a la ciudadanía de la existencia del mecanismo y cómo se pone a disposición de las/os participantes del mecanismo en particular, la información necesaria para participar en el mecanismo de participación.

### 9.4.1. Consultas Ciudadanas

¿Cómo se informa a los ciudadanos de la existencia de la consulta?	¿Cómo se informa a los ciudadanos la información necesaria para participar de la consulta?
<i>“A través de redes sociales, página web y a través de los medios de comunicación de los programas comunitarios. A través de asambleas vecinales, mesas</i>	<i>“A través de redes sociales, página web y a través de los medios de comunicación de los programas comunitarios. A través de asambleas vecinales, mesas</i>

<i>territoriales, asambleas generales de los programas.”</i>	<i>territoriales, asambleas generales de los programas.”</i>
<i>“Principalmente mediante redes sociales y vía las organizaciones territoriales.”</i>	<i>“Se utiliza un minisitio web, jornada de información en el parque con el municipio en terreno, redes sociales, entrega de volantes, involucrar a la alcaldesa, involucrar a los activos políticos y activistas en el tema.”</i>
<i>“De las tres maneras, pero se cree que debe haber un canal de participación constante. Pasacalles, volanteos casa a casa, WhatsApp, diarios comunales, boca a boca.”</i>	<i>“Se quiere codificar lo que se quiere comunicar, infografías, pero lo más importante es explicarlo verbalmente y utilizando otras herramientas complementarias. No podemos utilizar medios de comunicación que no todos entiendan. Las limitantes son los otros idiomas y los migran.”</i>
<i>“Página web, redes sociales, a través de los gestores vecinales que son los encargados de cada unidad territorial. Newsletter que es una especie de diario de 3 páginas que llega a sus domicilios.”</i>	<i>“A través de los mismos vecinos, juntas de vecinos, interés de las mismas organizaciones. La comuna es muy de adulto mayor, el boca a boca son muy importantes y las organizaciones sociales.”</i>
<i>“A través del departamento de organizaciones comunitarias, correos, chats grupales que tienen los barrios y a través de la página municipal.”</i>	<i>“Se da un reporte al barrio, con los proyectos clasificados y con definición de cuales proyectos que sí se pueden realizar. Se explicita cuales son abordables o cuáles no.”</i>
<i>“Por redes sociales, a través de las organizaciones sociales donde nos reunimos una vez al mes a través de diferentes formatos. A Través de la corporación de salud a través de los CESFAM. “</i>	<i>“Dentro de la consulta, cada alternativa tiene una bajada donde se explica la información necesaria para que las personas voten.”</i>
<i>“Presencial, se hace cara a cara. Por las características del barrio, hay muchas personas son adultos mayores. Por ejemplo, 158 casas, 10 calles, participaron todas las personas consultadas.”</i>	<i>“En una reunión en territorio, se decide hacer una consulta sobre cierto tema.”</i>

*Tabla 7. Uso de la información en Consultas Ciudadanas. Fuente: Elaboración propia*

Para las consultas ciudadanas el Acceso a Información Relevante es esencial para la toma de decisiones, las personas deben saber cómo participar y de que temas de van a discutir. Cuatro de las siete personas entrevistadas concuerdan con que la divulgación “puerta a puerta” es la más eficiente pero la más costosa y que muchas veces es necesaria dado las características de la población, en particular para las adultas/os mayores es necesario generar este tipo de comunicación. Para las personas más

jóvenes, los medios de comunicación más efectivos son redes sociales y en participar el WhatsApp donde a través de los grupos organizados se envía información precisa.

#### 9.4.2. Cuentas Públicas Participativas

¿Por qué medios se invita a los participantes?	¿De qué formas es entregada la información de la cuenta pública a todas las personas de la comuna?
<i>“Invitaciones personales a los representantes de organizaciones. Se invita a toda la comuna en general. “</i>	<i>“Si es una exposición, es solo eso.”</i>
<i>“Se invita la ciudadanía completa y en particular se les envía invitaciones a los representantes legales de las organizaciones sociales.”</i>	<i>“Información a nivel digital o el libro de cuenta pública propiamente tal.”</i>
<i>“Invitaciones personales a los representantes de organizaciones territoriales.”</i>	<i>“Un resumen ejecutivo.”</i>
<i>“Directamente a través de invitaciones personales ya que la ley establece que a la cuenta pública se tiene que invitar a las organizaciones comunitarias de interés comunal, juntas de vecinos, organizaciones comunitarias funcionales que tienen relación con un tema en específico. El jefe comunal decide quien asiste.”</i>	<i>“Página web, en la sección de transparencia, secretaria municipal y oficina de juntas vecinales.”</i>
<i>“Vía web, contactos a través de los contactos de las diferentes direcciones y la invitación a las organizaciones comunitarias. Invitación personal a los dirigentes. Redes sociales.”</i>	<i>“Libros, resúmenes, folletos.”</i>
<i>“Redes sociales, tenemos harta penetración en Facebook. Invitaciones a organizaciones sociales, a dirigentes. “</i>	<i>“Llega a través del diario comunal. Se reparte casa por casa. Entregan el resumen en papel a las personas que asisten.”</i>
<i>“No se sabe porque no se ha vivido.”</i>	<i>“No se sabe porque no se ha vivido.”</i>

Tabla 8: Uso de la información en Cuentas Públicas Participativas. Fuente: Elaboración propia

Pregunta	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	Promedio	Desv Std
Del 1 al 7 ¿Cuánto consideras que la información entregada es relevante para la gestión pública	6	4	3	7	5	7	1	4.7 (5.3)	2.21 (1.6)

Del 1 al 7 ¿Cuánto consideras que esta información empodera al ciudadano para querer involucrarse en la gestión municipal?	5	3	3	6	4	5	1	3.9 (4.3)	1.68 (1.2)
--	---	---	---	---	---	---	---	-----------	------------

Tabla 9: Eficacia del uso de la información en las Cuentas Públicas Participativas. Fuente: Elaboración propia

Existe consenso general de que las personas invitadas son los representantes de la Sociedad Civil y los seis municipios que realizan la Cuenta Pública hacen invitaciones personales. La mitad de ellos dicen que además invitan a toda la sociedad civil. Cinco de los siete dicen entregar esta información también por otros medios tales como libros, resumen tres, folletos, etc. En particular se recalca el uso del Diario Comunal que llega directamente a la casa de las personas, se considera que este sería el único medio que se utilizaría donde se puede llegar a la ciudadanía completa con certeza.

Respecto a la puntuación sobre la calidad de la información, podemos apreciar en la Tabla 9 que no es bueno, es un 4.7 considerando la persona que calificó con nota 1. Entre paréntesis se muestra el promedio y desviación estándar si no consideramos la persona que evaluó con nota 1, claramente el promedio aumenta a un 5.3 y la desviación estándar disminuye. Esto se debe principalmente a que en la cuenta pública se muestra lo que se desea mostrar y que no tiene carácter participativo. En este sentido, vendría a hacer sentido la definición que tiene una de las personas entrevistadas sobre este mecanismo, donde dice que la idea es que las personas puedan planificar la cuenta pública en conjunto con la autoridad comunal para decidir que se expone a la ciudadanía, si la metodología del mecanismo fuera como lo relata la persona, entonces puede ser que la calidad de la información expuesta sea más relevante para participar de la gestión municipal.

#### 9.4.3 Consejos de la Sociedad Civil

¿Cómo se informa la ciudadanía para participar de los COSOC?	¿Estos rinden cuentas a la ciudadanía de su trabajo?	¿Cómo la administración del municipio recibe retroalimentación de parte de los COSOC?
<i>“Se pública la convocatoria en la página web municipal, requisitos para postular, pero no este no tiene un canal de comunicación institucional de la ciudadanía pueda interactuar con ellos. La ciudadanía no puede ser parte del COSOC porque no hay un medio que los</i>	<i>“No, no existen canales institucionalizados ni interés de parte de ellos.”</i>	<i>“Se reúnen mensualmente y es donde se da cuenta de lo que se haya conversado. Se reúne la alcaldesa con los integrantes. Existe una sesión especial para hablar de presupuesto.”</i>

<i>una. Este tampoco hace cuentas públicas.”</i>		
<i>“Llega una citación, todos los últimos miércoles de cada mes. Son abiertos para que las personas lo vean y se graban y se publican en redes sociales.”</i>	<i>Se desconoce</i>	<i>“En el COSOC mismo participan la alcaldesa y otras organizaciones dependiendo de la tabla. Participan gabinete y las 5 dimensiones de confianza de la alcaldesa.”</i>
<i>“Tenemos el contacto con todos los representantes de la Sociedad Civil. Vía formal donde el municipio saca un comunicado y esta se divulga a los representantes.”</i>	<i>Se desconoce</i>	<i>“Nos reunimos en 3 ocasiones al año por obligación. Tratamos de que sean más veces porque ellos dan buenas retroalimentaciones y se prestan favorablemente a la distribución.”</i>
<i>“Vía la secretaria municipal y relaciones públicas. Redes sociales y páginas web.”</i>	<i>“Si, a quienes tienen más cerca.”</i>	<i>“Además de las 4 sesiones, el vicepresidente del COSOC vive mandando cartas, se reúne con los directores.”</i>
<i>“Cuando se abre el proceso electoral, no hay una política de difusión definida solo se informa a las organizaciones comunitarias mediante canales formales.”</i>	<i>“No es un proceso que este sistematizado solo le rinden cuentas a sus pares más cercanos y juntas de vecinos.”</i>	<i>“A través de las sesiones plenarias y para cumplir la ley se reciben observaciones a través de los equipos de asistencia pública que se les entregaban a la comunidad.”</i>
<i>“Llamado en el diario oficial. En las instancias de trabajo territorial se comienza un tiempo antes motivando a las organizaciones para que escojan sus representantes y hagan sus candidaturas.”</i>	<i>“No, es uno de los desafíos que tenemos todavía. Se hacen reuniones de los socios de organizaciones que agrupan y son escasas y muy informales.”</i>	<i>“11 veces al año se reúnen, además del WhatsApp y los Concejeros pueden venir cuando quieran a las reuniones.”</i>
<i>“No se sabe porque no está constituido.”</i>	<i>“No porque no está constituido.”</i>	<i>“No porque no está constituido.”</i>

*Tabla 10: Uso de la información en COSOC. Fuente: Elaboración propia*

En los COSOC el uso de la información es muy relevante, son ellas/os las personas encargadas de representar a las Organizaciones Sociales frente a la autoridad. En este sentido, la forma en que se entrega la información a la comunidad para participar del COSOC es principalmente vía los medios formales que tiene la comuna para informar dado que existe una normal de cómo escoger a los representantes.

Respecto a la comunicación de los Concejeros del COSOC y las autoridades comunales, esta se da básicamente en las reuniones que se fijan para sesionar donde en general participa la autoridad comunal. En algunas comunas se tienen reuniones periódicas con un mínimo de dos semanas entre ellas y en otras comunas solo se reúnen las cuatro veces mínimas indicadas en la normal. En general existe consenso entre las personas entrevistadas que la importancia del COSOC y su activo funcionamiento depende de la voluntad política de la autoridad comunal de involucrarse en el Consejo.

Por último, un aspecto preocupante es que ninguno de los municipios tiene un mecanismo de comunicación establecido para que los COSOC le den retroalimentación a la comuna de lo que se realiza en las sesiones. Esto no está establecido en la ley, pero se reconoce que es uno de los desafíos que tienen los municipios con su comunidad. Si uno de los objetivos del COSOC es ser un ente fiscalizador de las labores del municipio, estos deben poder transparentar la información ante la ciudadanía para que todas las personas puedan participar de esta fiscalización.

En general todos los mecanismos de participación requieren de hacer divulgación de información, ya sea para comunicar de la existencia de una instancia de participación como para entregar la información relevante necesaria para tomar decisiones informadas. Se hace evidente que todos los municipios deben tener medios de comunicaciones estables y acordes a las necesidades de sus comuneros. Se declara en las entrevistas que los dos medios de comunicación más eficientes para la entrega de información es la que se da “cara a cara” a las personas y los mensajes directos a los grupos especialmente de WhatsApp que tienen las organizaciones sociales de la comuna.

Se destaca la necesidad de que existan medios de comunicación definidos y claros que lleguen al 100% de las personas del territorio y por los cuales las personas puedan hacerse participe de los mecanismos para empoderarse de la gestión municipal. Se reconoce que todos los mecanismos están al debe en esta materia y que es esencial establecerlos sobre todo para el cumplimiento de los objetivos de los mecanismos.

## **9.5. Otros mecanismos de participación**

La última parte de la entrevista consistió en que las/os entrevistados señalarán cuales son los mecanismos de participación que se utilizan en sus municipios para fortalecer los planes de participación ciudadana. La pregunta va dirigida a que señalen el o los mecanismos que a su juicio funcionan de mejor manera para empoderar al ciudadano a participar de la gestión municipal.

El objetivo es que mencionen mecanismos que acerquen más a los ciudadanos de los municipios a incidir en las decisiones municipales. A continuación, se exponen estos mecanismos y se indica en qué lugar del espectro de participación las personas entrevistadas ubicarían los mecanismos mencionados.

A partir de las entrevistas se pueden sacar dos resultados preliminares, lo primero es que cuando se les consulta por los mecanismos que mejor funcionan para empoderar al

ciudadano y de los siete municipios, cinco de ellos mencionaron solo uno y dos de ellos mencionaron dos mecanismos. Esto es relevante dado que es un indicio de que por muchos que sean los mecanismos de participación normados en la ordenanza, esto no significa que se apliquen en la práctica todos estos. Por otro lado, se tuvo la fortuna de poder entrevistar a un/a encargada/o de participación ciudadana que esta hace 11 años en su municipio a cargo del área. El entrevistado menciona que existen radicales diferencias entre las últimas dos administraciones que pasaron por su municipio y que tiene certeza que los mecanismos funcionan según la voluntad política que tenga la administración de que estos se lleven a cabo. En sus palabras *“En la administración que recién paso, no se realizó ninguno de los mecanismos de participación que evaluamos. En la anterior a esa, sí”*, esto ratifica lo anteriormente señalado de que por muchos que sean los mecanismos normados, no significa que estos se apliquen en la práctica.

Para ordenar la información, la sección 9.5 la dividiremos en la 9.5.1 donde se describe con detalle el mecanismo más nombrado como mecanismo importante para la participación ciudadana (que como se menciona anteriormente 5 de las 7 personas entrevistadas lo nombraron) y luego en la sección 9.5.2 se describen otros mecanismos mencionados que solo fueron nombrados una vez por alguna persona entrevistada y que por lo tanto se consideran mecanismos aislados mejor evaluados.

#### **9.5.1. Mecanismo más nombrado y mejor evaluado.**

Cinco de los siete municipios entrevistados hasta la fecha utilizan como mecanismo de participación una mezcla entre Audiencias Públicas y Cabildos Ciudadanos. El nombre que le asigna cada municipio al mecanismo es diferente pero la estructura principal se mantiene. Se declara que este es el mecanismo de participación considerado como la buena práctica por excelencia. Esto es dado que cinco de los siete municipios lo nombran el primer mecanismo que funciona mejor en su municipio y que empodera de mejor formar al ciudadano a involucrarse en la gestión municipal.

Todos declaran tener bases de datos con los contactos de las diferentes organizaciones territoriales de su comuna. Se divide la comuna en un número definido de territorios (unidades vecinales) y en cada uno de ellos pueden diferenciar las organizaciones funcionales y territoriales de la Sociedad Civil.

El nombre del mecanismo lo asigna quien escribe “Audiencias públicas y Cabildos Sectoriales y Territoriales” que es simplemente la mezcla entre los mecanismos de Audiencias Públicas y Cabildos Sectoriales y Territoriales.

Según las definiciones de los dos mecanismos mencionados (**División de Organizaciones Sociales, 2016**). Las audiencias públicas son un mecanismo que representa el derecho ciudadano a dialogar con la autoridad del Ministerio o servicio público de que se trate para expresar sus preocupaciones, demandas y propuestas mediante el cual ésta conoce desde la perspectiva de los propios ciudadanos sus opiniones sobre una materia de interés público. Los Cabildos Ciudadanos Sectoriales y Territoriales son instancias de discusión y participación ciudadana, convocada por un ministerio o servicio, con el objeto de escuchar las opiniones y propuestas ciudadanas

sobre una determinada materia de interés público. Corresponde a un proceso de participación temprana, que permiten recoger insumos para elaborar una determinada política pública o programa estratégico.

Los cinco municipios que declaran usar una mezcla entre estos mecanismos, no solo la autoridad comunal decide cuál y cuándo se visita cierto territorio, sino que también las personas de la comuna pueden solicitar la visita a su territorio. En ambos casos, el objetivo es poder conversar y recoger las necesidades específicas de un territorio para darle soluciones.

La estructura de funcionamiento del mecanismo es relativamente parecida en los seis municipios. Todos señalan que es una instancia donde las autoridades municipales asisten a jornada de conversación y discusión en un territorio, donde la ciudadanía puede presentar sus preocupaciones y necesidades.

Las diferencias entre cada municipio tienen que ver con la frecuencia con la que asisten a los territorios, la forma en que dividen su comuna, la forma en que le hacen seguimiento a los planes acordados y el nombre que le asignan a su mecanismo. Algunos municipios consideran que este mecanismo entra en la sección de Consultas Públicas, Audiencias Públicas o Mesas Barriales que todo termina convergiendo en una unión entre los dos mecanismos recién definidos.

La etapa de implementación de soluciones depende de la forma en que las autoridades deciden abordar los problemas. Tres de los cinco municipios tienen un sistema para establecer metas y proyectos que sean practicables en cada territorio y existe un plan de seguimiento de este. Cuando un proyecto entra en curso, se necesitan replicar las sesiones de discusión para hacer seguimiento y una mejora junto con las personas. Los otros dos municipios no declaran un sistema específico.

Es importante resaltar que ningún municipio declara que utiliza algún sistema de transparencia para ir actualizando el estado de los planes establecidos por unidad vecinal. La forma que tienen las personas de saber en qué van los compromisos es a través de los dirigentes sociales cercanos y asistiendo a las sesiones de seguimiento.

Cabe destacar que existe un municipio que incorpora a este mecanismo una conexión directa con el COSOC, dividiendo su territorio en 3 macrozonas donde cada una tiene un representante que puede asistir a los COSOC y participar con derecho a voz en las discusiones y decisiones que se toman en el Consejo, además de hacerle seguimiento al desarrollo de los proyectos a los que el municipio se comprometió a implementar en su macrozona. Este sistema destaca por sobre el resto y es importante recalcar dado que logra incorporar otro mecanismo a la mezcla, que además es el mecanismo mejor evaluado respecto a la eficacia en sus objetivos. En este sentido, esta fusión lleva a un nivel superior la organización territorial y la conexión directa de la ciudadanía con su COSOC.

En las Tablas 11, 12, 13 y 14 se presentan las distintas secciones de las entrevistas (Definición del mecanismo y sus objetivos, Uso de la Información, Público y Participación

y Eficacia) con las respuestas de los cinco municipios a las preguntas de cada sección. Todas las respuestas son textuales de lo dicho por las personas entrevistadas.

### Definición del mecanismo y sus objetivos

Persona	Definición	Objetivos
P1	<i>“Mecanismo consultivo para recoger las necesidades de la ciudadanía Se hace una para cada barrio. Le toca 1 vez en el periodo de gestión. La alcaldesa va 1 vez al mes a 1 barrio de la comuna. Con opción de seguimiento (ir de nuevo) si no se cumplen los objetivos. Los barrios deben solicitar la visita.”</i>	<i>“Instancia de encuentro y diálogo con los vecinos y vecinas para poder priorizar las necesidades del barrio.”</i>  <i>¿Se está cumpliendo con el objetivo? Si</i>
P2	<i>“Jornada presencial de recolección de información en terreno de parte de la alcaldesa sobre todos los problemas urbanos de los barrios. Relativo al espacio público. La comuna es dividida en 37 unidades vecinales.”</i>	<i>“Hacer una parte consultiva in situ sobre los temas relevantes para la comunidad para luego darle seguimiento a la gestión del programa en terreno evaluando la percepción de los vecinos del desarrollo del programa.”</i>  <i>¿Se está cumpliendo con el objetivo? “Parcialmente, el problema está en la gestión posterior, cuán rápido puedes hacerte cargo del programa en las 37 unidades vecinales de la comuna. “</i>
P3	<i>“Mecanismo técnico y motivador que invita a formar parte de las organizaciones territoriales y funcionales. El municipio es dividido en 10 unidades vecinales que se separan en 3 macrozonas. De todas las organizaciones del barrio se elige un representante por macrozona. Estos tres representantes son asesores de los COSOC.”</i>	<i>“Fomentar y fortalecer la organización y la identidad territorial. Por otro lado, objetivo operativo de solución de problemáticas”</i>  <i>¿Se está cumpliendo con el objetivo? Si</i>
P4	<i>“La autoridad municipal, se accede por una determinada necesidad, convoca a un grupo determinado de vecinos, etc. Para resolver un tema o para dar cuenta de una gestión que se le ha encomendado a la autoridad.”</i>	<i>“Informar. Ventaja es que tiene retroalimentación. También da el pase para hacer una consulta.”</i>  <i>¿Se está cumpliendo con el objetivo? “Si, estas siendo sumamente transparente.”</i>

P5	<i>“Instancias de conversación y discusión entre las autoridades de los municipios con los barrios de la comuna para recoger sus necesidades”</i>	<i>“Conocer las necesidades de cierto sector de la comuna.”</i>  <i>¿Se está cumpliendo con el objetivo? “Si, a cabalidad.”</i>
----	---	---

Tabla 11: Definición y objetivos del mecanismo mejor evaluado según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia

La definición del mecanismo al que llamamos “Audiencia públicas y Cabildos Sectoriales y Barriales” es muy similar entre todas las personas entrevistadas, es una instancia en que la autoridad municipal accede a conversaciones y discusiones con las personas de cierto sector de la comuna para recoger sus necesidades e inquietudes para luego establecer prioridades y compromisos y darles solución a las necesidades de cada barrio. Las diferencias se dan respecto a la forma en que dividen la comuna en unidades vecinales, la frecuencia con la que visitan los territorios y quien es el órgano encargado de convocar la sesión.

Solo un municipio declara que las personas del barrio deben solicitar la visita, los otros cuatro declaran que asisten a todas las unidades vecinales promocionando su visita. Un municipio declara que divide su comuna en 37 unidades vecinales y que se hace difícil hacerse cargo de 37 compromisos y hacerles seguimiento. Otro municipio dice que la divide en 10 unidades vecinales y además los dividen en 3 macrozonas, declaran que logran hacerse cargo de estas 10 y hacerles seguimiento a los compromisos. Todas las personas declaran que se cumple con los objetivos del mecanismo, solo una declara que es solo parcial por la dificultad de hacerse cargo de las 37 unidades vecinales antes mencionadas.

### Uso de la información

Persona	<i>¿El mecanismo requiere de entrega de información a la ciudadanía para participar? si la respuesta es sí ¿Cómo se entrega esta información?</i>	<i>Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que la información que se entrega contribuye con que las personas participen en la gestión pública?</i>
P1	<i>“Si, todo vecino o vecina del sector puede participar. Se entregan puerta a puerta, volantes, a través de las organizaciones.”</i>	<i>“6, tienen una buena recepción e incidencia.”</i>
P2	<i>“Se hacen afiches donde se muestra el recorrido que ira visitando la alcaldesa, donde previamente se hace investigación de los espacios con conflicto y definir los espacios donde se entregará la información.”</i>	<i>“Un 5, La conversación con la alcaldesa es complejo, escuchar no es tan difícil como actuar. Los problemas son infinitos.”</i>
P3	<i>“En su segunda etapa es necesario volver a la comunidad y hacerle seguimiento al programa en cuestión. Además de mantener al</i>	<i>“7, toda la base del mecanismo es que sus necesidades puedan ser escuchadas y partes de una organización territorial.”</i>

	<i>barrio informado sobre sus avances y alcances. Esto se hace a través de los canales formales que se tiene con los representantes de las organizaciones funcionales y territoriales y estos están a cargo de bajar la información.”</i>	
P4	<i>“Vía Oral.”</i>	<i>“6, es un espacio acotado donde se pueden presentar necesidades.”</i>
P5	<i>“Sí, y se explicaba en que iban a consistir las mesas barriales. Difusión en terreno, en el barrio y se explicaban los puntos.”</i>	<i>“5, porque muchas veces era meramente informativa y no consultiva.”</i>

Tabla 12: Uso de la información en el mecanismo mejor evaluado según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia

Respecto al Uso de la Información, existe consenso sobre que este mecanismo necesita entregar información a la ciudadanía para participar y que en general se hace de forma presencial. Se infiere que es dado a que son barrios acotados por lo que se debe hacer un trabajo en terreno y un municipio añade que la alta población adultas/os mayores hace más necesario aun la difusión en terreno.

Todas las personas declaran que es esencial la comunicación directa con las/os dirigentes territoriales para que colaboren con acerca la información a las personas del territorio. Solo un municipio menciona que se debe mantener al barrio informado sobre los alcances y avances de los compromisos adquiridos y que esto se hace a través de los representantes de las organizaciones funcionales.

Ningún municipio declara tener un sistema actualizado de información donde las personas puedan acceder al estado del compromiso adquirido en su unidad vecinal y que, si es que requieren hacerlo, esta información les debe llegar por parte de los representantes de organizaciones sociales y funcionales. Se considera que este sistema es ineficiente dado que no todas las personas de un territorio tienen contacto directo con los representantes y que, en ese sentido, no podrían empoderarse de la información para participar del mecanismo.

## **Público y participación**

Persona	<i>¿Se invita a las personas a participar de las audiencias públicas? Si la respuesta es sí ¿Por qué canales se les invita?</i>	<i>¿Cuál es el público objetivo del mecanismo?</i>	<i>¿Qué porcentaje de participación en general tiene este mecanismo (respecto del público objetivo)?</i>
P1	<i>“Si, es fundamental para democratizar los espacios de dialogo. El</i>	<i>“Vecinos y vecinas del sector.”</i>	<i>“70-80% respecto a lo que se espera, existen</i>

	<i>principal medio de comunicación es mediante los representantes de las organizaciones territoriales que hacen difusión mediante canales internos barriales.”</i>		<i>espacios menos participativos. “</i>
P2	<i>“Principal canal es el puerta a puerta dado que nuestras unidades vecinales son pequeñas pero muchas.”</i>	<i>“Cada unidad vecinal.”</i>	<i>“Entre el 1% y 3%. Máximo 50 personas sobre 15.000 por unidad vecinal.”</i>
P3	<i>“Si, se utilizan redes sociales principalmente más los canales de comunicación formales como correos de unidades vecinales y representantes.”</i>	<i>“Vecinas y vecinos de cada barrio.”</i>	<i>“40-50%”</i>
P4	<i>“Por todos los medios de comunicación posibles, redes sociales, directamente WhatsApp, Instagram: Invitaciones directas a las directivas. Volteos, puerta a puerta.”</i>	<i>“Un sector de la comuna.”</i>	<i>“Depende del sector, hay barrios muchos más participativos que otros. En promedio 30-40%.”</i>
P5	<i>“Si, a través de las organizaciones comunitarias y sus medios de comunicación.”</i>	<i>“Dirigentes de los barrios y a veces los vecinos.”</i>	<i>“60% de la dirigencia barrial por barrio. “</i>

*Tabla 13: Público y participación en el mecanismo mejor evaluado según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia*

Respecto a público y participación. Existe tendencia de todos los municipios a utilizar los canales formales de información para invitar a las personas a participar, canales como redes sociales, invitaciones directas a dirigentes, correos a las unidades vecinales, volanteos, etc. Se ratifica que el puerta a puerta es el medio más eficiente en los casos en que las unidades vecinales sean pequeñas y en lugares con alta concentración de adultas/os mayores.

El público objetivo para cuatro de los cinco municipios es todas las personas de una unidad vecinal, solo un municipio dice que el mecanismo está dirigido especialmente a

los representantes de los barrios y que solo a veces a todas/os las/os vecinas/os de un sector.

El porcentaje de participación declarado es muy variado, un municipio declara un 70-80% respecto al público objetivo, tres dicen que es cercano al 50% y otro dice que es el 1%, este último es el mismo que dice que tienen muchas unidades vecinales pero pequeñas. Llama la atención la varianza en participación que declaran, se infiere que tiene que ver con el tamaño de una unidad vecinal y el público al que lo dirigen. El municipio que dice dividir en 10 unidades vecinales tiene participación del 40% aprox. y el que dice dividir en 37 tiene un 1% de participación, pero este último declara un número exacto de personas en una unidad vecinal y a partir de esto, dice que asiste aprox. el 1%. Las otras personas encargadas no mencionan el número de personas de cada unidad vecinal y dicen un porcentaje de participación que estiman bajo su experiencia. Se concluye que estos porcentajes no se pueden establecer como reales y que debe tener más información como para concluir acerca de un nivel de participación.

Los niveles de participación “aceptables” para un mecanismo de participación son difíciles de definir y no existe consenso sobre esto. Tal como mostramos en el Marco teórico, el nivel de participación de la ciudadanía en Chile es bastante bajo, se muestra evidentemente en el porcentaje de votación que tienen las elecciones de autoridades y en la participación local. En este sentido, no podemos afirmar que los niveles son aceptables o no, tampoco si es que han ido creciendo o disminuyendo. Lo único que podemos afirmar es que no existe porcentaje de participación igual a cero y que dado que este mecanismo es nombrado como el que mejor funciona y empodera al ciudadano de participar de la gestión municipal, podríamos inferir que es de los porcentajes de participación ciudadana más alta que tienen los municipios en sus mecanismos en general.

## Eficacia

Persona	Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que el mecanismo involucra al ciudadano para participar de la gestión municipal?
P1	<i>“Un 6, las personas que participan si o si inciden en la hoja de ruta del municipio”</i>
P2	<i>“Al ciudadano a pie un 4. Al ciudadano involucrado un 5.”</i>
P3	<i>“Un 7. Ya que generan en el territorio el sentido de participación.”</i>
P4	<i>“Un 5, depende de la voluntad del vecino.”</i>
P5	<i>“Un 4, porque depende muchos de los dirigentes.”</i>

Tabla 14: Eficacia del mecanismo mejor evaluado según las/os encargadas/os. Fuente: Elaboración propia

Respecto a la eficacia, en promedio es un 5.4 y la desviación estándar es de 1.01 la que se considera como baja. En general existe consenso de que este mecanismo involucra al ciudadano para participar de la gestión municipal principalmente porque es un espacio reducido y acotado donde las/os ciudadanas/os interesados en participar se sienten escuchados directamente por la autoridad comunal. Se infiere que esto genera empoderamiento en el ciudadano precisamente por esa cercanía que se establece con la autoridad y porque no existen otras instancias en donde se pueda interpelar

directamente a las autoridades. El espacio normado que debiera cumplir con ese objetivo es La Cuenta Pública participativa y como ya vimos en el Capítulo 9.2 en ningún municipio la cuenta pública es participativa por lo que este mecanismo logra hacerse cargo de ese derecho que tenemos las/os ciudadanas.

Si comparamos su nota con respecto a los otros mecanismos evaluados, este estaría segundo en la lista después de las consultas ciudadanas (con nota promedio 5.9) y sobre los COSOS (con nota promedio 5.3). Podemos decir entonces que este mecanismo está bien evaluado y que estaría cumpliendo con sus objetivos. Cabe recalcar que la persona que le asigna nota 7 al mecanismo es justamente la que divide su municipio en 10 unidades vecinales y 3 macrozonas con un representante que va al COSOC, esto significa que esta mixtura de mecanismo está dando un resultado óptimo a juicio de quien lo implementa y que esta considera que la nota es alta dado que realmente genera un sentido de participación dentro de las personas del territorio.

Se puede extraer de las respuestas recién presentadas que cada municipio organiza la forma de operar el mecanismo dependiendo de la cantidad de unidades vecinales que tienen, esto también afecta en la frecuencia en que se visita el territorio. Hubo un municipio que le puso más énfasis en el seguimiento que se haría a las temáticas conversadas en las instancias, es decir, el trabajo no queda solo en las visitas de las autoridades a los barrios, sino que también vendría un trabajo posterior donde se debe entregar a la ciudadanía la información sobre cuáles son las problemáticas en específico que se trabajaran y los avances en estas.

El porcentaje de participación es bastante variado y se concluye luego de las entrevistas que esto es por la forma en que se divide la comuna. Según los entrevistados, mientras más pequeñas sean las “unidades vecinales” se puede llegar de forma más cercana a un espacio pero aumenta mucho la cantidad de unidades vecinales totales de la comuna, por lo tanto las jornadas son muchas más y los planes y programas que se deben aplicar en cada espacio también aumenta, es decir, hay que poder establecer un balance entre la cantidad de unidades vecinales y el tamaño de estas para que el municipio se pueda hacer cargo de todos los territorios y a la vez las personas se sientan empoderadas a participar.

Al consultarle a las personas sobre el eslabón del Espectro de Participación donde ubicarían el mecanismo de participación. Cuatro de los cinco municipios la ubican en el eslabón de “Empoderar” cosa que es muy importante dado que desde la norma no existe un mecanismo que se pueda catalogar en ese eslabón y todos mencionan que es el mecanismo que mejor funciona desde su perspectiva. El municipio que no lo cataloga en ese eslabón, lo pone en colaborar dado que, en su caso, la invitación a la discusión es principalmente a los dirigentes. Esto además se respalda las buenas notas que tiene el mecanismo relativo a involucrar al ciudadano a participar de la gestión municipal. En promedio la nota es de un 5.8 para los municipios que invitan a todas las personas de un territorio y un 5.4 si consideramos la nota del municipio que invita solo a sus dirigentes.

### **9.5.2. Mecanismos mejor evaluados.**

A continuación, se exponen los otros mecanismos de participación que mencionaron las personas entrevistadas como mecanismos importantes que empoderan a la ciudadanía a participar de la gestión municipal. Estos fueron los mecanismos que mencionaron al consultarles sobre los mecanismos que se usan en la práctica en su municipio y que a su juicio mejor funcionan para empoderar a la ciudadanía de participar de la gestión municipal. Ninguno de estos mecanismos se repitió entre las personas entrevistadas, es decir, que solo fueron nombrados una vez por alguna persona entrevistada, pero se consideran relevantes para el estudio como ideas de innovaciones para las autoridades comunales interesadas.

Dividiremos esta sección en mecanismos orientados a toda la ciudadanía y los orientados a Niñas, Niños y Adolescentes.

### 9.5.2.1. Mecanismos orientados a toda la ciudadanía.

Son cuatro los mecanismos mencionados por las personas entrevistadas que a su juicio empoderan a la ciudadanía de participar de la gestión municipal; Participación ciudadana en Planes y Proyectos de Inversión, Comisión de participación ciudadana, Plan Comunal de Gobierno Abierto (Municipalidad de Renca) y Mesas Sectoriales.

Al igual que en la sección anterior, en las Tablas 15, 16, 17 y 18 se presentan las distintas secciones de las entrevistas (Definición del mecanismo y sus objetivos, Uso de la Información, Público y Participación y Eficacia) con las respuestas de persona entrevistada a las preguntas de cada sección. Todas las respuestas son textuales de lo dicho por las personas entrevistadas.

#### Definición del mecanismo y sus objetivos

Mecanismo	Definición	Objetivos
Participación ciudadana en Planes y Proyectos de Inversión	<i>“Establece mecanismos de participación que se implementan en todo el proceso de la política pública. Involucrar a la ciudadanía en la toma de decisión desde la idea a la evaluación del proyecto en todo el proceso. Existen distintas metodologías para diferentes escalas (tamaños de proyectos).”</i>	<i>“Que los planes de inversión vayan alineados sobre los intereses de la comunidad. ¿Se está cumpliendo con el objetivo? Parcialmente tendiente para sí, no lo podemos hacer vinculante y hay cosas que no se pueden consultar.”</i>
Comisión de participación ciudadana	<i>“Esta es una instancia de gobernabilidad donde se reúne el municipio, el consejo y la Sociedad Civil a través de representantes del COSOC para revisar o deliberar sobre temas relacionados con participación ciudadana. Esta es la instancia</i>	<i>“Evaluar formas de aplicar bien los mecanismos de participación ciudadana que existen. Ser un espacio de diálogo sobre participación ciudadana  Resguardar la incidencia de la participación ciudadana en la</i>

	<p>donde se definen los temas de participación ciudadana. En esta instancia se reformuló la ordenanza de participación ciudadana. No se ha definido qué temas son los que se deben hablar y se mantiene de forma abierta para recoger nuevas ideas. Instancia consultiva donde se hablan temas de participación ciudadana.”</p>	<p>toma de decisiones en los diferentes mecanismos que utiliza el municipio. Solo sobre los mecanismos establecidos en la ordenanza”</p> <p>¿Se está cumpliendo con el objetivo? Si</p>
<p>Plan comunal de Gobierno Abierto (Municipalidad de Renca)</p>	<p>“Co-crear un Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto a través de un proceso multisectorial y con la participación activa de los miembros de su comunidad, siguiendo los estándares de participación y co-creación definidos por la Alianza para el Gobierno Abierto. “Se define como una planificación a una cantidad de año plazo, ciertos responsables, donde la comunidad, los empleados y el municipio escoge ciertos compromisos a realizar, cada uno por separado. Y se definen las prioridades, lineamientos a los que se les asigna un presupuesto y se compromete el municipio a llevarlo a cabo”</p>	<p>“Llevar a otro nivel la participación ciudadana y transparencia</p> <p>Rendir cuentas a la comunidad.”</p> <p>¿Se está cumpliendo con el objetivo? “Si, el proceso va en camino y estamos en la etapa del último compromiso que cumplir”</p>
<p>Mesas Sectoriales</p>	<p>“Se constituye una mesa sectorial por cada área (concepto) que está en el programa local del municipio. Es un trabajo constante, requiere seguimiento. “</p>	<p>“Cada mesa está constituida con los diferentes actores interesados por el tema de mesa donde se conversa y desarrollan proyectos. Ej. Mesa de Deporte, la constituyen diferentes grupos deportivos, clubes, dirigentes vecinales a cargo de recintos deportivos, etc.”</p> <p>¿Se está cumpliendo con el objetivo? Recién implementado, por ahora si se ha cumplido.</p>

Tabla 15: Definición y objetivos de los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia

Respecto a la definición y objetivos de los mecanismos, observables en la Tabla 15, podemos notar que tienen como objetivos empoderar a la ciudadanía para la toma de decisiones municipales. Tres de estos son mecanismos orientados a la participación de toda la ciudadanía y uno de ellos orientados a definir planes de participación ciudadana junto con representantes de la sociedad civil. Este último no es un mecanismo propiamente abierto a la comunidad completa, si no que orientado a definir cuáles serían los planes específicos de participación ciudadana que sea aplicaran en su municipio. El mecanismo de *Participación ciudadana en Planes y Proyectos de Inversión* es una instancia donde las personas de la comuna deciden donde poner los recursos dependiendo de las necesidades locales de los territorios. Las *Mesas Sectoriales y Plan Comunal de Gobierno abierto* son mecanismos donde las personas de la comuna pueden participar activamente de las discusiones sobre temas de interés local enfocadas en cierto aspecto, el primero es sobre áreas de interés generales de la comuna como deportes, tercera edad, salud, etc. y la segunda es un sistema integrado donde el tema de interés es el Plan de Desarrollo Comunal. Estos últimos son mecanismos de funcionan de forma parecida al mecanismo nombrado como “Audiencias públicas y Cabildos Sectoriales y Territoriales”.

### Uso de la información

Mecanismo	¿El mecanismo requiere de entrega de información a la ciudadanía para participar? si la respuesta es sí ¿Cómo se entrega esta información?	Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que la información que se entrega contribuye con que las personas participen en la gestión pública?
Participación ciudadana en Planes y Proyectos de Inversión	<i>“Si, depende del público objetivo y el tamaño del público. Si el público es un barrio en particular se hacen jornadas de información locales y puerta a puerta. Si el público es relativo a la comuna completa, se hace difusión a través de las redes sociales, la división de organizaciones territoriales y la página web.”</i>	<i>“7, es el objetivo presencial. Para que se sean mucho más llamativos.”</i>
Comisión de participación ciudadana	“No”	No aplica
Plan comunal de Gobierno Abierto (Municipalidad de Renca)	<i>“Si, tiene una etapa de habilitación a la comunidad (información) para que pueda participar y además se le van entregando reportes a la comunidad mientras se codiseña. Se entrega el documento final. El COSOC debe aprobarlo. Las vías de comunicación son por redes</i>	<i>“7, existe la etapa de monitoreo donde las personas que evalúan los resultados.”</i>

	<i>sociales, las mismas que mencionamos.”</i>	
Mesas Sectoriales	<i>“Básicamente la información se da ahí mismo, la idea es recabar información y escuchar, no dar información sobre los temas. Cuando se decide cuales programas hacer, el proceso evoluciona en un plan.”</i>	<i>“No se puede responder, aun no se levanta.”</i>

Tabla 16: Uso de la información en los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia

Respecto al uso de la información en estos mecanismos de participación, podemos apreciar en la Tabla 16 que nuevamente los mecanismos requieren de informar a la comunidad de ciertos asuntos e invitarles a participar. Nuevamente declaran que los principales medios de comunicación son a través de los representantes de las organizaciones sociales y funcionales de los territorios y que las redes sociales juegan un papel fundamental. En *Planes y Proyectos de Inversión* se declara que si el público objetivo es un barrio entonces la difusión se hace de forma presencial con el conocido puerta a puerta. Respecto a la puntuación sobre que la información entregada empodere al ciudadano a participar, los *Planes y Proyectos de Inversión* y *Plan Comunal de Gobierno Abierto* son los que obtienen la nota máxima y que por lo tanto destacan por sobre los otros dos mecanismos mencionados. Es relevante destaca que justamente son estos dos mecanismos en los que se hace un trabajo meticuloso y de seguimiento de los planes y programas a discutir, además de que luego que se toma las decisiones de lo que se realizara, existe un sistema de seguimiento y de transparencia de la información para que las personas puedan estar al tanto del desarrollo de estos.

## Público y participación

Mecanismo	¿Se invita a las personas a participar del mecanismo? Si la respuesta es sí ¿Por qué canales se les invita?	¿Cuál es el público objetivo del mecanismo?	¿Qué porcentaje de participación en general tiene este mecanismo (respecto del público objetivo)?
Participación ciudadana en Planes y Proyectos de Inversión	<i>“Si, depende de la convocatoria”</i>	<i>“La comuna completa en general”</i>	<i>“Si el público es grande es aproximadamente un 10%. Si es barrial o local cercano al 80%.”</i>
Comisión de participación ciudadana	<i>No</i>	<i>“Vecinos y vecinas de la comuna en el sentido que velan por la correcta ejecución de los mecanismos, pero estos no participan”</i>	<i>No aplica.</i>

		<i>directamente del mecanismo.”</i>	
Plan comunal de Gobierno Abierto (Municipalidad de Renca)	<i>“Si, la metodología del OGP considera en todo ciclo del proyecto un sistema de comunicación establecido y específico para cada etapa.”</i>	<i>“Toda la comunidad, NNA y adultes. Como es un plan comunal, es un formato mundial para hacer los planes, se toman como 5 a 7 Max de compromisos. “</i>	<i>“80% porque cuando lo diseñamos, va desde pueblos indígenas, discapacidad, mujeres, hombres, juntas de vecinas/os, deportes, etc.”</i>
Mesas Sectoriales	<i>“Redes Sociales, contacto directo con dirigentes sociales a través de WhatsApp”.</i>	<i>“Todo un sector de interés.”</i>	<i>“30%”</i>

Tabla 17: Público y participación de los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 17 podemos observar los públicos y participación a la que están orientados estos mecanismos, podemos notar que el nivel de participación en general es bajo excepto para el *Plan Comunal de Gobierno abierto* y para *Planes y Proyectos de Inversión* cuando este último está orientando en un barrio particular de la comuna, lo que hace sentido y ratifica la creencia de que los planes orientados a grupos pequeños de personas tienen más impacto en la participación a juicio de las personas entrevistadas. Por último, la *Comisión de Participación ciudadana* está orientado a solo los representantes de la sociedad civil debido a la naturaleza de sus objetivos.

## Eficacia

Mecanismo	Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que el mecanismo involucra al ciudadano para participar de la gestión pública?
Participación ciudadana en Planes y Proyectos de Inversión	<i>“7 porque lo involucra desde la génesis, desde el diseño y porque así podemos postular.”</i>
Comisión de participación ciudadana	<i>“5, ya que es un mecanismo (herramienta) que se utiliza dentro del municipio para definir los temas de participación ciudadana que se aplicarán en el municipio.”</i>
Plan comunal de Gobierno Abierto	<i>“7, a mi juicio se hace bien.</i>
Mesas Sectoriales	<i>“5, dado que hay temas muy amplios”</i>

Tabla 18: Eficacia de los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia

## Espectro de Participación

Informar	Consultar	Colaborar	Involucrar	Empoderar
Comisión de participación ciudadana. Nota: 5	Mesas Sectoriales. Nota: 5	Participación ciudadana en Planes y Proyectos de Inversión.		Plan comunal de Gobierno Abierto (Municipalidad de Renca).

		Nota: 7		Nota: 7
--	--	---------	--	---------

Tabla 19: Ubicación en el Espectro de la participación de los cuatro mecanismos aislados mejor evaluados. Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 19 se pueden apreciar las respuestas al consultarles sobre en qué eslabón del Espectro de Participación pondría los mecanismos. En la Tabla 20 se muestra la nota que le asignan al mecanismo y su argumento, se repite el dato en la Tabla 19 solo para observar las comparativas de forma más clara.

Es importante comentar acerca del mecanismo “Plan Comunal de Gobierno Abierto” de la Municipalidad de Renca. La Organización Internacional Open Government Partnership (OGP) es una asociación amplia que incluye miembros a nivel nacional y local y miles de organizaciones de la sociedad civil a nivel internacional, que tiene como objetivos entregar a la sociedad una guía de cómo implementar un Plan de acción de Gobierno Abierto. Este plan es transversal a cualquier tamaño de Gobierno y en particular La Municipalidad de Renca aplicó esta herramienta en conjunto con la Fundación Tribu, generando el primer Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto en Chile. **(Municipio de Renca, 2019)**. Este sería el único mecanismo que además de ser evaluado con la mejor nota, fue ubicado en el eslabón de empoderar dentro del Espectro de la participación. No es casualidad que la modalidad de funcionamiento del mecanismo sea muy parecida al mecanismo antes mencionado como el mecanismo que más se repite y es mejor evaluado. En palabras simples, la metodología definida por el OGP estructura y le da lineamientos más claros y precisos al mecanismo que nombramos como “Audiencias públicas y Cabildos Sectoriales y Territoriales”, es una guía pensada por una organización sin fines de lucro que se dedica profesionalmente a generar un Plan de Gobierno Abierto que se pueda aplicar a pequeñas y grandes escalas, finalmente es lo mismo que intentan realizar los cinco municipios entrevistados pero estructurado y guiado, con una metodología testeada y acomodada a las necesidades locales.

Se puede apreciar que existe una tendencia a que los mecanismos ubicados en los eslabones más bajos tienen menores notas respecto al grado de involucramiento que generan en la ciudadanía para participar de la gestión municipal, que los mecanismos que fueron ubicados en los eslabones más altos. Esto hace sentido y podemos observar que dos de los cuatro mecanismos mencionados como los más importantes dentro del municipio, se ubican en los eslabones más bajos del espectro. Se espera que los municipios les pongan énfasis a mecanismos que en primer lugar funcionen de mejor forma y que luego agreguen valor para participar de la gestión municipal, pero aquí se deja en evidencia que aplicar mecanismos que logren empoderar al ciudadano y que a la vez funcionen de bien en la práctica es una labor difícil y que requieren de gran capacidad de gestión. Lo último se fundamenta dado que los dos mecanismos que se ubican en el eslabón de empoderar requieren de una metodología compleja que requiere de alto nivel de comunicación con la ciudadanía, adquirir compromisos y un seguimiento establecido de la continuidad de estos planes. Todo lo anterior requiere de mucha gestión y tiempo de trabajo importante de parte de los municipios.

El segundo mecanismo que obtiene nota siete en involucramiento de la ciudadanía para participar de la gestión municipal, se ubica en el segundo eslabón de “Colaborar”, esto

dado a que es consultivo y no vinculante, la persona a cargo opina que debiera serlo. En el caso de hacer este mecanismo vinculante podría ser ubicado en eslabones más arriba en el espectro.

### 9.5.2.2. Mecanismos orientados a Niñas/os y Adolescentes: Unidad de Infancia Municipalidad La Florida

Se conversó con la persona encargada de la oficina de participación ciudadana de la unidad de infancia de la Municipalidad de La Florida. Esta persona no es la encargada de la unidad de Participación ciudadana de la comuna solo de la unidad de infancia donde se desarrollan mecanismos de participación dedicados a las/os Niñas, Niños y Adolescentes (de ahora en adelante NNA) en las decisiones de gestión municipal.

Es de particular interés el trabajo que se realiza en su comuna dado que se encontró el mecanismo durante el levantamiento de información de fuentes secundarias, donde ya había evidencias del éxito de los mecanismos de participación para NNA que se aplican en la comuna. La persona encargada declara que estos son tres y cada uno de estos está declarado en los decretos exentos del municipio.

Establece mecanismos de participación que se implementan en todo el proceso de la política pública. En las Tablas 20, 21, 22 y 23 se muestran las respuestas sobre la definición y objetivos del mecanismo, el uso de información, público y participación y eficacia (de la misma forma que las secciones anteriores).

Mecanismo	Definición	Objetivos
Congreso Comunal de Niñas, Niños y Jóvenes.	Iniciativa desarrollada por el Área de Fomento de la Participación Infantil del Programa Infancia, que busca generar un espacio de participación activa, creativa y protagónica, donde NNA de distintos espacios de la comuna dialoguen, reflexiones y analicen críticamente la realidad barrial, comunal y nacional. La iniciativa apunta a desarrollar con NNA entre 11 y 14 años una metodología lúdica, reflexiva, inclusiva y dialógica que persiga la generación de ideas, reflexiones y propuestas innovadoras para el desarrollo de sus barrios, comuna y país. (Municipalidad de La Florida, Decreto exento N°1258, 2021)	<p>Generar un espacio de participación que promueva el Protagonismo Infantil, permitiendo que NNA de distintos lugares de La Florida, expresen sus ideas y sentimientos sobre participación, relaciones interpersonales y desarrollo barrial, comunal y nacional.</p> <p>Objetivos específicos: Realizar ejercicios prácticos de aprendizaje de protagonismo infantil.</p> <p>Dialogar en torno a las experiencias y sentimiento de población infanto-juvenil respecto al entorno que los rodea (Hogar, Barrio y Escuela= y en los cuales desarrollan sus principales</p>

		<p>relaciones (Familia, Pares y Comunidad)</p> <p>Reflexionar respecto de la política barrial/comunal/nacional de su componente y la relación de estos con las problemáticas e intereses de los/as niños/as</p> <p>Difundir a las instancias que correspondan las reflexiones, análisis y conclusiones del Congreso Comunal de Niños, Niñas y Jóvenes. (Municipalidad de La Florida, Decreto exento N°1258, 2021)</p>
Mesas de Trabajo.	<p>Instancia organizativa que desarrolla una experiencia educativa de protagonismo infantil con niñas, niños y jóvenes con características de liderazgo, en la comuna de La Florida. Por lo tanto, las medidas de trabajo debiesen ser una instancia de organización continua de niñas, niños y jóvenes protagonistas que buscan comunicar y generar espacios de expresión de sus sueños, necesidades e inquietudes, además de levantar la opinión de los niños, niñas y jóvenes de la comuna (Municipalidad de La Florida, Decreto exento N°565, 2021)</p>	<p>Desarrollar una experiencia organizativa de protagonismo infantil con niñas, niños y jóvenes líderes y lideresas de la comuna de La Florida,</p> <p>Objetivos específicos: Generar espacios de autocuidado y fortalecimiento de la identidad grupal</p> <p>Desarrollar estrategias de organización infanto-juvenil Representar la opinión de los niños, niñas y jóvenes antes el gobierno local de manera de lograr que la mirada de la infancia sea considerada a la hora de tomar decisiones. (Municipalidad de La Florida, Decreto exento N°565, 2021)</p>
Fondos de Iniciativas Infantiles.	<p>Iniciativa que orienta a incentivar y apoyar el desarrollo de ideas con sentido comunitario que sean auténticas de los NNA de la comuna de La Florida. Además de configura como un proceso educativo de fomento de la</p>	<p>Incentivar y apoyar el desarrollo de ideas auténticas y con sentido comunitario de los niños, niñas y jóvenes de la Comuna de La Florida.</p> <p>Objetivos específicos:</p>

	<p>participación infantil protagónica. En este marco, los Fondos de Iniciativas Infantiles tienen como objetivo aportar con recursos materiales a los grupos de NNA para que puedan desarrollar sus ideas. Para postular los NNA entre 4 y 17 años deben confirmar un grupo con un mínimo de 6 integrantes, contar con el respaldo de una institución y organización de tenga personalidad jurídica vigente y sin fines de lucro, y se apoyados a través del acompañamiento de un adulto responsable, quienes deben completar un Formulario de Postulación del Proyecto y anexar los documentos requeridos. (Municipalidad de La Florida, Decreto exento N°835, 2021)</p>	<p>Facilitar las condiciones administrativas y metodológicas favorables que impulsen la participación masiva de niños, niñas y jóvenes</p> <p>Promover el intercambio de experiencias y saberes entre los grupos de niños, niñas y jóvenes según de temas de interés y el territorio donde se implementan sus proyectos</p> <p>Acompañar a los grupos de niños, niñas y jóvenes y a los adultos responsables en la postulación, diseño, desarrollo y evaluación de sus proyectos comunitarios. (Municipalidad de La Florida, Decreto exento N°835, 2021)</p>
--	---	--

Tabla 20: Definición y objetivos de los tres mecanismos orientados a NNA. Fuente: Elaboración propia

## Uso de la Información

Mecanismo	¿El mecanismo requiere de entrega de información a la ciudadanía para participar? si la respuesta es sí ¿Cómo se entrega esta información?	Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que la información que se entrega contribuye con que las personas participen en la gestión pública?
Congreso Comunal de Niñas, Niños y Jóvenes.	<i>“Si, la información del PLADECO se entrega en el mismo espacio, donde hay un profesional experto en cada una de las 10 áreas para que aporte en el tema.”</i>	<i>“7, para los NNA interesados, esta información es clara y precisa. Además, se hace un boletín al final para contar que se conversó y como fue la actividad.”</i>
Mesas de Trabajo.	<i>“Se presenta en una reunión la iniciativa que se pretende desarrollar y se abre el espacio para sus opiniones.”</i>	<i>“7 dado que está en manos de los NNA cambiar el programa o proyecto si no les parece acertado.”</i>
Fondo de Iniciativas Infantiles.	<i>“Si, primero se entrega la información sobre la existencia del programa por todas las redes de la comuna, en particular en los colegios. Luego se entregan las reglas a través de la publicación de las bases (física y digitalmente). Estas bases son</i>	<i>“7, porque la información de las bases del programa es clara y los grupos que vienen a buscar las bases son NNA que están muy interesados en el proceso.”</i>

	<i>libros ilustrados con diseño atractivo. Los NNA deben ir a la oficina de la infancia a buscar las bases y ahí se les explica todo presencialmente. La difusión es esencialmente presencial.”</i>	
--	---	--

Tabla 21: Uso de información en los tres mecanismos orientados a NNA. Fuente: Elaboración propia

## Participación y público

Mecanismo	¿Se invita a las personas al Mecanismo? Si la respuesta es sí ¿Por qué canales se les invita?	¿Cuál es el público objetivo del mecanismo?	¿Qué porcentaje de participación en general tiene este mecanismo (respecto del público objetivo)?
Congreso Comunal de Niñas, Niños y Jóvenes.	<i>“A través de los colegios, a veces se hacen espacios de precongreso donde se va a visitar a la mayor cantidad de colegios para invitar a NNA que quisieran participar y se hacían precongresos en los mismos colegios. Donde se hacía una presentación del congreso y explicar a que iban a ir ese día.”</i>	<i>“Las/os NNA de toda la comuna desde los 11 a 14 años desde el 2018.”</i>	<i>“Mínimo 70 NNA y máximo 150”</i>
Mesas de Trabajo.	<i>“Los NNA que participan del congreso identifican a los NNA que ya son de la mesa de trabajo en esta se presentan a los líderes y se les cuenta que pueden ser escogidos.”</i>	<i>“NNA que asisten al Congreso Comunal de Niños, Niñas y Jóvenes.”</i>	<i>“No aplica dado que son escogidos por las/os profesionales de infantes que asisten al Congreso Comunal de Niños, Niñas y Jóvenes.”</i>
Fondo de Iniciativas Infantiles.	<i>“El primer paso es informar de la existencia del programa. Esta se difunde en 2 principales redes (red comunal de niñez y red de derechos de NNA) donde participan profesionales de distintos estamentos de la comuna</i>	<i>“Todos los NNA de la Florida entre 4 y 17 años Son en total aprox 16.500 NNA en la comuna.”</i>	<i>“55 agrupaciones que respaldan y patrocinan a aprox el 10% de los NNA”.</i>

	<i>asociados a niñez, cesfam, colegios, jardines infantiles, etc. La difusión por internet es para que los padres le digan a sus NNA.”</i>		
--	--	--	--

Tabla 22: Público y participación de los tres mecanismos orientados a NNA. Fuente: Elaboración propia

## Eficacia

Mecanismo	Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que el mecanismo involucra al ciudadano para participar de la gestión pública?
Congreso Comunal de Niñas, Niños y Jóvenes.	<i>“5, porque no es fácil encontrar la estrategia que sea más atractiva.”</i>
Mesas de Trabajo.	<i>“7, involucra directamente en la toma de decisiones y tienen toda la facultad de proponer, cambiar, hacer, etc. Además, se les invita a ser parte de la ejecución.”</i>
Fondo de Iniciativas Infantiles.	<i>“6, dado que este mecanismo es el que más moviliza a los NNA”</i>

Tabla 23: Eficacia de los tres mecanismos orientados a NNA. Fuente: Elaboración propia

Se destacan los mecanismos orientados a NNA en La Municipalidad de La Florida dado que institucionalizan la participación de los NNA en la toma de decisiones municipales. No existe evidencia de que esto se repita en otro municipio de Santiago, solo se encontró dentro del análisis de los mecanismos normados en las ordenanzas de los 32 municipios de Santiago donde dos municipios tienen normado el “Congreso Comunal de NNA” pero no existe evidencia de que lo practiquen en sus gestiones. Tal como se mencionó anteriormente, no necesariamente un mecanismo que este en la ordenanza se realiza en la práctica.

La forma en que se articulan los mecanismos es notable. Al Congreso Comunal de NNA son invitados a participar todas/os las/os NNA de la comuna a través de los colegios, donde se realizan precongresos para invitar a participar del Congreso Comunal. En este último hay moderadores especialistas en sociología de NNA que identifican a las/os que tengan características de liderazgo e interesados en dar su opinión con tal de ser un aporte a las discusiones. Estos últimos son invitados particularmente a las Mesas de Trabajo donde pueden expresar sus sueños, necesidades e inquietudes además de levantar su opinión sobre temas contingentes. Estas mesas son de trabajo continuo y generan una instancia de empoderamiento especial para estas/os NNA escogidos.

En general, las notas asignadas a cada mecanismo orientado a NNA son aprobadas. En la Tabla 23 se aprecia que el mecanismo que mejor nota tiene es de las Mesas de Trabajo dado que es un mecanismo que se complementa con el Congreso Comunal de Niñas, Niños y Jóvenes que tendría nota 5 en su eficacia al involucrar a los NNA en participar de la gestión municipal.

Por otro lado, podemos observar en la Tabla 22 que el porcentaje de participación del Congreso es bastante baja por lo que podría pensarse que la identificación de NNA con características de liderazgo y que son protagonistas en comunicar y generar espacios de

expresión se hace con una muy baja participación y que en ese sentido no sería un mecanismo eficaz en convocar participación. Ahora, se entiende que el desafío de empoderar a los NNA con las políticas públicas es un desafío muy grande y que en general no existen espacios institucionalizados (a todo nivel del aparato público) que se encarguen de esta labor, por lo que, a pesar de su baja participación se consideran mecanismos muy valiosos y que abren espacios que en general se encuentran cerrados. Además, resalta la forma en que se relacionan estos dos mecanismos en que los NNA que asisten al congreso y que evidencian características de liderazgo e interés por reflexionar y opinar sobre sus necesidades y sueños, son los convocados en participar de las Mesas de Trabajo donde se desarrollan estrategias de organización infanto-juvenil y recoger las opiniones sobre temas contingentes en el municipio. Se entiende que los NNA que participan de estas Mesas llegan a su adultez siendo personas involucradas e interesadas en lo público, dar su opinión y con un amplio sentido de participación de la gestión municipal.

## 9.6. Respuestas del Cuestionario Masivo

Se pudo entrevistar 7 encargadas/os de participación ciudadana de diferentes municipios, esto corresponde al 22% de los municipios de Santiago y al 53% de los municipios que sí tienen encargada/o de participación ciudadana (Ilustración 5). De las seis personas encargadas que no se entrevistaron, tres declaran que no pueden responder porque solo hace 3 meses asumieron el cargo (último cambio de administración municipal) y los otros tres municipios no respondieron los intentos de contacto, a cada uno se le envió al menos dos correos consultando su disponibilidad de participar sin obtener respuesta. Es decir, se contactó al 100% de las/os encargadas/os de participación ciudadana de los municipios que declararon tener o no persona encargada, y el 24% de ellos no respondió al llamado.

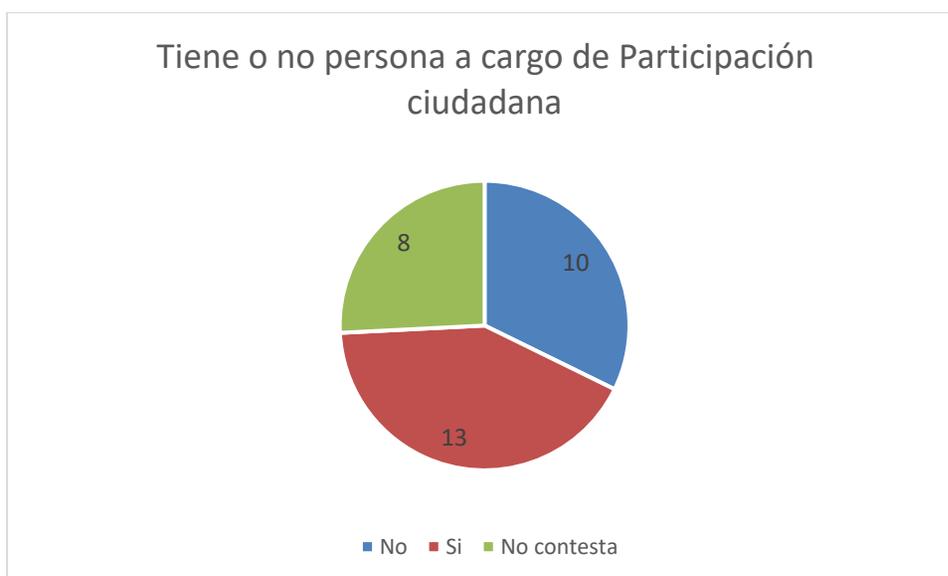


Ilustración 5: Número de municipios que tienen persona encargada de participación ciudadana, los que no y los que no contestaron. Fuente: Elaboración propia

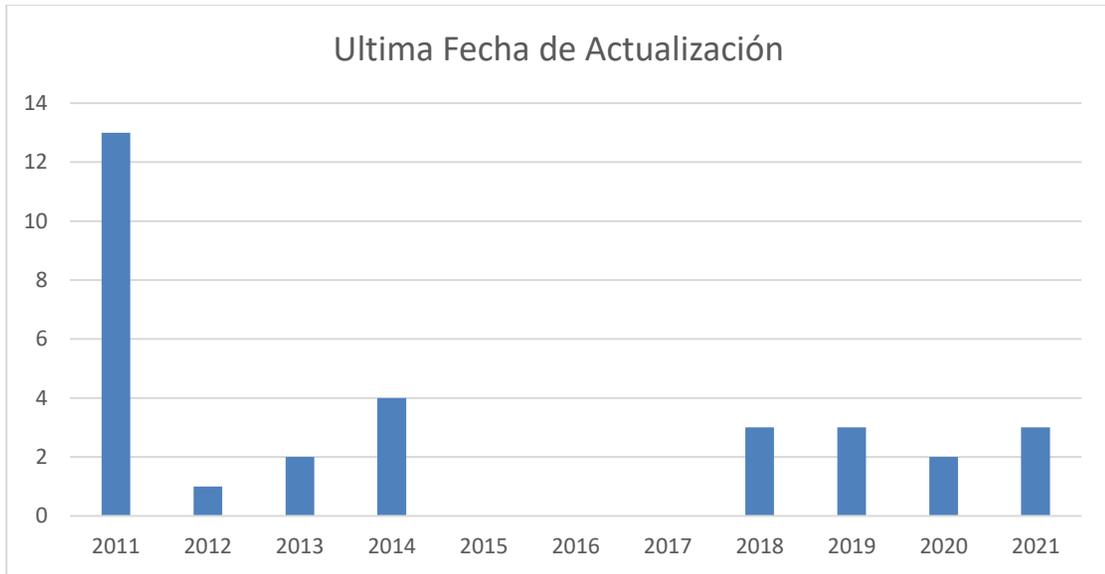


Ilustración 6: Última fecha de actualización de la ordenanza de los 32 municipios de Santiago. Fuente: Elaboración propia

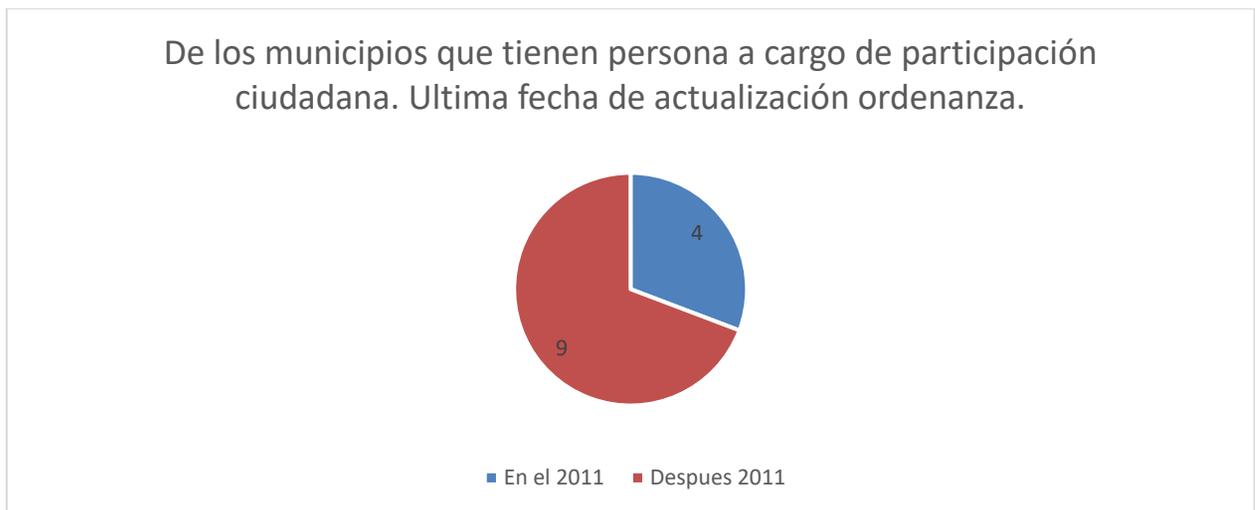


Ilustración 7: Número de municipios que tienen persona encargada de participación ciudadana y la última fecha de actualización de la ordenanza. Fuente: Elaboración propia

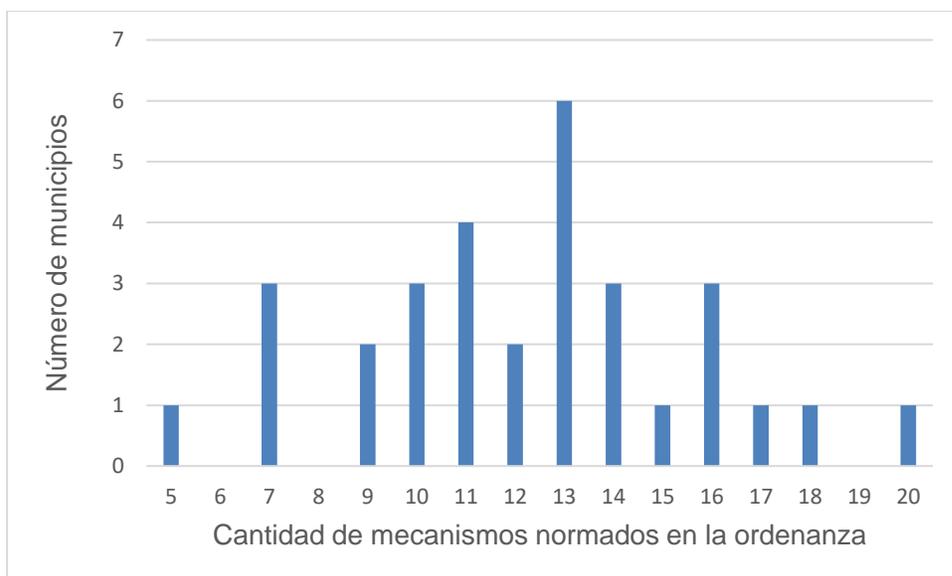


Ilustración 8: Número de municipios que tienen cierta cantidad de mecanismos normados en su ordenanza. Fuente: Elaboración propia

Tal como se mencionó, hubo contacto con la persona encargada de la DIDECO de un municipio. Esta declara *“no tengo muchos antecedentes de los mecanismos de participación que describe, si bien nosotros trabajamos con organizaciones comunitarias, no existe en la municipalidad un área de participación ciudadana como tal, por lo que no creo que le sea tan útil para su memoria.”*. Se vuelve a mencionar esta respuesta dado que fue el puntapié inicial para solicitar a través de transparencia el dato si existía o no una persona encargada, esto con el propósito de entender si es que eso afecta (o no) en el funcionamiento de los mecanismos de participación. Es evidente que los planes se verán afectados si la persona encargada tiene más obligaciones que solo dedicarse a estos, si tienen más responsabilidades tendrá menos tiempo para dedicarse a organizar los mecanismos y desarrollarlos en la práctica.

Por otro lado, no podemos negar que puede existir el caso en que la persona tengas más responsabilidades, pero un equipo al cual administrar y pueda delegar sus tareas para que otras personas las hagan posibles. En este sentido, el cargo de la persona que respondió el cuestionario masivo en los siete municipios que contestaron el cuestionario y que no tenían persona encargada de participación ciudadana, fueron; Encargado de la Unidad de gestión territorial, Apoyo gestión DIDECO, Encargado territorial y organismos comunitarios, Asistente de Unidad de Participación ciudadana, Asistente DIDECO y dos de las personas que contestan no declaran su cargo (dejaron en blanco la respuesta).

Dado lo anterior, no podemos establecer una relación clara entre tener una persona encargada de participación ciudadana en el municipio versus no tenerla, pero si podemos dar cuenta que el equipo de la DIDECO tiene personas que asisten y colaboran. Las personas que contestaron el cuestionario debieron tener conocimiento de los mecanismos de participación que se aplican en su municipio, poder identificar cual es el que mejor se aplica y cuál es el que mejor funciona respecto a sus objetivos, por lo que a pesar de no ser las personas encargadas sí tenían conocimiento general de los mecanismos, no podemos decir que tenían conocimiento profundo porque el cuestionario

era generalizado, pero al menos existe una persona que pueda responder estas consultas generales.

El análisis de tener o no encargada/o de participación ciudadana también se relaciona con la última fecha actualización de la ordenanza. Se tiende a creer que si un municipio tiene encargada/o de participación ciudadana este debiera ceñirse a lo establecido en la ordenanza y utilizarla como principal herramienta para la ejecución de los mecanismos de participación. La fecha más antigua de actualización para todos los municipios es el 2011 dado que todos debieron actualizarla cuando se aprobó la Ley n° 20.500. En la Ilustración 7 se puede observar que de los 13 municipios que tienen encargada/o, 4 actualizaron la ordenanza en el 2011 y 9 después de eso. De los 7 municipios que respondieron el cuestionario masivo, 2 actualizaron su ordenanza en el 2011 y 5 lo hicieron después. En general, 13 de los 32 municipios tienen la ordenanza desde el 2011. Los 21 municipios restantes las han ido actualizando a medida que pasan los años. Además, se observa que durante el 2015-2017 ningún municipio actualizo su ordenanza. Estos datos dan cuenta de que no existe una relación clara entre la última fecha de actualización de la ordenanza con tener una persona encargada de participación ciudadana.

Añadido a lo anterior, en la Ilustración 8 podemos observar la cantidad de mecanismos de participación que hay normados en las ordenanzas de los 32 municipios. El acceso a estas ordenanzas se encontró en los banners de transparencia activa que tienen todos sitios web de los municipios de Santiago. Podemos observar que la cantidad mínima es mecanismos normados es 5 y la máxima es 20. Solo un municipio tiene la cantidad mínima y otro la cantidad máxima. El promedio de mecanismos normados de los 32 municipios es 12, la mediana es 13 mecanismos y la desviación estándar es de 3.45 lo que se considera bastante alta. Se atribuye esto último a que el mínimo y máximo está muy alejado de la media, pero en general la cantidad de mecanismos normados ronda los 12/13 por cada ordenanza. Se considera que el promedio es bastante alto ya que al momento de consultarle a las personas encargadas cuales son los mecanismos que mejor se aplican y funcionan en sus propios municipios, estos a lo máximo nombran dos de estos, es claro que no existen la capacidad de gestión necesaria para poder aplicarlos todos y que para ser eficaces hay que ponerles énfasis a algunos de estos. Este estudio evidencia que en general se ponen energías en solo dos de mecanismos, que por lo tanto la creencia de que la persona encargada debiera utilizar la ordenanza como principal herramienta para aplicar los mecanismos de participación no es cierta y que la capacidad de gestión de los municipios requiere que estos deban priorizar.

## **10. Recomendaciones**

En el siguiente capítulo se resumen las recomendaciones para las autoridades comunales y las personas encargadas de participación ciudadana en los municipios de Santiago para fortalecer la participación ciudadana en sus territorios y aplicar de forma eficaz los mecanismos de participación ciudadanos estipulados en la Ley n° 20.500. Las recomendaciones son clasificadas en cinco categorías expuestas a continuación.

## **Sobre los mecanismos obligatorios según la Ley n° 20.500**

Las primeras recomendaciones se refieren a los tres de los cuatro mecanismos de participación que la ley n° 20.500 obliga a aplicar en los Municipios del país (Consultas ciudadanas, Cuenta pública participativa y los COSOC).

Respecto a las Consultas Ciudadanas, de este estudio se concluye que estas serían las que están mejor evaluadas de los tres mecanismos, con una puntuación promedio en el cumplimiento de sus objetivos de un 5.9 de un total de 7 puntos. A pesar de ser las mejores evaluadas se ubican en el segundo eslabón del espectro de participación y por lo tanto son eficaces en el cumplimiento de sus objetivos, pero no tanto en empoderar al ciudadano de participar de la gestión municipal. El objetivo que se cumple de forma menos eficaz es el *“Incrementar la legitimidad de las políticas públicas a través de la deliberación y co-construcción de éstas entre los servicios públicos y la ciudadanía”* debido al consenso que existe entre las personas entrevistadas sobre que estas son útiles y eficaces siempre y cuando puedan ser vinculantes, es decir, que la decisión final tomada por la ciudadanía sea la que se aplica finalmente. Se reconoce que el mecanismo normado que se hace cargo de esta necesidad son los Plebiscitos comunales pero la norma dice que estos deben aplicarse de manera formal y utilizando la metodología clásica de un plebiscito, es decir, que se haga de forma presencial utilizando locales de votación, vocales de mesa, que todo este certificado y los resultados sean validados por una autoridad especialista en el tema. Todo lo anterior reconoce una gran cantidad de recursos y gestión, además de no permitir que se hagan por vías digitales. Dado lo anterior, se recomienda utilizar las Consultas Ciudadanas y que la autoridad declare que estas sean vinculantes para que se logre el mismo objetivo con menos recursos.

Respecto a la Cuenta Pública, se concluye de este estudio que no está cumpliendo de forma eficaz sus objetivos y que en ningún municipio se ha visto que esta sea participativa, en el sentido que las personas que asisten a esta puedan interpelar a la autoridad comunal por lo que esta se transforma simplemente en una presentación donde se exponen las decisiones y la gestión en un año. Su puntuación promedio en el cumplimiento de objetivos es un 3 sobre 7 puntos totales por lo que se recomienda decidir primeramente el carácter que esta tendría. Si la Cuenta pública será meramente expositiva, se recomienda utilizar la tecnología, hacer un video de esta y un resumen escrito de tal forma de hacer llegar ambos a toda la ciudadanía. Si se decide hacer de forma presencial y volcar esfuerzos de gestión y recursos para realizarla, se recomienda fuertemente enfocarla en ser participativa y darle la oportunidad a la ciudadanía de interpelar a la autoridad comunal de forma activa, es decir, que gran parte de esta cuenta pública tenga este carácter participativo y se dé el tiempo necesario para que las personas se empoderen del mecanismo. Se pone énfasis en que esta no puede ser expuesta solo de forma presencial/online y que debe también poder llegar a quienes no utilicen redes sociales, usando por ejemplo el “Diario Comunal” o entregar a cada casa un documento del resumen de la gestión.

Sobre los COSOC, el estudio muestra que es el segundo mecanismo mejor evaluado de los tres recomendados por la Ley n° 20.500 con un promedio de 5.3 sobre 7 puntos (sin considerar el municipio donde el COSOC no se ha visto), pero que está ubicado en el

tercer eslabón del espectro de participación por lo que empodera de mejor forma al ciudadano de participar de la gestión municipal (si lo comparamos con el mejor mecanismo evaluado de las Consultas Ciudadanas). Existe consenso dentro de los entrevistados que la importancia que tiene el COSOC depende netamente de la voluntad política de las autoridades comunales de hacerlos partícipes de las decisiones. La ley dicta que estos deben reunirse como mínimo cuatro veces al año, según los municipios entrevistados esta frecuencia es deficiente y se recomienda que sea al menos una vez al mes, la mayoría de los municipios declaran esta frecuencia. El municipio que utiliza el COSOC incluyendo a los representantes de las tres macrozonas en que dividen su territorio, declara que se reúnen cada 15 días. Si consideramos esta articulación entre territorios como una medida como ejemplar, se recomienda hacer los esfuerzos por llegar a frecuencias parecidas a los 15 días.

Añadido a lo anterior, existe consenso de que los COSOC no tienen medios de comunicación donde le den retroalimentación a la ciudadanía de los temas a tratar. Esto es preocupante dado que una de las obligaciones del COSOC es ser un órgano fiscalizador de las acciones del municipio y estos deben poder mostrar/denunciar ante la ciudadanía si es que algo no está funcionando como debiera. Es una deuda que se tiene en la orgánica y uno de los municipios se hace cargo parcialmente con la relación entre los representantes de las macrozonas y el COSOC, pero no existe un sistema definido a utilizar para bajar la información a la ciudadanía. Por lo anterior, se recomienda definir un medio de comunicación exclusivo y autónomo a cargo de las personas del COSOC donde ellos puedan ir dando cuenta de las discusiones y planes que se decidan en este espacio. Se recomienda además que exista ayuda y capacitación para los integrantes del COSOC de tal forma que puedan hacerse cargo de este desafío, no es responsabilidad de los integrantes inventar un medio de comunicación con la ciudadanía dado que no tienen porque se especialistas en estos temas. Se recomienda capacitarlos en el tema, darles las facilidades y recursos que necesiten para poder llevar a cabo esta bajada de información teniendo en cuenta que no se trata solo de entregar la información si no que esta debe ser enfocada en el público objetivo, ser clara, precisa, legible y oportuna.

### **Sobre “Audiencias públicas y Cabildos territoriales y sectoriales”**

Se reconoce que el mecanismo que mejor funciona es al que llamamos como “Audiencias públicas y Cabildos territoriales y sectoriales”, se declara que es el que mejor funciona dado que cinco de los siete municipios entrevistados declaran que este sería el mecanismo que consideran como más relevante para empoderar al ciudadano de participar de la gestión municipal y que ubican en el eslabón máximo del Espectro de Participación “Empoderar”. Este mecanismo requiere de un alto nivel de orgánica y gestión, exigiéndole al municipio conocer en detalle el funcionamiento y tamaño de las organizaciones sociales de sus territorios.

En términos generales el mecanismo consiste en que la autoridad comunal subdivide sus territorios en lo que llamamos las “Unidades vecinales” y junto al equipo de participación ciudadana asisten a jornadas de discusión sobre los temas locales contingentes para cada unidad vecinal. En estas jornadas, se definen compromisos abordables por parte del municipio y luego se realiza un seguimiento del plan, asistiendo en plazos

establecidos a cada unidad vecinal para ir dando retroalimentación de los desarrollos de los compromisos. Cada municipio debe definir la cantidad de territorios que deben visitar y la cantidad de compromisos de los cuales pueden hacerse cargo. Se recomienda definir una cantidad de Unidades vecinales de las cuales se puedan hacer realmente cargo, pensando siempre en que cada unidad vecinal significa mínimo un compromiso que adquirir. Es relevante este asunto dado que el municipio que evalúa con menor nota el mecanismo es porque considera que son demasiadas las unidades vecinales (37 para ser exactos) de las cuales deben hacerse cargo. Un número recomendado serían aproximadamente diez dado que un municipio declara que considera que este número es abordable. Evidentemente esto cambia según la comuna, el tamaño y la cantidad de personas que viven, pero de todas formas sirve como referencia dado que todos los municipios de Santiago tienen características parecidas.

Añadido a lo anterior, llama la atención que ningún municipio haya declarado tener un sistema concreto de información transparente y abierta y se reconoce la necesidad de que exista. Los municipios que utilizan el mecanismo mejor evaluado de “Audiencias públicas y Cabildos territoriales y sectoriales” tienen la necesidad de establecer medios de comunicación efectivos para poder ir transparentando el estado de los compromisos adquiridos en cada unidad vecinal por lo que se recomienda empoderarse de la tecnología y establecer un sitio transparente donde las personas de las Unidades vecinales puedan actualizarse sobre el estado de los compromisos y mantener informada a la ciudadanía en general mediante reportes físicos entregables en todos los hogares.

Se recomienda, además, seguir el ejemplo de uno de los municipios encargados en que además de dividir su territorio en unidades vecinales, se divide en macrozonas (en su caso tres macrozonas) donde cada macrozona tiene un representante que tiene la facultad de ir al COSOC con derecho a voz, como representante de sus unidades vecinales. Se valora este sistema dado que conecta a las bases de la ciudadanía con el organismo fiscalizador del municipio y de esta forma el representante puede pedir explicaciones y actualizaciones de los compromisos adquiridos para las unidades vecinales que representa. Esta conexión entre mecanismos vendría a hacerse cargo parcialmente de la obligación que tienen los Concejeros del COSOC de darle retroalimentación a la ciudadanía de su trabajo y discusiones.

### **Sobre el Uso de Información en los mecanismos de participación**

Respecto al uso de la información, se concluye de este estudio que es esencial tener mecanismos de comunicación efectivas para relacionarse con la ciudadanía. Por un lado, se reconoce que los medios de comunicación dependen mucho del tipo de audiencia al que vayan dirigidos. Existen comunas donde sus habitantes son de cierto grupo etario, en particular comunas donde la cantidad de adultos/os mayores es importante y que en estos casos, se recomienda que los medios de comunicación sean presenciales y/o escritos pero que lleguen directamente a sus hogares. Se destaca entre estos el uso del “Diario comunal” que declara usar uno de los municipios entrevistados, el cual llega a todos los hogares de la comuna de tal forma que existe certeza de que todas las personas tengan acceso a esta información. Al margen de esto, es evidente la necesidad del uso de Redes Sociales, existe consenso en que se deben usar todas las redes sociales

posibles y se recomienda entonces que la persona encargada de participación ciudadana también se haga cargo de establecer un sistema de información eficiente donde constantemente se esté transparentando la información. Dentro de los medios de comunicación de redes sociales que más se destaca es el uso de WhatsApp, donde las autoridades tienen contacto directo con los representantes de las organizaciones sociales y funcionales, y por el cual se entrega la mayor cantidad de información. Se reconoce que esta red social es directa y eficiente dado que la persona encargada recibe la información de primera fuente pero no se tiene certeza de si esta información luego es bajada a la ciudadanía por lo que se recomienda que se le dé énfasis a esta red social, pero que debe haber un sistema que se encuentre disponible para toda la ciudadanía sin tener que pasar por las personas encargada de las organizaciones sociales y funcionales dado que seguramente no todas las personas tienen acceso a esta red social o se encuentran dentro de los grupos en donde se distribuye la información.

### **Sobre gestión de los mecanismos de participación**

En relación a tener o no una persona encargada de participación ciudadana, se concluye de este estudio que no existe una relación clara entre esto y la eficacia de los mecanismos de participación, pero se reconoce que la capacidad de gestión que se debe tener para que estos empoderen al ciudadano es alta por lo que de todas maneras se recomienda tener una persona encargada y que en especial tenga conocimiento de participación ciudadana y de transparencia de información para que pueda hacerse cargo de forma eficaz de la participación de las personas de su comuna. Se recomienda además capacitar y dar herramientas a las personas encargadas para que se puedan hacer cargo de comunicar de forma más eficiente a la comunidad sobre las instancias de participación e información necesaria para participar de las discusiones.

Respecto a la relación entre el contenido de las ordenanzas municipales y los mecanismos de participación que se aplican en los municipios, se concluye de este estudio que no existe relación concreta. En promedio las ordenanzas tienen 12 mecanismos de participación normados y las evidencias de las entrevistas dicen que son capaces de reconocer a lo más dos mecanismos que funcionan de forma eficaz, que empoderan de mejor forma a los ciudadanos de participar de la gestión municipal y que se entiende que no existe la capacidad de gestión ni recursos suficientes para aplicarlos todos, por lo que se recomienda poder priorizar y volcar los esfuerzos en los que se ubiquen en los eslabones más altos del espectro de participación y de los cuales tengan la capacidad de gestión necesaria para aplicarlos.

### **Sobre mecanismos innovadores**

Respecto a los mecanismos innovadores nombrados por los municipios, destaca el trabajo realizado en la Municipalidad de Renca junto con la Fundación Tribu donde se utiliza la metodología OGP para armar el Plan de Desarrollo Comunal. Esta metodología es parecida a la nombrada como “Audiencias Públicas y Cabildos territoriales y sectoriales” solo que es una metodología estructurada y testada a lo largo del mundo para generar Gobiernos Abiertos. Se recomienda acercarse a esta metodología y tomarla

como referencia para la administración, es un buen complemento para articular el mecanismo de participación utilizando las unidades vecinales.

Siguiendo en la línea de lo anterior, se destaca el trabajo realizado por la Unidad de Infancia de la Municipalidad de La Florida, con sus tres mecanismos articulados de participación de NNA (Niñas, niños y adolescentes). A pesar de que el nivel de participación de estos mecanismos es bajo, se destacan dado que es el único espacio institucionalizado a todo nivel del aparato estatal, donde las NNA tienen incidencia en las decisiones del municipio. Se considera que a pesar de que la Ley n° 20.500 no nombra ni considera la participación de NNA, poder empoderar a este grupo desde su infancia para participar de las decisiones públicas es esencial para el crecimiento de nuestra democracia y participación. Los niveles de participación ciudadana en Chile en general son muy bajos, y esto no solo se evidencia en las elecciones de autoridades, sino que también a nivel local y queda evidenciado en este estudio, por lo que poder aplicar estos mecanismos de todas maneras dará frutos en el futuro y la participación ciudadana se verá fortalecida.

En general, existe consenso entre las personas entrevistadas y como conclusión de este estudio, que los planes orientados a grupos pequeños de personas tienen más impacto en la participación ciudadana debido a la cercanía que estos desarrollan con un grupo acotado de personas. Se cree que el hecho que las personas sientan que existe un espacio donde su opinión personal es tomada en cuenta y que genera un impacto en las decisiones del municipio, genera que se empoderen de sus derechos a participar y se sientan atraídas a ejercerlos.

## **11. Conclusiones**

El presente trabajo nació a partir de la necesidad que tiene el país, y en particular los municipios, de generar mecanismos de participación eficientes que se hagan cargo del derecho que tienen las/os ciudadanas/os de participar de la gestión pública. El problema estaba en que los antecedentes del funcionamiento de estos en el tiempo no evidencian que estos sean eficaces en el cumplimiento de sus objetivos ni si es que existen otros que no estén contemplados en la Ley n° 20.500 que funcionaran mejor o innovaran en esta materia

### **Sobre la eficacia de los mecanismos de participación ciudadana**

Se realizaron entrevistas a profundidad a siete personas encargadas de participación ciudadana de distintos municipios de Santiago y se evaluaron los cuatro mecanismos de participación obligatorios estipulados por la Ley n° 20.500 para luego consultar por otros mecanismos de participación que, a juicio de la persona entrevistada, se usen activamente y empoderen de mejor forma al ciudadano de participar de la gestión municipal.

Las primeras conclusiones del estudio son respecto a la eficacia de los cuatro mecanismos de participación ciudadana obligatorios estipulados en la Ley n° 20.500. Se concluye que el mecanismo de participación mejor evaluado según las personas

encargadas son las consultas ciudadanas con 5.9 puntos de 7, luego los COSOC que obtienen 5.3 puntos de 7 y por último la cuenta pública que obtuvo una nota reprobatoria de 3 puntos de 7. Las consultas ciudadanas son las mejores evaluadas, se ubican en el segundo eslabón del espectro de participación y por lo tanto son eficaces en el cumplimiento de sus objetivos, pero no lo son tanto en empoderar al ciudadano de participar de la gestión municipal. Respecto a los COSOC, estos están ubicados en el tercer eslabón del espectro de participación por lo que empodera de mejor forma al ciudadano de participar de la gestión municipal (con respecto a las Consultas Ciudadanas) pero obtuvo menor nota en la eficacia del cumplimiento de sus objetivos. Por último, está la Cuenta pública que no está cumpliendo de forma eficaz sus objetivos y que su principal falencia es porque no existen cuentas públicas que sean de carácter "participativas" por lo que la autoridad comunal no puede ser interpelada por las personas de la comuna y por lo tanto no está cumpliendo con uno de sus principales objetivos que es *Recoger opiniones e inquietudes de las personas que participan en la Cuenta Pública Participativa, dando respuesta a los planteamientos recogidos durante el proceso.*

Las principales recomendaciones dependen del mecanismo de participación, sobre las consultas ciudadanas se recomienda que la autoridad comunal declare públicamente que la decisión tomada por la comunidad será de carácter vinculante de tal forma que el mecanismo cumpla de buena forma con todos sus objetivos. Sobre los COSOC la ley dicta que estos deben reunirse como mínimo cuatro veces al año, según los municipios entrevistados esta frecuencia es deficiente y se recomienda que sea al menos una vez al mes, la mayoría de los municipios declaran esta frecuencia. Por último, sobre la Cuenta pública, se recomienda enfocarla en ser participativa y darle la oportunidad a la ciudadanía de interpelar a la autoridad comunal de forma activa. Se pone énfasis en que esta no puede ser expuesta solo de forma presencial/online y que debe también poder llegar a quienes no utilicen redes sociales, usando por ejemplo el "Diario Comunal" o entregar a cada casa un documento del resumen de la gestión.

En general, estos tres mecanismos de participación evaluados están ubicados en los primeros tres eslabones del espectro de la participación y, a pesar de que hay dos de ellos que reciben nota aprobatoria, esto significa que aprobaron en el cumplimiento de sus propios objetivos, pero no quiere decir que sean los mejores mecanismos en el objetivo final de un mecanismo de participación que es empoderar al ciudadano de participar de la gestión municipal. En otras palabras, estos mecanismos obligatorios impuestos por la Ley n° 20.500 están relativamente bien evaluados, pero esto no significa que sean los más indicados para empoderar al ciudadano de participar de la gestión municipal solo están ubicados en los primeros tres eslabones del espectro de participación. Por lo anterior, en este informe se expusieron 4 mecanismos orientados a toda la ciudadanía y 3 mecanismos orientados a NNA que se consideran como innovaciones bien evaluadas por las personas encargadas, que se ubican en eslabones más altos que los obligatorios impuestos por la Ley n° 20.500 y se explica a profundidad sobre un mecanismo que se considera como el mejor mecanismo de participación municipal, que no solo el que está mejor evaluado en el cumplimiento de sus objetivos si no que está en el quinto y mejor eslabón del espectro de participación.

## **Sobre la relación entre transparencia y participación ciudadana**

Por último, se debe concluir acerca de la relación constructiva que se cree que existe entre transparencia y participación ciudadana. En el Espectro de la participación se encuentra en la base el acceso a información, se supone que un ciudadano no puede utilizar un mecanismo de participación sin antes tener información relevante de los temas a discutir en estos espacios o información acerca del funcionamiento del mecanismo y sus implicancias. Por lo tanto, si se fortalece la transparencia entonces se fortalece la participación ciudadana. De este estudio se concluye que esta relación además de ser constructiva también puede ser destructiva. Esto se evidencia al analizar el uso de información en los mecanismos de participación. Si consideramos por ejemplo el mecanismo que está mejor evaluado “Audiencias públicas y Cabildos territoriales y sectoriales”, podemos darnos cuenta de que es esencial que las personas estén al tanto del estado de los compromisos adquiridos por los municipios y que ningún municipio declara tener un sistema establecido para esto. El hecho que una persona no pueda consultar en un espacio determinado y claro el estado del compromiso para su unidad vecinal, genera que esta no vea los resultados que está dando su participación y que se desmotive con el espacio del que confió inicialmente. Al contrario, si las personas del territorio tienen claro donde consultar de esta información, del estado de las discusiones y los próximos pasos a seguir, esta vera que es un espacio accesible en el que se puede participar y confiar, además de ser un ente fiscalizador de la gestión del municipio entonces su participación se verá fortalecida. Por todo lo anterior podemos afirmar que existe una relación constructiva y destructiva entre transparencia y participación ciudadana y que al fortalecer (o no fortalecer) la transparencia se ve fortalecida (o disminuida) la participación ciudadana.

## 12. Bibliografía

- AMUCH, División de Organizaciones Sociales SUBDERE. (s.f.). 2021.
- Ballesteros, C. (2014). *Criterios y Orientaciones para la implementación de mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública*.
- Biblioteca del Congreso Nacional, C. (2011). *Ley orgánica constitucional de municipalidades*.
- Canto Sáenz, R. (2016). *Participación Ciudadana, pluralismo y democracia*.
- Comisión Nacional de Participación Ciudadana. (2017). *Estado de la participación ciudadana en Chile y propuestas a la reforma de la ley 20.500 sobre Asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública*.
- Consejo para la Transparencia. (2018). *Guía en Transparencia para Municipalidades*.
- Consejo por la Transparencia, C. (s.f.). *Consejo transparencia*. Obtenido de [https://www.consejotransparencia.cl/inicio\\_old/que-es-la-ley-de-transparencia/](https://www.consejotransparencia.cl/inicio_old/que-es-la-ley-de-transparencia/)
- Davenport-Prusak. (1999). *Gestión del Conocimiento*.
- Dazarola, G. (2019). *Participación Ciudadana: Avances y desafíos en la legislación nacional*. Biblioteca congreso nacional.
- División de Organizaciones Sociales, S. (2016). *Guía Participación Ciudadana en la Gestión Municipal*.
- EVOTING. (2021). *Evoting Lider en democracia electrónica*. Obtenido de <https://evoting.com/experiencia/municipalidades/>
- Fuentealba, R. (2018). *Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Bio-bio*.
- Fuentealba, R. (2018). *Monitoreo a la implementación de normativa de participación ciudadana en los municipios de la región del Biobío*.
- Fundación Decide, b. (2013). *Boletín fundación decide*.
- Gobierno Digital, G. d. (s.f.). *Ley de transformación digital del estado*. Obtenido de <https://digital.gob.cl/transformacion-digital/ley-de-transformacion-digital/>
- González, J. (2021). *Diseño de un modelo de madurez de transformación digital municipal que permita abordar lo establecido en la ley 21.180*.
- IAP2. (2018). The spectrum of public participation. *Organizing Engagement*. Obtenido de Organizing engagement: <https://organizingengagement.org/models/spectrum-of-public-participation/>
- INE. (2021). *Instituto Nacional de Estadísticas*. Obtenido de [https://www.ine.cl/ine-ciudadano/definiciones-estadisticas/censo#:~:text=Resultados%20definitivos%20CENSO%202017,51%2C1%25\)%2C%20mujeres](https://www.ine.cl/ine-ciudadano/definiciones-estadisticas/censo#:~:text=Resultados%20definitivos%20CENSO%202017,51%2C1%25)%2C%20mujeres).
- Instituto floral de bienestar social. (2004). *ifbscalidad*. Obtenido de <https://www.ifbscalidad.eus/es/practicas/accin-comunitaria/practica/pr-1139/>
- Justicia, M. d. (s.f.). *Minjusticia*. Obtenido de <https://www.minjusticia.gob.cl/participacion-ciudadana/>
- La Florida, M. (2021). Decreto exento N° 835. Santiago, La Florida.
- La Reina, M. (2018). *lareina*. Obtenido de <https://www.lareina.cl/organigrama/>
- Leichtle, G. D. (2018). *Marco jurídico de las Municipalidades*.
- Malig-Corvera, E. y. (2015). *Innovación municipal Hoy: Casos exitosos en Chile*.
- Marín-Mlynarz. (2012). Monitoreo a la normativa de participación ciudadana y transparencia municipal en Chile.

- Ministerio secretaria general de gobierno. (2011). *Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública*.
- Municipalidad de La Florida. (2021). Decreto exento N°565. *Mesas de Trabajo 2021*.
- Municipalidad de La Florida. (2021). Decreto exento N°835. *Fondos de Iniciativas Infantiles 2021*.
- Municipalidad de La Florida. (2021). Decreto exento N°1258.
- Municipio de Renca. (2019). *Plan Comunal de Gobierno Abierto*.
- PLADES, F. (2021). *Fundacion PLADES Frutillar*. Obtenido de <https://www.pladesfrutillar.cl>
- Rodriguez, T. (2016). *Transparencia, participación ciudadana y democracia*.
- Secretaría Regional Ministerial de Desarrollo Social. (2015). *Indice prioridad social de comunas 2015*. Obtenido de <https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2014/12/INDICE-DE-PRIORIDAD-SOCIAL-2015.pdf>
- Silvestrini-Vargas, M. y. (2008). *Fuentes de información primarias, secundarias, terciarias*. Obtenido de <http://ponce.inter.edu/cai/manuales/FUENTES-PRIMARIA.pdf>
- SUBDERE. (2016). *Guía Participación Ciudadana en la Gestión Municipal de la SUBDERE*.
- SUBDERE. (2020). Obtenido de [https://www.ine.cl/ine-ciudadano/definiciones-estadisticas/censo#:~:text=Resultados%20definitivos%20CENSO%202017,51%2C1%25\)%2C%20mujeres](https://www.ine.cl/ine-ciudadano/definiciones-estadisticas/censo#:~:text=Resultados%20definitivos%20CENSO%202017,51%2C1%25)%2C%20mujeres).
- Tezanos, Cortés, Concha. (2016). *Participación política y descontento en Chile: Una tensión entre el interés en los temas políticos y la desafección generalizada*.
- Vegas Meléndez, H. (2016). La teoría fundamentada como herramienta metodológica para el estudio de la gestión pública local. *Revista Venezolana de gerencia*, 75.

# 13. Anexos

## Anexo A. Estudios sobre ley n° 20.500

### 1.1.1 Dimensión: Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) ítems y valores:

a) Existe un reglamento sobre los COSOC a nivel municipal:

- Si: 1
- No: 0

b) Fecha en la que se aprobó el reglamento:

- Hasta el 16 de agosto 2011 (plazo legal): 2
- Después del 16 de agosto 2011: 1
- No se ha aprobado: 0

c) Existe COSOC

- Si: 1
- No: 0

d) Fecha de Constitución del COSOC

- Hasta diciembre 2011 (plazo legal): 2  
Después de diciembre 2011: 1  
No se ha constituido: 0

e) Tiene presupuesto el COSOC por glosa del presupuesto municipal

- Si: 1  
No: 0

Dimensión Consejos comunales de las organizaciones de la Sociedad Civil. Fundación Ciudad Viva, 2012.

### 1.1.2 Dimensión: Ordenanzas de Participación Ciudadana ítems y valores:

a) En el último tiempo se han hecho modificaciones a la Ordenanza de Participación Ciudadana

- Si: 1
- No: 0

b) Fecha de modificación

- Durante el año 2011 y hasta diciembre 2011 (plazo legal): 2
- Después de diciembre de 2011: 1
- No se han hecho modificaciones: 0

c) Mecanismos que se incluyen

- Cabildos vecinales: 1
- Presupuestos participativos: 1
- Consultas ciudadanas: 1
- Audiencias públicas: 1
- Mesas territoriales: 1
- Defensorías comunales: 1
- Plebiscitos: 1
- Otros: 1
- Nada: 0

Ordenanzas de Participación Ciudadana. Fundación Ciudad Viva, 2012.

### **1.1.3 Dimensión: Información sobre los cambios de la nueva Ley de sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública**

**Indicador:** Capacitaciones

**Ítems y valores:**

a) Se ha desarrollado alguna capacitación a los funcionarios municipales sobre estas modificaciones:

- Si: 1
- No: 0

b) Se ha realizado alguna capacitación dirigentes sociales sobre estos cambios:

- Si : 1
- No: 0

b) Se ha realizado alguna capacitación a los vecinos sobre estos cambios:

- Si: 1
- No: 0

De esta forma el puntaje máximo de la variable a obtener por los Municipios es de 20 puntos. Se desarrolló una separación de la escala en tres niveles, estableciendo los siguientes rangos:

Información sobre los cambios de la nueva ley. Fundación Ciudad Viva, 2012.

### **1.2 VARIABLE TRANSPARENCIA A NIVEL MUNICIPAL**

Complementariamente, se diseñó una escala para medir el nivel de Transparencia Pasiva considerando en función de las respuestas recibidas. Con un N de 345 casos, lo que corresponde a la totalidad de municipios del país.

- 0: No responde
- 1: Respuesta incompleta
- 2: Respuesta Completa

Por su parte, para analizar información relativa a Transparencia Activa, se usaron los resultados de la Fiscalización en Transparencia Activa del Consejo para la Transparencia (2012) y se creó una escala a partir del porcentaje de cumplimiento municipal:

- 0% 0: No cumple
- 0,1-33% → 1: Baja
- 33,01-66% → 2: Media
- 66,01-100% → 3: Alta

Así, con los datos del estudio de Transparencia Activa y los resultados de este estudio en relación a la Transparencia Pasiva, se creó un índice general de Transparencia Municipal con la siguiente escala:

- 0: No cumple
- 1-2: Baja
- 3-4: Media
- 5: Alta

## **Anexo B. Entrevista estructurada**

Las entrevistas realizadas se hicieron vía zoom y con previo consentimiento para grabar de parte de la/el entrevistada/o.

Se comienza con saludar y explicar a grandes rasgos los objetivos de la entrevista. Se tiene de material de apoyo un power point donde se van mostrando las diferentes definiciones y preguntas.

La entrevista se divide en 4 partes

1. Introducción
2. Evaluación de eficacia de los tres mecanismos de participación normados
3. Otros mecanismos de participación, definición y evaluación
4. Ordenar mecanismos

### **INTRODUCCIÓN**

Se da un marco conceptual general y definición de los términos a utilizar

1. Definición Participación ciudadana: La participación ciudadana consiste en el involucramiento activo de los ciudadanos y las ciudadanas en los 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”.
2. Implicancia de la ley n° 20.500 de Asociaciones y participación ciudadana: Se establecen cuatros modalidades formales y específicas para fortalecer la participación de las personas en la gestión de los órganos públicos del país:
  - Acceso a Información Relevante
  - Consultas Ciudadanas
  - Cuentas Públicas Participativas
  - Consejos de la Sociedad Civil
3. Definición Transparencia 2011: Es la ley que reconoce a todas las personas su Derecho de Acceso a la Información Pública. Este derecho funciona como una llave que permite a cualquier persona acceder a la información pública, es decir, aquella que se encuentra en poder de cualquier Institución Pública.  
Se pone énfasis en explicar que además de ser importante la definición de transparencia y cómo esta se vincula con el primer mecanismo de participación anteriormente mencionado, es relevante entender cómo se baja la información y se pone a disposición de la ciudadanía para participar de los diferentes mecanismos de participación. En este sentido, se explica que el primer mecanismo de participación de Acceso a Información Relevante no se evalúa propiamente tal, sino que, se incluye dentro de los otros mecanismos para entender cómo se utiliza esta información que se categoriza como relevante.

4. Se presenta el Espectro de la participación y la ubicación de los diferentes mecanismos de participación. Esta sección es importante para la cuarta parte de la entrevista de poner en orden los mecanismos.

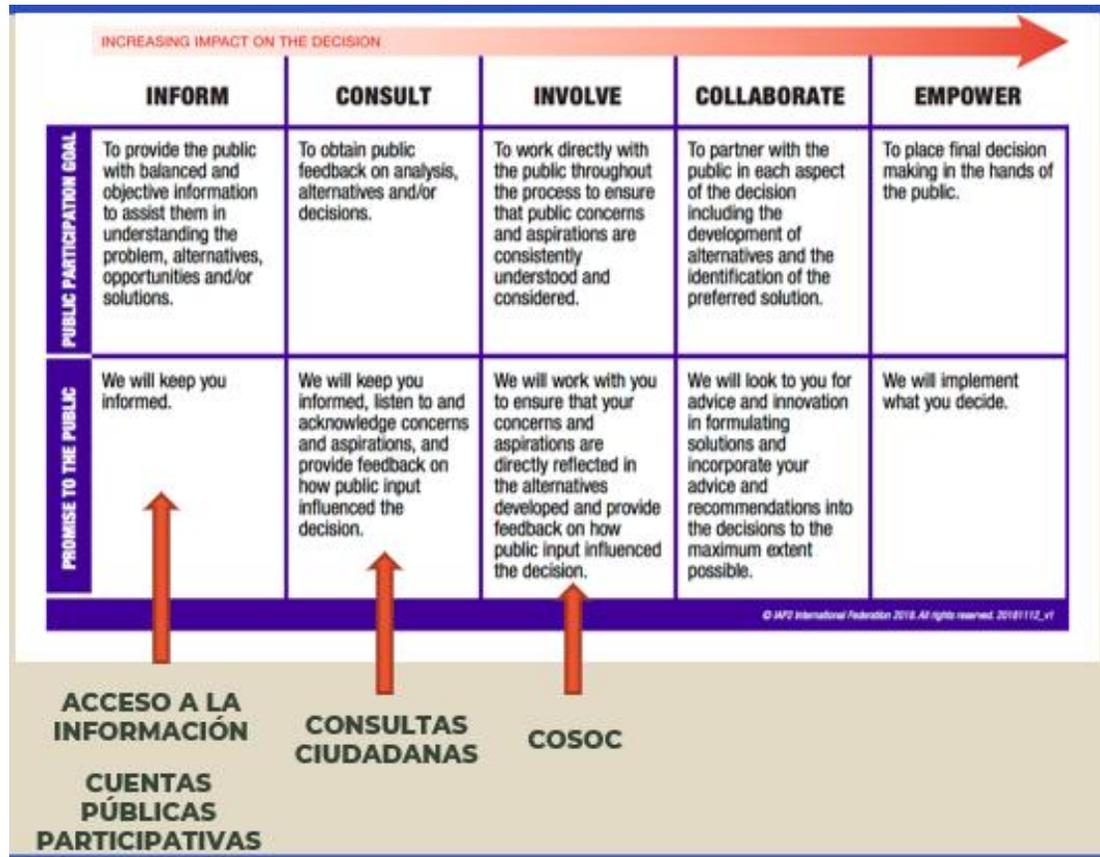


Ilustración 9: International association of public participation. Ubicación de los mecanismos obligatorios dictados por la Ley n° 20.500. Fuente: Elaboración propia

## EVALUACIÓN DE EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

### CONSULTAS CIUDADANAS

1. ¿Qué entiende usted por consulta ciudadana?
2. ¿Cuál es el objetivo de las Consultas Ciudadanas en general?
3. Se presenta la definición conceptual y los objetivos enumerados del 1 al 3.
  - a) Definición conceptual

La consulta ciudadana es proceso a través del cual se somete a consideración de la ciudadanía temas de interés público, mediante distintas herramientas que permiten informar y recoger los distintos puntos de vista, perspectivas y opiniones, a objeto de ser considerados en los distintos momentos del ciclo de la política públicas. Debe comprenderse como un proceso que contiene etapas y no meramente como un espacio de recopilación de información para validar una política o decisión particular.

b) Objetivos:

- 1) Recabar la opinión y aportes de ciudadana sobre alguna política a su enriquecimiento en las distintas etapas del ciclo de vida de la política pública.
- 2) Incrementar la legitimidad de las políticas públicas a través de la deliberación y co-construcción de éstas entre los servicios públicos y la ciudadanía.
- 3) Fortalecer los canales y espacios de información y opinión de la ciudadanía, promoviendo una respuesta de calidad y oportuna de parte de los órganos de la Administración del Estado.

4. del 1 al 7 ¿Se cumple con los objetivos? Se debe evaluar cada objetivo del 1 al 7
  - 1)
  - 2)
  - 3)
5. ¿Cuáles materias se consideran para una consulta ciudadana?
6. ¿Cuántas Consultas Ciudadanas se han realizado en la comuna los últimos 4 años?
7. ¿Qué porcentaje de participación tienen?
8. ¿Por cuáles vías se realizan?  
¿Cómo se informa a los ciudadanos de la existencia de la consulta?
9. ¿Cómo se informa a los ciudadanos la información necesaria para participar de la consulta?

## **CUENTAS PÚBLICAS PARTICIPATIVAS**

1. ¿Qué entiendes por Cuentas Públicas Participativas?
2. ¿Cuál es el objetivo de las Cuentas Públicas Participativas?
3. Se presenta la definición conceptual y los objetivos
  - a) Definición Conceptual

Las Cuentas Públicas Participativas son espacios de diálogo abierto entre la autoridad pública y los representantes de la Sociedad Civil y la ciudadanía en general, que permiten a la autoridad pública rendir cuenta anual de la gestión de políticas públicas, y a los ciudadanos ejercer control social sobre la administración pública.

b) Objetivos

- 1) Informar a la ciudadanía sobre el desempeño de la gestión desarrollada de las instituciones públicas, evaluando sus avances, dificultades y resultados sobre las acciones realizadas y sobre las acciones que se proyectan realizar.
- 2) Explicar y justificar a la ciudadanía las decisiones tomadas por la institución pública sobre aspectos relevantes de la gestión de ésta.
- 3) Recoger opiniones e inquietudes de las personas que participen en la Cuenta Pública Participativa, dando respuesta a los planteamientos recogidos durante el proceso.

4. del 1 al 7 ¿Se cumple con los objetivos? Se debe evaluar cada objetivo del 1 al 7
  - 1)
  - 2)
  - 3)
5. ¿Por qué medios se invita a los participantes?
6. ¿Cuántas personas son consideradas para participar de la instancia?

7. ¿Cuántas personas asisten en promedio?
8. ¿De qué formas es entregada la información de la cuenta pública a todas las personas de la comuna?
9. Del 1 al 7 ¿Cuánto consideras que la información entregada es relevante para la gestión pública?
10. Del 1 al 7 ¿Cuánto consideras que esta información empodera al ciudadano para querer involucrarse en la gestión municipal?

## **COSOC**

1. ¿Qué entiendes que son los COSOC?
2. ¿Cuál es el objetivo de los COSOC?
3. Se presenta la definición conceptual y los objetivos
  - a) Definición conceptual

Los Consejos de la Sociedad Civil son mecanismos de participación ciudadana de carácter consultivo y democrático, que buscan profundizar y fortalecer la relación entre la Sociedad Civil organizada y los órganos del Estado, y participar en los procesos de consulta asociados a la toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas. Se componen de representantes gubernamentales y organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro, relacionadas con las temáticas de competencia de las instituciones públicas (Ministerios y órganos relacionados del Estado).

### b) Objetivos

- 1) Los Consejos de Sociedad Civil son instancias que institucionalizan la participación ciudadana en todo el ciclo de vida de las políticas públicas.
  - 2) Refuerzan las relaciones entre las instituciones públicas y los ciudadanos a través de sus representantes y aportan legitimidad en la toma de decisiones.
  - 3) Son espacios de diálogo y deliberación, que buscan incidir en la toma de decisiones sobre la generación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, otorgándoles validación, legitimidad, eficacia, calidad y sustentabilidad en el tiempo.
  - 4) Los Consejos de la Sociedad Civil son de carácter consultivo y autónomo en sus decisiones, acuerdos y opiniones.
4. del 1 al 7 ¿Se cumple con los objetivos? Se debe evaluar cada objetivo del 1 al 7
    - 1)
    - 2)
    - 3)
  5. ¿Está constituido el COSOC?
  6. ¿Está publicada la ordenanza?
  7. ¿Cómo se informa la ciudadanía para participar de los COSOC?
  8. ¿Estos rinden cuentas a la ciudadanía de su trabajo?
  9. ¿Cómo la administración del municipio recibe retroalimentación de parte de los COSOC?

## **OTROS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN**

Se le solicita a él/la entrevistado/a que nombre los mecanismos de participación diferentes a los recién evaluados que a su juicio consideren que empodera de mejor manera al ciudadano de participar de la gestión municipal.

Para cada uno de los mecanismos que nombre la persona se deben hacer las siguientes preguntas

1. ¿Qué entiendes por \_\_\_\_\_?
2. ¿Cuál crees que es el objetivo de \_\_\_\_\_?
3. ¿Se está cumpliendo con el objetivo?
4. ¿El mecanismo requiere de entrega de información a la ciudadanía para participar? si la respuesta es sí ¿Cómo se entrega esta información?
5. Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que la información que se entrega contribuye con que las personas participen en la gestión pública?
6. ¿Se invita a las personas a participar de \_\_\_\_\_? si la respuesta es sí ¿Por qué canales se les invita?
7. ¿Cuál es el público objetivo del mecanismo?
8. ¿Qué porcentaje de participación en general tiene este mecanismo (respecto del público objetivo)?
9. Del 1 al 7 ¿Cuánto crees que el mecanismo involucra al ciudadano para participar de la gestión pública?

#### ORDEN

El/la entrevistada/o deberá ordenar en el espectro de participación, los tres mecanismos evaluados más los otros mecanismos que se nombraron desde el que más empodera al ciudadano hasta el que menos empodera al ciudadano de participar de la gestión municipal.

### **Anexo C. Cuestionario masivo**

Estimada/o/e

La siguiente encuesta tiene como principal objetivo servir como instrumento para el desarrollo de la memoria para optar al Título de Ingeniería Civil Industrial, U de Chile. “Buenas prácticas que se aplican(ron) en los municipios de Santiago para fortalecer la participación ciudadana”.

Los resultados del estudio tienen como objetivo dar a los distintos municipios de Santiago recomendaciones de cómo fortalecer sus planes de participación ciudadana y dar ideas de buenas prácticas para fortalecer la participación de la ciudadanía en las decisiones municipales.

La metodología tiene dos partes, la primera consiste en evaluar la eficacia de los diferentes mecanismos de participación y conociendo otros que sirvan como ejemplos de buena práctica a través de entrevistas estructuradas realizadas a los municipios que respondieron al llamado y la segunda es un cuestionario masivo a todos los municipios de Santiago enviada vía de transparencia.

Esta encuesta tiene 9 preguntas y no tardará más de 15 minutos en responderla. Está dirigida a la persona encargada de Participación Ciudadana de su municipio. En caso de que no exista una persona encargada, se recomienda que la conteste con ayuda de una

persona que conozca de los diferentes mecanismos de participación establecidos en la Ley n° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana.

Todo el contexto y marco teórico que se necesita para responder las preguntas viene explicado en cada una de ellas.

**Pregunta 1. Municipalidad**

R:

**Pregunta 2. Encargada/o de participación ciudadana**

- Nombre completo:
- No existe encargado/a (marcar con una X):
- Mail de la persona encargada:

**Pregunta 3. Persona que contesta la encuesta:**

- Nombre completo:
- Mail de contacto:
- Cargo dentro del municipio:

**Pregunta 4. ¿Cuáles mecanismos de participación ciudadana se utilizan en su municipio?**

Marco teórico: En la Tabla 1 podemos ver el Espectro de Participación pública donde se ilustran 5 eslabones en los que podemos ubicar mecanismos de participación para categorizarlos según su capacidad de aumentar el impacto del ciudadano en las decisiones públicas.

<b>INFORMACIÓN</b>	<b>CONSULTA</b>	<b>INVOLUCRAR</b>	<b>COLABORAR</b>	<b>EMPODERAR</b>
Para entregarle a los ciudadanos la información relevante para tomar decisiones de forma informada.	Para obtener retroalimentación de la ciudadanía sobre análisis, alternativas y/o soluciones	Para trabajar directamente con los ciudadanos para asegurar que las opiniones públicas sean tomadas en cuenta	Para trabajar junto con los ciudadanos tal que se involucren en la creación de planes y programas.	Para que la última decisión y desarrollo del proyecto sea de parte del ciudadano.

A continuación, se muestran una lista de otros mecanismos de participación que su municipio pudiera estar utilizando (además de los 4 mecanismos normados). Debe marcar con una X todos los que utilicen en su municipio.

\_\_\_ **Acceso a la Información pública:** Cada órgano de la Administración del Estado deberá poner en conocimiento público la información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible. Dicha información se publicará en medios electrónicos u otros.

\_\_\_ **Consultas Ciudadanas:** La consulta ciudadana es proceso a través del cual se somete a consideración de la ciudadanía temas de interés público, mediante distintas herramientas que permiten informar y recoger los distintos puntos de vista, perspectivas y opiniones, a objeto de ser considerados en los distintos momentos del ciclo de la política públicas. Debe comprenderse como un proceso que contiene etapas y no meramente como un espacio de recopilación de información para validar una política o decisión particular.

\_\_\_ **Cuentas Públicas Participativas:** Las Cuentas Públicas Participativas son espacios de diálogo abierto entre la autoridad pública y los representantes de la Sociedad Civil y la ciudadanía en general, que permiten a la autoridad pública rendir cuenta anual de la gestión de políticas públicas, y a los ciudadanos ejercer control social sobre la administración pública.

\_\_\_ **Consejos de la Sociedad Civil:** Los Consejos de la Sociedad Civil son mecanismos de participación ciudadana de carácter consultivo y democrático, que buscan profundizar y fortalecer la relación entre la Sociedad Civil organizada y los órganos del Estado, y participar en los procesos de consulta asociados a la toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas. Se componen de representantes gubernamentales y organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro, relacionadas con las temáticas de competencia de las instituciones públicas (Ministerios y órganos relacionados del Estado).

\_\_\_ **Unidades de participación ciudadana:** Creación de unidades de participación ciudadana que se encargue de desarrollar una planificación estratégica del área.

\_\_\_ **Audiencias públicas:** Este mecanismo representa el derecho ciudadano a dialogar con la autoridad Municipal de que se trate para expresar sus preocupaciones, demandas y propuesta.

\_\_\_ **Presupuestos Participativos:** Es un mecanismo de decisión ciudadana sobre una parte de los recursos que un Servicio Público dispone anualmente, para financiar el diseño, formulación y ejecución de proyectos prioritarios para la sociedad civil del ámbito del servicio. A través de jornadas de votación directa, abiertas a toda la comunidad, combinado con los acuerdos adoptados por el consejo o asamblea del Presupuesto Participativo.

\_\_\_ **Cabildos Ciudadanos Sectoriales y Territoriales:** Instancias de discusión y participación ciudadana, convocada por un ministerio o servicio, con el objeto de escuchar las opiniones y propuestas ciudadanas sobre una determinada materia de interés público.

\_\_\_ **Diálogos participativos:** Espacio de diálogo e interlocución entre las autoridades de Gobierno y representantes de la sociedad civil, en forma presencial, y la ciudadanía en general, en forma virtual a través de alguna de las plataformas digitales participativas, sobre una propuesta de una política pública determinada previamente por la Autoridad mediante una minuta de posición.

\_\_\_ **OTRO: Puede describir otro(s) mecanismo(s) de participación se utilicen su municipio.**

- Nombre mecanismo:
- Descripción:
- Objetivos:

\_\_\_ **OTRO: Puede describir otro(s) mecanismo(s) de participación se utilicen su municipio.**

- Nombre mecanismo:
- Descripción:
- Objetivos:

**Pregunta 5. A continuación, se debes ubicar los mecanismos marcados (y los otros que hayas descrito) en el Espectro de Participación. A modo ejemplo podemos ubicar el mecanismo de Acceso a la Información en el primer Eslabón del Espectro. En un eslabón puede ir más de un mecanismo.**

INFORMACIÓN	CONSULTA	INVOLUCRAR	COLABORAR	EMPODERAR
Para entregarle a los ciudadanos la información relevante para tomar decisiones de forma informada.	Para obtener retroalimentación de la ciudadanía sobre análisis, alternativas y/o soluciones	Para trabajar directamente con los ciudadanos para asegurar que las opiniones públicas sean tomadas en cuenta	Para trabajar junto con los ciudadanos tal que se involucren en la creación de planes y programas.	Para que la última decisión y desarrollo del proyecto sea de parte del ciudadano.
<b>Acceso a la Información</b>				

**Pregunta 6. De los mecanismos anteriormente marcados en la pregunta 4, a su juicio. ¿Cuál cumple mejor sus propios objetivos?**

R:

**Pregunta 7. De los mecanismos marcados en la pregunta 4 ¿Cuál es el mecanismo que mejor implementan en la práctica en su municipio?**

R:

**Pregunta 8. Adjuntar la ordenanza de participación ciudadana. Se solicita que al enviar la encuesta pudieran adjuntar la última ordenanza de participación ciudadana actualizada con su fecha de actualización**

**Pregunta 9. Contacto de dos integrantes del COSOC para evaluar una posible entrevista de percepciones.**

Contacto 1

- Nombre:
- Mail:

Contacto 2

- Nombre:
- Mail: