



UNIVERSIDAD  
ACADEMIA  
DE HUMANISMO CRISTIANO

ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA,  
GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

UNIVERSIDAD DE HUMANISMO CRISTIANO  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

## **Participación Ciudadana en los Gobiernos Locales.**

El caso de la implementación de los COSOC en la Provincia de Linares.

Nombre: Jorge Cuevas Plana

Profesora: Paz Barrientos

Trabajo para Optar al Grado de Licenciado en Gobierno y Gestión Pública

Tesis para Optar al Título de Administrador Público

SANTIAGO- 2021

## **Agradecimientos**

A Macarena por ser mi cómplice y apoyo incondicional en este proceso.

A mis padres, por su comprensión y amor incondicional.

A mi profesora guía, Paz Barrientos por su excelente disposición y profesionalismo.

A los docentes y funcionarios de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

A mi familia, amigos y a todos quienes me han apoyado en este desafiante camino.

¡Muchas Gracias!

## Índice

Introducción.....	5
<b>Capítulo 1-Problema de investigación.....</b>	<b>6</b>
1.1 Identificación y Contexto del Problema.....	6
1.1.2 El Caso de la Provincia de Linares.....	25
1.2 Pregunta de Investigación.....	30
1.3 Objetivos.....	31
1.3.1 Objetivo General.....	31
1.3.2 Objetivos Específicos.....	32
1.4 Justificación y Formulación del Problema.....	33
<b>Capítulo 2- Marco Teórico.....</b>	<b>35</b>
2.1 Teoría global de la participación ciudadana.....	35
2.2 Experiencia internacional.....	39
2.3 Experiencia local.....	42
<b>Capítulo 3- Metodología.....</b>	<b>48</b>
3.1 Tipo de Investigación.....	48
3.2 Enfoque de la Investigación.....	49
3.3 Selección de Muestra.....	50
<b>Capítulo 4- Resultados.....</b>	<b>52</b>
4.1 Identificación de las prácticas y nudos críticos que ocurren dentro del funcionamiento del COSOC.....	52

4.2 Identificación de las situaciones donde se establecen discusiones sobre la coyuntura pública comunal y nacional.....	57
4.3 Descripción comparativa del ejercicio de implementación y funcionamiento de los COSOC en la provincia estudiada.....	63
<b>Capítulo 5- Conclusiones y Discusión.....</b>	<b>72</b>

### **Índice de Tablas**

Tabla 1- Escalera de la participación ciudadana de Arnestein.....	38
---	----

## Introducción

El siguiente trabajo tiene como objetivo evaluar la implementación y funcionamiento del mecanismo de participación ciudadana llamado Consejo de la Sociedad Civil Comunales (COSOC), el cual queda establecido por la Ley 20.500 (Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública). Siendo la unidad de análisis la provincia de Linares, la cual tiene ocho comunas dentro de su subdivisión administrativa que se caracterizan por ser de alta ruralidad y con fuertes niveles de rezago en relación con el desarrollo material y de oportunidades para sus comunidades (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2018).

A partir de la revisión de las actas producidas por las sesiones de los mecanismos de participación constituidos en la provincia estudiada, se busca identificar y evaluar las prácticas entre los miembros de la sociedad civil organizada, funcionarios municipales y autoridades. Por medio de este análisis documental se buscará medir el cumplimiento de los lineamientos establecidos por la Ley 20.500 y si existe una incidencia de la sociedad civil en los asuntos públicos, distintos a los aspectos establecidos en la normativa.

Finalmente, el trabajo tiene una estructura bastante simple donde se presenta el problema a resolver, se plantean los objetivos y se entregan los resultados correspondientes a la investigación.

## Capítulo 1 - Problema:

### 1.1. Identificación y Contexto del Problema:

A grandes rasgos existen dos tipologías de democracias occidentales, una de ellas es clasificada como democracia directa y la otra representativa, la primera inspirada en la *polis* ateniense de la Antigua Grecia donde cada ciudadano decidía directamente sobre los asuntos públicos que buscaban el bien común en la ciudad democrática, por otro lado, el concepto de democracia representativa se remonta los federalistas estadounidenses y los revolucionarios franceses del siglo XVIII, donde concibieron articular la voluntad popular mediante las instituciones políticas, elecciones populares periódicas, la división de poderes, la libre asociación y el Estado de derecho. Actualmente este tipo de democracia con sus distintas reformas realizadas a través de los procesos político-históricos se define como la democracia liberal y bajo esta definición analizaremos la evolución de la participación ciudadana en los gobiernos locales en Chile. No obstante, al ser un concepto polisémico no existe una definición concreta de democracia y ambos conceptos se pueden solapar entre sí.

Por efecto, la democracia se encuentra estrechamente ligada a la participación ciudadana, ya que esta forma de gobierno es la que reconoce al

ciudadano como un sujeto de derechos libre e igual que se involucra en los asuntos del Estado en búsqueda del bien común. Siendo la participación ciudadana el espacio de acción entre la sociedad civil y el Estado donde se pretenden solucionar los problemas públicos. Una definición más amplia de participación ciudadana es la que establece Espinosa indicando que:

“Entonces, la participación ciudadana- aun cuando no pueda decirse que haya una concepción unívoca del vocablo- nos remite al despliegue de un conjunto de acciones (expresión, deliberación, creación de espacios de organización, disposición de recursos) mediante las cuales ciudadanos se involucran en la elaboración, decisión y ejecución de los asuntos públicos que les afectan, les competen o simplemente son de su interés. Entendida así, de entrada, podría afirmarse ésta nos remite a un tipo de interacción particular entre los individuos y el Estado, a una relación concreta entre el Estado y la sociedad, en la que se pone en juego y se construye el carácter de lo público” (Espinosa, 2009, págs. 4-5)

En Chile, la tradición democrática fue extirpada durante la dictadura cívico-militar y la consiguiente democracia protegida concertacionista, con la profundización del neoliberalismo como modelo de desarrollo social, político y económico donde se privatiza todos los aspectos de la sociedad, se desintegra el sector público y se erosiona el tejido social, sumado al efecto “atomizador” de internet y la globalización, donde cada individuo selecciona los fragmentos de conocimiento e información que les interesan, pero evita el contacto con los demás

miembros de la sociedades locales que ha producido grandes comunidades globales e identitarias que tienen afinidades en común, sin embargo, no tienen contacto o erosionan el tejido social con sus vecinos más cercanos (Judt, 2019).

Este efecto desintegrador de la sociedad produce un déficit democrático donde no existe una idea de comunidad y los bienes públicos son cada vez más escasos. Esta sociedad compleja y cada vez más desarraigada es caldo de cultivo para populismos y autoritarismos que no pretenden dotar de mecanismos democráticos a la sociedad, sino todo lo contrario, pretenden erosionar aún más las cuestionadas democracias occidentales y revivir prácticas políticas antiguas que evocan sufrimiento como el fascismo y los socialismos reales. La solución a esta crisis de la posmodernidad es más democracia, no menos.

Chile no se encuentra ajeno a los desafíos globales de las democracias en el siglo XXI, donde los anclajes del pasado que dieron estabilidad se encuentran cuestionados como el Estado-Nación, la clase y la religión (Appiah, 2019). Nuestro país es un caso paradigmático de este desarraigo comunitario y erosión de la democracia, la serie de reformas privatizadoras desde los años setenta hasta la actualidad han destruido el frágil tejido social, introduciendo las lógicas del mercado como las imperantes en la sociabilización de los ciudadanos. El retorno de la democracia en los años noventa profundizó la lógica elitista de hacer política, es decir, desde arriba hacia abajo (top down). Considerando una desconfianza a la

ciudadanía y una incapacidad del pueblo en actuar de manera adecuada ante los desafíos de los asuntos públicos (Fuentes, 2019, pág. 145).

La historia de la transición política nacional desde los años noventa a la actualidad estuvo marcada por la institucionalización de negociaciones a puertas cerradas entre las elites, el anclaje a la ortodoxia neoliberal y a la tardía confrontación con el legado autoritario de la dictadura cívico- militar (Rovira, 2007). Estos factores influyeron en un déficit democrático de la sociedad civil organizada y la institucionalidad nacional, en una limitación en los avances de los derechos sociales, siendo esto reflejado en el escaso avance de políticas redistributivas y la focalización excesiva en los beneficios sociales. Todo esto se sustenta en la institucionalidad neoliberal impuesta en la dictadura, donde desde la constitución, el gobierno central, gobiernos locales, sociedad civil e instituciones autónomas del Estado fueron penetradas por el dogma neoliberal que erosionó la cohesión social nacional.

El neoliberalismo como dogma y modelo económico, político y social, tiene una lógica de la acumulación ilimitada de la riqueza y desposesión continua de los derechos sociales otorgados por el Estado, sustentado en la supuesta ineficiencia en la asignación de recursos por parte del Estado y en las virtudes del mercado como distribuidor de bienes y servicios (Ramírez, 2017). En este sentido, la demanda por más Derechos Sociales de la ciudadanía es antagónico a la

racionalidad de la planificación del Estado y sociedad por parte del dogma neoliberal, ya que, es un sentido de sociedad y Estado fundamentado en los bienes comunes y la comunidad, por lo tanto, se oponen dos visiones de sociedad. Mayor participación de la sociedad civil organizada y mayores prestaciones desde el Estado hacia los ciudadanos son demandas contrarias a la estructura construida desde la instalación de la dictadura cívico-militar.

Causas coyunturales como escándalos de corrupción y mala gestión gubernamental, además de causas subyacentes de la coyuntura como la desconfianza interpersonal, elite cerradas y desprestigio de la actividad política son un coctel explosivo para ejemplificar la evidente erosión de nuestra democracia (Arana, 2017). Escándalos de corrupción como el financiamiento ilegal de la política, que fue transversal a clase política representada por el duopolio de la derecha y concertación afectó gravemente la legitimidad de la actividad política y la institucionalidad pública. Casos emblemáticos como el de Corpesca, Soquimich, Penta, entre otros (Sepúlveda, 2020), sumándose a los millonarios desfalcos de las instituciones armadas y de orden como carabineros y el ejército, evidenció la deslegitimidad de la institucionalidad estatal ante los ciudadanos. Aproximadamente desde el segundo gobierno de la presidenta Bachelet la aprobación de las instituciones estatales cayeron a un profundo pozo, según establecen distintos sondeos de opinión y desde ahí no han podido levantarse (Cooperativa,

www.cooperativa.cl, 2016). Materializándose este descontento ante la autoridad en las protestas iniciadas en octubre del 2019.

Ante últimos gobiernos con dificultades en su gestión como han sido los dos últimos gobiernos de la presidenta Bachelet y el presidente Piñera, se ha evidenciado aún más la deslegitimidad del sistema político en su conjunto, eventos como las elecciones municipales de 2016, donde hubo el menor porcentaje de participación electoral desde la vuelta a la democracia (Luna, 2016) y las protestas de octubre del 2019, son síntomas de la profunda deslegitimidad que generó la institucionalidad ante la ciudadanía. La desconfianza interpersonal y a las elites, demuestran el profundo deterioro del tejido social en nuestro país, siendo un caldo de cultivo para el surgimiento de movimientos autoritarios y populistas, que se sustentan en el profundo malestar de la sociedad y la deslegitimidad de la actividad política.

En medio de este contexto de crisis de la democracia y cuestionamiento al modelo de desarrollo, se vienen construyendo políticas públicas y reformas a la institucionalidad que pretenden dotar a la sociedad civil de mecanismos de participación ciudadana y dialogo con el Estado. Durante diciembre del año 2000 se promulga el Instructivo Presidencial N° 030 sobre participación ciudadana, bajo el gobierno de Ricardo Lagos, dentro del contexto de modernización y reforma del Estado. Este instructivo no impone ni nombra ningún tipo de mecanismo de

participación ciudadana en particular, sino que, más bien, su referencia inmediata trata de la obligatoriedad de los órganos de la administración del Estado de garantizar a la ciudadanía los medios para que ésta pueda participar en las decisiones del sistema democrático del país.

El instructivo básicamente ordena a la generación de una mayor apertura de información hacia la población, y los servicios públicos deben garantizar los mecanismos de respuestas pertinentes a las peticiones ciudadanas (Instructivo Presidencial N° 030, 2000). Durante febrero del año 2011 fue promulgada la Ley N°20.500, Sobre asociaciones y participación ciudadana en la Gestión Pública. Esta Ley entre las múltiples directrices que estableció, generó las condiciones normativas para la creación de los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC), siendo este órgano consultivo e informativo el reemplazante del antiguo Consejo Económico Social Comunal (CESCO) y su objetivo fue fortalecer la incidencia de las organizaciones sociales en la gestión local (Ríos, 2019). Además, esta misma Ley estableció la participación ciudadana como derecho ciudadano y la creación de la Ordenanza de Participación Ciudadana Comunal que debe ser elaborada por el alcalde y el concejo municipal de cada comuna respectivamente.

La Ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en el Gestión Pública modificó la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades en su Título IV De la Participación Ciudadana, donde se estableció desde su artículo N°

93 hasta el N° 96 los cambios en la orgánica municipal en relación con la participación ciudadana. En estos artículos se establecen las directrices para la creación de las ordenanzas municipales de participación ciudadana, la conformación de los COSOC y sus atribuciones consultivas con los instrumentos de planificación comunal que son el Plan Regulador y PLADECO. El COSOC deberá sesionar al menos cuatro veces al año, siendo presidido por el alcalde, y en su ausencia por el vicepresidente, el cual será elegido por el propio consejo de entre sus miembros.

Además de la creación del COSOC se introdujeron otros cambios institucionales que pretendieron favorecer la participación ciudadana, tales como: el reconocimiento de las organizaciones de interés público, siendo personas jurídicas cuya finalidad es promocionar el interés general. Así mismo, se estableció la creación de un Registro Nacional de Personas Jurídicas sin fines de lucro, a cargo del Registro Civil con concomitancia con Municipios y otros órganos de la administración central del Estado. También se creó el Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de interés público y un Consejo Nacional del Fondo. Fondo producto de la asociación público-privada, otorgando las condiciones normativas que facilita la creación y financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

Durante el segundo mandato de la presidente Bachelet en agosto del 2014 se generó el instructivo presidencial N° 007, el cual estableció una serie de objetivos

estratégicos en relación a la participación ciudadana de la institucionalidad pública, dentro de esos objetivos estratégicos se estableció: perfeccionar el diseño, ejecución y evaluación de la participación ciudadana, integrar transversalmente el enfoque de participación ciudadana a toda política pública sectorial de los órganos de la Administración del Estado, promover que la participación se lleve adelante con un enfoque de derechos y de manera transversal, sin ningún tipo de discriminación arbitraria, respetando la diversidad social y cultural, entre otras medidas. Además, durante este mismo gobierno se formó el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, cuya misión fue entregar un informe evaluando el estado actual de las políticas de participación ciudadana en el Estado e incluir una serie de propuestas para reformar la institucionalidad en la materia de participación ciudadana.

En relación a los compromisos internacionales, Chile suscribió a la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobada en Lisboa el año 2009, a través de la cual se conceptualiza la participación ciudadana como un proceso de construcción social de las políticas públicas, que conforme al interés general de la sociedad democrática, analiza y da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas y derechos de organizaciones sociales en que se integran, así como de las comunidades, pueblos indígenas, y afrodescendientes. (CLAD, 2009).

Nuestro país también es miembro de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés), organización internacional a la que pertenecen 17 países de Latinoamérica y que promueve los principios de participación ciudadana, transparencia de la administración pública y rendición de cuentas. Suscribiendo las prácticas en la administración estatal de transparencia, la participación y la colaboración (Rámirez-Alujas, 2011)

Bajo este contexto institucional se crearon las condiciones normativas para institucionalizar ciertos mecanismos de participación ciudadana de las organizaciones sociales y los ciudadanos con sus respectivos municipios, sin embargo, ya habiendo transcurrido varios años desde la puesta en marcha de la ley, no existe fiscalización y elementos coercitivos que sancionen el incumplimiento de la ley analizada. A diferencia de su ley “hermana”, la Ley de transparencia (20.285) donde se estableció la creación del Consejo para la Transparencia como órgano autónomo encargado de hacer cumplir las directrices emanadas por esa ley.

En este sentido, a través de los acuerdos internacionales suscritos y los lineamientos gubernamentales como el Instructivo Presidencial N° 007 para la participación ciudadana en la gestión pública, el Estado de Chile establece que la participación ciudadana en la gestión pública como un lineamiento base para el desarrollo de la sociedad civil y la democracia, a través del control ciudadano,

rendición de cuentas de las autoridades (accountability), la cogestión y evaluación participativa de las políticas públicas.

Además, de los lineamientos estatales y compromisos internacionales suscritos para fortalecer y profundizar la participación ciudadana institucional, existen políticas descentralizadoras desde el Estado que van en esta misma dirección. El COSOC comunal como mecanismo de participación ciudadana es un ejemplo de cómo se puede fomentar la asociatividad de la sociedad civil organizada local para incidir en los asuntos públicos, entendiendo descentralización política como la capacidad real de la ciudadanía de participar en la toma de decisiones relevantes y supervisar la gestión de las autoridades locales (Aninat, Irarrázaval, Razmilic, & Rodríguez, 2020)

En este proceso de descentralización política y de poder se encuentran las primeras elecciones para gobernadores regionales realizadas en nuestro país durante el presente año (2021), a la elección de las máximas autoridades regionales se espera clarificar el proceso de traspaso de competencias que deben encausar el poder legislativo y administrativo, con la vigilancia de las nuevas autoridades electas. En esta misma dirección de traspasar responsabilidades a territorios locales se encuentra una serie de lineamientos realizados por la SUBDERE para dotar de mayores herramientas vinculantes a los COSOC comunales.

En un proceso de fortalecer la democracia y modernizar la participación ciudadana, desde el 2019 la SUBDERE ha realizado una serie de medidas para profundizar la participación ciudadana de las organizaciones sociales organizadas en los territorios locales. Una de estas medidas es la entrega de apoyo técnico, financiero y metodológico para la actualización del PLADECO en 35 comunas del país, siendo una de las exigencias para estos apoyos logísticos y financieros la incorporación de distintos mecanismos de participación ciudadana para desarrollar el instrumento de planificación comunal, por lo tanto, hacer visible la labor del COSOC en la planificación de las políticas públicas locales e incentivar la conformación del mecanismo de participación ciudadana antes mencionado en las comunas que no hayan cumplido en la conformación del órgano consultivo. (SUBDERE, 2020, pág. 20)

Otra medida realizada por la SUBDERE en esta misma dirección descentralizadora fue desarrollar un plan piloto de Cuentas Públicas Participativas, donde la sociedad civil organizada, más vecinos y funcionarios municipales pudieron realizar diálogos ciudadanos antes de la realización de la Cuenta Anual Pública del alcalde. Por medio de estos diálogos se buscó empoderar a los vecinos sobre su capacidad de incidencia en la gestión local y de escuchar una serie de propuestas que son información valiosa para el desarrollo de políticas públicas locales.

En concordancia con la agenda descentralizadora esta la promulgación de la Ley 21.146 en el año 2019, que simplifica de calificación de elecciones de las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias. Esta ley modifica una serie de cuerpos legales en la Ley 18.593, sobre Tribunales Electorales Regionales y en la Ley 19.418, sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias. Con las modificaciones a ambas leyes, se agiliza el proceso eleccionario de las organizaciones sociales, ya que la nueva ley exime a las organizaciones sociales de la calificación del Tribunal Electoral Regional (TER), habrá menos burocracia en el proceso electoral, habrá más publicidad y transparencia debido a que cada municipalidad tendrá que llevar actualizado el registro de organizaciones comunitarias de cada municipio y finalmente existirá mayor transparencia, ya que la comisión electoral tendrá que entregar sus antecedentes al municipio y el Secretario Municipal deberá enviar mensualmente el registro público de organizaciones comunitarias al Registro Civil, para así facilitar el catastro de organizaciones sociales y la elección de las directivas de las mismas.

Esta última modernización realizada por la Ley 21.146 es significativa, ya que agiliza la burocracia que entorpecía la proliferación de organizaciones civiles organizadas y, por ende, la conformación de los COSOC en las distintas comunas del país. Debido a que antes de la promulgación de dicha normativa, para legalizar, las organizaciones sociales debían ser calificadas ante el TER de cada región,

estando la sede de este organismo en cada capital regional del país, siendo un impedimento para legalizar una serie de organizaciones sociales ya que, al estar la sede del TER en la capital regional, en la práctica muchas organizaciones no podían realizar las gestiones administrativas, ya sea por cuestiones de recursos o logísticas.

Por ejemplo, un caso emblemático de esta situación es lo ocurrido en la Región de Los Lagos, donde una serie de organizaciones sociales del Archipiélago de Chiloé nunca lograron la calificación electoral debido a los recursos necesarios para legalizarse en la capital regional, que en este caso es Puerto Montt (Montecinos & Contreras, pág. 72), en la práctica una serie de comunas pequeñas y rurales no lograban obtener las organizaciones sociales necesarias para la conformación del COSOC, siendo el centralismo administrativo de las regiones una barrera para el desarrollo de la participación ciudadana en los municipios más aislados y con menos recursos.

El informe del Consejo Nacional de Participación Ciudadana que se desarrolló en concordancia con el instructivo presidencial N°7 (Consejo Nacional para la Participación Ciudadana, 2017) estableció dentro de sus conclusiones, que Chile no ha consagrado constitucionalmente la participación ciudadana como un derecho universal, algo que nuestro país ha suscrito en diversos tratados

internacionales como la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (CLAD, 2009) antes mencionada, también se refirió al problema estructural del Estado chileno en su cultura organizacional, donde se obstruye que los distintos mecanismos de participación ciudadana tengan incidencia en las decisiones de la administración pública, esto se produce debido al carácter hegemónico jerárquico- vertical que tiene la institucionalidad chilena.

Además, el mismo informe del Consejo Nacional de Participación Ciudadana midió la satisfacción en la implementación de la Ley 20.500 con una consulta ciudadana, diálogos participativos y audiencias públicas realizadas en el año 2016, los resultados fueron negativos en relación a evaluación del estado de la participación ciudadana en Chile, los participantes de esta medición aseveraron mayoritariamente que es insatisfactoria la cultura de participación ciudadana en nuestro país, que falta compromiso real de la autoridad al respecto a todo nivel de gobierno, es necesario educar y empoderar a la ciudadanía en relación a sus derechos y deberes, lo que permite actuar de manera más informada.

En esta misma medición, se cuestionó los obstáculos para la participación ciudadana, ya sea por falta de cultura organizacional en el Estado o de individualismo y falta de solidaridad en la ciudadanía. También, se reprobó los mecanismos de participación ciudadana otorgados por la Ley 20.500, debido que son de facultades consultivas no vinculantes, no existiendo un incentivo para

proliferar la asociatividad y participación de las organizaciones sociales. (Consejo Nacional para la Participación Ciudadana, 2017, págs. 53-62)

Otros autores sostienen que la Ley 20.500 fortaleció a los clásicos representantes locales en desmedro de los representantes de la sociedad civil, siendo los aportes a la democracia participativa de muy baja intensidad, ya que los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley tienen poca incidencia en la gestión pública y se encuentran asociados a aspectos consultivos y meramente procedimentales. (Montecinos & Contreras, Municipios y democracia en Chile: ¿ Se está cumpliendo la Ley 20.500 de participación ciudadana?, 2020)

Por consiguiente, sus facultades no son deliberativas y dependen del alcalde de cada comuna para poder sesionar y poner en tabla sus preocupaciones en la agenda pública comunal. Bajo este contexto normativo y procedimental, los COSOC no han tenido las suficientes atribuciones para influir en la gestión pública de cada comuna, siendo insatisfactoria su labor como mecanismo de participación ciudadana comunal. Esto se traduce, en que la sola existencia de mecanismos de participación ciudadana no es suficiente para un involucramiento de la ciudadanía a los asuntos públicos que pretende solucionar la administración pública (Delamaza G. , 2010).

En este sentido, a través de las experiencias descritas en el contexto normativo e implementación de mecanismos de participación ciudadana en la

gestión local, se observan una serie de limitaciones que evidencian por que no se logra profundizar y materializar una gobernanza local democrática con un enfoque en la participación ciudadana de la sociedad civil organizada existiendo una multiplicidad de factores que depende de las voluntades políticas, el marco institucional, condiciones materiales, capital humano de funcionarios y dirigentes, entre otros factores.

Estas limitaciones en la participación ciudadana tienen factores políticos e institucionales (Montecinos, Contreras, & Fuentes, 2020), siendo el principal factor la voluntad política y democrática del gobernante, en este caso el alcalde de cada comuna que debe constituir el COSOC y la aplicación de los distintos mecanismos de participación ciudadana estipulados en las ordenanzas municipales de participación ciudadana. Otro aspecto a resaltar, es la voluntad por participar de la sociedad civil en los mecanismos estipulados por los municipios, ya que muchos miembros de la sociedad civil prefieren participar en mecanismos vinculantes, facultades que no entrega en la actualidad la institucionalidad chilena. Además, tampoco existen sanciones por el no cumplimiento de lo expresado en el marco jurídico de la Ley 20.500, no existiendo incentivos para la conformación del COSOC y la aplicación de los distintos mecanismos de participación ciudadana en la gestión local.

Otro factor importante en las limitaciones de la participación ciudadana local es el capital humano y técnico encargado de promocionar la participación ciudadana en los gobiernos locales y la capacitación hacia los dirigentes sociales. En este sentido, se observa como los municipios al no tener una rotación de personal y capacitaciones que promuevan profundizar la democracia entre sus pares, forma funcionarios con poca sensibilidad democrática y sin instrumentos de gestión y medición del impacto de la participación ciudadana en los gobiernos locales (Montecinos, Contreras, & Fuentes, 2020). Tampoco existen constantes capacitaciones a los dirigentes sociales y se produce una desafección de la sociedad civil en relación con el conocimiento y participación de los mecanismos institucionales de participación ciudadana en la gestión local.

Finalmente, el factor territorial y ciudadano limita la participación en los gobiernos locales. Los municipios pequeños y rurales tienen menos condiciones materiales y de información para participar en los mecanismos establecidos en los gobiernos locales, esta desigualdad estructural hace difícil construir y materializar la participación ciudadana en esos territorios, ya que las prioridades de esas comunidades no se solucionan con los mecanismos de participación ofrecidos por la institucionalidad local (Montecinos, Contreras, & Fuentes, 2020). Otro aspecto es el empoderamiento de la sociedad civil organizada, ya que en la mayoría de los territorios existe la predisposición a participar, pero la institucionalidad no es capaz

de absorber ese involucramiento y ahí ocurre la desafección de la ciudadanía hacia la institucionalidad y se erosionan las relaciones entre gobernados y gobernantes, debido a que no se observan incentivos y ganancias para la sociedad civil organizada en participar en la institucionalidad de los gobiernos locales.

Por efecto, la representación de todas las voces en los mecanismos de participación ciudadana no está asegurada, y no se pueden cumplir las condiciones para que los mecanismos de participación ciudadana sean de utilidad para informar a la sociedad civil y ésta retroalimente a la gestión pública de información valiosa e incidente para la formulación e implementación de políticas públicas. Bajo este contexto, buscaremos problematizar el estado de la participación ciudadana y la utilidad de sus mecanismos institucionales en la unidad territorial de la Provincia de Linares.

En el desarrollo del trabajo analizaremos si esta política pública cumplió los lineamientos antes mencionados y logró ofertar a la sociedad civil de distintos mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley 20.500, respetando los lineamientos estatales, compromisos internacionales suscritos y la agenda descentralizadora del Estado. Teniendo en cuenta que la promoción de la participación ciudadana es una retroalimentación mutua entre Estado y ciudadanía, que otorga valiosa información, experiencias y diálogos que otorgan al Estado información valiosa para el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, por

consiguiente, es un medio para un Estado más eficiente y eficaz que logra legitimar la labor estatal ante la sociedad civil.

### **1.1.2 Caso de la Provincia de Linares.**

Incluyendo al Consejo de la Sociedad Civil (COSOC), existen otros mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local establecidos en la Ley 20.500, los cuales deben ser considerados en la Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana de cada comuna, siendo elaborado este instrumento por el alcalde con el visto bueno del Consejo Municipal, algunos de estos mecanismos establecidos en la Ordenanza antes mencionada son: Fondos Concursables, Presupuestos Participativos, Consultas Ciudadanas, Plebiscitos Comunales, Encuestas y Sondeos de Opinión, entre otros.

En la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en su artículo número 94 en su inciso quinto, se establece la creación del reglamento municipal del funcionamiento del COSOC, que regula la integración, organización, competencia y funcionamiento de éste (Ley 18.695, 2006). Este reglamento es creado bajo un prototipo base realizado por la SUBDERE y los distintos municipios deben desarrollarlo y aprobarlo ante el Concejo Municipal, cumpliendo las disposiciones

legales que regulan al COSOC y los lineamientos emanados por la SUBDERE en su reglamento tipo.

Es de importancia la influencia de la SUBDERE en la orgánica y funcionamiento del COSOC, ya que por esencia es un mecanismo de participación ciudadana descentralizador, debido a que de manera consultiva interviene en las decisiones públicas de los municipios a través de la consulta a la sociedad civil organizada. En este sentido, al tener mayor incidencia, facilitar el funcionamiento del COSOC y otorgarle mayores facultades, son medidas necesarias para descentralizar las decisiones de los territorios locales ante los problemas públicos que los aquejan.

Bajo estas condiciones se buscará evaluar el resultado de la Ley 20.500 en la participación ciudadana en la Provincia de Linares, específicamente en el mecanismo de participación ciudadana que es el COSOC. Siendo esta Provincia una unidad territorial caracterizada por su homogeneidad geográfica, ya que todas las comunas son trazadas por la ruta 5 Sur o se encuentran en sus cercanías. También destaca por su territorio continental, debido a que esta provincia no tiene acceso al mar y se proyecta hacia los valles centrales o la cordillera. Otra característica de la provincia es su ruralidad y el desempeño de su población en actividades productivas de tipo agrarias, ganadera y de servicios. La Provincia de

Linares cuenta con alrededor de 285.000 de habitantes (INE, 2018) y sus comunas son: Linares, Parral, San Javier, Colbún, Longaví, Villa Alegre, Retiro y Yerbabuenas.

En relación con el cumplimiento e implementación de las directrices emanadas por la Ley 20.500 en la provincia de Linares, se aprecia que existen siete ordenanzas de participación comunal de las ocho comunas pertenecientes a la provincia estudiada. Dentro de estas siete ordenanzas la totalidad están fundamentadas en el reglamento estándar que realizó la Subsecretaría de Desarrollo Regional ( SUBDERE) y sólo la ordenanza correspondiente a la comuna de Villa Alegre (Villa Alegre, 2018) tiene mecanismos de participación ciudadana innovadores distintos a los modelados por la SUBDERE, como es el caso de las Cartas de Servicio, que corresponden a un instrumento donde el municipio se compromete a otorgar servicios y programas de calidad, fijando mecanismos de opiniones, reclamos y sugerencias de los vecinos y estableciendo las formas de corrección cuando no puede cumplir con los compromisos adquiridos el municipio. En fin, es un mecanismo que busca como objetivo la calidad de los servicios prestados, estándares mínimos de calidad, mejorar la atención al público e implementar mecanismos permanentes de evaluación y monitoreo.

Con el desarraigo y erosión de las bases democráticas, la participación ciudadana formal ha devenido en un mecanismo de defender las conquistas

obtenidas por la sociedad civil organizada o mantener el statu quo, con una lógica inmovilizadora y no de inclusión a los movimientos sociales que influyen en la agenda pública. Este hecho ha producido un éxodo de la sociedad civil en la práctica de los mecanismos de participación formal establecidos en la institucionalidad estatal. Siendo importante abordar como ha actuado en la adaptación a este contexto la institucionalidad local, especialmente en la conformación de COSOC.

Por ejemplo, en la comuna de Linares, en la conformación del COSOC comunal se aprecia como existen espacios para miembros de los pueblos originarios con el caso de la inclusión como miembro a un representante de la asociación indígena COMAPU Linares. Siguiendo en la conformación del COSOC, es incluido un representante de la Cruz Roja Chilena bajo la clasificación del estamento de organizaciones de interés público y en otra curiosidad en la conformación del COSOC es incluido como miembro del consejo un representante del Círculo de Suboficiales y Montepiadas en Retiro de las F.F.A.A bajo el estamento de asociaciones gremiales, sindicatos y actividades para el desarrollo económico, social y cultural.

En fin, a nivel provincial encontramos siete de las ocho comunas con ordenanzas de participación ciudadana establecidas y cuatro consejos de la sociedad civil conformados desde la promulgación de la ley desde el año 2011, habiendo sesionado solo un par durante los últimos años. Este contexto entrega

algunos detalles del estado de la participación ciudadana en la provincia estudiada y algunos factores que pueden incidir en el mayor o menor nivel de aprovechamiento de los mecanismos de participación ciudadana que otorga la administración pública en los gobiernos locales, y refleja si estos mecanismos son capaces de generar las condiciones para incidir en la agenda pública y ser escuchadas las voces que representan las organizaciones sociales en las distintas comunas estudiadas.

## 1.2. Pregunta de investigación:

Desde la promulgación de la Ley 20.500 se ofrecieron las condiciones normativas para que eventualmente aumente la asociatividad de las organizaciones sociales, ofreciendo mecanismos de participación ciudadana informativos-consultivos sin deliberación que están estipulados en la ley. Además, no han existido los incentivos para que tanto las autoridades como la sociedad civil profundicen la participación política en los distintos mecanismos de participación ciudadana que otorgó la Ley 20.500. En este sentido, en una coyuntura donde el consenso civilizatorio se encuentra cuestionado, ya que sus pilares como el Estado-nación, la clase y la religión han sido desfundados, la participación ciudadana no es la panacea para la solución de problemas culturales de largo aliento o en el mejoramiento de las condiciones materiales de la ciudadanía, pero pueden ser una herramienta utilitaria para otorgar información valiosa para la creación e implementación de políticas públicas y valor público.

Además, son útiles en legitimar a la institucionalidad, existiendo una retroalimentación legítima e incidente entre la sociedad civil y el Estado. Bajo estos objetivos de la Ley y lineamientos que han sido promovidos desde el Estado, analizaremos la pertinencia y uso de los mecanismos de participación ciudadana en obtener información utilitaria para la gestión pública y en la incidencia de la sociedad

civil en los gobiernos locales, por medio de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley 20.500, específicamente a través del COSOC.

**¿Cómo se ha desarrollado la participación ciudadana de la sociedad civil organizada en los COSOC municipales de la Provincia de Linares?**

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo General**

1. Describir el proceso de implementación y funcionamiento de los COSOC en la Provincia de Linares como mecanismo de participación ciudadana

### **1.3.2. Objetivos Específicos**

- 1- Identificar comparativamente el ejercicio de implementación y funcionamiento de los COSOC en la provincia estudiada.
- 2- Identificar las situaciones donde se establecen discusiones sobre la coyuntura pública comunal y nacional.
- 3- Identificar las prácticas y nudos críticos que ocurren dentro del funcionamiento del COSOC entre las autoridades locales y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil

## 1.4. Justificación y Formulación del Problema

Evaluando el cumplimiento de las disposiciones emanadas por la Ley 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública en las comunas de la provincia estudiada y teniendo en cuenta el contexto de erosión de la democracia y de desprestigio a la clase política. Bajo esta coyuntura incierta se observará el cumplimiento de la Ley 20.500 en sus aspectos formales y la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana en su labor informativa, consultiva y de dialogo con la sociedad civil.

Siendo la temática de la participación ciudadana en la gestión pública local un tema estudiado por autores como Egon Montecinos y Gonzalo Delamaza, ambos autores ampliamente han trabajado sobre los procesos de participación ciudadana en los gobiernos locales y la incidencia de la sociedad civil organizada en la institucionalidad local, Montecinos por su parte ha trabajado en temas enfocados sobre la participación de las regiones y como se ha implementado la Ley 20.500 en esos territorios. Por su parte Delamaza ha trabajado sobre la institucionalidad e implementación de la Ley 20.500, escribiendo literatura sobre la participación ciudadana en los gobiernos locales y presidiendo el Consejo de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil.

Además, se caracterizará y evaluará los distintos Consejos de la Sociedad Civil en la provincia de Linares que se encuentran constituidos. Obteniendo con

estos datos el nivel de inclusión, trascendencia, utilidad y legitimidad de los COSOC en las distintas comunas de la provincia de Linares, teniendo en cuenta la crisis de credibilidad de la institucionalidad y la serie de transformaciones socio- políticas que se desarrollan en la actualidad en pleno año 2021.

## Capítulo 2 - Marco Teórico

### 2.1 Teoría global de la participación ciudadana.

El problema público por evaluar es como se ha desarrollado la implementación en la Provincia de Linares de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley 20.500, específicamente los COSOC, por lo tanto, nos referiremos a participación ciudadana en la administración pública como la participación de la sociedad civil por medio de la institucionalidad estatal.

Mouffe indica que

“la limitación de la democracia a mero conjunto de procedimientos neutrales, la transformación de los ciudadanos en consumidores políticos y la insistencia liberal en una supuesta neutralidad del Estado han vaciado de toda sustancia la política. Ante ello, reemerge una visión más comunitarista de ciudadanía, la cual enfatiza la noción de un bien público, el valor de la participación política y la inserción del individuo en comunidad. (Mouffe, 1999)

Según Lechner, la problemática de la participación ciudadana en Chile y América Latina está contextualizada en un proceso de extensión del ideario de la democracia liberal que se impuso globalmente desde la caída de los socialismos reales, produciéndose un debilitamiento de la idealizada noción de la democracia liberal al no existir contrapesos o competencia para su adecuación o evolución a las transformaciones de la sociedad moderna. La expansión de la

globalización y la creciente secularización de la sociedad chilena como latinoamericana erosionaron el mundo de valores compartidos y la frágil cohesión social existente. Con la mercantilización de los derechos sociales el Estado no otorga oportunidades de desarrollo a su comunidad, generando incertidumbre y siendo cuestionada la utilidad y pertenencia de las reglas de la democracia. En este contexto, es invocada la sociedad civil como un referente crítico que representa el malestar de la ciudadanía con deleznable prácticas como el clientelismo político, la prepotencia burocrática, la ineficiencia estatal y los abusos del mercado. La fragilidad y distorsiones del régimen democrático en Chile y Latinoamérica se escudan y pretenden solucionar o institucionalizar ese malestar expandiendo los espacios formales de comunicación entre la sociedad civil y el Estado a través de los mecanismos de participación ciudadana (Lechner, 1994, pág. 142).

Por otra parte Brugé, establece tres precisiones básicas de participación ciudadana: una de ella es la participación política, que básicamente es el debate público sobre un asunto de interés colectivo, en segundo lugar propone la participación institucional que son las experiencias participativas impulsadas desde la institucionalidad con la intención de incorporar a la ciudadanía en los procesos decisionales y finalmente la participación deliberativa, que se define

como los procesos donde los ciudadanos participan en la toma de decisiones a través del dialogo y no del sufragio (Brugué, 2021, pág. 74).

Por su parte Checa establece los niveles de participación ciudadana en tres: informativo, consultivo y deliberativo. El nivel informativo se refiere a cuando la ciudadanía puede acceder a información sobre una normativa o política pública específica, el nivel consultivo se traduce en cuando la ciudadanía es convocada a dar su parecer y opinión sobre alguna medida, siendo esta medida eventualmente reformulada por los antecedentes esgrimidos por la ciudadanía y finalmente se encuentra el nivel deliberativo, donde la ciudadanía es convocada a una consulta vinculante donde ese resultado influye en el diagnóstico, ejecución y evaluación de alguna medida. (Checa, Lagos, & Caballin, 2011) Esta caracterización puede darnos alguna aproximación del nivel de profundidad de participación ciudadana que han alcanzado los COSOC desde su puesta en marcha en el año 2011 como uno de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley 20.500.

Un autor clásico sobre la participación ciudadana es Arnstein (1969). La autora produjo la escalera de la participación, que establece que la participación ciudadana es un poder de la sociedad civil, por consiguiente, al aumentar la participación ciudadana inexorablemente se distribuye el poder. Al proliferar la

participación ciudadana, los ciudadanos excluidos de los procesos económicos y políticos pueden deliberar sobre los asuntos públicos que los aquejan. La escalera de participación ciudadana se divide en ocho peldaños y tres dimensiones: la no participación, la participación simbólica y el poder ciudadano. Pasando desde la exclusión, la consulta, la información, la deliberación y la coproducción. (Arnstein, 1969)

*Tabla 1: Escalera de la participación ciudadana de Arnstein.*

8	Control ciudadano	Grados de poder ciudadano
7	Poder delegado	
6	Co-participación	
5	Apaciguamiento	Grados de Tokenismo o participación simbólica
4	Consulta	
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

Fuente: (Arnstein, 1969).

## 2.2 Experiencia internacional

La experiencia internacional con relación a los distintos mecanismos de participación ciudadana es amplia. Uno de los mecanismos de participación ciudadana surgidos desde las administraciones locales y más emblemáticas, son los Presupuestos Participativos. Nacen en Brasil a fines de la década del ochenta y ciudades emblemáticas como Porto Alegre, fueron sus impulsores para luego expandirse por Latinoamérica y el mundo. Las características de este presupuesto fueron sus principios de transparencia, participación ciudadana y la inversión de prioridades, con el fin de la inclusión y reducción de las desigualdades de los sectores más marginados (Goldfrank, 2019, pág. 62). Una singularidad de este mecanismo fue su ejecución desde lo municipios (prefeitos) y buscó priorizar las inversiones sobre los sectores más marginados de cada municipio, siendo una especie de política pública de focalización consensuada. El Presupuesto Participativo se expandió por toda América, pasando por E.E.U.U, Argentina, Perú, Guatemala, Chile y entre otros.

Los Métodos de Democracia Directa (MDD), son mecanismos de democracia directa que mayoritariamente son utilizados para la discusión de temáticas de interés nacional, funcionando para la rendición social de cuentas o muestras de actitudes plebiscitarias, autoclamativas, autolegitimantes y delegativas de los gobiernos (Altman, 2005, pág. 217). Además, existen MDD

de carácter local, México ha tenido experiencia en la utilización de esos mecanismos de participación ciudadana, específicamente en los municipios de los estados de Jalisco y Sinaloa. Por ejemplo, el Estado de Jalisco con su Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Gobernanza establece seis MDD: plebiscito, referéndum, consulta ciudadana, ratificación constitucional, ratificación de mandato y revocación de mandato. (Soria & Ojeda, 2020, pág. 42).

Casos como el de la consulta popular sobre la ciclovía del Boulevard Marcelino García Barragán en Guadalajara, grafican el uso de estos mecanismos de participación ciudadana para solucionar problemas territoriales. Aunque, el MDD no es vinculante su victoria fue aplastante ganando el sí a la ciclovía por 15 mil votos en contra de 5 mil votos, construyéndose la ciclovía y siendo legitimada por la consulta popular. Por su parte, en Sinaloa los MDD están fundados en la Ley de Gobierno Municipal del Estado en su artículo 68, y se usaron los MDD a través de un plebiscito que estipulaba la creación de dos municipios, en la elección ganó el sí de la creación de nuevos municipios, pero el Congreso del Estado (Sinaloa) negó esa solicitud (Soria & Ojeda, 2020, pág. 54). Estos resultados muestran que cuando estos mecanismos no son dotados de carácter vinculante, pueden ser usados para legitimar políticas o como simple

sugerencias y en el caso de Sinaloa muestran el choque de injerencias entre la administración central, regional y local que pueden ocurrir con MDD.

Siguiendo con México, autores como Nieto y Somuano, establecen que el déficit de participación política asociado con la apatía y desencanto con la democracia no es necesariamente falta de participación ciudadana por parte de los ciudadanos, sino que algunos ciudadanos prefieren participar fuera de los márgenes de la política institucional. En prácticas como la participación comunitaria y la participación política de protesta, no buscan incidir inmediatamente en la política o en los actores políticos, sino que buscan ser relevantes para la acción colectiva y la calidad de la convivencia social. Siendo los ciudadanos insatisfechos con la democracia los que más se asocian a estas prácticas, es decir ciudadanos que votaron en la última elección, que fueron víctima de un delito en último tiempo o se encuentran insatisfechos de la democracia y de la institucionalidad, son más propensos a realizar participación comunitaria o política de protesta restándose de la participación política tradicional institucional. (Nieto & Somuano, 2020, pág. Et al)

### 2.3 Experiencia local

La participación ciudadana chilena institucionalizada es un imperativo insertarla en un contexto de deslegitimación del sistema político y una grave crisis sanitaria como la actual, que ha cambiado las formas de las relaciones interpersonales e institucionales, no siendo ajenos a estos cambios los COSOC. Este mecanismo de participación ciudadana informativo-consultivo no deliberante, fue uno de los insumos producidos con la promulgación de la Ley 20.500, la cual ha sido insatisfactoria en otorgar espacios de sociabilización entre las organizaciones sociales y la administración pública, siendo esta situación ya plausible a un par de años de la entrada en vigencia de la Ley.

Autores como (De la Fuente & Mlynarz, 2013) en su texto El pueblo unido: Mitos y realidades de la participación ciudadana, establecen como la Ley 20.500 fue insuficiente en acceder y proliferar los mecanismos de participación ciudadana a la sociedad civil organizada, ya que la Ley fue concebida en un contexto donde los actores políticos tenían un exceso de celo en profundizar los mecanismos de democracia representativa, siendo a los ojos de ello una amenaza para la democracia. Al fin, los mecanismos de participación ciudadana fueron diseñados para legitimar la cuestionada institucionalidad y no fueron pensados para expandir el margen de acción de la ciudadanía en los problemas públicos que los aquejan.

Con relación a los distintos mecanismos de participación ciudadana constituidos en las distintas regiones del país, diversos autores han trabajado sobre las dispares experiencias en las implementaciones de la Ley 20.500 que se han desarrollado en nuestro territorio nacional, evidenciando que también existe un problema de descentralización en la implementación de los órganos consultivos no deliberantes que son el COSOC. Autores como (Montecinos & Contreras, 2020) describen como las distintas realidades sociales y territoriales de las regiones también padecen el centralismo entre las capitales regionales y los sectores urbanos y rurales, también se aprecia como en distintos territorios la implementación de la Ley no ha sido la que empuje la participación ciudadana, sino que han sido los propios ciudadanos los que se han ido empoderando y alzando su voz en esta materia (Muñoz, 2018)

En línea con ese argumento Carrasco establece que los mecanismos de participación ciudadana propiciados por la Ley 20.500 fueron utilitarios para una construcción discursiva donde se crea un relato de participación de la sociedad civil en la institucionalidad estatal, siendo solamente un relato sin la materialización de esas prácticas, ya que los efectos y resultados de los procesos participativos se encuentran supeditados a la voluntad de las

autoridades locales, siendo estas las que controlan los mecanismos de participación ciudadana. (Carrasco Soto, 2021, pág. 15)

Dentro de los niveles de participación ciudadana serán clasificados en cuatro, evaluando estos niveles se pueden asociar los mecanismos de participación ciudadana local otorgados por la Ley N° 20.500. El primero de estos niveles de participación es el de carácter informativo, que se traduce en proporcionar información equilibrada, objetiva y de fácil manejo a la ciudadanía para que pueda comprender el accionar de la gestión pública. (Montecinos & Contreras, pág. 184), el segundo nivel se refiere al de carácter consultivo que su objetivo es obtener la opinión de la ciudadanía para tener información relevante para la solución de los problemas. En tercer lugar, se encuentran los niveles de participación de carácter resolutivos, esto se traduce en que los veredictos de la ciudadanía son vinculantes obligando a la autoridad a reconocerlos (Cerritos & Rodríguez, 2005, pág. 14)

Por último, el siguiente nivel es el de participación en cogestión o corresponsabilidad y se refiere al que “busca que los que participan en la toma de decisiones se involucren también en la implementación y seguimiento posterior de la misma” (Ministerio de Desarrollo Social, 2017, pág. 18). Esta clasificación sui generis está fundamentada en informes del Ministerio de

Desarrollo Social, el Consejo para la Transparencia, la literatura nacional y comparada, siendo abordado el trabajo desde esta clasificación.

“La clave es no entender la innovación social o las propuestas de coproducción de políticas públicas como meros sustitutos que tienen las comunidades para satisfacer de manera autónoma sus propias necesidades ante la progresiva retirada de los poderes públicos, sino como un mecanismo de reapropiación de recursos y nueva institucionalidad. He ahí un gran campo de experimentación para la nueva acción política en las ciudades, buscando radicalidad y de autonomía social contra las políticas de austeridad más globales” (Subirats, 2016, págs. 110-111)

En esta cita el autor otorga algún lineamiento para solucionar la escasa legitimidad de la gestión pública ante los desafíos globales y un camino para que el municipalismo a través de la participación ciudadana enfrente de manera más satisfactoria la solución de los complejos problemas públicos. Ante problemas públicos volátiles, soluciones dinámicas e innovadoras.

En fin, el estado del arte actual sobre la implementación de la Ley 20.500 es lapidario en establecer que los mecanismos de participación estipulados por la Ley han sido insuficientes, siendo estos mecanismos superados en la práctica por el empoderamiento de la ciudadanía y su clamor por más espacios formales de participación, también se aprecia como el centralismo del Estado no ha

permitido delegar ciertas decisiones a los ciudadanos, siendo un proceso transparente para legitimar de fuerzas democráticas a la desprestigiada institucionalidad actual. Es plausible que cuando los mecanismos de participación ciudadana son levantados desde la ciudadanía (bottom-up) existe resistencia y escepticismo de las autoridades para su ejecución, ya que es una redistribución de poder que la cultura organizacional del Estado chileno no acepta, por otro lado, cuando los mecanismos de participación ciudadana son emanados desde la cúpula de la jerarquía institucional (top-down) existen intentos de control y manipulación del proceso electoral.

La actual deslegitimidad de la institucionalidad chilena y falta de participación ciudadana en esos espacios institucionales, puede superarse entre varias medidas con una real deliberación de los ciudadanos y así fortalecer nuestro sistema democrático y unguir a los territorios de una real capacidad deliberativa sobre los problemas y desafíos que los aquejan, pero, además se debe entender y caracterizar la perspectiva de los dirigentes sociales de las distintas organizaciones civiles que conforman los Consejos Comunales de la Sociedad Civil y así pretender dar herramientas para que la institucionalidad se actualice ante las múltiples demandas de la ciudadanía.

Una línea de acción puede ser lo que sugieren autores como (Altman, 2005), que propone las iniciativas populares de ley (IPL) o métodos de

democracia directa (MDD) para poder avanzar en una real participación ciudadana y legitimar el sistema político actual. Medidas como la antes mencionada pueden ayudar a legitimar la desprestigiada institucionalidad tanto central, regional como comunal. Ya que impregnarían de legitimidad a la institucionalidad y existiría información valiosa para idear la solución a los problemas públicos. Otra variable a considerar son los procesos institucionales de transformaciones que se llevan a cabo en la actualidad, que son el proceso de descentralización a través de la elección de los gobernadores regionales y la instalación de estos como la autoridad regional legitimada bajo la elección popular (Irrarázaval & Rodríguez, 2018) y el desarrollo del proceso constituyente que a todas luces discutirá nuevas formas vinculantes de participación ciudadana que dotarán de más poder a los territorios locales.

## Capítulo 3 - Metodología

### 3.1. Tipo de investigación

La presente investigación es de tipo descriptiva, siendo de utilidad para detallar y profundizar como se materializan ciertos fenómenos, situaciones, contextos, comunidad y eventos. Se analizan y recolectan datos sobre diversos conceptos, significados, coyunturas y componentes del objeto de estudio. Ya que, por medio de este tipo de investigación se obtiene una caracterización, significado y propiedades del fenómeno, siendo de utilidad para lograr los objetivos de la investigación.

Como técnica de investigación cualitativa se usará el análisis del discurso (AD) y junto con la revisión de la literatura, presentan una amplitud de conocimiento necesaria para la problematización y cumplimiento de los objetivos planteados en la investigación. La técnica de análisis del discurso, se refiere a cómo podemos analizar las representaciones discursivas expresadas en cada acta del mecanismo de participación ciudadana que es el COSOC, centrando la atención en categorías tales como la justificación de la participación ciudadana, la descripción de los hechos, la caracterización de los actores sociales e instituciones involucradas, el tono del relato, la importancia otorgada a las distintas temáticas discutidas en el consejo, entre otras categorías. (Sayago, 2014, pág. 5)

Además, por medio de esta técnica de investigación también se analizan las estructuras de poder dentro de la estructura social, evaluando como las élites dominantes (autoridades) ejercen su control sobre los demás actores sociales, por lo tanto, se puede apreciar cómo es la sociabilización entre las fuerzas dominantes y los actores sociales que se desenvuelven dentro el espacio de dialogo que es el COSOC. (Van Dijk, 2016)

### **3.2. Enfoque de la investigación**

El desarrollo de la investigación se realizará por medio de herramientas de la metodología cualitativa, basándose en métodos y técnicas de recolección de datos no predeterminadas ni estandarizadas. Por medio de este enfoque se obtienen datos por medio de las vivencias y perspectivas de los participantes, además de analizar una serie de fuentes primarias (Actas COSOC) que serán material de estudio. Como plantea un texto clásico “Los investigadores cualitativos tratan de comprender a las personas dentro del marco de referencia de ellas mismas. Para la perspectiva fenomenológica y por lo tanto para la investigación cualitativa es esencial experimentar la realidad tal como otros la experimentan. Los investigadores cualitativos se identifican con las personas que estudian para poder comprender cómo ven las cosas” (Taylor & Bogdan, 1987, pág. 20).

Otros autores establecen que el enfoque cualitativo de la investigación es una indagación que no se desarrolla en forma lineal y unidireccional, por lo tanto, el

investigador durante el desarrollo de la investigación deberá ser capaz de rediseñar los distintos componentes de la investigación, ya sean el contexto conceptual, métodos, pregunta de investigación, entre otros (Borda, Dabeningo, Freidin, & Guelman, 2017). Es decir, que a través del análisis de datos es posible encontrar diversas perspectivas que no fueron incluidas en la conceptualización de la investigación, obteniendo nuevos sentidos y prácticas de las interacciones de los actores sociales estudiados.

### **3.3. Selección de muestra**

En el estudio se realizará la consulta sobre la implementación de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en cada ordenanza municipal que establece la Ley 20.500. En este caso, se estudiará la constitución e implementación de los Consejos de la Sociedad Civil en la provincia de Linares, siendo la unidad de análisis las actas de los COSOC constituidos en las distintas comunas de la provincia analizada. Se eligió esta provincia como objeto de estudio, ya que con la revisión de literatura se constató que en las zonas rurales y comunas pequeñas es donde existe un mayor déficit en la constitución de los mecanismos de participación ciudadana, los COSOC, además, existe literatura sobre las regiones Del Biobío hacia el sur de nuestro territorio nacional, por lo tanto, era necesario

estudiar la situación de las zonas rurales en la zona central del país y se eligió la provincia de Linares, ya que la zona cumple con estas características.

Finalmente, la muestra son cuatro comunas del total de las ocho que pertenecen a la provincia de Linares. Desde la implementación de la Ley 20.500 solamente cuatro comunas constituyeron sus COSOC, obteniendo esta información a través de solicitudes de transparencia y Transparencia Activa desde las páginas webs de las distintas comunas analizadas.

## **Capítulo 4 - Resultados**

En este capítulo se presentan los resultados de los análisis de las actas de los cuatro COSOC constituidos en la provincia analizada, siendo sus resultados analizados comparativamente y por patrones que se repiten en los distintos mecanismos de participación ciudadana a lo largo de la Provincia de Linares.

### **4.1. Identificación de las prácticas y nudos críticos que ocurren dentro del funcionamiento del COSOC**

Dentro del funcionamiento de los COSOC en la provincia estudiada se aprecia una serie de prácticas y nudos críticos que caracterizan la relación entre las autoridades y los miembros de las organizaciones de la sociedad civil. Una de estas características es la asimetría de poder entre el alcalde y los consejeros, ya que la autoridad es quien decide que temas poner en tabla para la discusión del consejo y además al ser un mecanismo de participación consultivo no deja espacio para la deliberación de los miembros, además en la mayoría de los casos el alcalde no se encuentra presente y envía a sus subordinados jefes de servicios a representar al alcalde y ahí se transforma el consejo en un acto meramente procedimental, debido a que al no existir la presencia de la autoridad los temas tratados por el consejo no

tienen la profundidad necesaria y no otorgan soluciones a las peticiones de los miembros del consejo.

Al existir este poco interés de las autoridades por el funcionamiento del COSOC, los mismos miembros del COSOC hacen notar su malestar y esto queda reflejado en las actas del consejo, casos como el del COSOC de Parral muestran estas situaciones.

“El Sr. Rojas expresa su malestar por la falta de consideración que se ha tenido con este Consejo; señala por ejemplo que se les invitó a presenciar la exposición del Presupuesto el día 14 de diciembre; que estaban en Alcaldía y hubo problemas con el internet, que los mandaron para este salón y que no fueron bien recibidos, no se les saludó, tampoco se anunció su presencia ante los concejales, y tuvieron que escuchar comentarios desagradables de algunos de ellos; fue tanto que varios de ellos se retiraron sin esperar el término de la sesión, ya que se sintieron humillados; sólo don Ramón Rojas permaneció hasta el final, pese al desaire” (Acta COSOC Parral 28-12-20, 2020)

Esta situación se repitió en los consejos de Villa Alegre donde los consejeros expusieron su malestar por no ser considerados en los asuntos públicos de la comuna (Acta COSOC Villa Alegre 23-03-18, 2018), por su parte en Linares se repite esta misma queja, ya que algunos consejeros establecen que al COSOC no se le respeta debido a que no responden las inquietudes que ellos presenta y que son en representación de la comunidad de Linares, por ejemplo problemas públicos

como el mal estado de las luminarias o de calles no obtienen respuesta desde la autoridad y sus jefes de servicio (Acta COSOC Linares N°13/2017, 2017).

Otra práctica que se aprecia en el funcionamiento del COSOC es como la Municipalidad se transforma como enlace entre la comunidad y otros organismos estatales o empresas privadas con gran influencia en la comunidad. Por ejemplo, en el Consejo de la comuna de Colbún, se le solicitó a la Municipalidad ser intermediario con la empresa Colbún S.A para solucionar una petición de la comunidad, “El Consejero don Aurelio Yáñez sugiere al señor Presidente aprovechar las buenas relaciones que mantiene con la empresa Colbún S.A y comprarles unas dos hectáreas de terreno que ellos poseen y que reúnen las condiciones necesarias como para hacer un cementerio” (Acta COSOC Colbún 1 ° S/E 15-11-2013, 2013). Otra gestión que se repite en el Consejo es la realización de contactos entre la municipalidad, los dirigentes sociales, vecinos y las fuerzas de orden, ya sea carabineros o policía de investigaciones.

En el caso de Linares, carabineros asistió varias veces al Consejo a otorgar información, pero los consejeros les hicieron saber que eso no era suficiente, se necesita mayor trabajo comunitario para lograr superar la crisis de seguridad que aqueja a las comunidades por varios años “La Sra. Herminda Quezada, comenta que esperaba otra cosa, que el Comisario ofreció una especie de cuenta de la gestión policial, traería estadísticas, ya que sea había perdido la cercanía con las

J.J.V.V, no habiendo las acostumbradas reuniones bimensuales con ellos. Señala que la comunidad se siente más desprotegida, reconociendo en todo caso, la importancia de la presencia de Carabineros en la Reunión” (Acta COSOC Linares N°9/2017, 2017). En el caso de Parral el Consejo expreso la idea de generar una junta de vigilancia con civiles en las zonas rurales, idea que fue desechada y siguiendo con Parral, el inspector de la policía de investigaciones visitó al consejo para explicar su trabajo con la comunidad. Evaluando el actuar de las policías con los consejos se aprecia como cometen el mismo error de las autoridades locales, en transformar su presencia ante la comunidad en una exposición de datos y no en generar relaciones comunitarias que puedan ayudar a una co-gestión para ayudar erradicar la delincuencia.

En relación con los nudos críticos que ocurren en el desarrollo del Consejo se encuentra el seguimiento de las peticiones de los consejeros. La forma en la cual algunos municipios lograron solucionar el seguimiento de las peticiones fue ingresando el departamento o unidad de control municipal al funcionamiento del COSOC. En el caso de Colbún y Linares, en ambos consejos se estableció un control sobre las peticiones de los consejeros, siendo reflejado en las actas este seguimiento de las peticiones de los consejeros para solucionar los problemas públicos que aquejan a la comuna que representan. Por medio de un control de

correos electrónicos se solicita información a los distintos servicios del municipio y cuando corresponden actos administrativos se procede de la misma forma.

El sistema de control es avance sobre las peticiones, pero en resultados tiende a ser deficiente, ya que al existir sesiones aproximadamente cada cuatro meses muchas veces no se logra obtener la información o soluciones deseadas, debido a que los tiempos de los servicios no son los óptimos o simplemente se manifiesta la poca disposición a solucionar las peticiones del consejo como han expresado en múltiples ocasiones los consejeros de la sociedad civil de las distintas comunas estudiadas.

Una peculiaridad en la práctica y funcionamiento de los COSOC en la provincia es la inclusión dentro del estamento de organizaciones de interés público por parte de don German Cheuque Ancamilla, representando a la Asociación Indígena COMAPU de Linares. Este miembro del COSOC de Linares es toda una peculiaridad, ya que el edil comunal es un alcalde de derecha (RN) y es una comuna que se encuentra fuera de influencia geográfica y cultural de los Mapuche, siendo ajenos a la causa de este pueblo, pero la influencia de este consejero se materializa en incidir en actividades relacionadas con la cosmovisión Mapuche y ha tenido recepción positiva de los consejeros y de las autoridades locales, es más, se izó la bandera mapuche el día 23 de junio del 2017 manteniéndose esa tradición hasta la actualidad,

y también se desarrolló por gestiones del consejero Cheuque un campeonato de Palín en el Estadio Fiscal de Linares (Acta COSOC Linares N°1/2016-2020, 2016).

En fin, por medio del análisis documental de las actas correspondientes a los cuatro COSOC constituidos desde la implementación de la Ley 20.500, se observa una serie de prácticas y nudos críticos que manifiestan como este mecanismo de participación ciudadana en su funcionamiento informa y consulta a los representantes de la sociedad civil sobre los problemas públicos de la comunidad que ellos representan.

#### **4.2. Identificación de las situaciones donde se establecen discusiones sobre la coyuntura pública comunal y nacional.**

El COSOC como es espacio de información y consultas sobre el funcionamiento de los municipios y las soluciones que diseñan y ejecutan para los problemas públicos de los territorios que representan, es un espacio ideal para que exista una discusión entre los dirigentes sociales, los funcionarios municipales y las autoridades, en este sentido se identifican discusiones sobre la coyuntura política

comunal y nacional dentro del mecanismo de participación ciudadana que es el COSOC y analizaremos cómo se desarrollan y que temáticas se tratan dentro de este espacio.

Dentro de las variadas temáticas que se discutieron sobre la coyuntura comunal en los distintos COSOC de la provincia estudiada, se observa consistencia en un tema particular que es el medioambiental, en los COSOC de la comuna de Linares y Parral, hubo inquietud sobre proyectos de inversión que podían dañar los frágiles ecosistemas de la zona central mediterránea y son nocivos para sus comunidades. El primer caso emblemático es el proyecto de centrales de paso hidroeléctricas en el río Achibueno en la comuna de Linares, el cual tuvo un rechazo transversal desde la comunidad (Cooperativa, [www.cooperativa.cl](http://www.cooperativa.cl), 2014) y en el Consejo de la comuna de Linares también se hizo notar ese rechazo hacia el proyecto.

En relación con el rechazo a este proyecto, miembros del Consejo de Linares expresaron su malestar ante el proyecto y criticaron gestiones que hizo el municipio a favor de la empresa dueña del proyecto.

“La Consejera Marisol Acuña señala ser partidaria de hacer notar el descontento, hay una subestimación de este Consejo y no visualiza que quieran contar con la participación de sociedad civil cuya única intención es colaborar con el desarrollo, no consideran que los Consejeros son representantes de la comunidad, de distintos sectores. Luego, Señala que hará un comentario sobre los Concejales, sobre una

reunión de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos que se realizó hace tres semanas atrás en el salón municipal, haciendo notar que le parece incomprensible que haya sido invitado un representante de la empresa Electro Austral, a regalar café y torta, acompañado de don Mario Meza. Le parece impresentable que se haga en la propia Municipalidad, que ha estado apoyando la campaña en defensa del Río Achibueno y que no se construya la central de esta empresa” (Acta COSOC Linares N°15/2014, 2014).

Además, durante esta misma sesión del Consejo (Acta COSOC Linares N°15/2014, 2014), se manifiesta el malestar por la tardanza en entregar el informe sobre la defensa del Río Achibueno, ya que la Unidad de Control nunca tuvo respuesta sobre este informe por parte del asesor jurídico municipal. La ambigüedad del municipio sobre la defensa del Río sumado a la falta de consideración al COSOC comunal, produjeron como respuesta un acuerdo por parte del Consejo representando su molestia ante el Concejo Municipal de Linares.

En la misma línea, en el Consejo de la comuna de Parral se hizo la denuncia sobre los efectos ambientales y de salud sobre la posible construcción de la Central Termoeléctrica Peumo. La alcaldesa de la comuna, la Sra. Paula Retamal, informa sobre el proyecto que la empresa desde fines del 2013 o principios del 2014 tiene los permisos para ejecutar e hizo unos subterfugios legales para dividir los terrenos y evitar la complejidad del estudio de impacto ambiental. Además, en esa sesión del Consejo, estaban invitados los representantes de la Organización “NO a la Central

Peumo”, mientras los consejeros preguntaron que opinaban sobre este proyecto teniendo respuesta de la organización que la seremi de medio ambiente, el diputado Ceroni y la Municipalidad de Parral estaban en contra del proyecto y estaban haciendo gestiones para evitar la instalación de dicho proyecto. También, la Organización “No a la Central Peumo” dijo contar con firmas del 5% de la población de Parral, aproximadamente 1.186 firmas. (Acta COSOC Parral 24-04-14, 2014).

En esta situación se identifica el compromiso de la Municipalidad de Parral en contra del proyecto termoeléctrico, en contraste a la ambigüedad que se manifestó por parte del municipio de Linares, donde dijeron estar en contra del proyecto, pero insólitamente prestaban sus dependencias para que la empresa mandante del proyecto sobre el río Achibueno pueda hacer lobby con los dirigentes sociales de la comuna de Linares.

Siguiendo con el Consejo de la comuna de Parral, en el acta del 28-03-2019 el Vicepresidente del Consejo deja un comentario, según él, los mandos medios de la municipalidad están desempeñando sus labores de manera deficiente y la alcaldesa, quien recibe las duras críticas, es injustamente criticada. En el mismo sentido, en el Consejo de la comuna de Villa Alegre, en la sesión del 23-10-2017, el alcalde hace su defensa sobre un posible juicio de destitución iniciado por la Contraloría, expresando que la información es falsa y que está preparando una demanda en contra del Diario El Centro. Recibe el respaldo de algunos consejeros. En estas dos situaciones se aprecia como desde los mismos consejeros existe una

defensa corporativa hacia los alcaldes, ya que, al estar tan concentrado el poder comunal en edil, siempre es necesario tener buenas relaciones con el alcalde para obtener beneficios personales o hacia la comunidad que representan.

Otra situación peculiar que se presentó en las discusiones del Consejo de Linares, fue el nombramiento de la Avenida Circunvalación Norte en la comuna, el nombre propuesto desde el municipio fue el de Rolando Rentería Medina, terrateniente y político de la comuna, padre del alcalde en ejercicio Rolando Rentería Möller, siendo un evidente conflicto de interés. La decisión del Consejo dentro de los acuerdos de la sesión N° 14 del 17 de abril del 2014, fue establecer no pronunciarse sobre la propuesta de nominación para la Avenida. Es más, dentro de los argumentos esgrimidos por los consejeros, se señaló por parte de la consejera Marisol Acuña representante de la CUT en Linares, que el señor Rentería Medina no era muy bien recordado por sus trabajadores, ya que según señaló la consejera no tuvo muy buen trato con sus subordinados. (Acta COSOC Linares N°15/2014, 2014).

Otra discusión interesante, fue la del proceso de desmunicipalización de la educación primaria y secundaria, la cual se realizó en el Consejo de la comuna de Villa Alegre, esta discusión, más técnica, relacionada a la coyuntura nacional, pero con implicancias en los Departamentos Educativos Municipales (DAEM) y sus recursos, se volvió interesante, ya que trató el tema de la centralización y regionalización de los servicios estatales. El consejero Diéguez señaló que hace

años se estuvo luchando por el proceso de descentralización de la educación y, según él, sería un retroceso volver a la centralización, ya que se perdería poder local debido a que la municipalización contrarresta la centralización de Santiago. Por su parte, el Alcalde Palma dijo que, eventualmente, los servicios de educación se transformarían en servicios locales de educación de un carácter más regional o provincial y no se volvería al antiguo sistema centralizado desde Santiago. En esta discusión se aprecia como la lucha por poder, autonomía y recursos es uno de los temas más apasionantes desde zonas tan olvidadas como las comunas rurales de la Provincia de Linares y hacen la diferencia en la calidad de vida de sus habitantes (Montecinos, 2020).

En fin, en el análisis documental de las actas de los distintos COSOC de la Provincia estudiada se identifica claramente como los temas coyunturales comunales son tratados de manera delicada y sin avanzar en conflictos, ya que muchos dirigentes de organizaciones territoriales y funcionales, dependen de su éxito en tener buenas relaciones con las autoridades locales, por lo tanto, los conflictos son tratados con guante blanco por parte de estos dirigentes y se observa como el caudillismo de los alcaldes (Valdivia Ortiz de Zárate, Álvarez, & Donoso, 2012) los transforma en pequeños señores feudales que manejan la agenda pública hasta de maneras obscenas, como es el caso del nombramiento de la AV. Circunvalación Norte de Linares por parte del municipio de Linares, que solicitó nombrar esa arteria vial con el nombre del difunto padre del Alcalde. Además, se

observa como no es abordada la coyuntura nacional, debido que, al ser un mecanismo de participación ciudadana de un órgano descentralizado y que trata sobre los problemas públicos de las comunas hay poco o nulo espacio para la discusión de problemas con consecuencias nacionales.

#### **4.3. Descripción comparativa del ejercicio de implementación y funcionamiento de los COSOC en la provincia estudiada.**

El ejercicio de descripción de la implementación y funcionamiento de los COSOC en la Provincia de Linares tiene su primer filtro en relación con cuantos mecanismos de participación ciudadana se constituyeron o están en ejercicio desde la implementación de la Ley 20.500, en este sentido, solamente la mitad de las comunas estudiadas lograron constituir sus COSOC, por lo tanto, cuatro comunas no constituyeron el mecanismo. Esto manifiesta un incumplimiento de las directrices de la Ley 20.500 y los distintos instructivos presidenciales, que exigen como pilar del funcionamiento del Estado, la participación ciudadana de organizaciones sociales y ciudadanos. Las comunas que no lograron constituir los COSOC fueron: Longaví, Retiro, Yerbas Buenas y San Javier, el caso de esta última comuna es paradigmático, ya que es la segunda comuna en relación a la cantidad habitantes

(INE, 2018) y existe literatura de cómo ha sido deficiente la implementación de las directrices emanadas por la Ley 20.500. (Valenzuela Espinoza, 2019)

En todas las comunas antes mencionadas se realizaron múltiples decretos alcaldicios solicitando la conformación del COSOC, convocando a las distintas organizaciones sociales de las comunas correspondientes y no se obtuvo respuesta positiva, quedando desierto esos llamados a constitución del COSOC comunal. Factores administrativos como el visto bueno de los Tribunales Electorales Regionales (TER) para la conformación de las organizaciones sociales, o simplemente el desinterés de la sociedad civil para la conformación y participación de este mecanismo de participación ciudadana, explican en parte la dificultad de constituir los COSOC en esas comunas. También, se suma la profunda ruralidad de al menos tres comunas que no lograron constituir COSOC (Villa Alegre, Retiro y Longaví), ya que, en esas comunas, por condiciones materiales y de información, se hace más compleja la participación de los asuntos públicos que afectan a la comunidad.

Otro aspecto importante en la implementación de los COSOC, es la capacitación que recibieron los distintos miembros del mecanismo de participación ciudadana en representación de las organizaciones sociales de su comunidad. La Ley 20.500, al ser una ley nueva, en entrada en ejercicio desde el 2011, que reformó la vinculación de los organismos estatales centralizados y descentralizados con las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad, necesitó de capacitación tanto

para los funcionarios públicos como para los distintos dirigentes sociales en representación de sus comunidades.

En este sentido, en la revisión documental se aprecia como en los COSOC de Villa Alegre y Linares, existieron capacitaciones para los dirigentes sociales. La finalidad de estas capacitaciones fue otorgar conocimiento sobre las facultades y deberes de la Ley 20.500, además de generar un vínculo entre los municipios y los dirigentes sociales que se desempeñan en sus labores en el COSOC. Por ejemplo, en el caso de Villa Alegre la capacitación fue realizada por la Universidad Autónoma de Talca, esta capacitación fue realizada con fondos de la SUBDERE y se desarrolló un taller de participación ciudadana donde se tocaron algunas de las herramientas de participación ciudadana que establecen las ordenanzas municipales como son el COSOC, FONDEVE, OIRS, etc. En esa ocasión participó el Vicepresidente del COSOC, la Secretaria Municipal y la Directora de Organizaciones Comunitarias, siendo un espacio donde se tocaron temas como la normativa de la Ley 20.500 y, además, se generó un comité de participación ciudadana dependiente del municipio donde se incluye al Vicepresidente del COSOC y a miembros de otras organizaciones comunitarias funcionales y territoriales (Acta COSOC Villa Alegre 15-06-2017, 2017).

Siguiendo con las capacitaciones sobre participación ciudadana, en el caso de Linares se desarrolló por intermedio de DIDECO, la Secretario Municipal y la participación del Alcalde y una serie de dirigentes de las organizaciones de la

sociedad civil. Esta capacitación fue más extendida en relación a la de Villa Alegre, ya que contó con la participación de decenas de invitados que estuvieron en el salón municipal. Los expositores fueron don Alejandro Jiménez Presidente de la Federación Regional del COSOS y don Daniel Oyarzun. Dentro de los comentarios que dejó este seminario en el análisis documental se encuentran:

“La Consejero Luisa Peña manifiesta que los Concejales no tienen mucha idea de participación, no asistieron al Seminario, en su opinión los Concejales no estuvieron a la altura”.

“Comenta el Consejero Fusté, los expositores conocían bien sus temas y se el compromiso municipal, recursos para la atención de los participantes, apoyo del personal municipal con la Secretario Municipal a la cabeza, la participación del Alcalde Protocolar, la gente que apoyó, excelente.”

En resumen, fue una buena experiencia para los dirigentes, pero faltó interés de algunas autoridades. (Acta COSOC Linares N°18/2014, 2014)

Otro aspecto importante en el funcionamiento del COSOC, es la facultad que ejerce el Vicepresidente del mecanismo de participación ciudadana en ausencia del Alcalde, las facultades, según el reglamento tipo confeccionado por la SUBDERE que se establecen en su Artículo 30 son: b) Abrir, suspender y levantar las sesiones, c) Presidir las sesiones y dirigir los debates, lo cual comprende la facultad de distribuir y ordenar la discusión de las materias y la de limitar el número y duración de las intervenciones, cuando ello sea necesario para asegurar la

adopción de resoluciones que deban producirse dentro de plazos determinados por las leyes o el presente Reglamento, d) Llamar al orden al consejero que se desvíe de la cuestión en examen, e) Ordenar que se reciba la votación, fijar su orden y proclamar las decisiones del Consejo, f) Mantener el orden en el recinto donde sesione, i) Actuar, en todo caso y en representación del Consejo, en los actos de protocolo que correspondan, k) Cuidar de la observancia del presente Reglamento. Estas facultades son de vital importancia para el funcionamiento del mecanismo de participación, ya que la ausencia del Alcalde para presidir las sesiones del COSOC es una práctica extendida en la muestra analizada, siendo estas facultades las que otorgan la normativa para el buen funcionamiento de las sesiones y el avance del trabajo del COSOC.

Entre otras de las funciones del COSOC se encuentran la aprobación de nombres de calles y conjuntos habitacionales, esta función es de carácter consultivo-vinculante, ya que la Dirección de Obras Municipales (DOM) presenta en las sesiones del COSOC un informe con el conjunto de nombres tentativos y estos deben ser aprobados o rechazados por el mismo. Si eventualmente son aceptados los nombres propuestos por la DOM, el Alcalde y el Concejo Municipal tienen la última palabra y se realiza la revisión de lo decidido por el COSOC. (Ley Orgánica de Municipalidades Artículo N°5, letra C). Es importante esta función del COSOC, ya que, es la máxima facultad vinculante que tienen, y el informe hecho por el mecanismo de participación ciudadana sólo puede ser cambiado con los votos de

los dos tercios del Concejo Municipal y el Alcalde, esta atribución es un botón de cómo se puede avanzar hacia mecanismos de participación ciudadana que pueden ser, ya sea vinculantes en cogestión y así aumentar el poder de decisión de la sociedad civil organizada.

La práctica más interesante que se aprecia en el funcionamiento del COSOC en las distintas comunas de la provincia analizada, es la manifestación de problemas comunitarios por parte de los consejeros hacia las autoridades que se encuentran en las sesiones del mecanismo de participación ciudadana. En este sentido, en el análisis de las cuatro comunas con COSOC constituidos se observa como el ítem problemas varios es donde más existe un dialogo sobre las solicitudes de los consejeros para la solución de los problemas comunitarios que ellos presentan ante las autoridades o jefes de servicios comunales. En este espacio, de manera transversal, los consejeros plantean una serie de problemas comunitarios de distinta índole, como pueden ser, ambientales, de tránsito, seguridad, salud, educación, de conexión en zonas rezagadas de las comunas, sobre recursos para las organizaciones que representan, entre otras peticiones de distinto tipo y urgencia.

El Consejo de la Sociedad Civil al ser un espacio de dialogo, es el lugar perfecto para que los distintos miembros de este Consejo planteen los distintos problemas que aquejan a sus comunidades, y, al tener el contacto con las

autoridades o jefes de servicio, al menos la información sobre esos problemas comunitarios llega a primera fuente y es posible esperar una solución más rápida que por medio de los canales formales o denuncias en las redes sociales u otros espacios de sociabilización. La oportunidad de tener trato directo con las autoridades o jefes de servicios comunales es aprovechada para lograr obtener una respuesta más rápida y formal a los problemas comunitarios que son vividos por los miembros del COSOC y las comunidades que representan. En este sentido, tanto la comuna de Linares como Colbún, dentro del funcionamiento del COSOC, utilizaron su unidad o departamento de control para el seguimiento de las peticiones de los consejeros y por medio de este seguimiento se dio respuesta a actos administrativos, correos electrónicos o instrucciones desde el alcalde hacia los servicios de la comuna.

Los problemas ambientales, de tránsito, vialidad, aseo y ornato, son los que más se repitieron de manera transversal en el análisis documental de las actas del COSOC. Graficando como el Consejo de la Sociedad Civil se transformó en un espacio para visualizar los problemas comunitarios y eventualmente buscar las soluciones a esos problemas comunitarios por medio de la cercanía y trato directo que generó la dinámica de participación ciudadana en el Consejo.

En relación a las funciones mínimas establecidas en la Ley 20.500, como son la aprobación de la cuenta pública, presentación del presupuesto anual municipal y los instrumentos de planificación como son el PLADECO y el Plano Regulador, se

cumplieron de manera satisfactoria en todos los Consejos de la Sociedad Civil en la Provincia analizada, mientras tanto, el mínimo de cuatro sesiones por año calendario se respetó en la mayoría de los casos analizados, solamente en los años de la constitución del COSOC y desde el 2019, cuando ocurrió la crisis social y posteriormente la crisis sanitaria provocada por el Covid-19, se complicó la realización de las cuatro sesiones mínimas correspondientes por cada mecanismo de participación ciudadana constituido.

En fin, por medio del análisis documental se observa como el COSOC, como mecanismo de participación, es un espacio de información y dialogo entre las autoridades y la sociedad civil organizada, donde los dirigentes sociales en representación de sus comunidades plantean una serie de problemas comunitarios que pretenden dar una respuesta más eficiente y rápida que por medio de los canales formales de denuncia. Además, se observa como la implementación del mecanismo de participación ciudadana no estuvo ajeno a problemas administrativos y de conocimiento de las autoridades, funcionarios municipales y dirigentes sociales, ya que la Ley 20.500 al ser una normativa nueva que cambió una serie de prácticas dentro de la institucionalidad estatal, necesitó de interiorizar nuevos conocimientos para todos los actores involucrados.

Finalmente, se observa como las funciones establecidas por la Ley 20.500, se cumplen exitosamente en los cuatro mecanismos de participación ciudadana constituidos en la provincia estudiada, no obstante estos aspectos se refieren a

hechos solamente procedimentales (Montecinos & Contreras, 2020) que son las exigencias mínimas explicitadas en la Ley 20.500 y no se observan nuevas prácticas donde la incidencia de la sociedad civil organizada, representada en el COSOC, sobrepase a lo establecido en la normativa estudiada. No existe innovación para otorgarle un mayor poder de incidencia a la sociedad civil organizada representada en el COSOC.

## Capítulo 5 – Conclusiones y discusión

Los mecanismos de participación ciudadana establecidos por la Ley 20.500, fueron una reforma institucional para otorgar a los ciudadanos herramientas para incidir sobre los asuntos y problemas públicos que los aquejan. En este sentido, el Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) fue una de las innovaciones institucionales establecidas en los lineamientos de la nueva normativa, siendo la constitución de este mecanismo de participación ciudadana un lineamiento para organismos estatales centralizados como descentralizados.

La implementación de los Consejos de la Sociedad Civil en los gobiernos locales, no fue espontánea y accesible, ya que el éxito en el funcionamiento e implementación del mecanismo de participación ciudadana dependió de varios factores y fue disonante entre las distintas comunas, debido a factores como las condiciones geográficas, materiales, interés de la sociedad civil organizada y de las autoridades, entre otros varios factores que incidieron en la factibilidad de la constitución de los Consejos de la Sociedad Civil en los distintos territorios del país.

En este sentido, en la Provincia de Linares, que fue el objeto de estudio de este trabajo, se observa como la implementación estuvo condicionada al interés de la sociedad civil organizada, ya que hubo distintas oportunidades donde los decretos alcaldicos solicitando la conformación del COSOC quedaron desiertos, graficando

un desinterés o falta de información de la sociedad civil, algo plausible en comunas con alta ruralidad y pobreza como son Villa Alegre, Retiro o Yerbas Buenas (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2018). También, influye el poco interés en participar en un mecanismo de participación de carácter consultivo, ya que para la sociedad civil organizada no se encuentran dentro de sus prioridades el ejercicio de un mecanismo de participación ciudadana donde sus decisiones no tienen incidencia en los problemas públicos que los aquejan.

Una de las grandes críticas en el funcionamiento del COSOC es el carácter procedimental en que ha devenido, ya que su finalidad se ha transformado en cumplir las instrucciones normativas que establece la Ley 20.500, no existiendo espacio para la innovación o para dotar de mayor empoderamiento e incidencia a la sociedad civil organizada, representada en las distintas organizaciones sociales a lo largo de la Provincia estudiada.

Además, han existido barreras administrativas que recién en el corto plazo se han solucionado, como son la constitución de las organizaciones sociales ante los Tribunales Electorales Regionales (TER) que complejizaban la labor de constituir los COSOC, debido a que no todas las organizaciones tenían los recursos materiales y de interés para legalizarse ante un organismo que se sitúa en las capitales regionales e incurría en una dificultad gratuita para las organizaciones sociales que pretendían ser parte de los Consejos de la Sociedad Civil. Esta distorsión fue solucionada con la nueva normativa establecida en la Ley 21.146, con

el objetivo de facilitar la constitución y elección de organizaciones comunitarias y vecinales, siendo los temas administrativos de ese proceso traspasados al municipio específicamente a la Secretaría Municipal.

En relación con la literatura producida sobre la temática de la participación ciudadana en las administraciones locales, se observó a través de la investigación una confirmación de las falencias y barreras que limitan la participación de la sociedad civil organizada en los gobiernos locales, la barrera de la participación ciudadana de carácter informativa o consultiva no se transforma en un incentivo para que la ciudadanía participe de manera fluida y constante con las autoridades locales. Además, no se aprecian innovaciones institucionales para revertir el poco interés de la ciudadanía o incentivar desde los municipios un accionar en conjunto con la sociedad civil organizada.

En fin, a través del análisis documental se observó como el Consejo de la Sociedad Civil, además de cumplir los aspectos procedimentales solicitados por la normativa de la Ley 20.500, también fue un espacio de dialogo e información de los dirigentes sociales en representación de sus comunidades, que plantearon una serie de problemas públicos que son vividos y sufridos en sus territorios. Siendo el COSOC un espacio donde el contacto con los jefes de servicios municipales y las autoridades eventualmente podría ser una vía más rápida y eficiente para la solución de sus problemas comunitarios, esto no fue así, y las respuestas a sus

solicitudes no siempre obtuvieron un resultado satisfactorio, con participación de las comunidades, manifestando el déficit en dar soluciones rápidas y eficientes a los problemas planteados en el COSOC y también un déficit en empoderar a las comunidades en la solución de sus problemas comunitarios. Con la información que ellos manejan la solución posiblemente sería de manera más adecuada y no se otorgan espacios de decisión a una comunidad cada vez más empoderada que pretende ser parte de las soluciones de sus conflictos con espacios de cogestión y vinculantes que otorgue la institucionalidad chilena.

## Bibliografía

- Acta COSOC Colbún 1 ° S/E 15-11-2013. (15 de 11 de 2013). *www.municipalidadcolbun.cl*.  
Obtenido de *www.municipalidadcolbun.cl*
- Acta COSOC Linares N°1/2016-2020. (21 de 07 de 2016). *www.munilinares.cl*. Obtenido de  
<https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/directorio-de-organismos-regulados/?org=MU140>
- Acta COSOC Linares N°13/2017. (19 de 10 de 2017). *www.munilinares.cl*. Obtenido de  
<https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/directorio-de-organismos-regulados/?org=MU140>
- Acta COSOC Linares N°15/2014. (17 de 04 de 2014). *www.munilinares.cl*. Obtenido de  
<https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/directorio-de-organismos-regulados/?org=MU140>
- Acta COSOC Linares N°18/2014. (17 de 07 de 2014). *www.munilinares.cl*. Obtenido de  
<https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/directorio-de-organismos-regulados/?org=MU140>
- Acta COSOC Linares N°9/2017. (15 de 06 de 2017). *www.munilinares.cl*. Obtenido de  
<https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/directorio-de-organismos-regulados/?org=MU140>
- Acta COSOC Parral 24-04-14. (24 de 04 de 2014). *www.parral.cl*. Obtenido de *www.parral.cl*
- Acta COSOC Parral 28-12-20. (28 de 12 de 2020). *www.parral.cl*. Obtenido de *www.parral.cl*
- Acta COSOC Villa Alegre 15-06-2017. (15 de 06 de 2017). *www.villalegre.cl*. Obtenido de  
*www.villalegre.cl*
- Acta COSOC Villa Alegre 23-03-18. (23 de 03 de 2018). *www.villalegre.cl*. Obtenido de  
*www.villalegre.cl*
- Altman, D. (2005). Democracia Directa en el continente americano: ¿ autolegitimación  
gubernamental o censura ciudadana? *Política y Gobierno, Vol XII, Núm 2*, 200-232.
- Aninat, I., Irrarázaval, I., Razmilic, S., & Rodríguez, J. (2020). *Más Allá de Santiago:  
Descentralización fiscal en Chile* . Santiago: CEP.
- Appiah, K. (2019). *Las mentiras que nos unen. Repensar la identidad. Creencias, país, color, clase,  
cultura*. Barcelona: Taurus.
- Arana, I. (2017). Chile 2016: ¿ El nadir de la legitimidad democrática? *Revista de Ciencia Política,*  
*37(2)*, 305-334.
- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Jornal of the American Planning Association*  
*(35) 4*, 216-224.

- Borda, P., Dabeningo, V., Freidin, B., & Guelman, M. (2017). Estrategias para el análisis de datos cualitativos. *Serie: Cuadernos de Métodos y Técnicas de la investigación social ¿Cómo se hace?*, 1-109.
- Brugué, Q. (2021). De los mecanimos a los actores : políticos,técnicos y ciudadanos en los procesos participativos. En Á. Ramírez- Alujas, & C. Nicando Cruz- Rubio, *Gobernando el Futuro: Debates actuales sobre Gobierno, Administración y Políticas Públicas* (págs. 73-81). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Carrasco Soto, S. (2021). Los límites de la participación: un análisis de la política de participación ciudadana en Chile (2011-2018). *Polis Revista Latinoamericana*, 120-140.
- Cerritos, P., & Rodríguez, M. (2005). *Los Mecanismos de Participación y Concertación para el Desarrollo Local en el El Salvador*. San Salvador: SACDEL.
- Checa, L., Lagos, C., & Caballin, C. (2011). " El caso de Chile durante el gobierno de Michelle Bachelet. Participación ciudadana para el fortalecimiento de la democracia". *Revista Argos*. Vol.28.No.55, 13-47.
- CLAD. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Lisboa.
- Consejo Nacional para la Participación Ciudadana. (2017). *Informe Final: Estado de la participación ciudadana en Chile y propuestas de reforma a la Ley 20.500*. Santiago.
- Cooperativa. (Sábado 22 de Marzo de 2014). *www.cooperativa.cl*. Obtenido de <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-del-maule/comite-de-defensa-del-rio-achibueno-rechazo-instalacion-de-centrales/2014-03-22/215252.html>
- Cooperativa. (19 de Agosto de 2016). *www.cooperativa.cl*. Obtenido de <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/encuestas/cep-gobierno-de-bachelet-es-el-peor-evaluado-desde-el-retorno-de-la/2016-08-19/114328.html>
- De la Fuente, G., & Mlynarz, D. (2013). *El Pueblo Unido: Mitos y realidades sobre la participación ciudadana en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- De la Funte, G., & Mlynarz, D. (2013). *El Pueblo Unido... Mitos y realidades sobre la participación ciudadana en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Delamaza, G. (2010). Conflicto político y diseños institucionales de participación en el caso chileno. *Revista de Sociología*, N° 23, 11-37.
- Delamaza, G., & Fuentes, C. (27 de Septiembre de 2020). *CIPER*. Obtenido de CIPER ACADÉMICO: <https://www.ciperchile.cl/2020/09/27/hacia-una-convencion-abierta-participacion-ciudadana-en-el-proceso-constituyente/>
- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios* 5 (10), 71-109.
- Fuentes, C. (2019). *La erosión de la democracia* . Santiago: Catalonia.

- Goldfrank, B. (2019). La difusión y el diseño de los presupuestos participativos en Brasil y los Estados Unidos. *Revista de Ciencia Política y Gobierno* (11), 59-80.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación. Sexta Edición*. México D.f: Editorial McGrawHill.
- INE. (2018). *Memoria del Censo 2017*. Santiago: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Irrarrázaval, I., & Rodríguez, J. (2018). Descentralización: ¿ hacia dónde vamos? *Temas de la agenda pública*, 13 (8), Centro de Políticas Públicas UC, 1-20.
- Judt, T. (2019). *Algo va mal*. Barcelona: Debolsillo.
- Lechner, N. (1994). La ( problemática) invocación de la sociedad civil. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 131-144.
- Ley 18.695. (26 de julio de 2006). [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl). Obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251693>
- Luna, J. P. (2016). Análisis de las elecciones municipales: ¿ Quién Ganó? *CIPER*.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2017). *Manual de Participación Ciudadana*. Santiago: Gobierno de Chile.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2018). *CASEN 2017*. Santiago.
- Montecinos, E. (2020). *Centralismo y Descentralización en Chile: Pasado, presente y propuestas de futuro*. Santiago: RIL editores.
- Montecinos, E., & Contreras, P. (2019). Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación. *Revista de Ciencias Sociales*. Vol.XXV.Nº2, 178-191.
- Montecinos, E., & Contreras, P. (2020). Municipios y democracia en Chile: ¿ Se está cumpliendo la Ley 20.500 de participación ciudadana? *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 63-80.
- Montecinos, E., Contreras, P., & Fuentes, V. (2020). Democracia y participación ciudadana en Chile: factores y condicionantes para una gestión municipal participativa. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No.78, 83-114.
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós.
- Muñoz, W. (2018). La participación ciudadana en Chile. El caso de los consejos comunales de la sociedad civil en la región del Biobío. *Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vol XXV, Nº73, 203-230.
- Nieto, F., & Somuano, F. (2020). Participar o no participar: Análisis tipológico de la participación ciudadana de los mexicanos. *Revista de Ciencia Política*. Vol 40. Nº1, 49-72.
- Ramírez, S. (2017). Los derechos sociales como crítica del modelo neoliberal: antagonismos emergentes en el Chile actual. *Revista Academia y Crítica/ Número 1/ Año 1*, 1-24.

- Rámirez-Alujas, A. (2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales. *Enfoques IX (15)*, 99-125.
- Ríos, M. (2019). Los Consejos de la Sociedad Civil¿ contribuyen al fortalecimiento de las organizaciones sociales? Una aproximación cuantitativa. *Revista Territorios y Regionalismos 1*, 1-15.
- Rovira, C. (2007). Chile: transición pactada y débil autodeterminación de la sociedad civil. *Revista Mexicana de Sociología 69*, núm. 2, 343-372.
- Sayago, S. (2014). El análisis del discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales. *Cinta moebio 49*, 1-10.
- Sepúlveda, N. (29 de Diciembre de 2020). *CIPER*. Obtenido de <https://www.ciperchile.cl/2020/12/29/la-lista-que-el-mundo-politico-queria-enterrar-los-involucrados-en-platas-ilegales-que-figuran-en-los-tribunales-tributarios/>
- Soria, R., & Ojeda, M. (2020). Participación Ciudadana y Democracia Directa en Municipios de Jalisco y Sinaloa, México, 2008-2018. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales (11)*, 29-59.
- SUBDERE. (2020). *Manual COSOC " Implementación y funcionamiento de los Consejos Comunales de la Sociedad Civil en Chile"*. Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
- Subirats, J. (2016). *El poder de lo próximo. Las virtudes del municipalismo*. Madrid: Catarata.
- Taylor, S., & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós.
- Valdivia Ortiz de Zárate, V., Álvarez, R., & Donoso, K. (2012). *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*. Santiago: LOM Ediciones.
- Valenzuela Espinoza, F. (2019). Los municipios y las políticas públicas locales: un problema de comprensión y entendimiento continuo. *Revista Electrónica de Trabajo Social, Universidad de Concepción, Número 19*, 32-51.
- Van Dijk, T. A. (2016). Análisis Crítico del Discurso . *Revista Austral de Ciencias Sociales 30*, 203-222.
- Villa Alegre, M. d. (2018). Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana. Villa Alegre, Chile.