

UNIVERSIDAD MAYOR
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y ARTES
ADMINISTRACION PÚBLICA

“Diagnóstico de los niveles de participación ciudadana, y rol de la oficina de organizaciones comunitarias y participación ciudadana de la Municipalidad de Graneros como articulador de la relación gobierno local-ciudadanía”.

Que para obtener grado de:

ADMINISTRADOR PÚBLICO

INFORME DE PROYECTO DE INTERVENCIÓN

Profesora guía:

Alejandra Troncoso

Presentan:

Jorge Martínez Oyarce

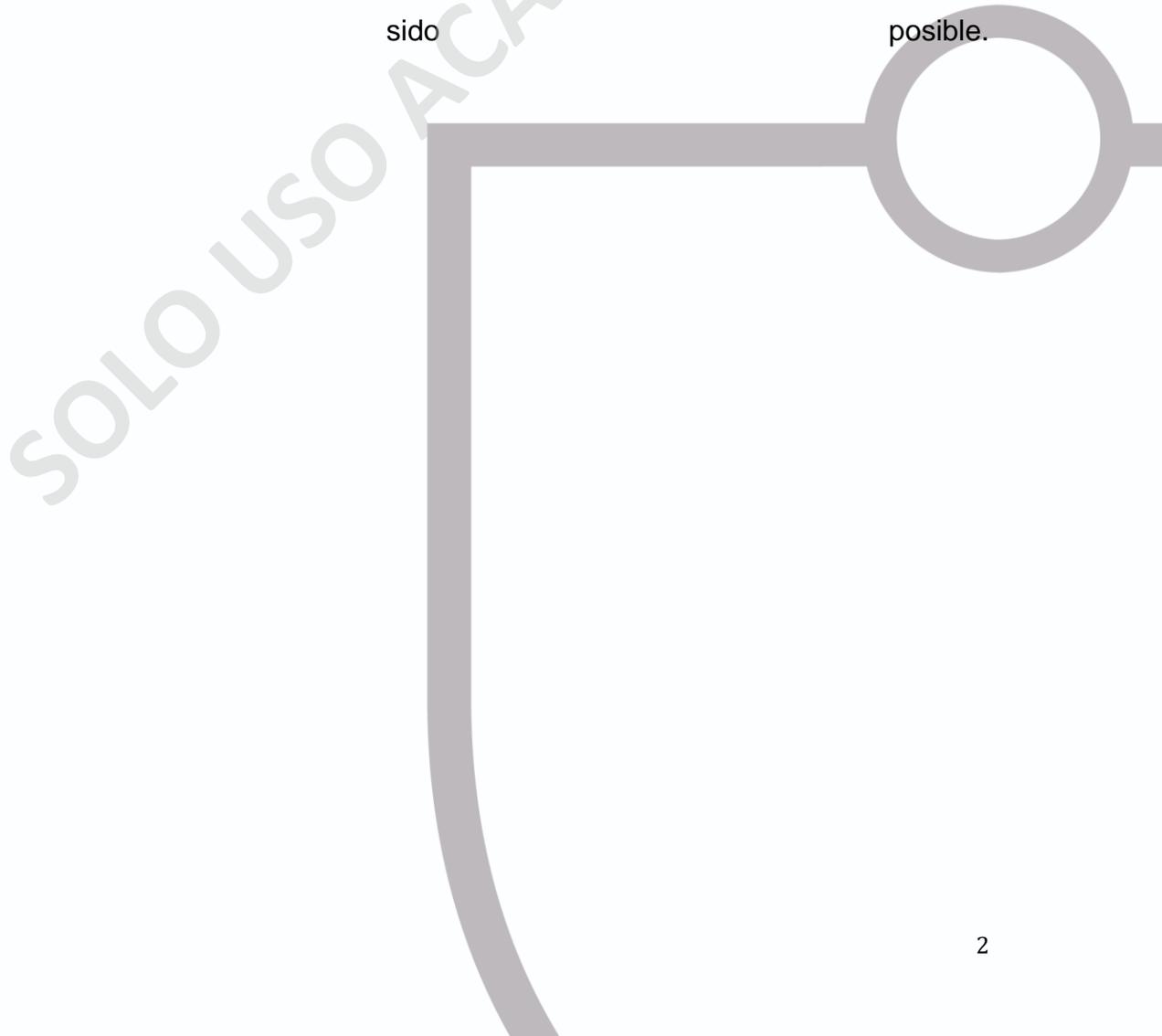
José Espinoza Berrios

Graneros, Junio de 2024

AGRADECIMIENTOS

"El más sincero agradecimiento a todas las personas tanto profesionales como particulares, que participaron en este estudio de diagnóstico de participación ciudadana. Su colaboración y compromiso fueron fundamentales para obtener resultados significativos y relevantes."

Un reconocimiento profundo a todos los ciudadanos y ciudadanas que dedicaron su tiempo y esfuerzo para compartir sus opiniones, experiencias y perspectivas durante este proceso de diagnóstico, sus voces fueron la base de nuestro entendimiento y las guías para futuras acciones, extendiendo nuestra gratitud a todas las organizaciones, instituciones y grupos de la sociedad civil que colaboraron en la realización de este estudio su apoyo fue invaluable para alcanzar una comprensión integral de la participación ciudadana en nuestra comunidad, sin su colaboración este trabajo no habría sido posible.



INDICE

1.- INTRODUCCION	6
2.- ANTECEDENTES ACADÉMICOS ARGUMENTATIVOS	7
3.- DISEÑO METODOLOGICO.....	9
3.1 Problemática.....	9
3.2 Justificación.....	10
3.3 Preguntas guía e hipótesis.....	10
3.5 Objetivos generales y específicos.....	11
3.5.1 Objetivo general.....	11
3.5.2 Objetivos específicos:	11
4.- METODOLOGÍA, MÉTODOS DE INTERVENCIÓN.....	11
4.1 Diseño metodológico	14
5.- MARCO TEÓRICO.....	18
5.1 Gobierno Local.....	18
5.2 Participación Ciudadana.....	19
5.3 Participación Ciudadana en la Gestión Pública.....	22
5.4 Marco legal o regulatorio de participación ciudadana en Chile.....	26
5.5 Gobernanza.....	30
5.6 Gobernanza en el ámbito local (Chile).....	32
5.7 Municipalidad de Graneros	33
5.7.1 Dirección de desarrollo comunitario (Dideco).....	33
5.8 Herramientas de participación ciudadana en la Municipalidad de graneros.....	39
5.8.1. Plebiscitos comunales:.....	39
5.8.2. Consejo Comunal de Organizaciones de la sociedad civil:	39



5.8.3. Oficina de partes, informaciones, reclamos y sugerencias:	40
5.8.4. constitución de organizaciones comunitarias como mecanismo de participación:	40
5.8.5. De la información pública local:	41
5.8.6. División territorial:	41
5.8.7. De los mecanismos de participación con financiamiento compartido:	41
5.8.8. Del fondo de desarrollo vecinal:	41
5.8.9. Del presupuesto participativo de gestión vecinal:	42
5.8.10. Del otorgamiento de subvenciones:	42
6.- ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA COMUNA.	43
6.1 ANALISIS DE DATOS.....	44
6.1.2 Propuestas	47
7.- CONCLUSION	49
8.- BIBLIOGRAFÍA.....	52
9. ANEXOS.....	54
9.1 ANEXO 1	54
9.2 anexo 2.	55

SOLO USO ACADÉMICO

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo conocer y analizar los niveles de participación ciudadana existentes en la comuna de graneros a través de una investigación de campo, relacionándonos y recabando información de los actores públicos y privados de la comuna. Asumiendo que a nivel nacional existe un bajo nivel de participación ciudadana en la gestión pública en general y en la gestión municipal en lo particular se pretende por intermedio de este trabajo conocer la realidad existente y proponer algunas medidas que apunten al mejoramiento de la Participación ciudadana a nivel local.

Palabras claves: participación ciudadana, gestión pública, gestión municipal, comuna

Abstract

The objective of this research work is to know and analyze the levels of citizen participation existing in the commune of Graneros through field research, relating and collecting information from public and private actors in the commune. Assuming that at the national level there is a low level of citizen participation in public management in general and in municipal management in particular, it is intended through this work to know the existing reality and propose some measures that aim to improve citizen participation at local level.

Keywords: citizen participation, public management, municipal management, commune



1. INTRODUCCION

A través del proceso de evolución de las sociedades se van instalando temáticas que años atrás no se les daba tanta relevancia. En la época contemporánea que estamos viviendo, y principalmente desde finales del siglo XX, ha ido tomando cada vez más fuerza la idea de la importancia de la participación ciudadana en las instituciones públicas. Los diferentes estados han ido adecuando, a través de modificaciones en sus legislaturas, su marco jurídico y administrativo para adaptarse a este nuevo paradigma. Se potencia la lógica de que las instituciones estatales, por si solas, no son capaces de solucionar las amplias necesidades que emanan de la sociedad, y es así como la participación de privados, en especial, la sociedad civil organizada ha ido tomando un papel más relevante en la gestión de estas instituciones públicas.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto es que la realidad de las comunas, en nuestro país, toma mayor relevancia como polo de desarrollo local para esta participación ciudadana.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar esa realidad en la comuna de Graneros, reconociendo los mecanismos de participación ciudadana existentes, conociendo la percepción que, parte importante de la sociedad civil organizada tiene acerca de su rol en la gestión local y por último, proponiendo mecanismos que puedan profundizar lo ya existente, o crear nuevos espacios de encuentro y participación ciudadana.



2. ANTECEDENTES ACADÉMICOS ARGUMENTATIVOS

Con el objeto de analizar el estado del arte en el ámbito de la participación ciudadana, a continuación se presentan algunos estudios sobre la materia.

Como se ha mencionado, han existido, desde la perspectiva legislativa, algunos esfuerzos legislativos para promover la participación ciudadana en la gestión pública, como es el caso de la ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. La implementación de esta normativa no ha sido fácil y es importante desde la perspectiva de poder avanzar más en los niveles de participación ciudadana poder ir evaluando esta implementación, a continuación, un ejemplo de este monitoreo:

1. Los investigadores Tomás Marín y Danae Mlynarz, en el año 2012, realizan investigación sobre monitoreo a la implementación de la ley sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública a nivel municipal, detallando diversos municipios con Bajo nivel de participación Ciudadana en la Gestión Pública Municipalidad, entre ellos; Pichilemu, Graneros, Paihuano, Hijuelas, Las Condes, entre otros.

En base a lo anterior, se indica que la percepción en la participación ciudadana es definida por estos jóvenes de manera simple, pero que engloba muchísimos atributos, siempre, utilizando la sistematización de las respuestas a preguntas abiertas, entregando un 52% de personas encuestadas que responden que la participación ciudadana es “la participación plena, involucrarse e influir en las decisiones políticas”.

A modo de ejemplo se detallan algunas preguntas como:

¿Qué es la participación ciudadana para ti?

La participación ciudadana es donde la ciudadanía, que es la base de un estado toman decisiones sobre casos que le afectan directamente a ellos y no es la elite misma la que decide sobre la vida del resto.”

Un 29% de los encuestados responde que es la “capacidad ciudadana de organizarse para tomar decisiones”. Esta definición no cabe ni en la participación civil que hace referencia a participar a través voto ni en la participación política que hace referencia a



influir en las decisiones políticas, tampoco como un derecho social. Sí lo podemos situar teniendo en cuenta la escalera de participación de Arnstein, (1969).

Un 16% cree que la participación ciudadana es un mecanismo para solucionar problemas empoderándose en las calles. Esta respuesta hace referencia directamente a las marchas y manifestaciones. Teóricamente hace referencia a la manera más baja de participación, la participación civil (Marcharll, 1950) que se define como una intervención pública de los interesados.

2. En relación a otros estudios de participación ciudadana, podemos hacer alusión al de la investigadora María Ignacia Valenzuela Dintrans, desarrollado en el año 2015. El estudio, que corresponde a la memoria de Grado de la autora, para optar al Grado de Licenciada/o en Sociología y Título Profesional de Socióloga/o, de la Universidad de Valparaíso, la cual realiza una descripción de democracia y participación ciudadana por jóvenes que participaron del "Torneo Delibera" del Congreso Nacional de Chile.

El "Torneo Delibera" es una iniciativa que fomenta la participación ciudadana entre los jóvenes al brindarles la oportunidad de debatir y discutir temas de interés nacional en un entorno político real. Estudiar las percepciones de los participantes de este evento proporciona información valiosa sobre cómo se están involucrando activamente los jóvenes en la democracia y cómo perciben su papel en el proceso político.

La memoria de grado de Valenzuela Dintrans, tuvo como objetivo comprender la percepción de la democracia y la participación ciudadana entre los jóvenes que participaron en el "Torneo Delibera" cuyos resultados son relevantes por las siguientes razones:

- Reflejan la importancia de la participación juvenil: El estudio se centra en la participación de jóvenes en el proceso democrático, un tema crucial dada la importancia de involucrar a las nuevas generaciones en la vida política y social de un país. Investigar cómo los jóvenes perciben la democracia y la participación ciudadana proporciona información valiosa sobre su compromiso cívico y sus perspectivas de futuro en la sociedad.



Relevancia del "Torneo Delibera": Hace una contribución al campo de la sociología, la investigación de Valenzuela Dintrans contribuye al campo de la sociología al proporcionar un análisis en profundidad de las actitudes y percepciones de los jóvenes hacia la democracia y la participación ciudadana. Este tipo de estudio ayuda a comprender mejor las dinámicas sociales y políticas en juego en una sociedad, así como a identificar posibles áreas de mejora en los esfuerzos por fomentar una participación más activa y significativa de los ciudadanos jóvenes.

En resumen, la investigación de María Ignacia Valenzuela Dintrans es importante porque arroja luz sobre la participación de los jóvenes en la democracia chilena, analizando sus percepciones y actitudes a través de su participación en el "Torneo Delibera". Esto proporciona información valiosa para comprender el compromiso cívico de la juventud y para informar políticas y programas destinados a promover una participación más activa y significativa en la sociedad democrática.

3.- DISEÑO METODOLOGICO

3.1 PROBLEMÁTICA

Asumiendo que en el aparato estatal en general, se han hecho esfuerzos por fortalecer los niveles de democracia existentes para, con ello, robustecer la legitimidad de las instituciones públicas, partiendo por la promulgación de normativas legales que pretenden profundizar la participación de la ciudadanía en el desarrollo de la gestión pública, como es el caso de la ley 20.500 sobre asociatividad y participación ciudadana en la gestión pública y la transparencia en la gestión pública sobre acceso a la información pública, etc. A nivel general, esto se podría tomar por parte de la comunidad, como una declaración de buenas intenciones, pero que en el fondo no ha logrado cumplir con las expectativas creadas, ya que proyecta a que la percepción de la mayoría de la ciudadanía siga siendo que, como ciudadanos, se ven alejados de las decisiones políticas y de gestión que se impulsan, siendo este uno de los objetivos principales que una democracia moderna requiere.

En el caso de nuestra intervención, esta se va a abordar, de acuerdo a entrevistas tanto a funcionarios públicos relacionados con el área, como integrantes de la sociedad civil organizada, y expertos en el área de la participación ciudadana.



Como una manera de abordar dicha problemática, con el presente Proyecto Aplicado de Intervención se busca desarrollar un diagnóstico de los niveles de participación ciudadana de la comuna y propuestas para superar las brechas que puedan existir.

3.2 JUSTIFICACIÓN

El principal objetivo del presente proyecto es el diagnóstico de la participación ciudadana y rol de la oficina de Organizaciones Comunitarias y Participación Ciudadana de la Municipalidad de Graneros, para ello lo principal, en primera instancia es la recopilación de Información sobre la estructura y funciones de la Oficina, incluyendo su personal, presupuesto y actividades realizadas hasta la fecha, identificación de aquellos productos y servicios que tienen un impacto directo en la ciudadanía.

En base a este estudio cualitativo, se busca diagnosticar los niveles de participación ciudadana en esta comuna, graficar y ejemplificando en primera instancia a través de la escala de participación ciudadana creada por *Sherry Arstein (1969)*. Arstein 1969 "A ladder of citizen participation".

3.3 PREGUNTAS GUÍA E HIPÓTESIS.

Considerando el problema planteado anteriormente, centrado en el nivel de participación ciudadana local, la pregunta que guía la investigación es: ¿Cuál es el estado actual de la participación ciudadana en la comuna de Graneros?

Junto con la pregunta guía planteada acompañaremos la investigación con una serie de preguntas secundarias que potenciarán la consulta principal, estas son:

¿Cuáles serían los espacios de participación desarrollados por la Oficina de Organizaciones Comunitarias?

¿Qué herramienta o instrumento metodológico permitiría diagnosticar los niveles de participación ciudadana presentes en la comuna de Graneros?

¿Qué herramientas, políticas o procedimientos podrían implementarse en la gestión de la oficina de organizaciones comunitarias y participación ciudadana, para mejorar y/o aumentar los niveles de participación?

3.5 OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS.

3.5.1 OBJETIVO GENERAL.

- ❖ Diagnosticar el nivel de participación de la comunidad organizada en la gestión de la Municipalidad de Graneros y determinar la incidencia de la Oficina de Organizaciones Comunitarias y Participación Ciudadana en esta labor, así como su vinculación con las organizaciones de la comuna.

3.5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- ❖ Caracterizar e identificar los espacios de participación ciudadana en la gestión municipal existentes en la comuna de Graneros, mediante la articulación de Organizaciones Comunitarias y Participación Ciudadana.
- ❖ Identificar, adaptar (de ser necesario) y aplicar un marco metodológico de investigación adecuado para el análisis de la participación ciudadana en la comuna.
- ❖ Proponer herramientas, políticas y/o procedimientos destinados a mejorar y aumentar los niveles de participación ciudadana en la comuna de Graneros.

4.- METODOLOGÍA, MÉTODOS DE INTERVENCIÓN.

La metodología de investigación sobre participación ciudadana en Graneros podría comprender varios pasos clave, como primer punto la revisión bibliográfica y contextualización, lo anterior en virtud de que antes de diseñar la metodología específica, es fundamental realizar una revisión exhaustiva de la literatura existente sobre participación ciudadana, especialmente en el contexto de Graneros y similares. Esto ayudará a comprender los enfoques metodológicos utilizados previamente, los resultados obtenidos y las posibles lagunas en la investigación existente, siendo necesario definir los siguientes puntos:

1. Definición de objetivos: Establecer claramente los objetivos de la investigación es crucial. ¿Qué aspectos de la participación ciudadana se van a estudiar? ¿Cuáles son las preguntas de investigación específicas que se intentan



responder? Esto ayudará a guiar el diseño metodológico y la selección de técnicas de recolección de datos.

2. Selección de enfoque metodológico: Considerando la naturaleza del fenómeno estudiado (en este caso, la participación ciudadana), el presente Proyecto Aplicado de Intervención, corresponde a un estudio de **tipo cualitativo**. Dado que la participación ciudadana puede involucrar una diversidad de experiencias y percepciones, **un enfoque mixto que combine métodos cualitativos y cuantitativos podría ser especialmente útil. En nuestro caso es cualitativo.**
3. Diseño del estudio: Esto incluye la selección de la muestra, es decir, qué segmentos de la población se incluirán en el estudio. En el caso de la participación ciudadana en Graneros, es importante incluir una variedad de partes interesadas, como residentes, líderes comunitarios, funcionarios gubernamentales locales y miembros de organizaciones de la sociedad civil, en síntesis, realizaremos un **diseño de investigación - acción**.
4. Selección de técnicas de recolección de datos: Las entrevistas, grupos focales, encuestas y análisis de documentos son algunas de las técnicas comunes utilizadas en la investigación sobre participación ciudadana. De acuerdo a los objetivos de nuestro proyecto de investigación, la recolección de datos la realizaremos en base a entrevista realizada al actual Encargado de la Oficina de Organizaciones Comunitarias, entrevista a un experto en participación ciudadana de la comuna de Graneros, análisis de documentos (decretos, ordenanzas, etc.) y encuestas realizadas a diversos dirigentes vecinales de la comuna.
5. Validación y piloteo: Antes de implementar el estudio completo, es recomendable realizar una validación y piloteo de las herramientas y procedimientos de recolección de datos. Esto ayudará a identificar posibles problemas y a refinar el diseño metodológico antes de la implementación completa.
6. Análisis de datos: Una vez que se han recopilado los datos, procederemos al análisis. Esto puede implicar el uso de técnicas estadísticas, análisis de



contenido o análisis cualitativo, según el enfoque metodológico elegido y la naturaleza de los datos recopilados.

7. Interpretación de resultados: Finalmente, llevaremos a cabo la interpretación de los resultados en el contexto de los objetivos de la investigación y la literatura existente. Esto puede implicar identificar patrones, tendencias o relaciones significativas, así como también discutir las implicaciones de los hallazgos para la participación ciudadana en Graneros y posibles recomendaciones para políticas o prácticas futuras. Viendo el tipo de organizaciones existentes por ley y que por ende se replican en la comuna de Graneros definiremos nuestro público de muestreo para las encuestas.

Iniciaremos con una entrevista al actual encargado de la Oficina de Organizaciones Comunitarias Don. Marco Donoso Allende, quien actualmente ocupa el cargo de la oficina de organizaciones comunitarias, se entrevistará, también al Sr. Cristian Soto Gutiérrez quien mantuvo el cargo de encargado de Organizaciones Comunitarias entre los años 2014 – 2018, siendo experto en el área de Organizaciones Sociales con título de Administrador Público, con más de 8 cursos a su haber en esta temática, quien actualmente es Vicepresidente de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de la comuna, logrando detectar en base al desarrollo laboral de cada uno de estos, que en la comuna de Graneros existe una disociación entre la gestión Municipal encabezada por las autoridades de turno y la sociedad civil, en base a la gestión activa de esto y participación asociativa por parte de la comunidad.

Por definición existen 2 tipos de organizaciones comunitarias:

Organización comunitaria funcional: Aquella con personalidad jurídica y sin fines de lucro, que tenga por objeto representar y promover valores e intereses específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva.

Organización comunitaria territorial: son aquellas representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar



con las autoridades del Estado y de las municipalidades, este tipo de organización está compuesta exclusivamente por las juntas de vecinos y uniones comunales de juntas de vecinos.

Por el número de vecinos que cada uno de los tipos de organizaciones comunitarias representa enfocaremos, metodológicamente hablando, nuestro trabajo de campo en las organizaciones de carácter territorial, es decir, juntas de vecinos y unión comunal de juntas de vecinos, dada esa situación se realizara una encuesta para conocer la percepción que tienen los dirigentes de la participación ciudadana en graneros y la percepción de la Oficina de Organizaciones comunitarias del municipio.

4.1 DISEÑO METODOLÓGICO

El diseño metodológico es un apartado fundamental en los proyectos de investigación, donde se detallan los métodos de análisis utilizados para abordar el objeto de estudio. En este apartado se explican los procedimientos de investigación aplicados y cómo se seleccionaron entre los diferentes enfoques metodológicos disponibles. Dado el peso que tiene la metodología en los proyectos de investigación, en esta sección se describirán los procedimientos, herramientas, técnicas y mecanismos utilizados en nuestra investigación.

Considerando que nuestro estudio es de naturaleza descriptiva, centrado en medir y comprender un fenómeno de la realidad circundante, en nuestro caso específico, la evaluación y medición de los niveles de participación ciudadana en la gestión de la municipalidad de Graneros y la influencia del papel desempeñado por la Oficina de Organizaciones Comunitarias y Participación Ciudadana de dicho municipio, además de aspirar a contribuir al cambio de comportamiento social, adoptaremos un enfoque **cuantitativo**. Este enfoque nos permitirá recopilar las percepciones, razones y motivaciones de las personas respecto a esta problemática.

Los diversos enfoques de investigación tienen características propias, que de acuerdo al tipo de investigación que se quiera realizar pueden ser más o menos útiles para la consecución del objetivo final.



Bajo la búsqueda cualitativa, en lugar de iniciar con una teoría particular y luego "voltar" al mundo empírico para confirmar si esta es apoyada por los hechos, el investigador comienza examinando el mundo social y en este proceso desarrolla una teoría coherente con que observa que ocurre con frecuencia denominada teoría fundamentada (Esterberg, 2002). Dicho de otra forma, las investigaciones cualitativas se fundamentan más en un proceso inductivo (explorar y describir, y luego generar perspectivas teóricas). Van de lo particular a lo general. Por ejemplo, en un típico estudio cualitativo, el investigador entrevista a una persona, analiza los datos que obtuvo y saca algunas conclusiones; posteriormente, entrevista a otra persona, analiza esta nueva información y revisa sus resultados y conclusiones; del mismo modo, efectúa y analiza más entrevistas para comprender lo que busca. Es decir, *procede caso por caso, dato por dato, hasta llegar a una perspectiva más general*". Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado, María del Pilar Baptista Lucio, metodología de la investigación (2006).

Entre los elementos que nos llevaron a definir nuestra metodología de investigación como cualitativa esta que a diferencia de una investigación cuantitativa que parte de la existencia de una realidad objetiva, en la investigación cualitativa partimos de la premisa que hay una realidad que descubrir, construir e interpretar.

Entre las numerosas técnicas disponibles para nuestra investigación, hemos optado por realizar entrevistas a los diversos actores más relevantes, en primer lugar entrevistaremos a la presidenta de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Graneros, nos inclinamos en primer lugar en esta organización ya que es la que representa de manera directa el sentir de la gran mayoría de vecinos de la comuna, ya que de las 75 Juntas de Vecinos existentes en Graneros, esta Unión Comunal representa a 66 de ellas, es decir al 89,1% del total con un número de 10.000 vecinos aproximadamente, en segundo lugar entrevistaremos a un grupo determinado de dirigentes (as) de Juntas de Vecinos de la comuna de Graneros.

Posteriormente se realizará una entrevista previa al encargado de la Oficina de Organizaciones Comunitarias y de participación ciudadana , también se entrevistará en particular a un administrador público, funcionario municipal y experto en participación



ciudadana y organizaciones comunitarias, con la finalidad de tener un amplio marco de opiniones con respecto a la temática a abordar, todas estas entrevistas se realizarán en un ambiente, contexto y lugar apropiado con la finalidad, todo pensado en generar las condiciones más idóneas para que la muestra que obtengamos sea lo más representativa y objetiva posible, ya que uno de los propósitos de las entrevistas es obtener respuestas en el lenguaje y perspectiva del entrevistado.

Una vez realizadas estas entrevistas previas que nos permitirán realizar nuestros primeros planteamientos se efectuara una encuesta a dirigentes de Organizaciones territoriales de la comuna, terminando con una entrevista a un experto en el área de organizaciones comunitarias y participación ciudadana local.

Una vez que hemos elegido un ambiente, contexto o lugar apropiado, comenzamos la tarea de responder a las preguntas de investigación, las que se confeccionarán siguiendo las características y orden sugerido por el metodólogo Hernández Sampieri, iniciando con preguntas generales y fáciles, después planteando preguntas complejas, sensibles y delicadas para terminar con las preguntas de cierre.

“Los planteamientos cualitativos están enfocados en profundizar en los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes”, “Los planteamientos cualitativos son; abiertos, expansivos, no direccionados en su inicio, fundamentados en la experiencia e intuición, se aplican a un número pequeño de casos, el entendimiento del fenómeno es en todas sus dimensiones, se orientan a aprender de experiencias y puntos de vista de los individuos, valorar procesos y generar teoría fundamentada en las perspectivas de los participantes”. *(Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado, María del Pilar Baptista Lucio. 1997).*

A continuación, realizaremos el análisis de los datos, que no es otra cosa que la acción esencial que consiste en que recibimos datos no estructurados, a los cuales nosotros les proporcionamos una estructura. Los datos son muy variados, pero en esencia consisten en observaciones del investigador y narraciones de los participantes.

Para el enfoque cualitativo, al igual que para el cuantitativo, la recolección de datos resulta fundamental, solamente que su propósito no es medir variables para llevar a



cabo inferencias y análisis estadístico. Lo que se busca en un estudio cualitativo es obtener datos que se convertirán en información.

El proceso de recolección de datos en un enfoque cualitativo de investigación tiene la lógica de la medición, es decir, es el proceso de vincular conceptos abstractos con indicadores empíricos, mediante clasificación o cuantificación. Cualquier instrumento de recolección de datos debe cubrir dos requisitos Confiabilidad y validez:

- La confiabilidad se refiere al grado en que la aplicación repetida de un instrumento de medición, a los mismos individuos u objetos, produce resultados iguales.
- La validez se refiere al grado en que un instrumento de medición mide realmente la variable(s) que pretende medir.

Las definiciones que hemos realizado con respecto a la metodología a emplear en nuestro trabajo de investigación se basan, fundamentalmente, en el trabajo realizado por *Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado, María del Pilar Baptista Lucio "Metodología de la investigación" (2006).*

Por lo cual nuestro marco metodológico se puede resumir de la siguiente manera:

Tipo de investigación: Descriptiva.

Diseño de investigación: De campo.

Enfoque de la investigación: Cualitativo.

Técnica de investigación: Entrevistas y encuestas



5.1. GOBIERNO LOCAL

En nuestro país el gobierno local y su administración está radicada en las municipalidades, que por definición de acuerdo al art. 1 de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, indica que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, las cuales son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

De acuerdo a la cantidad de habitantes existentes, la comuna de Graneros específicamente cuenta como autoridades, con un alcalde y un concejo municipal conformado por 6 ciudadanos elegidos por votación popular, y cuyo periodo de gestión se extiende por 4 años, pudiendo estos ser reelegidos por 2 periodos más.

Esta comuna se ubica en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, Provincia de Cachapoal. Según el Censo 2017, esta comuna tiene una población de 33.437 habitantes, distribuidos en 11.391 viviendas, con una densidad poblacional de 297,9 hab/km². La población es predominantemente urbana.

Para el año 2021 se esperaba un aumento del 10,6%, arrojando un total de 36.972 habitantes. De igual forma, se espera un aumento de la población femenina con respecto al año 2017, de aproximadamente un 9,9%. La distribución de la población por grupos etarios hasta los 64 años es homogénea. Sin embargo, la categoría con mayor concentración de población se encuentra en el rango de 45 a 64 años. Según el Censo de Población del 2017, aproximadamente un 9,6% de los habitantes de Graneros se declara pertenecer a algún pueblo originario, de los cuales la mayoría desciende de la etnia mapuche, representando un 8,7% de la población total comunal.

Dicha comuna cuenta además con un número de 74 juntas de vecinos, aunque no existe una contribución significativa en lo que respecta a participación y/o consulta ciudadana. Sin embargo, ante problemáticas transversales, han sido capaces de



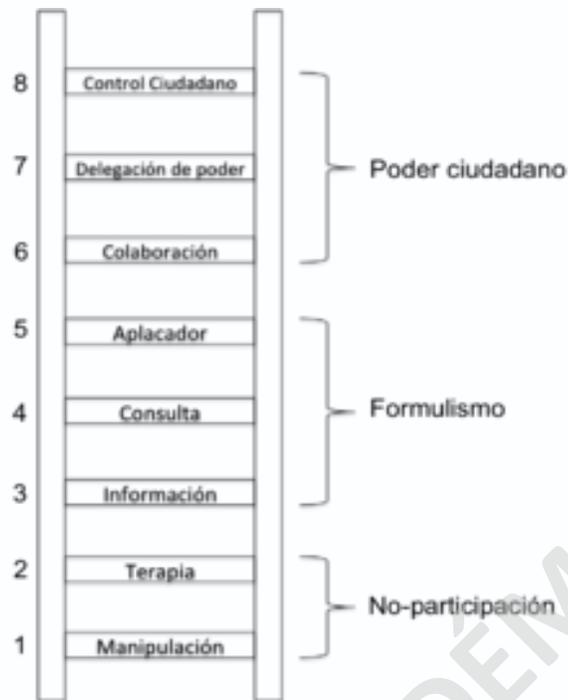
articularse y movilizarse, como lo ha mostrado la unión comunal de Juntas de Vecinos, la cual se encuentra vigente y activa con reuniones periódicas. Como dato adicional la comuna no presenta problemas graves de pobreza (Casen, 2023). Es importante destacar que esta situación es superior al promedio regional.

Con respecto al índice de Vulnerabilidad Escolar, se observa un porcentaje inferior al promedio regional; sin embargo, esto no significa que la situación sea ideal, ya que 4.708 alumnos/as y sus familias enfrentan serios problemas de vulnerabilidad, estando en riesgo de caer por debajo de la línea de la pobreza. (Ciren, 2021).

5.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Muchos son los investigadores que se han abocado a elaborar conceptualizaciones teóricas del concepto de participación ciudadana, ya en el año 1969 Sherry R. Arnstein planteaba qué es la participación y cuál es el poder real que se le otorga a la ciudadanía en estos procesos, para el caso definía la participación ciudadana “como el poder ciudadano o, en otras palabras, la redistribución del poder de forma que permita a los más desfavorecidos (los have-not citizens), generalmente excluidos de los procesos políticos y económicos, ser incluidos para inducir reformas sociales significativas que les permiten compartir los beneficios de los que dispone toda la sociedad. Al día de hoy, este poder ciudadano real debe ampliarse a la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones que generan cambios en la sociedad que permitan transitar hacia ciudades más regenerativas e integradoras”. (Sherry R. Arnstein, 1969).

En el artículo antes mencionado Arnstein realiza una escala, en forma de figura metafórica, para describir los distintos niveles de participación ciudadana existentes, de ahí en más se han ido realizando diversas adecuaciones a dicha escala, sin embargo, por la temática local que abordaremos en este trabajo, ocuparemos la tabla original elaborada por Arnstein:



Sherry R Arnstein. *A Ladder Of Citizen Participation*. 1969. *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, nº4, pp. 216-224.

Arnstein escribió el artículo durante la época en la que fue directora de estudios de desarrollo comunitario para The Commons, un instituto de investigación sin fines de lucro. El artículo se basa en gran medida en su experiencia anterior como consejera municipal de participación ciudadana en el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de Estados Unidos durante la presidencia de Lyndon Johnson. El texto recibe influencias por el programa gubernamental de Ciudades Modelos e incluye numerosos ejemplos de participación ciudadana que sirven como ejemplos de cada peldaño.

De igual forma, y de acuerdo a los objetivos de esta investigación se busca:

- Identificar los puntos de fricción o áreas de mejora en la relación entre el gobierno local y la ciudadanía, estableciendo obstáculos y desafíos, incluyendo barreras culturales, sociales y económicas.
- Determinar cómo las Oficinas de Organizaciones Comunitarias de los gobiernos locales, puede abordar estos obstáculos para fomentar una participación más inclusiva y significativa, elaborando conclusiones y recomendaciones, sintetizar



los hallazgos del diagnóstico para identificar áreas de fortaleza y áreas de mejora en relación con la participación ciudadana y el rol de la Oficina.

- Formular recomendaciones específicas para mejorar la efectividad de la Oficina y fortalecer la relación entre el gobierno local y la ciudadanía, presentación de resultados y plan de Acción, de acuerdo a los resultados del diagnóstico a las autoridades municipales, el personal de la oficina y otros actores relevantes, desarrollando un plan de acción con pasos concretos y plazos para implementar las recomendaciones y mejorar la participación ciudadana en Graneros.

Resulta pertinente, en esta etapa del proyecto, realizar un pequeño desarrollo de esta escala para una comprensión más acabada del lector de acuerdo a lo siguiente:

Nivel de la no-participación:

Peldaño 1: Manipulación.

Representa la distorsión de la participación como herramienta de quienes detentan el poder. Se trata de engañar a la población en un supuesto proceso de participación en el que no se les informa correctamente y tampoco se les consulta de forma adecuada.

Peldaño 2: Terapia.

Quienes administran esta forma de participación "asumen que la falta de poder es sinónimo de enfermedad mental" y, bajo ese supuesto, crean un entorno dónde la ciudadanía se desahogue o se les trate pero sin atender a su expresión.

Nivel del formulismo:

Peldaño 3: Información.

Se establece un canal unidireccional en el que se facilita información de sus intenciones, pero sin dar opción a la réplica. Informar a la ciudadanía de sus derechos, responsabilidades y opciones puede ser el primer y más importante paso para legitimar su participación. Sin embargo, si se trata de un canal unidireccional, en el que no hay lugar a la negociación, la participación no se completa.



Peldaño 4: Consulta.

Se crea un entorno de expresión de la ciudadanía y atención a la misma, aunque sin el compromiso de tratar, tener en cuenta e incorporar sus opiniones a las decisiones finales.

Peldaño 5: Aplacador.

Se aceptan algunas propuestas de la ciudadanía que sirvan como muestra de las intenciones de quienes ostentan el poder, pero sin permitirles ser partícipes reales de las decisiones globales.

Peldaño 6: Colaboración.

Es un proceso de negociación derivado de las demandas ciudadanas pero conducido por una minoría poderosa en todos sus ámbitos.

Peldaño 7: Delegación de poder.

En este peldaño, la ciudadanía cuenta con ámbitos en los que su opinión prevalece sobre la minoría poderosa.

Peldaño 8: Control ciudadano.

En el que la ciudadanía participa sin tutelaje alguno del gobierno.

5.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

En lo que dice relación con la participación ciudadana en la gestión pública, esta ha sido abordada en diferentes estamentos e investigaciones, para nuestro caso en particular emplearemos el ejemplo de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), donde se establecen principios y orientaciones para que los ciudadanos de los Estados iberoamericanos participen en la construcción social de políticas públicas, potenciándose así la democracia, la inclusión social y el bien común. (CLAD, 2009).



Para el CLAD, la participación ciudadana en la gestión pública se entiende como “el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas” (CLAD, 2009:34).

En esta definición se destaca el carácter de corresponsabilidad social y de inclusión universal de la participación. Por otra parte, uno de los aportes de la carta del CLAD es el establecimiento de principios en que se basa la participación ciudadana en la gestión pública. A saber; constitucionalización, igualdad, autonomía, gratuidad, institucionalización, corresponsabilidad social, respeto a la diversidad y no discriminación, adecuación tecnológica.

Finalmente, otro de los grandes aportes de la carta es la concepción de la participación ciudadana como un derecho fundamental, que “es apreciado como un derecho de todo habitante iberoamericano con respecto a la gestión pública del país en que reside en el ejercicio de los derechos que le conciernen o, en su caso, a la gestión pública vinculada a los procesos de integración regional o subregional” (CLAD, 2009:2).

Cuando nos abocamos a hablar de participación ciudadana en los asuntos públicos se tiende a encerrar una paradoja sintetizada: por un lado, un elevado optimismo reflejado en el discurso, sobre los alcances de esta participación; pero, por el otro, una escasa intervención real de la ciudadanía en las políticas públicas, derivada seguramente de la precariedad de las condiciones sociales básicas para el ejercicio de los derechos del ciudadano. “Existen diversas maneras de entender la participación de la sociedad en las políticas públicas: para unos ciertamente los menos, ésta se da cuando, vía la emisión del sufragio, los representantes delegados por la ciudadanía toman las decisiones en nombre de sus representados; para otros, hasta ahora los más, la participación ciudadana en las políticas implica que los decisores tomen en cuenta las preferencias y las opiniones de los ciudadanos para que, por este solo hecho, el público se convierta en actor de los procesos de formulación de políticas”. (Manuel Canto Chac, 2008).



Como equipo de trabajo se define bajo apreciación propia, que la participación ciudadana implica todos los diversos mecanismos, instancias y acciones a seguir, que posee la sociedad civil para incidir de manera efectiva en las estructuras estatales y en las políticas públicas. Por lo tanto, el estudio de la participación social es el de las mediaciones entre Estado y sociedad, también sociedad, también podríamos definirla como el proceso mediante el cual los diversos sujetos sociales y colectivos, guiados y orientados en función de sus respectivos intereses y de la lectura que hacen de su entorno intervienen, de manera concreta en la marcha de los asuntos públicos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político.

Para el mejor desarrollo del presente trabajo de investigación es que se ha realizado una tabla comparativa en la que hemos incorporado a 3 autores, a saber; Sherry Arstein, Brager y Specht y Asociación Internacional para la participación pública.

Escala de Participación de Armstein	Continuum de la participación ciudadana Brager y Specht	Espectro de Participación Pública (Asociación Internacional para la Participación Publica)
<p><u>Manipulación</u></p> <p><u>Terapia</u></p> <p><u>Información</u></p> <p><u>Consulta</u></p> <p><u>Apaciguamiento</u></p> <p><u>Asociación</u></p> <p><u>Poder delegado</u></p> <p><u>Control Ciudadano</u></p>	<p><u>Nulo</u></p> <p><u>Bajo</u></p> <p><u>Elevado</u></p>	<p><u>Información</u></p> <p><u>Consulta</u></p> <p><u>Involucramiento</u></p> <p><u>Colaboración</u></p> <p><u>Apoderamiento</u></p>



De acuerdo a la tabla anterior, el modelo más tradicional es conocido como la Escalera de la participación ciudadana, propuesto por Arnstein (1969). En tal modelo se establecen ocho peldaños que se van agrupando para conformar tres niveles de participación ciudadana.

El primer peldaño es manipulación, en el que las autoridades tratan de engañar a la población no informando correctamente ni consultando de forma adecuada.

El segundo peldaño es terapia, donde se crea un entorno en el que se trata a la ciudadanía sin atender a sus intereses. Estos dos peldaños conforman el primer nivel, que es el de no participación.

El tercer peldaño es información, en el que se entrega información a la ciudadanía mediante un canal unidireccional.

El cuarto peldaño es consulta, donde la ciudadanía puede expresarse, pero no necesariamente se incorporan sus opiniones en la toma de decisiones.

El quinto peldaño es apaciguamiento, en el que se aceptan algunas propuestas de la ciudadanía, pero sin ser partícipes reales de la toma de decisiones. Estos tres peldaños conforman el segundo nivel, que es el de participación simbólica.

El sexto peldaño es asociación, donde existe un proceso de negociación que considera las demandas ciudadanas, pero conducido por una minoría poderosa.

El séptimo peldaño es poder delegado, en el que la ciudadanía interviene en diversos ámbitos en los que sus intereses prevalecen sobre los de la minoría poderosa.

El octavo peldaño es control ciudadano, donde la ciudadanía participa de forma efectiva en los asuntos públicos. Así, estos últimos peldaños conforman el tercer nivel, que es el de poder ciudadano.



El segundo modelo que se plantea en el cuadro, es el elaborado por Brager y Specht (1973), llamado Continuum de la participación ciudadana de Brager y Specht, en el que se establecen tres niveles: nulo, bajo y elevado.

El primer nivel se caracteriza por la sola recepción de información.

El segundo nivel contempla la consulta ciudadana, el asesoramiento y la planificación conjunta.

El tercer nivel considera el control ciudadano por delegación y el control propiamente tal.

El último modelo que hemos agregado a esta tabla es el Espectro de participación pública creado por la Asociación Internacional para la Participación Pública (2000). Este modelo lo hemos incorporado de manera comparativa ya que es el más contemporáneo de los 3 y se relaciona con otros ya existentes y plantea cinco niveles de participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. Los niveles son: información, consulta, involucramiento, colaboración y apoderamiento. De esta forma, el espectro va desde la comunicación unidireccional hasta llegar al traspaso del poder de la toma de decisiones al ciudadano.

5.4 MARCO LEGAL O REGULATORIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CHILE

En el ámbito legal, se han realizado algunos esfuerzos por entregar bases para generar mayores niveles de participación ciudadana, siendo quizás el más representativo, la promulgación de la Ley 20.500 “Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública” en el año 2011.

Este cuerpo legal comienza entregando las características que deben tener las organizaciones de interés público, entre las cuales se destacan las uniones comunales, juntas de vecinos y asociaciones indígenas, etc. Posteriormente se realiza un reconocimiento por parte de Estado, a las personas a participar en las políticas, planes, proyectos y acciones, desde su elaboración y hasta su evaluación, dependiendo de cada modelo implementado por las diferentes esferas estatales, siendo obligatoria la creación de los Consejos de la sociedad civil en cada repartición del estado. Crea,



también, el Registro nacional de personas jurídicas sin fines de lucro con la finalidad de catastrar y ordenar a todas las organizaciones de este carácter existentes en el país.

En el área comunal crea los Consejos comunales de la sociedad civil, de carácter consultivos y cuya existencia debe ser obligatoria en todos los 346 municipios de Chile, cuyos integrantes, método de elección, atribuciones y conformación estarán reguladas por un reglamento que aprobara el Concejo municipal de cada comuna.

En lo que dice relación con el Consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil de la comuna de graneros esto se desarrolla en el apartado de las herramientas de participación ciudadana existente.

En el ámbito de la comuna de Graneros, existe además, una ordenanza de participación ciudadana promulgada el 30 de diciembre de 2011 la que en su artículo nro. 2, manifiesta “Se entenderá por participación ciudadana, el derecho que tienen los ciudadanos de la comuna de participar activamente en la formulación de las políticas, establecimiento de planes, programas y concreción de acciones, que permitan un trabajo mancomunado entre la Municipalidad y la comunidad, a fin de buscar la solución de los problemas que los afectan”. directa e indirectamente en los distintos ámbitos del quehacer municipal y propender al desarrollo de la misma en los diferentes niveles de la vida comunal.

En junio de 2009, el Estado de Chile ratificó la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, lo que marcó un hito importante en el reconocimiento y promoción de la participación ciudadana en el país. Simultáneamente, se estaba llevando a cabo en el Congreso Nacional el proceso legislativo de un proyecto de ley relacionado, conocido como el proyecto de Ley 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Este proyecto representaba un esfuerzo conjunto de diversos sectores sociales, políticos y académicos para fortalecer la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones gubernamentales.

Después de casi seis años de trámite legislativo, el proyecto fue finalmente aprobado en 2010, introduciendo una serie de innovaciones significativas en distintas áreas de la



gestión gubernamental. Entre los aspectos más destacados se encuentran los siguientes:

Reconocimiento de derechos fundamentales: El proyecto reconoce el derecho de todas las personas a asociarse libremente para perseguir fines lícitos. Se otorga especial importancia a las asociaciones sin fines de lucro y de trabajo voluntario, las cuales serán inscritas en un Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro.

Creación del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público: Se establece la creación de un fondo, financiado con aportes ordinarios y extraordinarios del presupuesto nacional, destinado a fortalecer las organizaciones de interés público, brindándoles apoyo financiero y técnico para su desarrollo y funcionamiento.

Modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado: Se incorpora un nuevo título a esta ley, denominado Título IV, que reconoce explícitamente el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión pública. Se establece la obligación de los organismos públicos de proporcionar información relevante y oportuna a la ciudadanía, realizar cuentas públicas participativas y consultar a los ciudadanos sobre ciertos asuntos de interés público. Para garantizar este proceso, se crean los Consejos de Organizaciones de la Sociedad Civil, de carácter consultivo, los cuales están integrados por representantes de organizaciones sociales sin fines de lucro relacionadas con los asuntos de competencia de cada organismo público.

Estas medidas buscan promover una mayor participación ciudadana en la gestión pública, fortaleciendo los mecanismos de democracia participativa y asegurando una mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de las autoridades gubernamentales.

A partir del año 2011, el 16 de febrero, se promulga esta ley, denominada Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Ley 20.500). Con ella, la Participación Ciudadana en la Gestión Pública en Chile es un derecho, modifica cinco cuerpos legales distintos para establecerlo, sin embargo, no existe modificación alguna



en la Constitución Política de la República de Chile, por tanto, no es un derecho con rango constitucional, lo que es necesario mencionar.

Es clave realizar un control social de la implementación de la Ley en el espacio local, donde las actuales autoridades municipales cuentan con los elementos para demostrar, a través de la reactualización de las **Ordenanzas de Participación Ciudadana** y el **Reglamento de los Consejos Comunales de la Sociedad Civil**, su real voluntad de integrar efectivamente la participación ciudadana.

Municipalidad de Graneros

En agosto de 2011, la Municipalidad de Graneros emite ordenanza municipal de participación ciudadana, la anterior bajo los siguientes vistos:

- La Constitución Política de la República en su Artículo nro. 12, letra k.
- La Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- Ley 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, y teniendo presente que la constitución política de la república consagra y garantiza los principios de subsidiariedad y participación.
- Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece diversas modalidades de participación de la ciudadanía.

Es de acuerdo a lo anterior, que se aprueba en su título I, disposiciones generales de participación ciudadana y disposiciones generales destacando los siguientes:

Artículo 2.- Se entenderá por Participación Ciudadana, el derecho que tienen los ciudadanos de la comuna de participar activamente en la **formulación de las políticas, establecimiento de planes, programas y concreción de acciones, que permitan un trabajo mancomunado entre la Municipalidad y la comunidad**, a fin de buscar la solución de los problemas que los afectan directa o indirectamente en los distintos ámbitos de quehacer municipal y propender al desarrollo de la misma en los diferentes niveles de la vida comunal.



Artículo 3. La Ordenanza de Participación Ciudadana de la Municipalidad de Graneros, tendrá como objetivo general promover la participación de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la Comuna.

Artículo 36.- Las Organizaciones comunitarias son entidades de participación de los habitantes de la comuna, a través de ellas, los vecinos pueden hacer llegar a las autoridades distintos proyectos, priorizaciones de intereses comunales influir en la decisiones de las autoridades, gestionar y/o ejecutar obras y/o proyectos de incidencia en la unidad vecinal o en la Comuna, entre otras.

Artículo 38.- Las organizaciones que pueden conformar la comunidad local, persiguen fines solidarios, por lo mismo no pueden perseguir ningún interés de lucro. Entre sus objetivos las organizaciones comunitarias pueden propender a acciones de cooperación entre los vecinos y entre éstos con la Municipalidad para resolver problemas comunes de la unidad vecinal o de la Comuna, cuyo accionar será gratuito.

5.5 Gobernanza.

De acuerdo a Naciones Unidas Derechos Humanos en su publicación “Acerca de la buena gobernanza y los derechos humanos”, el concepto de gobernanza hace referencia a todos los procesos de gobierno, instituciones, procedimientos y prácticas mediante los que se deciden y regulan los asuntos que atañen al conjunto de la sociedad. (ACNUDH, 1996-2024).

Tanto académicos como no académicos coinciden en que las raíces de este concepto pueden rastrearse incluso hasta la edad media; sin embargo, también hay acuerdo en que no es hasta hace poco, menos de tres décadas, que el concepto empieza a utilizarse en forma frecuente y a ganar relevancia en el discurso de lo público. (Mayntz 2000; Longo 2008; Aguilar Villanueva, 2005).

Plumptre y Graham (1999), plantean que gobernanza es un concepto que ha pasado de la oscuridad relativa a la popularidad, entre 1990 hasta hoy. La mayoría de quienes lo utilizan se refieren a formas de tomar decisiones, pero no todos coinciden en cómo son o deben ser estas formas. Una de las acepciones más utilizadas inicialmente,



afirmaba que, gobernanza es el arte de manejar sociedades y organizaciones; esta definición ha sido criticada por ser una expresión de formas de gobernanza muy jerárquicas y de control, y, para muchos, esta definición no se adecua a los nuevos patrones que emergen de los esfuerzos de democratización y descentralización, ni al paradigma de democracia deseado". (María Whittingham Munévar, 2010).

Existen diversos sentidos que se entregan al concepto gobernanza, se usa el término de gobernanza para referirse a "nuevas" formas de organización social e interacción política, en nuestro caso lo utilizaremos con relación a la participación de la comunidad organizada o llamada sociedad civil en la gestión municipal.

Para la OCDE la gobernanza es el proceso mediante el cual los ciudadanos resuelven colectivamente sus problemas y responden a las necesidades de la sociedad empleando al gobierno como el instrumento.

En lo que dice relación con América Latina, se han realizado diversos mecanismos institucionalizados de participación, las que son bastante recientes y todavía muy restringido a algunos países. Cabe destacar las experiencias de Brasil, con el presupuesto participativo, extendido ya a varias ciudades de América Latina e incluso de Europa; La gran mayoría de los instrumentos participativos se desarrollan en el ámbito local de gobierno, pero es también en ese ámbito en el que toman forma las principales restricciones a la participación.

En resumen, la buena gobernanza está vinculada a los procesos y resultados políticos e institucionales necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo. La auténtica prueba de una 'buena gobernanza' es el grado en el que hace realidad la promesa de los derechos humanos: derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. La pregunta fundamental es: ¿Garantizan eficazmente las instituciones de gobierno el derecho a la salud, a la vivienda adecuada, a la alimentación suficiente, a la educación de calidad, a la justicia imparcial y a la seguridad personal?, referencia propia.



5.6 GOBERNANZA EN EL ÁMBITO LOCAL (CHILE).

En nuestro país, de un tiempo a esta parte se está utilizando el concepto de gobernanza en el ámbito académico, sin embargo, no se ve un mayor empoderamiento por parte de las autoridades. En los ámbitos en los cuales existe mayor literatura con respecto a la gobernanza en Chile, es en las áreas territoriales, de urbanismo, pero no mayormente en el área de gobernanza desde la participación ciudadana en la gestión local o políticas públicas.

Desde hace un tiempo que el empoderamiento del concepto gobernanza se está comenzando a asociar con la participación ciudadana en la gestión pública potenciando diversos mecanismos de participación que se han implementado. Llevar a cabo esta relación ayudara en forma concreta al fortalecimiento de la democracia como sistema de gobierno, junto con legitimar la función pública, entendida esta como una herramienta para alcanzar el bien común, con participación directa de los involucrados y/o afectados. En el ámbito de los gobiernos locales podrá dar un fuerte impulso a la participación efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones y el control de las políticas públicas a implementar.

Un efecto contrario a una correcta gobernanza es la **Descentralización y autonomía Municipal**. En dicho contexto nuestro país, la descentralización juega un papel fundamental en la gestión municipal al garantizar la participación ciudadana y asegurar que los recursos sean invertidos de manera efectiva en proyectos y servicios que impulsen el desarrollo socioeconómico de las comunidades locales.

Para que una municipalidad pueda cumplir con sus funciones de manera adecuada, es imprescindible que disponga de ingresos propios suficientes para su gestión. Estos ingresos están establecidos por la Ley Orgánica Municipal y la Ley de Rentas Municipales, las cuales regulan los sistemas de ingresos de los municipios chilenos. Entre los ingresos que pueden y deben generar se encuentran los pagos de contribuciones (propiedades), las patentes comerciales, los permisos de circulación vehicular, entre otros. Esta diversificación de ingresos permite a las municipalidades contar con recursos financieros para financiar sus actividades y proyectos sin depender en gran medida de fondos provenientes del gobierno central.



Además de contar con recursos económicos, es crucial que las municipalidades tengan la capacidad de elaborar legislaciones locales, las que se traducen en ordenanzas municipales, que se ajusten a las necesidades y demandas específicas de su comunidad. Esta atribución que tienen los municipios, en términos de poder adaptar las normativas a las particularidades de cada territorio, permite promover así un gobierno más cercano y sensible a las realidades locales.

En resumen, la descentralización y autonomía municipal en Chile se fundamentan en la disponibilidad de recursos propios y en la capacidad de elaborar normativas locales (Ordenanzas Municipales), lo que permite a las municipalidades gestionar de manera efectiva y eficiente los asuntos que conciernen a sus habitantes, fomentando así el desarrollo integral de las comunidades.

Los municipios junto con establecer ordenanzas municipales pueden también fijar tarifas por los servicios que entregan. En este marco, la autonomía municipal tiene condiciones básicas para facilitar la gestión y eficiencia municipal; sin embargo, coexisten con una serie de restricciones que la dificultan. En los últimos 40 años, y en especial en la década de los ochenta, se han aumentado considerablemente los esfuerzos por entregar más responsabilidades a los municipios en Chile, en materia de servicios, programas sociales y competencias de fiscalización.

5.7 MUNICIPALIDAD DE GRANEROS

5.7.1 DIRECCIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO (DIDECO).

De acuerdo a la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, la que en su Artículo 16 dice “Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, la organización interna de las municipalidades deberá considerar, a lo menos, las siguientes unidades: Secretaría Municipal, Secretaría Comunal de Planificación, Unidad de Desarrollo Comunitario, Unidad de Administración y Finanzas y Unidad de Control.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, en aquellas municipalidades cuyas plantas funcionarias no consideren en el escalafón directivo los cargos señalados en el inciso precedente, el alcalde estará facultado para crearlos, debiendo, al efecto, sujetarse a las normas sobre selección directiva que la ley dispone.



Dichos cargos tendrán dos grados inmediatamente inferiores a aquel que le corresponde al alcalde en la municipalidad respectiva, y aquellos señalados en el artículo nro. 47, **mantendrán la calidad de exclusiva confianza**".

En el caso de la Municipalidad de Graneros la Unidad de Desarrollo Comunitario a la cual se hace referencia la ley, **tiene el carácter de Dirección**.

De acuerdo al artículo nro. 22 de la misma ley N° 18695, "La unidad encargada del desarrollo comunitario tendrá como funciones específicas:

- a) Asesorar al alcalde y, también, al concejo en la promoción del desarrollo comunitario;
- b) Prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legalización, y promover su efectiva participación en el municipio, y
- c) Proponer y ejecutar, dentro de su ámbito y cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación laboral, deporte y recreación, promoción del empleo, fomento productivo local y turismo."

De acuerdo a lo manifestado por la ley el objetivo de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) es contribuir al mejoramiento del nivel de vida de la comuna, a través de la participación activa de la comunidad y de la aplicación de los programas sociales establecidos, además de promover la participación de la población en el desarrollo de la comuna, a través de las organizaciones comunitarias, procurando una comunicación efectiva entre estas y el señor Alcalde.

En base a información obtenida de la página web oficial de la municipalidad de Graneros, entre las funciones de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) están:

- 1.- Dar cumplimiento, a través de su acción, al rol social de la Municipalidad, a sus objetivos sociales generales y a los programas de desarrollo social comunal.



2.- Prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legislación, y promover su efectiva participación en el Municipio.

3.- Proponer y ejecutar cuando corresponda, medidas tendientes materializar acciones relacionadas con asistencia social; salud pública; protección del medio ambiente; educación y cultura; capacitación; deporte y recreación; promoción del empleo y turismo.

4.- Administrar y ejecutar programas sociales básicos (proyectos, subsidios) y los proyectos derivados de estos considerados en el área social del plan de desarrollo comunal.

5.- Investigar la realidad social de la comuna informando acerca de ella a las autoridades y organizaciones que corresponda. (Proyecto CAS).

6.- Recoger las aspiraciones y necesidades de la comunidad. Hacerlas llegar a las unidades superiores para ser consideradas en la formulación de políticas locales y en la retroalimentación del plan de desarrollo comunal en sus aspectos sociales.

7.- Aplicar los planes, programas y proyectos que sean encomendados por la autoridad superior.

8.- Organizar y dirigir actividades de interés que requiera la comuna y que se relaciona con el área social.

9.- Prestar asistencia social paliativa en los casos de emergencia calificados.

10.- Promover la formación, funcionamiento y coordinación de las Juntas de Vecinos y otras organizaciones comunitarias, prestándoles la asistencia técnica correspondiente

11.- Reorganizar las Juntas de Vecinos en receso.

12.- Coordinar las organizaciones comunitarias con el Municipio.

13.- Mantener información actualizada de las organizaciones comunitarias territoriales y funcionales.



14.- Captar las necesidades, requerimientos e inquietudes de las organizaciones comunitarias.

15.- Coordinar los esfuerzos de todas las organizaciones comunitarias y vecinos en general, para la solución de sus problemas y transformarse en motores de su propio desarrollo y el de la comuna.

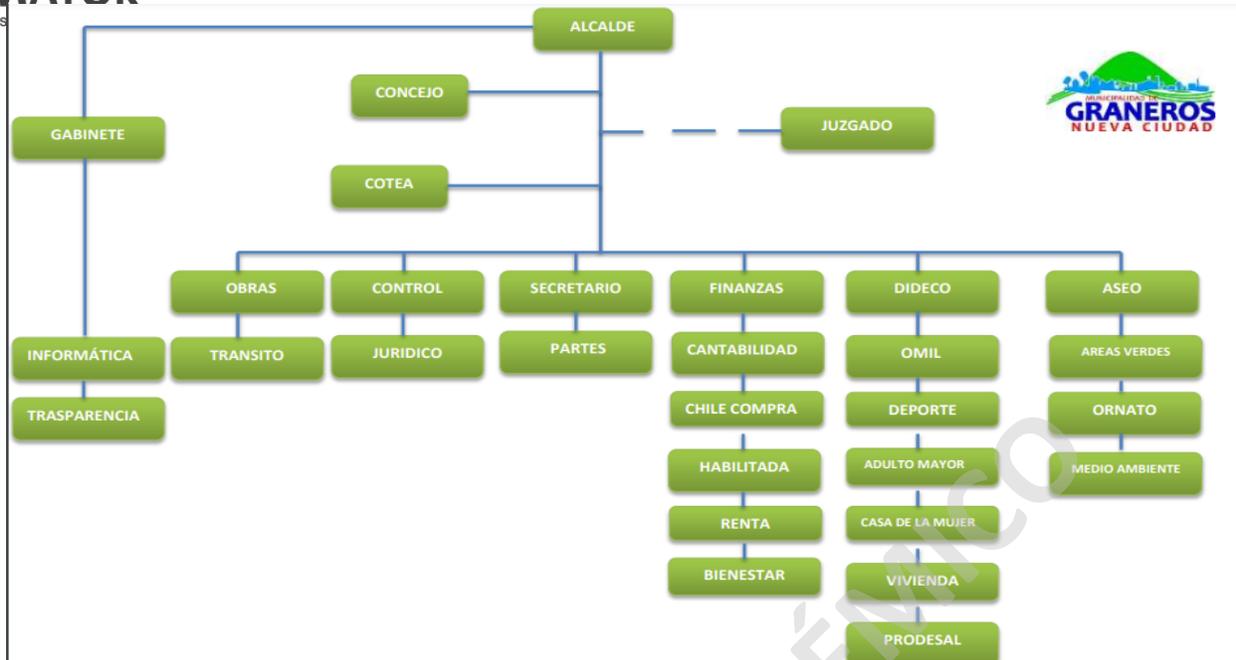
16.- Medir la eficiencia en las labores del personal de su unidad.

17.- Organizar eventos deportivos.

Para el cumplimiento de estas funciones existen una serie de departamentos a saber:

- Oficina de Deportes
- Oficina de Vivienda
- Oficina de Discapacidad
- Oficina de Organizaciones Comunitarias
- Oficina de Adulto Mayor
- Asistencialidad
- Centro de Orientación Familiar

Esta información **no se condice con lo expresado en el Organigrama municipal en el cual no aparece representada la Oficina de Organizaciones Comunitarias** representado a continuación.



Fuente: Portal de transparencia Municipalidad de Graneros.

Caracterizar e identificar los espacios de participación ciudadana en la gestión municipal existentes en la comuna de Graneros, mediante la articulación de la Oficina de organizaciones Comunitarias y participación ciudadana.

El Departamento de Organizaciones Comunitarias depende administrativamente de la DIDECO, el cual está conformado y administrado por 01 funcionario de profesión Ingeniero Comercial sin experiencia en el área y a tiempo completo contractualmente a Honorarios.

Las funciones de este departamento son las siguientes:

- a) Asesorar a las organizaciones de la comunidad en todas aquellas materias que faciliten su constitución, funcionamiento y la plena aplicación de la Ley sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias.
- b) Promover la organización, participación y desarrollo de los dirigentes y pobladores de cada unidad vecinal, de acuerdo a sus propios intereses y necesidades.



- c) Detectar las organizaciones comunitarias existentes en la comuna y proceder a la tramitación de la personalidad jurídica, e incentivar la legislación de las organizaciones que carecen de ella.
- d) Administrar y ejecutar los programas sociales básicos de fomento y organización de la comunidad, conforme a la realidad específica de las distintas unidades vecinales.
- e) Asesorar a las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias para su participación en el programa correspondiente al Fondo de Desarrollo Vecinal.
- f) Coordinar los esfuerzos de todas las organizaciones vecinales y vecinos en general para la solución de sus problemas y transformarse en motores de su propio desarrollo y de la comuna.

Si bien es cierto existe una ordenanza de Participación Ciudadana promulgada por decreto exento N° 1076 del 30 de diciembre de 2011, la que plantea, en lo que dice relación con nuestro tema de estudio:

- Artículo 3.- “La Ordenanza de Participación Ciudadana de la Municipalidad de Graneros, tendrá como objetivo general promover la participación de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la Comuna”.
- Artículo 36.- Las Organizaciones comunitarias son entidades de participación de los habitantes de la comuna, a través de ellas, los vecinos pueden hacer llegar a las autoridades distintos proyectos, priorizaciones de intereses comunales influir en las decisiones de las autoridades, gestionar y/o ejecutar obras y/o proyectos de incidencia en la unidad vecinal o en la Comuna, entre otras.
- Artículo 38.- Las organizaciones que pueden conformar la comunidad local, persiguen fines solidarios, por lo mismo no pueden perseguir ningún interés de lucro. Entre sus objetivos las organizaciones comunitarias pueden propender a acciones de cooperación entre los vecinos y entre éstos con la Municipalidad para resolver problemas comunes de la unidad vecinal o de la Comuna, cuyo accionar será gratuito.



Caracterizar e identificar los espacios de participación ciudadana en la gestión municipal existentes en la comuna de graneros, mediante la articulación de organizaciones comunitarias y participación ciudadana.

5.8 HERRAMIENTAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA MUNICIPALIDAD DE GRANEROS

La Ordenanza de Participación ciudadana, promulgada en el año 2011, previamente citada, reconoce mecanismos de participación ciudadana, los cuales se describen en este título.

Cabe señalar, que la actual ordenanza de participación ciudadana tiene una data de más de 12 años, sin haber sufrido ninguna modificación y actualización. Los mecanismos de participación ciudadana que se plantean en el Título IV de dicha ordenanza establecen las siguientes herramientas:

5.8.1. PLEBISCITOS COMUNALES: son mecanismos de ejercicio de la soberanía popular, tienen un carácter vinculante y persiguen la expresión individual del ciudadano respecto de una materia fundamental que es preciso dirimir o resolver, a través de opciones claramente preestablecidas y determinadas. Las consultas, por su parte, también son mecanismos de ejercicio de la soberanía popular, pero carecen de vinculación obligatoria, pueden referirse a materias amplias de interés comunal y dirigirse a toda la población mayor de 18 años de la comuna o bien, a un sector específico, sin que se puedan establecer discriminaciones arbitrarias entre las personas pertenecientes al mismo segmento.

Como dato de interés cabe señalar que en la comuna de Graneros nunca se ha realizado un plebiscito comunal.

5.8.2. CONSEJO COMUNAL DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: se definen como un órgano asesor y colaborador de la municipalidad, el cual tendrá por objetivo asegurar la participación de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional y de las Organizaciones de interés público de la comuna, entendiendo por estas aquellas personas jurídicas sin fines de lucro cuya finalidad es la promoción del



interés general, en materias de derechos ciudadanos, asistencial social, educación, salud, medio ambiente, o cualquier otra de bien común, en especial las que recurran al voluntariado, y que estén inscritas en el registro respectivo.

En este momento, en la comuna de Graneros, se encuentra sin funcionamiento desde el año 2022, año en el cual venció el periodo de 4 años asignados por ley, del último electo. En este punto es válido decir que en el año 2022 no se realizó ninguna reunión de las 4 que deben realizarse por año de acuerdo a la ordenanza de participación ciudadana.

5.8.3. OFICINA DE PARTES, INFORMACIONES, RECLAMOS Y SUGERENCIAS: Esta oficina tiene por objeto servir de mecanismo de participación ciudadana a través del cual la comunidad, podrá, por una parte, hacer llegar toda documentación, presentación y/o requerimiento a la autoridad comunal, y por otra, canalizar todas aquellas inquietudes de la ciudadanía, mediante el ingreso de sugerencias y reclamos pertinentes.

En la Municipalidad de Graneros esta oficina cuenta con un funcionario designado para tal efecto, su funcionamiento se realiza bajo la modalidad de un libro a disposición de la ciudadanía donde se dejan plasmadas las inquietudes descritas, desconociéndose el impacto o cumplimiento de plazos que existen para dar respuesta a las inquietudes ahí expuestas.

5.8.4. CONSTITUCIÓN DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN: Las organizaciones comunitarias son entidades de participación de los habitantes de la comuna, a través de ellas, los vecinos pueden hacer llegar a las autoridades distintos proyectos, priorizaciones de interés comunales, influir en las decisiones de las autoridades, gestionar y/o ejecutar obras y/o proyectos de incidencia en la unidad vecinal o en la comuna, entre otras.

Estas constituciones se realizan de manera permanente, enviándose, por parte de la municipalidad, a un funcionario que cumple el rol de ministro de fe, para otorgar la concesión de la personalidad jurídica de las nuevas organizaciones.



5.8.5. DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA LOCAL: La municipalidad deberá poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que esta sea oportuna, completa y ampliamente accesible. Dicha información se publicara en medios electrónicos u otros. Todo lo anterior en consonancia a lo dispuesto en la ley de transparencia.

Debemos decir que, en graneros, esta se entrega a través de las transmisiones en vivo de los Concejos municipales ordinarios que se realizan 3 veces al mes los segundos y terceros miércoles del mes a las 9:30hrs y el cuarto miércoles del mes a las 18:00hrs. Además, el municipio está permanentemente entregando información a través de sus redes sociales, Facebook de la municipalidad y vía grupo de WhatsApp de organizaciones comunitarias el cual cuenta con un total de 82 miembros de los cuales 80 son dirigentes de diversas organizaciones comunitarias y es administrado por el alcalde y el encargado de la oficina de organizaciones comunitarias

5.8.6. DIVISIÓN TERRITORIAL: entendidas estas la disposición de las Unidades Vecinales como elemento central de esta división territorial, estas se encuentran delimitadas existiendo 11 unidades vecinales urbanas y 7 rurales, no existiendo ninguna modificación desde hace más de 30 años, años en los cuales la población, villas, poblaciones y barrios a crecido exponencialmente, quedando obsoleta la actual división, ya que actualmente existen unidades vecinales que abarcan un barrio o población (unidad vecinal N° 5 urbana) y unidades vecinales que abarcan 12 poblaciones o barrios (unidad vecinal N° 11 urbana). Urge una adecuación a esta división territorial para acerca acorde a la realidad actual.

5.8.7. DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CON FINANCIAMIENTO COMPARTIDO: Las organizaciones que cuenten con personalidad jurídica vigente y sin fines de lucro, podrán proponer la ejecución de actividades propias de la competencia municipal las que podrán contar con financiamiento municipal y/o aportes de las organizaciones. Se da cuenta de la no existencia de este tipo de mecanismos en el municipio.

5.8.8. DEL FONDO DE DESARROLLO VECINAL: Este fondo, conocido como FONDEVE, está definido en la ordenanza en estudio, también esta instaurado por ley,



específicamente en el Art. 45 de la Ley 19.418 “Sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias”, que plantea en su inciso primero “Créase, en cada municipalidad, un Fondo de Desarrollo Vecinal, que tendrá por objeto apoyar proyectos específicos de desarrollo comunitario presentados por las juntas de vecinos”. Este fondo fue entregado por última y única vez en el año 2015, no habiéndose dado cumplimiento a la ley desde esa fecha y hasta ahora.

5.8.9. DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE GESTIÓN VECINAL: El presupuesto municipal podrá contemplar fondos destinados a las organizaciones comunitarias territoriales, a fin de brindar apoyo financiero a proyectos específicos de desarrollo comunal.

Desde la definición planteada en la ordenanza de participación ciudadana, no han existido presupuestos participativos en nuestra comuna.

5.8.10. DEL OTORGAMIENTO DE SUBVENCIONES: El Art, 5 de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades plantea que para Para el cumplimiento de sus funciones las municipalidades tendrán las siguientes atribuciones esenciales, letra g “Otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones”. Dichas subvenciones se entregaban de manera regular a las organizaciones que lo solicitaran y cumplieran con los requisitos formulados en el reglamento de subvenciones creado para tal efecto, hasta el año 2019, posteriormente se suspendió de manera unilateral este mecanismo, siendo retomado el año 2023, con la salvedad que solo se entregaron a algunos Clubes de Adulto mayor.

De acuerdo a entrevista realizada al encargado de la Oficina de Organizaciones Comunitarias de la Municipalidad de Graneros, este da a conocer que lleva 1 mes en el cargo da a conocer a su vez, que en el último año han existido 4 encargados de la oficina, que su trabajo lo realiza solo. Informa a su vez que el no tiene conocimiento que existe un encargado de Participación Ciudadana en el municipio y que en los hechos esta tarea debería realizarla esta oficina.



Asumiendo la importancia que tiene para el buen desarrollo de nuestra investigación la identificación de la forma en la cual la vamos a llevar a cabo.

El proceso investigativo tiene como propósito final generar conocimiento a través de la resolución del problema establecido al inicio del estudio, dicho problema viene expresado normalmente, en las preguntas y objetivos de la investigación, de modo que el investigador se ve en la necesidad de tomar una serie de decisiones para enfocar el problema de investigación y buscar soluciones al mismo, *(Taylor y Bogdan, 1998)*.

Una vez realizado un análisis de las 3 tablas comparadas que se desarrollaron en el marco metodológico, hemos decidido aplicar como manera de medición de los niveles de participación ciudadana en la comuna de graneros la escalera de participación de Arnstein, ya que por lo detallado de los niveles que expresa nos resulta más representativa de la realidad a estudiar, además esta escalera ha sido utilizada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional SUBDERE, para su Estudio de Casos; Participación y Construcción de Comunidad Política elaborado por la División de Políticas y Estudios, SUBDERE Año 2016, paginas 40, 41, 42, para clasificar la intensidad de los mecanismos de participación que “se desarrollan de acuerdo al alcance del poder ciudadano para determinar el producto o decisión final, este orden va desde la Manipulación hasta el Control Ciudadano”, *(Arnstein, 1969 citado en Ferrero M., 2014, p. 6)*.

En lo que dice relación con las técnicas que utilizaremos para llevar a cabo esta investigación las hemos definido en 3 partes:

En primer lugar realizaremos 2 entrevistas previas, una al actual encargado de la Oficina de Organizaciones Comunitarias y otra a un ex encargado de la misma oficina, experto en el área de organizaciones comunitarias y participación ciudadana en la comuna, **(Anexo1)**.

En segundo lugar se aplicara una encuesta a 22 dirigentes de organizaciones territoriales, juntas de vecinos y unión comunal de juntas de vecinos, de la comuna de graneros. Asumiendo que en Graneros existen 75 Juntas de vecinos legalmente



constituidas de esas se encuentran con su directiva vigente y en funcionamiento 66, la muestra que tomaremos para la entrevista representa el 33% de las organizaciones territoriales en funcionamiento, **(Anexo 2)**.

La tabla de medición que aplicaremos será la escalera de participación ciudadana elaborada por Sherry R Arstein en 1969 por los argumentos anteriormente explicados.

Posteriormente realizaremos al análisis de los datos para tener una visión acabada de la percepción de la participación ciudadana en la comuna en base al estudio cualitativo de la investigación.

6.1 ANALISIS DE DATOS

De acuerdo al análisis de los resultados arrojados por la encuesta de participación ciudadana aplicada a dirigentes de 22 Juntas de Vecinos de nuestra comuna, cuyo listado es el siguiente:

- Junta de vecinos 25 de julio
- Junta de vecinos carolina Riqueros
- Junta de vecinos hijuela el bosque
- Junta de vecinos doña elvira
- Junta de vecinos integración y progreso
- Junta de vecinos villa Fiat
- Junta de vecinos los torunos Tte. Primero
- Junta de vecinos valle del sol
- Junta de vecinos vista hermosa
- Junta de vecinos camino del alba
- Junta de vecinos la anivana
- Junta de vecinos el bosque
- Junta de vecinos conde de la conquista
- Junta de vecinos sagrada familia
- Junta de vecinos el portal santa julio
- Junta de vecinos las higueras



Junta de vecinos unión las Américas

- Junta de vecinos unión Valparaíso
- Junta de vecinos José miguel carrera
- Junta de vecinos santa Ana
- Junta de vecinos Los poetas
- Junta de vecinos Rafael carvallo

más las entrevistas realizadas el funcionario encargado de la oficina de organizaciones comunitarias del municipio, a un administrador publico experto en el área de la participación ciudadana en graneros y a la presidenta de la unión comunal de juntas de vecinos, de podemos inferir las siguientes conclusiones y proponer algunas ideas, que potencialmente pueden traducirse en proyectos, planes o políticas públicas:

Se constata que en la comuna de graneros existe un muy bajo nivel de participación ciudadana en la gestión local, de los mecanismos existentes en la comuna solo existe un mayoritario conocimiento de la Oficina de información, reclamos y sugerencias (OIRS), y esta oficina se valora fundamentalmente en el tenor de poder presentar reclamos y sugerencias por escrito, pero sin que esto, necesariamente implique, que este mecanismo cumpla su objetivo.

Los dirigentes de Juntas de vecinos encuestados manifiestan que existe casi nula comunicación desde el municipio al momento de desarrollarse proyectos en los sectores de los cuales son dirigentes, planteando, a través de sus respuestas, que desde su perspectiva al municipio no le interesa mayormente, la participación de la ciudadanía

El municipio se percibe como un organismo que no le da importancia a la participación de la ciudadanía en su gestión.

En lo que dice relación con el funcionamiento de la Oficina de Organizaciones Comunitarias, el total de los encuestados dice conocerla, sin embargo, se detectaron varias falencias en su funcionamiento y que afectan directamente el cumplimiento de sus objetivos en términos del apoyo que debe brindar a las organizaciones sociales de la comuna, y en términos del rol articulador que debe tener en la implementación de



planes de participación ciudadana, estas falencias se enmarcan, fundamentalmente en: primero, la falta de preparación de los funcionarios que desempeñan y desempeñaron en los últimos años el rol de encargados de la oficina, dado que no se les han realizado capacitaciones que les entreguen herramientas para desempeñar su cargo. Segundo la falta de comunicación existente entre el municipio y la ciudadanía ya que los proyectos que se van implementado en los diversos sectores se han realizado de manera inconsulta con los dirigentes de esos sectores, lo cual genera una desconexión entre la gestión local y la ciudadanía. Tercero, el incumplimiento, en la práctica de los mecanismos de participación ciudadana a los que hace referencia la Ordenanza de Participación Ciudadana existente en la comuna, ya que, si bien es cierto, esta ordenanza está aprobada y vigente, no está siendo aplicada, como ejemplificación de esto se determinó que:

- Plebiscitos Comunales, jamás se han realizado.
- OIRS, funciona solo como una caja receptora de reclamos y sugerencias entregando escasa información. Constitución de Organizaciones Sociales, está realizándose a solicitud de algún grupo de vecinos.
- De la información pública local, esta se entrega, principalmente a través de redes sociales con un marcado acento en la figura particular del alcalde.
- División territorial, esta no se actualiza desde hace más de 25 años.
- De los mecanismos de participación con financiamiento compartido, estos no existen en la comuna. Del Fondo de desarrollo vecinal, este no se entrega desde el año 2015.
- Del presupuesto participativo de gestión vecinal, estos no existen en la comuna.
- Del otorgamiento de subvenciones, estas se entregaban a algunas organizaciones de manera intermitente, suspendiéndose esta entrega desde el año 2019.

La percepción es que la primera autoridad de la comuna le ha dado poca o nada de importancia a la participación ciudadana en su gestión de 12 años, en contraposición al alto valor que los dirigentes le entregan a dicha participación y la disponibilidad existente por parte de estos a aportar al desarrollo de la comuna, y en referencia a la a



la escala de participación ciudadana que se trabajó (Arstein), el grupo encuestado ubica la participación ciudadana en la comuna de graneros en el nivel del formulismo, y en el peldaño 3 de información, es decir, solo existe corriente de información en una dirección, sin derecho a réplica, y mucho menos a solicitar opinión respecto a algún plan o proyecto a ejecutar.

6.1.2 PROPUESTAS

Producto de estos resultados existe una amplia gama de acciones a seguir para mejorar los niveles de participación de la ciudadanía. En ese tenor se proponen las siguientes medidas:

- Cumplir con la Ordenanza de Participación Ciudadana vigente: el elemento más básico que se propone es el de usar las herramientas, que en la teoría y en las normativas ya existen a nivel país y a nivel de comuna, desde la perspectiva para la cual fueron creadas, es decir, cuando existan proyectos de gran envergadura que afecten a la mayoría de la comuna se debe realizar plebiscito comunal, de acuerdo a como lo plantea la ley, que este será vinculante si participa más del 50% de los habilitados para votar en la comuna, pudiendo el alcalde hacerlo vinculante aunque vote menos gente de la solicitada por ley.
- En el área de OIRS, dar respuesta pronta y efectiva a los reclamos y sugerencias hechas por los vecinos aparte de entregar información pronta y oportuna.
- En lo que dice relación con la información pública local se propone que junto con la utilización de las redes sociales institucionales existentes se envíe un informe mensual a los dirigentes de las organizaciones de la sociedad civil vigentes en la comuna, a través de correo electrónico, WhatsApp u otro medio que se considere pertinente. Es urgente actualizar la división territorial existente y que se refleja en las unidades vecinales para poder tener una herramienta acorde con la realidad existente.
- A nivel nacional existe la figura de los pavimentos participativos, los cuales no se desarrollan en la comuna de graneros, se propone dar inicio e



implementarlos para poder realizar mejoras fehacientes a los barrios con un trabajo teórico, práctico y financiero compartido entre la autoridad y la ciudadanía.

- Realizar, anualmente, el Fondo de desarrollo vecinal, FONDEVE, ya que sería un aporte para las juntas de vecinos y, lo más grave, esta instaurado por la ley 19.418 Sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias.
- Regularizar el otorgamiento de subvenciones y que están se rijan por un reglamento inclusivo, objetivo y ampliamente participativo. Esto debe realizarse en el plazo de un año, en el área de la realización de plebiscito esto estará sujeto a la disponibilidad presupuestaria.
- Convocar, a la brevedad, a la ciudadanía para actualizar el Consejo Comunal de Organizaciones de la sociedad civil COSOC. Esto se debe llevar a cabo en el plazo de 6 meses y no requiere disponibilidad presupuestaria.
- Nombrar, bajo decreto alcaldicio a un encargado(a) de participación ciudadana de la comuna y que uno de los roles principales sea, entre otros, velar por el cumplimiento de la Ordenanza de participación ciudadana, entregándole a dicho funcionario las capacitaciones necesarias para el cumplimiento de su función, este funcionario debe tener responsabilidad administrativa, en términos contractuales. Esto en el plazo de 1 mes.
- Potenciar en trabajo de la oficina de organizaciones comunitarias, entendiendo que dichas organizaciones son la contraparte fundamental para la realización de un trabajo conjunto entre la autoridad política y la ciudadanía. Incorporar, a lo menos, un apoyo administrativo más a esta oficina y capacitar a quienes se van a desempeñar en dicha repartición. Al cabo de un año y el gasto que se requiere se imputara personal.
- Crear un equipo multidisciplinario conformado por el encargado de participación ciudadana, el encargado de la oficina de organizaciones comunitarias (a menos que sea el mismo de participación ciudadana), el director de desarrollo comunitario, la presidenta de la Unión Comunal de Juntas de vecinos, y un representante del COSOC, con la finalidad de modificar y actualizar la Ordenanza de participación ciudadana y elaborar un plan comunal de



participación ciudadana, cuya aprobación debe pasar por el concejo municipal. Esto al cabo de un año.

Dado el bajo nivel de participación ciudadana existente en la comuna de graneros, estas propuestas deben servir como punto de partida para ir subiendo en los peldaños de participación ciudadana que se ha trabajado en este trabajo.

7.- CONCLUSION

En las últimas décadas se ha observado un cambio de paradigma en lo que dice relación con la gestión pública y su rol articulador en busca del bien común, y entendiendo que el aparato estatal, por sí solo, no ha sido capaz de llevar a cabo su objetivo, la participación ciudadana, como elemento principal de este cambio de paradigma, llegó para quedarse y profundizarse.

En lo que nos convoca, si se considera el problema de investigación —vinculado diagnosticar los niveles de participación ciudadana en la gestión pública local y el rol de la oficina de organizaciones comunitarias de la municipalidad de graneros como articulador de la relación gobierno local-ciudadanía —, es importante plantear que en el caso de la comuna de Graneros, esta se enmarca dentro de la situación planteada, con la particularidad de que la comuna se encuentra en un bajo de participación, es decir, está en un punto bajísimo, lo que va en desmedro, directamente de la calidad de vida y el desarrollo de los habitantes de la comuna.

Al principio de esta investigación nos planteamos una interrogante primaria, ¿Cuál es el estado actual de la participación ciudadana en la comuna de Graneros?, por lo tanto, es más que pertinente, al final del trabajo evaluar qué respuesta tenemos con respecto a consulta inicial. Es así como se constata que el estado actual de la participación ciudadana en la comuna de graneros es débil, y de acuerdo a la escala de participación ciudadana elaborada por *Sherry Arstein en 1969*, se encuentra ubicada en el primer peldaño del nivel de formulismo, es decir, en el peldaño de la información en que el canal funciona solo desde el lado de la autoridad, hacia la ciudadanía, sin que esta tenga opción a opinión ni crítica. Aun así, existe una gran valoración por parte de la comunidad organizada con respecto a la importancia que tiene para ellos, y que



deberá tener para las autoridades la participación ciudadana en la gestión local. En las entrevistas realizadas se constata, que también se valoran las normativas legales que se han estado implementando, a saber, la ley 20.500 sobre asociatividad y participación ciudadana en la gestión pública, la Ordenanza municipal de participación ciudadana, sin embargo, se manifiesta que tales iniciativas, en el caso de la comuna de graneros han quedado en una declaración de buenas intenciones, sin que estas tengan un resultado palpable en los hechos. En síntesis, se da respuesta a la pregunta principal de este trabajo, y producto de la información recabada que permitió diagnosticar el nivel de participación en graneros, también, y junto con lo anterior, se incluyen una serie de propuestas que apuntan a subir el nivel de participación ciudadana en la comuna de graneros.

Se propone en primera instancia y como se detalla en la investigación profundizar en el cumplimiento de las herramientas planteadas en la Ordenanza de participación ciudadana vigente detallándose por cada uno de los puntos.

El cumplimiento de los objetivos planteados en la ordenanza anteriormente mencionada, a través de sus herramientas, permitirá subir el nivel de la participación en la comuna, si esto se acompaña con acciones concretas en términos de potenciar la oficina de participación ciudadana, la percepción de la ciudadanía, en los hechos, mejorará sustancialmente.

El tema de la participación ciudadana en la gestión pública local, junto con la importancia que ha demostrado tener, es un área que aún no ha sido ampliamente estudiada en el país y mucho menos en la comuna de graneros, esta investigación pretende ser una contribución al respecto, a lo menos en el diagnóstico con el fin de incentivar futuros estudios que logren evidenciar el estado real de la participación ciudadana en graneros y avanzar a los niveles que el desarrollo de la sociedad actual requieren.

A manera de reflexión final es pertinente manifestar que cada vez más, la ciudadanía se ha ido empoderando de los espacios que les corresponden en esta nueva visión de gestión pública, lo cual hace necesario que las instituciones públicas en general y las



municipalidades como entidad más cercana a la ciudadanía, en particular, avancen a estándares que permitan generar la gobernanza, entendida esta como la “interacción entre los sectores públicos, privados y la sociedad civil en la organización de algún asunto de interés colectivo”.

Importante manifestar que después de realizado los análisis de este trabajo se puede constatar que se cumplieron los objetivos trazados para este proyecto.

Cada vez más se requiere legitimación, por parte de la ciudadanía, de las instituciones públicas y sin lugar a dudas que la participación ciudadana en la gestión local es un punto fundamental en entregar esta legitimación, lo cual ayudara al fortalecimiento de la credibilidad en las autoridades políticas y lo más fundamental en la profundización que la democracia, como sistema de gobierno, requiere.

SOLO USO ACADÉMICO



8. BIBLIOGRAFÍA.

- Ciren. 2021. características demográficas y socioeconómicas comuna de graneros, 15.12.21, Graneros_demografica. https://www.sitrural.cl/wp-content/uploads/2021/12/Graneros_demografica.pdf
- Municipalidad Graneros. 2011. plan de desarrollo comunal de graneros 2009-2012, 07.06.11, La Gestión. <https://municipalidadgraneros.cl/dmdocuments/2.1.3LaGestion.pdf>
- BCN. 2014. Participación Ciudadana, 30-11-2014, Asesoría Parlamentaria BCN Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/21194/1/96771_Estudio-08_14-Participacion-Ciudadana-Final.pdf
- Sistemas públicos. 2010. Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. Propuesta de una arquitectura, 13.01.10, arquitectura Municipal. https://sistemaspublicos.cl/wp-content/uploads/files_mf/1273071183Paper-Arquitectura-Municipal.pdf
- Gustavo Maldonado. 2018. diagnóstico nacional y regional, 06-08-18, Subdere. https://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/4.9_region_del_libertador_bernardo_ohiggins_agosto_2018.pdf
- Tomás Marín y Danae Mlynarz. 2012. Monitoreo a la normativa de participación ciudadana y transparencia Municipal, monitoreo Ley 20500. 12.11.12, ciperchile. https://ciperchile.cl/pdfs/participacion_ciudadana/Monitoreo_Ley_20500.pdf
- Hernán Monsalve Parra Alejandro Cartes Monsalve. 2008. Generar una Propuesta del Uso de la Bicicleta para Contribuir a la Descontaminación en la Comuna de Rancagua, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. 15.06.12, Tesis para Optar al Título de Ingeniero de Ejecución en Gestión Ambiental. <https://bibliotecadigital.academia.cl/xmlui/bitstream/handle/123456789/834/tiega31.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



para espíritu ACNUDH. 1996-2024. Naciones unidas derechos humanos, oficina del alto comisionado. 5 de junio de 2020. <https://www.ohchr.org/es/good-governance/about-good-governanc>.

-UPLA. 2014. La escalera de participación, Artículo extraído de Comprensiones sobre ciudadanía, Ministerio de Educación Nacional, Bogotá 2005 05.08.14, Cooperativa Editorial Magisterio. https://www.upla.cl/noticias/wp-content/uploads/2014/08/2014_0805_faceduc_orientacion_escalera_participacion.pdf

-Municipalidad graneros. 2023. Cuenta pública, 25.04.23, <https://www.municipalidadgraneros.cl/archivos/2023/Cuenta%20P%20C3%9ABlica/CUENTA%20P%20C3%9ABLICA%202022.pdf>

-Manuel Canto Chac, Profesor–investigador adscrito al Departamento de Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana–Xochimilco, México, en su trabajo Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo, 2008.

-Osvaldo Pinochet Cifuentes. 2022. Participación ciudadana en la gestión pública local: el caso de la comuna de Pudahuel, 20-09-2022. Administrador público, magíster en Gobierno y Gerencia Pública de la Universidad de Chile. Participación Ciudadana Comuna de Pudahuel.pdf

-Subdere. 2016. Guía Participación Ciudadana en la Gestión Municipal, participación ciudadana en la gestión del gobierno central, participación ciudadana en la gestión pública municipal. 26-04-2016. Ministerio Secretaría General de Gobierno. Guía Participación Ciudadana en la Gestión Municipal.pdf

9. ANEXOS.

9.1 ANEXO 1

ENTREVISTA PARA EL ENCARGADO DE LA OFICINA DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

Estimado/a MARCO DONOSO ALLENDE

Agradecemos sinceramente tu participación en esta encuesta. Tu perspectiva como líder de la Oficina de organizaciones Comunitarias es fundamental para evaluar nuestro desempeño y encontrar áreas de mejora.

1. **¿Cuánto tiempo has ocupado el cargo de encargado/a de la Oficina de Organizaciones Comunitarias?**
2. **¿Ud. realiza dualidad de misiones de acuerdo a su cargo, ya sea como encargado de participación ciudadana y a la vez como encargado de dicha oficina?**
3. **¿Cuáles son tus principales responsabilidades como encargado/a de la Oficina de Organizaciones Comunitarias?** [Espacio abierto para describir]
4. **¿Cómo evaluarías el nivel de participación ciudadana en las actividades y programas organizados por la Oficina durante tu gestión?**
5. **¿Qué estrategias has implementado para promover una mayor participación ciudadana en tu comunidad?** [Espacio abierto para describir]
6. **¿Qué obstáculos o desafíos has enfrentado en tu rol como encargado/a de la Oficina de Organizaciones Comunitarias?** [Espacio abierto para describir]
7. **¿Cómo evaluarías la efectividad de la comunicación entre la Oficina de Organizaciones Comunitarias y otras áreas del gobierno local?**
8. **¿Qué acciones consideras necesarias para mejorar la eficacia y el impacto de la Oficina de Organizaciones Comunitarias en la comunidad?** [Espacio abierto para describir]



9. ¿Recibes suficiente apoyo y recursos por parte de la administración municipal para llevar a cabo tus funciones de manera efectiva?

10. ¿Tienes alguna otra sugerencia o comentario que te gustaría compartir para mejorar el funcionamiento de la Oficina de Organizaciones Comunitarias? [Espacio abierto para comentarios]

Esta encuesta permitirá recopilar información valiosa sobre la percepción y experiencia del encargado de la Oficina de Organizaciones Comunitarias, lo que puede ayudar a identificar áreas de mejora y fortalecer el liderazgo en la promoción de la participación ciudadana.

Agradecemos sinceramente tu tiempo y tus valiosos aportes para fortalecer la participación ciudadana en nuestra comunidad.

9.2 ANEXO 2.

ENCUESTA DE PARTICIPACION CIUDADANA EN LA COMUNA DE GRANEROS

- En el marco de la elaboración del proyecto de tesis para alcanzar el título profesional de Administrador público, que está relacionado, directamente, con la Participación Ciudadana en la gestión municipal es que realizaremos esta encuesta, para poder generarnos una imagen acerca de la percepción existente por parte de la comunidad organizada acerca de la Participación ciudadana en Graneros.

1.- De los siguientes mecanismos de participación ciudadana, determinados por ley, ¿Cuáles se desarrollan, actualmente, en la comuna de Graneros?

- plebiscitos comunales
- audiencias publicas
- oficina de informaciones, reclamos y sugerencias OIRS
- Consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil COSOC
- Consultas ciudadanas



Ninguna de las anteriores

2.- Con respecto a los proyectos que se desarrollan en su sector del municipio, ¿cómo evalúa el nivel de comunicación existente entre las autoridades y los dirigentes?

- muy buena
- buena
- mala
- muy mala

3.- ¿Cómo evalúa el nivel de importancia que le da la municipalidad de graneros a la participación ciudadana en la comuna?

- Mucha importancia
- algo de importancia
- poca importancia
- nada de importancia

4.- ¿Qué nivel de importancia, cree usted, que debe tener la participación ciudadana en la gestión municipal de Graneros?

- Mucha importancia
- algo de importancia
- poca importancia
- nada de importancia

5.- De acuerdo con la siguiente escala de participación ciudadana, elaborada por el investigador Roger Hart, ¿Dónde ubicaría usted a la comuna de Graneros?



6.- ¿cree usted que la gestión municipal mejoraría con más participación de la comunidad organizada?

- Si

- No

- No sabe / no responde

7.- ¿Cree usted que la Oficina de Organizaciones Comunitarias debe jugar un rol en impulsar la participación ciudadana en la gestión pública comunal?

- Si

- No

- No sabe / no responde

SOLO USO ACADÉMICO