



**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO DE VERAGUAS
VICERRECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
MAESTRIA EN GERENCIA PÚBLICA**



**UN
MODELO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS GOBIERNOS
LOCALES**

POR:

**ONELIS MITZELA VILLARREAL ALMANZA
Cédula: 9-704-577**

**TESIS PRESENTADA COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN GERENCIA PÚBLICA**

**SANTIAGO DE VERAGUAS, REPÚBLICA DE PANAMÁ
2022**

EVALUACIÓN DE TESIS

Esta Tesis de Maestría fue evaluada, adecuadamente, para obtener el título de Magíster en Gerencia Pública, por el asesor y por el Jurado Evaluador.

Aprobada el.

Asesor: Prof. Calixto Villarreal

Jurado Evaluador:

Profesor:

Dra. Serena Pérez
Coordinadora de Investigación y Postgrado
Centro Regional de Veraguas

DECLARACIÓN

Por medio de la presente, certifico que la obra contenida en el presente informe tecno científico es el resultado de trabajo de investigación original y no ha sido sometida para la obtención de algún tipo de grado académico en ninguna otra institución de estudios superiores o universidad a nivel nacional o a nivel internacional.

Acceso Abierto

Estoy de acuerdo que el trabajo se haga disponible on-line de acceso libre o abierto (texto completo).

Confidencial

Contiene información confidencial que no se puede divulgar

Restringido

Contiene información restringida y específica, de instituciones, empresas o personas que no pueden ser divulgadas.

Reconozco que la Universidad de Panamá se reserva el derecho de la siguiente manera:

- El informe es propiedad de la Universidad de Panamá.
- La biblioteca de la Universidad de Panamá tiene el derecho a hacer copias de este, para fines netamente de investigación.
- La biblioteca de la Universidad de Panamá tiene el derecho a hacer copias del informe para intercambio académico.

Certificado por:

Nombre
Firma
Fecha:

Nombre
Firma del Asesor
Fecha:

DEDICATORIA

Dedico este trabajo de tesis de Maestría en Gerencia Pública, a mi Dios padre Jesús Nazareno de Atalaya y Mi Virgen del Carmen por darme la fuerza de voluntad, la salud y sabiduría a lo largo de mi vida.

Cecilia Almanza y Manuel Augusto Villarreal por el apoyo necesario para que cada una de mis metas se cumplieran a cabalidad y que gracias al esfuerzo de ambos soy la persona que un día soñaron “LOS AMO”.

Alexander Augusto, el cual durante toda mi vida ha sido mi verdadera fuerza de inspiración para salir adelante y demostrarle que quien se propone metas las llega a cumplir, dándole así un ejemplo a seguir para que el día de mañana él también se labre su futuro. “TE DOY MI BENDICIÓN HIJO”.

Erick Alexander y Ariel Antonio, quienes han sido la alegría y motivo de unión, sonrisas y de amor en mi familia al igual que todos mis sobrinos. “LOS QUIERO HERMANOS”.

Luis Alberto e Israel de Jesús dos grandes corazones que llegaron a mi vida, a llenarla de felicidad y bondad que me han enseñado que existe el verdadero amor incondicional. “DIOS LOS BENDIGA SIEMPRE”.

Onelis M. Villarreal A.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Jesús Nazareno, quien ha sido fuente de sabiduría y esperanza en mi vida personal, espiritual y profesional, el cual me ha permitido seguir adelante con mucha fuerza de voluntad para el logro de metas propuestas y la culminación de mi maestría en Docencia Superior.

Al Magister Roberto Palacios quien con sus consejos y guías me apoyó en realizar la tesis y los valorare por toda mi vida. Igualmente, a quien, con la orientación, asesoría y sobre todo su comprensión incondicional guio la realización de esta tesis, Al Magister Calixto Villarreal quien no dudo en mostrarme su apoyo como asesor de mi tesis y lograr la culminación de este modelo propuesto de Participación Ciudadana en los gobiernos locales.

A todos y cada uno de los docentes que impartieron sus clases desde mi licenciatura hasta mi rol como estudiante participante de la Maestría en Gerencia Publica, con énfasis en Alta Gerencia, muy en especial al profesor Erick Garuz y Olmedo Caballero quienes con su esfuerzo lograron traer por primera vez una maestría en esta área, para nuestra especialización, Dios les bendiga siempre.

A Luis Alberto Pinto Monterrey quien, a lo largo de la maestría brindó su ayuda incondicional y fue esa voz de aliento para el logro de mi meta.

A mi familia, por todo su apoyo siempre confiando en mí, ustedes son mi fuente de inspiración para el logro profesional que tanto Ancio.

Onelis Mitzela Villarreal A.

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO	vi
ÍNDICE GENERAL	viii
ÍNDICE DE TABLAS	xii
RESUMEN	xiii
SUMMARY	xiv
INTRODUCCIÓN	xv
CAPÍTULO I: ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN	1
1.1. Planteamiento del Problema	2
1.2. Definición Del Problema De Investigación	5
1.3. Justificación e importancia de la investigación	6
1.4. Objetivos de la Investigación	10
1.4.1. Objetivo General	10
1.4.2. Objetivos Específicos	10
1.5. Pregunta De Investigación	11
1.6. Metodología de la Investigación	11
1.6.1. Diseño de la Investigación	11
1.6.2. Técnica De Recolección De Datos	13
CAPITULO II: AVANCES Y RETROCESOS QUE HA TENIDO LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS GOBIERNOS LOCALES	14
2.1. La Participación ciudadana	15
2.2. Ámbito de la participación ciudadana	16

2.2.1. En la esfera de lo viable	23
2.2.2. Tipos de Participación ciudadana.	29
2.3. Participación ciudadana y democracia	34
2.3.1 Participación ciudadana a nivel mundial	35
2.4. Marco normativo de los gobiernos locales	36
2.5. La Participación ciudadana local en centroamérica	39
2.6. Ley No. 6 de 2002 sobre transparencia en la gestión pública (Gaceta Oficial No. 24476)	42
2.7. Ley 37 sobre la Descentralización de los gobiernos locales (Gaceta Oficial No. 26314.)	48
2.8. Ley 6 sobre el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano (Gaceta Oficial No. 25794)	53
2.9. Ley 22 sobre Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial No. 25576)	56
CAPITULO III: MODELOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS GOBIERNOS LOCALES	58
3.1. Evolución como seres sociales	59
3.2. Modelos de participación ciudadana	61
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	65
4.1. Generalidades de la investigación	66
4.2. Características generales de la población	66
4.2.1. Tabulación preguntas de control	67

CAPÍTULO V MODELO ESTRATÉGICO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL CORREGIMIENTO DE CANTO DEL LLANO, PROVINCIA DE VERAGUAS	87
5.1 Marco de desarrollo	88
5.2. Objetivos	91
5.3. Comunicación de ejecución de proyectos.	96
5.4. Descripción del diagrama de comunicación ciudadana	100
5.5. Plan de acción para la comunicación a través de comunicaciones	101
5.6. Retoma de confianza en las autoridades locales	112
5.7. Mejorar la asistencia a reuniones de participación ciudadana	118
CONCLUSIONES	122
RECOMENDACIONES	125
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	128
ANEXOS	133

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 Participación ciudadana	69
TABLA 2 Conocimientos sobre los diferentes conceptos de participación ciudadana	70
TABLA 3 Participación Ciudadana directa	71
TABLA 4 Importancia de los procesos en la comunidad	72
TABLA 5 Canales de Participación Ciudadana	73
TABLA 6 Oportunidades de participación ciudadana	74
TABLA 7 Nivel de equitatividad de la “Participación Ciudadana”	75
TABLA 8 Confianza en el sistema de autoridades	76
TABLA 9 Confianza en los líderes comunitarios y autoridades	77
TABLA 10 Calificación Municipal de su Distrito	78
TABLA 11 Actividades municipales	79
TABLA 12 Disponibilidad para participar en la comunidad	80
TABLA 13 Disponibilidad según programa	81
TABLA 14 Formas de influir positivamente en la comunidad	82
TABLA 15 Nivel de confianza de los líderes comunitarios	83
TABLA 16 Calificación de la gestión municipal a nivel de su comunidad	84
TABLA 17 La participación ciudadana y la transparencia	85
TABLA 18 La participación ciudadana en la comunidad en general	86

RESUMEN

El derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos, se consigna en la ley 6 de 22 de febrero de 2002, (Artículo 24), que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y otras disposiciones. La presente investigación expresa la búsqueda, identificación de los factores relacionados al ejercicio de la estrategia para la debida gestión municipal en relación con la participación ciudadana en el Municipio de Santiago de Veraguas. (Corregimiento de Canto del Llano). Está dividido en cuatro capítulos, el primer capítulo, trata del planteamiento y formulación del problema donde se desarrollan los antecedentes de la realidad problemática, los objetivos, la justificación y limitaciones, seguidamente el segundo capítulo habla de los avances y retrocesos que ha tenido la participación ciudadana en los gobiernos locales, un tercer capítulo que expone los modelos de participación ciudadana en los gobiernos locales, además del cuatro capítulo que consta del análisis e interpretación de resultados en la investigación y finalmente el capítulo quinto que contiene la propuesta de participación ciudadana.

Palabras claves: Participación ciudadana, Gestión Pública, gobierno, sociedad, institucionalidad.

ABSTRACT

The right to citizen participation in public affairs is consigned in Law 6 of February 22, 2002, (Article 24), which dictates norms for transparency in public management, establishes the action of Habeas Data and other provisions. The present investigation expresses the search, identification of the factors related to the exercise of the strategy for proper municipal management in relation to citizen participation in the Municipality of Santiago de Veraguas. (Corregimiento of Canto del Llano). It is divided into four chapters, the first chapter deals with the approach and formulation of the problem where the background, the problematic reality, the objectives, the justification and limitations are developed, the second chapter talks about the advances and setbacks that participation has had. citizen participation in local governments, the third chapter exposes the models of citizen participation in local governments, the fourth chapter that consists of the analysis and interpretation of results in the investigation, in the last chapter we make the proposal for citizen participation.

Keywords: Citizen participation, Public Management, government, society, institutionality.

INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana es la acción consciente, deliberada, inclusiva y organizada de la comunidad con la finalidad de incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas y en la auditoría social, procurando de esta manera contribuir a un mejor desempeño de la gestión pública.

Según Estrada (2010) Los gobiernos locales realizan una gestión cada vez más compleja que requiere instrumentos especializados para la gestión de nuevas iniciativas y proyectos diseñados para mejorar el desarrollo socioeconómico de nuestros pueblos, ciudades y la calidad de vida de la ciudadanía. Es necesario entonces determinar el rumbo a seguir en un entorno de cambio y en un contexto marcado por la pluralidad, el consenso y la participación ciudadana en la toma de decisiones para el futuro de la ciudad” (pág. 45)

El régimen municipal del corregimiento de Santiago fue reformado por la ley No 12 del 12 de diciembre de 1984, modificada por el decreto ley No 19 del 21 de noviembre de 1989, siendo una de las principales funciones de las juntas comunales y locales, en este caso las juntas locales están llamadas a coadyuvar con las juntas comunales en el estudio de los problemas de los barrios, regidurías o áreas y realizar las obras públicas necesarias para solucionarlos.

Las juntas locales y las comisiones organizadas por la junta comunal no tendrán personería jurídica.

El desarrollo nacional debe tomar en cuenta las necesidades locales y nacionales, sus particularidades y potencialidades, sus ámbitos económicos, políticos, sociales y culturales. En este sentido el desarrollo nacional que promueve el desarrollo local y regional debe avanzar en una doble perspectiva, con medidas para fomentar un desarrollo estructural con una amplia cobertura de arriba hacia abajo y con esfuerzos de abajo hacia arriba que enfatizan las particularidades de las diferentes localidades y regiones.

La ciudadanía panameña en la actualidad debe asumir el reto de incorporarse con su participación al control fiscal, en consecuencia, los municipios están sujetos al constante monitoreo, seguimiento, control y evaluación de sus actuaciones, por parte de sus ciudadanos y la Contraloría General de la República y la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la información (ANTAI). Así como aspectos legales de la ley 66 del 29 de octubre de 2015, ley de descentralización, que promueve la participación ciudadana en cuanto a la formulación del plan anual de obras e inversiones, que contienen los proyectos que serán financiados con los aportes derivados de la transferencia del impuesto de inmueble. Este Plan será elaborado por el alcalde a partir de la identificación de necesidades que en conjunto realicen las autoridades del gobierno municipal con la participación de las comunidades.

Panamá, 28 de febrero de 2022.

Doctora

Serena Pérez

Coordinadora de Inv. Y Postgrado

C.R.U.V.

Respetada Doctora Pérez:

Le saluda cordialmente y me dirijo a usted en su condición de jurado a fin de hacer entrega de la versión final de mi tesis de la Maestría en Gerencia Pública. La cual lleva por título: Modelo de Participación ciudadana en los Gobiernos locales del Municipio de Santiago de Veraguas, para su evaluación y aprobación.

El número de codificación de esta investigación es: **CE-PT-255-327-02-02-18-02**

Atentamente,

Onelis M. Villarreal A.
C.I.P.; 9 – 704 – 577

CAPÍTULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Planteamiento del Problema

En los últimos tiempos, la participación ciudadana ha sido ampliamente impulsada por los distintos gobiernos de turno en la República de Panamá, con el advenimiento de la descentralización municipal y la participación ciudadana en los gobiernos locales. Este hecho puede verse reflejado con la publicación de La Ley N° 66 de 29 de octubre de 2015, que modifica la ley N° 37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la Administración Pública, tiene como objetivo general el fortalecimiento de capacidades, la transferencia de recursos necesarios a los gobiernos locales y la coordinación del Gobierno Central en la inversión pública. modificada por la Ley 66 de 2015, que promueve la participación ciudadana en cuanto a la formulación del Plan Anual de Obras e Inversiones, que contienen los proyectos que serán financiados con los aportes derivados de la transferencia del Impuesto Inmueble.

Según la ley 66, este plan será elaborado por el alcalde a partir de la identificación de necesidades que en conjunto realicen las autoridades del gobierno municipal con la participación de las comunidades. Este ámbito es de particular relevancia, ya que en el nivel municipal es donde existe mayor proximidad e identificación de la ciudadanía con la gestión pública, reflejando de mejor forma la situación planteada. En este sentido, un bajo nivel de participación ciudadana en la gestión pública local generaría un deterioro de la calidad de la democracia, puesto que el manejo de la información y las

decisiones públicas recaerían en un grupo minoritario de habitantes que concentraría para sí la influencia en la conducción de los asuntos públicos. (Ley N°66, del 29 de octubre de 2015).

Según Raúl Leis (2000) La participación ciudadana en nuestro país responde a uno de los objetivos primordiales que todos-as los panameños aspiramos. Pero pese a los avances, se trata aún de responder a las dificultades que confronta la democracia, básicamente por la fragilidad de las instituciones, la falta de canales de participación, la falta de cultura participativa, la falta de involucramiento cotidiano y no solo ocasional de los ciudadanos en los asuntos públicos de todos los niveles. De acuerdo con Jorge Panay (Situación de los Municipios en Panamá y visión de la descentralización. MEF. 2008) uno de los problemas más acuciantes en el caso del Municipio de Panamá, lo constituían los conflictos permanentes entre los actores del desarrollo local y la falta de participación ciudadana en programas y proyectos productivos en coordinación con las autoridades nacionales. En respuesta, la visión de la descentralización en Panamá demandaba entre otras acciones, crear y/o fortalecer la capacidad para promover el desarrollo local con la participación democrática de las comunidades, así como educar y capacitar a la población para mejorar su nivel de participación organizada en la gestión del desarrollo.

Según el PNUD (2007-2008) Teniendo estas acciones como marco de referencia la participación ciudadana, la gobernabilidad y la rendición de cuenta; señala que la entidad ha cuestionado el valor del crecimiento económico si el mismo no va de la mano de la equidad, la participación, la ampliación de las capacidades de la población y un mayor bienestar en la calidad de vida de más de tres millones de panameñas y panameños.

Además de lo anterior, señala el (PNUD) en el documento en referencia, atraviesa por un momento a juicio de muchos histórico. A diferencia de otros países de la región Latinoamericana, Panamá tiene la singular oportunidad de dar un salto cualitativo al crecimiento económico con equidad y de enrumbarse hacia el desarrollo humano sostenible. No obstante, debe reconocerse y actuar frente a desafíos existentes para romper con una dependencia en la senda que ha estado vigente desde la época colonial y que, además, está probando ser insostenible. Sin duda el informe indica que en la base de sus desafíos está la institucionalidad del Estado como tal. La pobreza, la desigualdad y la exclusión social son consecuencia de un cierto tipo de instituciones y de una cierta manera de hacer las cosas.

El Informe reconoce que hay iniciativas de cambio, de éxito y de buenas prácticas en el país; pero señala que estas no logran institucionalizarse como prácticas cotidianas en la sociedad panameña, haciendo énfasis en que la visión de Estado-Nación debe prevalecer sobre los intereses particulares y que todos- as somos responsables de lograr esta meta.

Este y otros nudos críticos presentes tanto en el sistema económico, político, social, judicial y público-gubernamental se validan igualmente desde la voz de los ciudadanos consultados en la Encuesta Nacional aplicada por el Informe 2007-2008, donde se percibe un fuerte malestar de la opinión pública por lo que se identifica como incumplimiento de promesas, por la corrupción, y por la ineficiencia y falta de participación. Es interesante notar según el Informe, que más del 40% de los encuestados dice percibir la existencia de corrupción prácticamente en todos los ámbitos de la sociedad (iglesias, familias, etc.) y los porcentajes se sitúan entre 80% y casi 100% cuando se les pregunta por instituciones políticas o gubernamentales.

En definitiva, se plantea que los ciudadanos somos los responsables del mantenimiento y cambio de las instituciones, ya que cuando reproducimos comportamientos y prácticas contribuimos al mantenimiento del orden institucional, pero en la medida que no cumplimos con las normas favorecemos el predominio de la informalidad y los intereses particulares, vulnerando los principios de equidad e igualdad de oportunidades. Se reitera que las organizaciones no cambian per se, sino que es la acción de las personas lo que hace posible el fracaso o el éxito de los procesos de cambio.

1.2. Definición Del Problema De Investigación

Al igual que en muchos otros países de América Latina, el nivel de capital social en la sociedad panameña es bajo. Una forma de medir esto, es evaluando

el nivel de participación ciudadana en organizaciones. Aún no se han creado mecanismos efectivos para la participación ciudadana en la gobernanza local, es decir aquellos mecanismos que permiten que los ciudadanos experimenten con prácticas de colaboración que les sirvan para atender problemas comunitarios, y así iniciar el proceso de creación de capital social.

Estos nudos críticos señalan el Informe, dificultan y limitan los esfuerzos por redireccionar las acciones hacia el DHS. Parecería que se tienen grandes dificultades para traducir principios en prácticas y decisiones operativas, con lo cual, por ejemplo, no es fácil transformar el crecimiento económico en un desarrollo incluyente y participativo. Para el PNUD, si la sociedad panameña lograra resolver algunos de estos problemas, es posible que se desencadenen dinámicas capaces de transformar aspectos conflictivos para las instituciones y actores, mejorando así la gestión pública, la gobernabilidad, el bienestar y favoreciendo una cultura de desarrollo en la sociedad.

1.3. Justificación e importancia de la investigación

En nuestros días, la participación ciudadana como política pública se integra cada vez más a la agenda de los países occidentales con régimen democrático industrial avanzado. Ante el escepticismo ciudadano con todo lo que tenga que ver con los políticos, partidos e instituciones políticas, se han desarrollado mecanismos de participación que pretenden incluir más al ciudadano en la toma de decisiones públicas y así ganar legitimidad y apoyo democrático.

Ancell, (2006) señala que tenemos un gran número de gobiernos locales y nacionales que han desarrollado mecanismos para incrementar la participación ciudadana. Entre los que sobresalen: Australia, Austria, Alemania, Bélgica, Canadá, España, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Japón, Noruega, Nueva Zelanda y Suiza, entre otros.

En nuestro país la reorganización municipal, se enmarca fundamentalmente en la política de modernización y descentralización del Estado y de la Administración Pública que busca el fortalecimiento de las estructuras y la administración local, orientadas hacia la transferencias de responsabilidades, centralizada en el aparato estatal con un fuerte matiz a una administración municipal, más vulnerable a los problemas, así como al desarrollo y fortalecimiento de los mecanismos que impone una democracia participativa. Existen muchas opiniones controversiales sobre el origen del municipio, se pueden citar las siguientes:

- i. **Concepto legal:** “El Municipio es la organización política, autónoma de la comunidad establecida en un Distrito. La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local”.

- ii. **Jurisprudencia:** El municipio es jurídicamente persona de derecho público, constituida por una comunidad humana y que el Estado no lo crea, sino que lo reconoce. En otras palabras, la necesidad de hombre de vivir en la comunidad para obtener beneficios comunes desarrolla el concepto de la organización administrativa que canalizara sus demandas.

Uno de los principales elementos es la población: ya que son los habitantes que residen o transitan por el territorio, es el elemento más atendido por el régimen municipal.

Según Censo de la Contraloría General de la República, la provincia de Veraguas cuenta con una población de 246,899 de los cuales 34,665 son pobladores del corregimiento cabecera de Santiago, cuenta con una participación municipal de más de 18 gestores municipales. La entrada en vigor de la ley 66 del 29 de octubre de 2015, que modifica la ley 37 de 2009, conocida como la Ley de la Descentralización muestra, la administración de recursos o fondos públicos que ascienden a unos 150 millones de dólares. (Panamá, 2010).

Esta ley va más allá de una distribución de fondos públicos para que sean manejados por los municipios, la ejecución eficaz y eficiente de los fondos públicos y, esta norma jurídica viene a enaltecer el ser humano, el ciudadano como centro de las políticas públicas.

Hay que recordar entonces, que la participación ciudadana no sólo implica el hecho de comunicar a los ciudadanos de lo que se está haciendo, es todo un proceso, donde la parte activa del mismo, está a cargo de las personas que habitan la comunidad, partiendo de la identificación de los problemas sociales y del aporte de ellos en brindar las posibles soluciones y buscar el bien común de la sociedad a la que pertenecen.

Reyes (2016) expresa: “Que la participación ciudadana es el mecanismo mediante el cual el ciudadano accede, regenta e incrementa sus intereses o derechos mediante su accionar, esto siempre vinculado al civismo y los derechos económicos, sociales y culturales”. También, podríamos decir que es fundamental para la democracia.

De allí que el conocimiento de las experiencias de participación de la población contribuirá a clarificar esta investigación y la viabilidad del proceso democrático, así como también la implementación de un modelo de participación ciudadana para los municipios del país.

Por lo tanto, debemos ser claros en que la ciudadanía por su parte debe ser responsable al actuar en las instancias de participación, ejerciendo sus derechos y asumiendo sus obligaciones, contribuyendo a crear condiciones para que prevalezcan relaciones de respeto y cercanía con la autoridad. En las ciudades del nuevo milenio, la organización y la participación de la ciudadanía son consideradas un recurso muy importante, un capital social para que todos

contribuyamos corresponsablemente a mejorar la calidad de vida y demostrar que con democracia se vive mejor.

Harrison (2002) plantea que los valores culturales y no los recursos naturales son los que diferencian a las sociedades avanzadas con las atrasadas. Por medio de trece factores culturales que se ven en forma distinta entre lo que él califica las sociedades aptas al desarrollo y sociedades resistentes al desarrollo.

1.4. Objetivos de la Investigación

1.4.1. Objetivo General:

- Proponer un modelo de participación ciudadana para obtener una visión global de la compleja realidad participativa del Municipio de Santiago de Veraguas.

1.4.2. Objetivos Específicos

- ✓ Identificar los avances y retrocesos que ha tenido la participación ciudadana en nuestros gobiernos locales.
- ✓ Detallar los modelos existentes de participación ciudadana, para el desarrollo eficiente del modelo a desarrollar.
- ✓ Diseñar una propuesta de modelo que contenga mecanismos de gestión para la adecuada participación ciudadana en los gobiernos locales.

1.5. Pregunta De Investigación

i. ¿Poseen actualmente los gobiernos locales un modelo de participación ciudadana efectivo que garantice la fiabilidad de este?

ii. Variables

Independiente:

- Participación Ciudadana en los Gobiernos Locales.

Dependiente:

- Modelo para la Participación Ciudadana Efectivo.

1.6. Metodología de la Investigación

1.6.1. Diseño de la Investigación:

Todo proceso investigativo necesita establecer el tipo de estudio que se implementará para lograr los objetivos propuestos. En este caso se considera la investigación descriptiva con enfoque cualitativo. Porque se basa en buscar respuesta a situación presentada y descriptiva porque se busca información ante hechos reales.

Hernández (2006) contempla la viabilidad de un nivel de investigación descriptivo ya que busca describir en el momento presente diversos indicadores sobre la participación ciudadana en los procesos de control social de la gestión municipal en los gobiernos locales.

Una investigación de tipo cualitativa para Franke (2004) define conoce y comprende los factores, motivaciones, percepciones y actitudes de los pobladores en los procesos participativo, porque persigue describir sucesos complejos en su medio natural, con información preferentemente cualitativa.

- **Población y Muestra:** Las unidades de análisis son los procesos de participación ciudadana, percepciones de los pobladores en general que coordinan con los programas de participación ciudadana del Distrito de Santiago Cabecera. (Corregimiento de Canto del Llano).
- **Encuestas Individuales:** La muestra para la encuesta individual se seleccionó empleando muestreo no probabilístico debido a la incorporación de los sujetos. Seleccionando para la encuesta a:
 - i. Pobladores de la comunidad que coordinan con los programas de participación ciudadana.
 - ii. Población en general del Distrito de Santiago (Corregimiento de Canto del Llano).
 - iii. En lo que se refiere a la selección de los participantes se realizó por muestreo intencional no probabilístico: selección por criterios de conveniencia (Pimienta Lastra, 2000), valiéndose de la participación comunitaria de un corregimiento en especial en nuestro caso (Corregimiento de Canto del Llano, debido a las condiciones de salud

vividas en nuestra actualidad (COVID 19) y en los protocolos de salud establecidos por el MINSA, realizamos la encuesta electrónicamente.

1.6.2. Técnica De Recolección De Datos

Para la recolección de información se utilizó el instrumento: Encuesta individual la técnica de la encuesta individual es considerada válida para recoger la información en forma descriptiva y cualitativa. En general, el uso de la información de las encuestas es para confirmar y respaldar la información recogida.

CAPÍTULO II

AVANCES Y RETROCESOS QUE HA TENIDO LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS GOBIERNOS LOCALES

2.1. La Participación ciudadana:

Se debe tener presente de manera primaria que la participación ciudadana trata de una concepción de la participación entendida como un derecho que debe radicar en todo el ciclo de la política pública y niveles de la administración del Estado. Es decir, es una idea que se ha ido incorporando de manera progresiva como un estándar internacional en la búsqueda de la administración eficiente de la gestión pública, en el marco de documentos como la “Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública” y la “Alianza para un Gobierno Abierto”, así como en el desarrollo teórico aportado por las ciencias sociales en el marco de los avances e impactos que han tenido las experiencias participativas.

Por un lado Subdere.gov.cl. (2016), manifiesta que la Carta Iberoamericana, que fue suscrita en Portugal entre el 30 de noviembre y 1ro de diciembre de 2009 en el marco de la cumbre de jefes de Estado y Gobierno de Iberoamérica de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), señala en su preámbulo que el objetivo o fin de la participación ciudadana sería alcanzar una “buena gestión pública”. Una gestión pública es buena si cumple satisfactoriamente con una serie de parámetros preestablecidos de integridad, eficiencia, eficacia, efectividad, igualdad y equidad, referenciados a un impacto positivo sobre el desarrollo social y la calidad de vida de las personas, para lo cual debe ser esencialmente democrática, lo que garantiza el logro de niveles de calidad y excelencia en su desempeño y resultados”.

(CLAD. 2009) Así para CLAD (2009) el título de “ciudadano” y “ciudadana” en la Carta Iberoamericana no está referido a las personas con derechos exclusivos de ciudadanía o de nacionalidad sino a todo habitante con respecto a la gestión pública del país en donde reside, en el ejercicio de los derechos que le conciernen.

(Según Canto, 2011. Pág. 17) indica: que el asunto de la participación ciudadana no es una cuestión de moda o preferencia, sino que es una consecuencia necesaria de la evolución de la discusión sobre el Estado y la democracia, con sus implicaciones sobre la política pública buscando mayor racionalidad. Durante las últimas décadas han proliferado las experiencias de participación ciudadana, con instrumentos y resultados diversos han sido muchas las administraciones que han intentado involucrar a los ciudadanos en el diseño y la ejecución de sus políticas públicas.

2.2. Ámbito de la participación ciudadana:

En este sentido Brugué (2009) afirma que el ámbito de la participación ciudadana está frente a una encrucijada. Se necesita dar un salto cualitativo que permita superar la retórica participativa para mostrar los resultados concretos de su práctica. Se necesita materializar las promesas de la participación ciudadana; unas promesas que no pueden limitarse a la propia realización de los procesos participativos, sino que deben proyectarse sobre su capacidad para mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía (pág. 55).

(Según_Arosemena S, Petra M (2018). El Informe Mundial de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, plantea que la participación significa que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan a sus vidas. En este se hablaba de que, en algunos casos, la gente puede ejercer un control completo y directo sobre esos procesos; en otros casos, el control puede ser parcial o indirecto. Lo importante es que disponga de un acceso constante a la adopción de decisiones y al poder.

(Según_Arosemena S, Petra M (2018) la participación en ese sentido es un elemento esencial del desarrollo humano. De acuerdo con el PNUD, pese a la acumulación de fuerzas que propugnan una mayor participación, algunos grupos siguen estando excluidos de los beneficios del desarrollo: Los sectores más pobres de la sociedad, los habitantes de las zonas rurales, muchas minorías religiosas y étnicas y, en casi todos los países, las mujeres. Además, quedan excluidos los millones de personas, en especial niños, cuyas muertes prevenibles y prematuras les acortan sus vidas. Muchos de esos grupos se traslapan forzosamente, pero conviene identificar algunos de ellos concretamente.

Los diagnósticos elaborados por el PNUD y otros autores en nuestro país indican que la participación ciudadana en Panamá es pobre; lo que hace importante e imprescindible su promoción e institucionalización. Al parecer, la

ciudadanía panameña según los resultados está más centrada en el plano individual, tiene mayor resistencia a organizarse por intereses colectivos y siente desconfianza ante las necesidades de los demás. Hay una tendencia a la organización corporativa, como extensión de los intereses individuales circunscriptos a cuestiones específicas, tales como territorios exclusivos (ocupados), salarios, condiciones de trabajo, entre otros.

Por lo anterior, y entendiendo que el cambio institucional para el desarrollo humano no se logra de modo espontáneo, que hay que motivarlo e impulsarlo con la participación de todos los actores envueltos; ya que es la única forma de darle validez y sustentabilidad al conjunto de decisiones que lo fundamentan.

Araúz (2021) en su informe de país Panamá indica que en muchos otros países de América Latina el nivel de capital social en la sociedad panameña es bajo, una forma de evaluar esto es atendiendo el nivel de participación ciudadana en organizaciones. En una encuesta de opinión tomada en 1996, el 74.8% de los participantes respondieron que creían que “no se podía tener suficiente cuidado en el trato con otros,” mientras que sólo el 24.9% respondió que se podía confiar en los demás.

Arauz (2021) reconoce que más de la mitad de todos los encuestados (52.1%), la mayoría en áreas rurales, creían que “la mayoría de las personas

que viven cerca buscarían como tomar ventaja de los demás si se les presentara la oportunidad” comparado con el 38.8% que reportó estar en desacuerdo. La gran mayoría de los encuestados (75.9%) informaron que no participaban en ningún tipo de organización. Inesperadamente, dadas estas cifras, casi todos los encuestados también dijeron sentir que la acción organizada de los ciudadanos ayuda a resolver problemas comunitarios (el 69.3% coincidía fuertemente y el 24.2% coincidía en general). Como resultado, un reconocido comentarista en Panamá opinó:

“Que es necesario crear mecanismos que permitan a los ciudadanos experimentar con prácticas de colaboración que les sirvan para atender problemas comunitarios, y así iniciar el proceso de creación de capital social” Araúz (2021).

Los gobiernos municipales son tan débiles que no pueden responder a las prioridades de sus ciudadanos; entonces, ¿de qué sirve crear nuevos mecanismos para la participación ciudadana? Las costumbres tradicionales de los partidos políticos y del gobierno central prevalece, Araúz (2021). Dada la confusión en las líneas de mando entre los alcaldes y los representantes de corregimientos, y el número de instituciones del gobierno central que operan en sus distritos, los ciudadanos no siempre tienen claro cuáles son las competencias de los funcionarios gubernamentales, y éstos a su vez, es decir la mayoría de los funcionarios gubernamentales, aún no tienen claro el papel del

ciudadano como “propietario” y no “sujeto” del gobierno. Refiriéndose a los funcionarios de gobiernos locales, un representante de una ONG dijo, “muchos de ellos oponen la idea de dialogar con los ciudadanos por temor a que sus enemigos políticos manipulen a los ciudadanos para que tomen acciones para removerlos de sus cargos.”

Hoy en día, las administraciones públicas y, de manera más destacada las entidades locales, comienzan a tomar conciencia de que la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos es una necesidad surgida de la crisis de representatividad política tradicional, asistimos muchas veces a un alejamiento entre el sistema político y la ciudadanía, que se manifiesta en altos niveles de abstención electoral y en la creciente dificultad de los partidos para actuar como portavoces y articuladores de los intereses y preocupaciones de una sociedad que en ocasiones los rechaza Araúz (2021).

Como afirma Ortiz (2010) en este contexto, existe un doble carácter de la participación ciudadana en el estado. En primer término, la participación es un proceso resultante de las acciones de los actores, con sus identidades, orientándose a la incidencia en el estado como garante de reglas que hagan factible la inclusión social. En segundo término, la participación es un resultado, ya que el Estado incorpora en su institucionalidad los mecanismos forjados por la sociedad para que la atención a las demandas sociales sea sustentable y duradera en la promoción de la equidad y la confianza. En este caso, el “sentirse

parte de” significa el ejercicio del derecho a ser miembro de la comunidad política: ciudad, país, en la que se organiza la sociedad (pág. 21)

Según, Fernando (2010) a pesar de la manifestación formal de ese derecho a “ser parte”, si no se produce el efecto de “sentirse parte”, difícilmente se podrá ejercer la ciudadanía activa (y la participación ciudadana activa.

Las realidades que viven las comunidades de hoy nos plantean el desafío de desarrollar su capacidad organizativa y de movilización para la negociación de propuestas e incidencia en la toma de decisiones, en el proceso de diseño y elaboración de políticas públicas (pág. 126).

En este sentido Márquez (2012) dice: “que la participación comunitaria, adquiere la connotación política al asumir, la concertación, la aplicación de recursos y el ejercicio de la ciudadanía, con capacidad de incidir en la formulación de políticas públicas, al introducir la cohesión social como punto de partida para reducir los desequilibrios sociales” (pág. 14). El objetivo de lograr una sociedad con una cultura política de participación y de toma de decisiones en torno a los intereses colectivos y públicos, se obtiene a través de la construcción de un tejido organizativo que dinamice el interactuar entre los distintos actores sociales.

Por lo tanto, las realidades que viven las comunidades de hoy nos plantean el desafío de desarrollar su capacidad organizativa y de movilización para la

negociación de propuestas e incidencia en la toma de decisiones, en el proceso de diseño y elaboración de políticas públicas.

Para Raúl Leis. (2000) en Panamá, luego del trauma de los años 80, cuando se conjugaron dictadura, invasión y crisis económica, germina en los noventa una transición democrática probada en dos elecciones y dos referendos nacionales votados con amplio apoyo en las urnas; la reversión definitiva de los bienes e instalaciones canaleras el 31 de diciembre de 1999; y un conjunto de posibilidades de crecimiento económico interpelada por una economía de servicios dotada de una de las peores distribuciones del ingreso a nivel mundial. En este marco se dibujan los futuros escenarios donde la participación ciudadana puede ayudar a definir rumbos. De acuerdo con el autor, en los años 90, el proceso de transición democrática en Panamá destaca cuatro importantes esferas:

- ✓ La convergencia sectorial de la sociedad civil, donde instancias como los pequeños productores del campo, el movimiento de mujeres, los indígenas y sectores sindicales logran establecer coordinaciones nacionales y estrategias de acción e incidencia.
- ✓ La articulación de instancias populares en luchas específicas reivindicativas, que toma la vía confrontativa.

- ✓ La concertación global nacional en torno al futuro del canal y los bienes en reversión (Panamá 2000), y en relación con una mirada conjunta al país que se quiere (Visión Nacional 2020).
- ✓ La convergencia de propuestas sectoriales en el marco del proceso electoral 1999 (pactos).

Leis (2000) también considera que entre 1994 y 1995, a raíz de las elecciones presidenciales, la iglesia católica auspició entre todos los partidos políticos la firma del Pacto Ético Electoral de Santa María la Antigua y el PNUD convocó una serie de encuentros sobre el desarrollo nacional, que dieron lugar a la realización en el año de 1996 de los encuentros Panamá 2000 pues se palpaba que existía en el país, según el autor, un sentimiento generalizado de abrir un nuevo espacio de conversación e intercambio nacional.

A través de nuevas experiencias de concertación había la intención de diferenciar los temas de una agenda de gobierno más ligados a una visión de corto plazo de los temas de la agenda de Estado; proyectando una propuesta estratégica como para el país y sobre todo que fuera una propuesta viable.

2.2.1. En la esfera de lo viable

Leis (2000) describe que luego de una sistematización cuidadosa de lo acontecido en los encuentros iniciales sobre el desarrollo nacional y consultas

constantes y planificación realista, el PNUD se centra en el tema que históricamente ha convocado a los panameños y panameñas: el Canal y sus áreas en reversión y ocurre un nuevo llamado para los Encuentros Panamá 2000, abiertos a una amplia gama de representantes de la sociedad civil y la sociedad política, en torno a temas sustantivos como la ley de la Autoridad del Canal y el uso de suelos de las áreas canaleras en reversión.

El punto de partida de ese nuevo llamado, lo fue el primer Encuentro Panamá 2000, del 26 al 28 mayo de 1996, que buscaba legitimar los propósitos de la reversión del canal de Panamá, como parte de una agenda de Estado Leis (2000). En este acontecimiento al igual que en los siguientes participaron los partidos políticos, el gobierno nacional y catorce representaciones de la sociedad civil:

- ✓ Foro Mujer y Desarrollo
- ✓ Consejo Nacional de Trabajadores Organizados
- ✓ Fundación del Trabajo,
- ✓ Sindicatos de Trabajadores Canaleros,
- ✓ Consejo Nacional de la Empresa Privada,
- ✓ Foro de Mujeres de Partidos Políticos,
- ✓ Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas,
- ✓ Consejo Ecuménico de Iglesia, iglesia católica,
- ✓ Asociación de Pequeños y Medianos Productores, Campesinos,

- ✓ Consejo de Rectores,
- ✓ Grupos Académicos,
- ✓ Consejo Nacional de Cooperativas.
- ✓ Asociación de Medios de Comunicación Social.

En este aspecto Leis (2000) indica que el encuentro se centró en el Canal y áreas revertidas, en la perspectiva de que su usufructo debería servir para impulsar el desarrollo integral y nacional; teniendo como punto clave la exclusión de los intereses de política partidista o sectorial en las decisiones canaleras.

La preservación del medio ambiente en la región interoceánica es el tema canalero en una agenda estratégica de Estado y no en un menú limitado de gobierno, y a la necesidad de impulsar procesos comunicativos y educativos para orientar y educar a la población con relación al tema del canal y áreas revertidas.

El documento planteó los pasos a seguir: la necesidad de crear un foro permanente de diálogo interactivo ligado a la realización pronta de cuatro encuentros antecedidos por una serie de sub talleres. Se aplicó un nuevo modelo sistémico de negociación funcional, cuyo despliegue tomó en cuenta las demandas expuestas por la sociedad civil, el gobierno y los partidos, las cuales se procesaban en un grupo de apoyo formado por notables ligados a la sociedad

civil y la intelectualidad y el PNUD, que generó una permanente retroalimentación hacia y con los participantes. Aun cuando se desarrolló un modelo de gestión participativa, los diversos sectores de la sociedad civil una presencia desigual, al ser portadores de agendas estratégicas estructuradas, pero con limitadas capacidades para impulsarlas a fondo por motivo de sus debilidades organizativas.

Pese a lo anterior, el autor en referencia concluye que los encuentros Panamá 2000, fueron un inicio potencial de posibilidades de coordinación y capacidad de interlocución más plena entre los actores de la sociedad civil, Leis (2000).

Desde otra perspectiva, varios factores limitaron la participación de la sociedad civil en la experiencia de los encuentros: uno de estos fue la representatividad, en la medida en que algunos sectores como la juventud y los educadores no fueron incorporados al proceso, en función de la falta de instancias macros de coordinación (jóvenes), o la heterogeneidad de las organizaciones (educadores).

También es una realidad que no se ha logrado la articulación adecuada entre los niveles de información y decisión de los representantes en relación con los representados, pues a pesar de la amplia difusión de la actividad faltó el desarrollo de una campaña educativa comunicativa, que nivelara lo acontecido y permitiera una mayor representación de base.

Leis (2000) indica que un producto positivo de los encuentros Panamá 2000 fueron dos leyes de la República (autoridad del Canal y Planes de las Áreas Canaleras Revertidas), aunque se han producido dificultades en áreas que no se delimitaron y se dejaron a la buena fe, como, por ejemplo, la composición de la Junta Directiva de la Autoridad del Canal.

Las experiencias anteriores de acuerdo con el autor permitieron avizorar la posibilidad de abarcar una nueva experiencia concertada, a través de una imagen objetivo del país que queremos y que podemos. La idea fue repensar el país entre todos: la Visión Nacional 2020.

Para Leis tomando en cuenta cuatro aspectos de profunda incidencia en el devenir histórico de Panamá como la toma de conciencia de la dinámica del cambio que en ese momento vivía el mundo; el traspaso del Canal, sus bienes y áreas aledañas de manos norteamericanas a manos panameñas; el esfuerzo panameño para consolidar el sistema democrático; y la firme convicción para alcanzar mediante el diálogo, acuerdos de mediano y largo plazo entre los actores nacionales de repensar el país. Al irse concretando la idea de repensar el país surgió el interrogante del autor de ¿cómo hacerlo?, particularmente, si se partiese del respeto a la pluralidad del pensamiento y del quehacer funcional de los partidos políticos y de la sociedad civil en el país. En un taller realizado con

participación de los partidos políticos y la sociedad civil en junio de 1997 se estableció la ruta de trabajo:

- ✓ El esfuerzo debía estar encaminado a establecer la visión del Panamá del 2020.
- ✓ Se trataba de edificar un objetivo estratégico compartido por el conjunto de la nación frente al mundo, que permitiera recoger los más amplios intereses sectoriales y que dejara el espacio necesario para que los partidos políticos completaran, según su propio estilo de gobernar, los pasos para hacer realidad el sueño de la nación.
- ✓ El ejercicio se impulsaría dentro de una metodología de planeación estratégica.
- ✓ Se encargaría a los centros académicos, especialistas y profesionales la elaboración de una propuesta interactiva, para ser sometida a la aprobación a la sociedad civil, los partidos políticos y el gobierno.

Leis (2000) también describe el debate entre los centros académicos como intenso, pues cubrió en sus inicios la interpretación de las principales causales de los grandes problemas nacionales, lo que condujo a caracterizar cinco ejes fundamentales de la visión nacional: institucionalidad democrática, autodeterminación, desarrollo económico, equidad y sostenibilidad.

El debate condujo a la necesidad de realizar un ejercicio de planificación estratégica con los representantes de los partidos políticos y la sociedad civil

panameña, para establecer las fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y los objetivos estratégicos de Panamá.

El ejercicio según el citado autor logró ubicar la visión de los participantes, que coincidió en lo fundamental con lo trabajado por los centros académicos, lo que afirmó que el trabajo iba en la dirección correcta.

La visión estableció una proyección de largo plazo (el 2020), sustentado en un análisis objetivo de las condiciones de ese momento y de las ventajas dinámicas de Panamá frente al mundo.

2.2.2. Tipos de Participación Ciudadana.

Es la capacidad de involucrarse en decisiones políticas en un ámbito determinado con criterios y aportes hacia los objetivos fijados, dentro de actividades colectivas. Participación es multidimensional, ya que no solo comprende aspecto ideológico o político de la actividad humana, si no también económico y social. Se puede también definir la participación como una necesidad humana y un derecho de las personas, al propiciar la toma de dediciones y acciones prioritarias en un ambiente de democracia que convierte a las personas en sujetos históricos, actores sociales importantes en la redefinición de la realidad, esta puede presentarse en diferentes tipos de participación, por ejemplo:

- i. **Institucionalizada:** Está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local.
- ii. **No institucionalizada:** Participación formal e informal, pero que no está reglamentada
- iii. **Autónoma:** La ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental que, aunque participe en instancia de gobierno, no depende ni es controlada por este.
- iv. **Ciente listica:** La autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de factores o cosas.
- v. **Incluyente y equitativa:** Se promueve la participación de toda la ciudadanía independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social. Si bien es cierto se exponen algunos tipos de participación ciudadana, lo importante es determinar los resultados que se producen respecto a la utilización de unos con respecto a los otros, y que los mismos sean los mejores. Es por esto, que consideramos prudente destacar algunos mecanismos de participación ciudadana que existen en nuestro país, y su fundamento legal, y el objetivo de cada una de ellas, para obtener el desarrollo de esta nación.

En ese mismo orden de ideas, pasamos a precisar, las diversas formas de participación ciudadana que existen en Panamá, que tenemos a bien considerar para los efectos del presente trabajo de investigación, como lo son: el voto, la

iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, revocatoria del mandato, el plebiscito, la consulta ciudadana, por mencionar algunas:

- i. El voto, está debidamente regulado en la Constitución Política en el artículo 135. El ejercicio del sufragio es la mayor expresión de participación ciudadana en nuestro país, y el mismo lo vemos cada cinco años.
- ii. La iniciativa popular legislativa y normativa: está restringida, tal y como se expresa en el artículo 165 de la Constitución Política de Panamá, a un grupo de servidores públicos, dependiendo si la ley propuesta es de carácter orgánica u ordinaria.

Sin embargo, mediante la Resolución No. 72 de 11 de julio del año 2000, se crea la Unidad de Promoción de la Participación Ciudadana, la cual tiene por objetivo estimular la iniciativa popular en materia de legislación y fiscalización de la gestión gubernamental. Esta unidad fue elevada a una Dirección Nacional a través de la Resolución No. 49 de 30 de mayo de 2001 y su más reciente modificación se llevó a cabo en el año 2012, con la Resolución No. 45 de 3 de agosto.

- iii. El referéndums: Se han celebrado cuatro referéndums en nuestro país, tres para reformas electorales, a saber, en el año 1982, 1992 y 1998 y el último

se llevó a cabo en el año 2006 para la aprobación de la Ampliación del Canal de Panamá.

iv. La revocatoria del mandato: es un acto jurídico constitucional donde los electores pueden remover a un funcionario elegido antes de culminar su período para lo cual fue electo, y éste se encuentra regulado en la Constitución de Panamá en el artículo 151 donde se dota de esta facultad es a los partidos políticos y no a los electores, como la finalidad que tiene ese mecanismo, para lo cual deberán cumplir requisitos y formalidades como las siguientes:

- a) Las causales de revocatoria y el procedimiento aplicable deberán estar previstos en los estatutos del partido.
- b) Las causales deberán referirse a violaciones graves de los estatutos y de la plataforma ideológica, política o programática del partido y haber sido aprobados mediante resolución dictada por el Tribunal Electoral con anterioridad a la fecha de postulación.

Por lo tanto, también es causal de revocatoria que el Diputado o suplente hayan sido condenados por delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.

Es decir, el afectado tendrá derecho, dentro de su partido, a ser oído y a defenderse en dos instancias. La decisión del partido en la que se adopte la

revocatoria de mandato estará sujeta a recurso del cual conocerá privativamente el Tribunal Electoral y que tendrá efecto suspensivo.

Para la aplicación de la revocatoria de mandato los partidos políticos podrán establecer, previo al inicio del proceso, mecanismos de consulta popular con los electores del circuito correspondiente.

Los partidos políticos también podrán, mediante proceso sumario, revocar el mandato de los Diputados Principales y Suplentes que hayan renunciado a su partido. Los electores de un circuito electoral podrán solicitar al Tribunal Electoral revocar el mandato de los Diputados Principales o Suplentes de libre postulación que hayan elegido, para lo cual cumplirán los requisitos y formalidades establecidas en la Ley:

- i. **El plebiscito:** En Panamá se han celebrado dos plebiscitos, uno en el año 1940 para la aprobación de la Constitución del año 1941 y el segundo fue en el año 1977 mediante la Ley 33 de 13 de septiembre de ese mismo año, se convoca a un Plebiscito en cumplimiento lo dispuesto en el artículo 274 de la Constitución, para que los ciudadanos mediante su voto decidan o no el nuevo Tratado del Canal de Panamá, el Tratado concerniente a la neutralidad permanente del Canal y el funcionamiento del Canal, como bien se hizo.

- ii. **La consulta popular:** son deliberaciones públicas que se realizan principalmente en el aspecto político, como son la votación, la iniciativa legislativa, por mencionar algunas. En síntesis, los mecanismos de participación ciudadana antes mencionados, son un reflejo del desarrollo democrático de nuestro país, y que son tipos o formas de participación de carácter constitucional.

2.3. Participación Ciudadana y Democracia:

Estudiar el fenómeno de la participación ciudadana se vuelve necesario en la actualidad, debido a la existencia de diversos Estados que de forma constante buscan mejorar la calidad de sus democracias. Sin embargo, en diversos casos, lo anterior se acompaña de una respuesta negativa por parte de la ciudadanía, que no participa, afectando el fortalecimiento de la democracia que buscan los Estados. Considerando estas premisas es que resulta fundamental analizar el concepto y los elementos esenciales de la participación ciudadana.

La participación ciudadana es una estrategia que busca mejorar la eficacia de la gestión e incrementar la legitimidad de las actuaciones administrativas de las instituciones, ya que busca responder a la demanda social, por lo que con la misma se pretende obtener el bien común, a través de

escuchar lo que desean decir los ciudadanos, y así los gobernantes podrán definir una política pública acorde a esas necesidades.

Rentería cita a Ziccardi (1998) quien nos presenta una tipología de la participación con relación a la dependencia gubernamental, la cual es la siguiente: Otra interesante clasificación de tipos de participación que nos presenta en su ensayo la autora Rentería, es la que expone Serra Vásquez (2007) atendiendo al grado de desarrollo de los aspectos objetivos y subjetivos, de acuerdo con el grado de su interrelación y al carácter de la transformación se destacan las siguientes:

2.3.1 Participación Ciudadana a nivel Mundial

El antiguo modelo lineal donde se consideraba que la participación ciudadana consistía únicamente en votar por nuestros gobernantes, siendo ellos los encargados de crear políticas encaminadas a resolver las problemáticas, resulta hoy en día obsoleto. La complejidad en las ciudades ha transformado este concepto, de una perspectiva antes pasiva hacia una perspectiva dinámica, participativa y constructiva, donde los ciudadanos nos involucramos diariamente en opinar, participar, incidir, actuar y transformar el acontecer en la metrópoli.

La ciudad no sólo la crean los gobernantes que instauran políticas, la ciudad somos todos. Es un ente vivo en constante transformación que enfrenta retos

cambiantes, donde los habitantes formamos parte en la co - creación de entornos y dinámicas. Desde esta perspectiva, la participación ciudadana es un conjunto de acciones e iniciativas que impulsan el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al ejercicio de la política.

Las nuevas formas de participación han surgido desde la ciudadanía de manera espontánea a través de proyectos que iniciaron con aspiraciones altruistas y filantrópicas, manteniendo su propio proceso de gestión y operación, buscando donativos para su funcionamiento, pero actuando de forma paralela al gobierno. Posteriormente hubo un cambio, pues de proyectos puntuales de fundaciones, la participación de la ciudadanía evolucionó hacia organizaciones constituidas, las cuales creaban redes de apoyo con actores que compartían sus valores y objetivos. En conjunto, estas organizaciones brindaban factores diversos, en especie o monetarios para alcanzar sus objetivos.

2.4. Marco Normativo de los Gobiernos Locales:

(La ley 105. 1973) Se crea para organizar las juntas comunales y les señala sus funciones las juntas comunales son espacios de participación ciudadana. Se integran por representantes del gobierno local y cinco ciudadanos residentes del municipio. Tienen como objetivo principal promover el desarrollo de la

colectividad y buscar la solución de ¿Qué función tiene la junta local en Panamá?

Es el espacio de relación y encuentro ciudadano, que permite a todos los habitantes del corregimiento y del distrito su participación en la toma de decisión para la organización, coordinación, planificación y ejecución de desarrollo integral de sus comunidades, corregimientos y distritos los problemas más relevantes de la misma.

El marco normativo general lo define la Constitución Política de 1972, en el Título VIII, Capítulo 2º, sobre el Régimen Municipal. Aquí se establecen las principales pautas que rigen la organización municipal empezando por el Municipio, el cual es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito. Asimismo, se establece que la función primordial de los municipios es promover el desarrollo de la comunidad y también define los órganos principales del municipio. Cabe señalar el artículo 232 que rescata elementos de autonomía municipal, en comparación a las anteriores legislaciones. Dice: “ningún servidor público municipal podrá ser suspendido ni sustituido por las autoridades administrativas nacionales”.

La Ley 106 del 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984 desarrolla los artículos constitucionales que se refieren al Régimen Municipal de Panamá. Por ejemplo, en su artículo 1º recoge íntegramente la definición que establece la Constitución de la República de 1972: “El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito.

La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local". Es potestad de la Asamblea Legislativa, la creación de nuevos distritos. Algunos requisitos que debe de cumplir un territorio para constituirse como tal son: tener una población de más de 6,000 habitantes, que los distritos de donde se toma el territorio tengan más de 12,000 habitantes, la existencia de un caserío con más de 100 familias, que soliciten la creación del distrito al menos dos terceras partes de los ciudadanos residentes en ese territorio.

Según la ley (106. 2018) Para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley vigente, el Municipio debe vincularse a la instancia nacional, es decir el Órgano Ejecutivo, que lo constituye la Presidencia y los Ministerios; a la instancia provincial, el Gobernador y el Consejo Provincial y con la instancia del Corregimiento. Esta definición política y social del Municipio reivindica el rol que desempeñaron en sus orígenes los municipios en Panamá y en América Latina.

Su papel de asiento y desarrollo de las primeras repúblicas latinoamericanas es una herencia de la Corona Española, ocurrida durante el periodo de la conquista. Pero cabe señalar, que desde el momento en que se consolidaron estas nuevas naciones en América, producto del período independentista, se inició una fase de centralismo, coartando el potencial que prevé la definición de autonomía para los municipios. Esta posición fue

totalmente adversa a la esencia del municipio español, establecido para administrar los territorios de ultramar; con amplias facultades jurisdiccionales.

2.5. La Participación Ciudadana local en Centroamérica

Para Arosemena (2018) el informe de una investigación sobre la descentralización y el fortalecimiento los gobiernos locales en Centroamérica y los talleres de discusión sobre el tema, financiado por el Instituto para el Desarrollo Local de Centroamérica (IDELCA), en 2008, con la participación de representantes de todo el istmo centroamericano y de nuestro país, establece como hallazgos relevantes sobre el tema, entre otros, los siguientes aspectos (El desafío regional de fortalecer los gobiernos locales. Capítulo 9. IDELCA. Guatemala.2008);

En resumen, según el autor antes citado, la Constitución de 1941 mantiene al Municipio como una unidad de Gobierno a ese nivel, pero reduce las competencias, supeditándola al Gobierno Central. En 1946, la Constitución objeto de otra reforma y a través del Decreto Ley 27 de marzo de 1947, se desarrollan normas constitucionales respecto al Régimen Municipal. Según los estudiosos, con estas últimas reformas se establecen los primeros conceptos del municipio como la base política del Estado.

En 1954 se aprueba la Ley 8 sobre el Régimen Municipal. Objeto de múltiples críticas, se señalaba que dicha ley no interpretaba de manera fiel los principios constitucionales de la autonomía municipal. Esta Ley, de acuerdo con

Quintero, eliminó la elección del alcalde designándole tal potestad al Ejecutivo y estableció limitaciones y controles del orden económico y fiscal, de tal manera que colocó a los municipios hacia su decadencia institucional; por carecer estos de organismos, de recursos y de una adecuada flexibilidad para actuar con eficiencia y eficacia.

A partir de 1960, el Estado inició transformaciones sustantivas en los aspectos políticos, económicos y sociales que incluían a los gobiernos municipales. Cambios que se consolidaron en la década del setenta, y que, a su vez, en algunos casos, aislaron a los municipios en su capacidad de decisión; cuando muchas funciones que ejecutaban los municipios se trasladaron a otras instituciones del Gobierno Central (caso el suministro de agua) La Ley 106 del 8 de octubre de 1973, modificada por Ley 52 de 1984 desarrolla los artículos constitucionales que se refieren al Régimen Municipal de Panamá.

La definición que hace dicha Ley sobre el municipio como la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito, con una organización democrática y que responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local, reivindica el rol que desempeñaron en sus orígenes los municipios de Panamá y América Latina, posteriormente coartada como ya hemos mencionado por una fase de centralismo, cortando así su autonomía. (Quintero. Op.cit.)

El Régimen Municipal, establece el método de elección directa de las principales autoridades locales, como son los alcaldes y los concejales. Por otra parte, el Código Municipal establece los mecanismos de participación ciudadana como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa ciudadana.

(Según Arosemena (2018) aunque se señaló en el capítulo anterior, el inventario de mecanismos e instancias de participación ciudadana que según IDELCA pueden darse en Panamá, se definen a continuación las modalidades que contempla el Código Municipal que mencionamos a continuación:

- i. **El referéndum:** De acuerdo con el artículo 152 del Código Municipal, los acuerdos municipales pueden ser sometidos a referéndum afirmativo o positivo por los electores del municipio. El artículo 236 de la Constitución Política es más amplio al disponer que “los ciudadanos tienen derecho de iniciativa y de referéndum en los asuntos atribuidos a los Consejos”.
- ii. **La iniciativa:** A través de este mecanismo los electores de un municipio tienen derecho a redactar y suscribir un proyecto de acuerdo y presentarlo al Consejo Municipal, para que este lo convierta en acuerdo, o bien para que lo someta a referéndum.
- iii. **El Plebiscito:** El Código Municipal establece en el artículo 152, que es un acto por el cual los electores de un municipio, mediante el voto, se pronuncian afirmativa o negativamente con respecto a cuestiones específicas de gobierno municipal.

Por su parte, el Código Electoral agrega que “conforme a la Ley 19 de 9 de Julio de 1980, proceda a consultar a los ciudadanos del respectivo corregimiento para determinar si aprueban o no la revocatoria de mandato de un representante” (Artículo 318).

- iv. **Juntas Comunes:** Esta organización se constituye en otro espacio de participación para la ciudadanía, pues está conformada por representantes del gobierno local y cinco ciudadanos residentes del municipio.

De acuerdo con el autor, es importante señalar que las leyes vigentes (50, 105 y 106) incorporan a la función de planificación el principio de participación, vinculándolo a niveles de gobierno y administración e incluso, de legislación y políticas abarcando un amplio campo de actividades de la sociedad en diversos niveles territoriales. Pero también como se reitera a través del desarrollo del tema, la existencia de estas instancias no significa el ejercicio pleno por parte de la población para su beneficio.

2.6. Ley No. 6 de 2002 sobre Transparencia en la Gestión Pública (Gaceta Oficial No. 24476)

(Según la Ley No. 6 de 2002) El análisis que se hace en este punto sobre la Ley de Transparencia de la Gestión Pública, si bien no hay mención específica del nivel local, se considera una ley conexa, ya que lo toca y especifica derechos

y modalidades de participación ciudadana que se expresan a nivel de los gobiernos locales.

En el mensaje de la señora presidenta de la nación, el día que sancionó la ley No. 6 de Transparencia de la Gestión Pública, que establece la acción de Habeas Data y dicta otras disposiciones tendientes a asegurar el acceso de la ciudadanía a la información relacionada con las actuaciones de la administración pública ésta planteaba que la génesis de la ley surgió de la iniciativa del sector privado panameño, representado fundamentalmente en las organizaciones que en su momento auspiciaron lo que se denominó Estrategia Visión 20 - 20 (sobre la que hablamos en el punto anterior) y que quedó expresado como un conjunto de principios asumidos por los candidatos presidenciales del año 99.

Según Maloul y Maytí (2004) La ley en referencia permite plantearla como una iniciativa desarrollada en distintas etapas y actividades con el fin de dotar al país de una legislación que garantice a los ciudadanos el libre acceso a información de carácter público y que esta tenga la contrapuesta obligación del Estado de suministrar dicha información.; con miras a fortalecer la institucionalidad democrática.

De lo anterior se hace referencia que Panamá recuperó su institucionalidad democrática en diciembre de 1989, algo más rezagada del resto

de Latinoamérica. Dentro de este contexto y en el marco de la exigencia de una nueva democratización que atendiera los intereses sociales y desmontara las estructuras democráticas que aún persisten en nuestras sociedades, es que en Panamá de la que los autores son miembros, concibió la Ley de Transparencia. Esta iniciativa fue enriquecida, con el aporte de gremios como la Asociación de Ejecutivos de Empresa, la Defensoría del Pueblo, el Colegio Nacional de Abogados y otras organizaciones.

El hecho que catapultó el tema de la transparencia y la adopción de la nueva Ley, fueron sendas denuncias de corrupción en la Asamblea Legislativa en las que se acusaba a diputados de haber sido sobornados para ratificar un megaproyecto económico de desarrollo y a otros legisladores de haber sido sobornados para conseguir sus votos a favor de la ratificación de dos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia Maloul y Maytí (2004). Esta Ley, ha sido calificada por expertos en materia de combate a la corrupción como la más moderna de la región, teniendo como elementos básicos:

- i. La obligación del Estado de suministrar información de carácter público,
- ii. La obligación del Estado de sistematizar y de dar publicidad a determinado tipo de información sin necesidad de requerimiento previo,

- iii. La regulación de la relación entre el derecho a la intimidad de los ciudadanos y de los funcionarios públicos vs la obligación del Estado de suministrar información de carácter público.
- iv. La delimitación de la información de carácter confidencial y la información de acceso restringido,
- v. El regular el recurso de habeas data, mediante el cual el ciudadano puede hacer efectivo el derecho de acceso a la información de carácter público que consagra la Ley.

Para la fecha del escrito (2004), las voces de muchas organizaciones de la sociedad civil en la prensa se refieren a que aún falta voluntad política para cumplir con el contenido de la Ley; imponiendo las autoridades gubernamentales la mayor cantidad de obstáculos posibles para que el ciudadano no pueda acceder al ejercicio de los derechos que consagra la misma.

Retomando los planteamientos posibles sobre la relación entre la transparencia en el manejo de información y la participación ciudadana, tenemos como referencia las palabras del presidente de la Asamblea Legislativa Rubén Arosemena Valdés en la exposición de motivos que hizo en la sustentación del Proyecto de Ley; (Defensoría del Pueblo. Colegio Nacional de Abogados. Democracia e Información; Ley 6 de 22 enero 2002. Exposición de Motivos).

La presente investigación hace un aporte a la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, ya que busca hacer del gobierno panameño un ente más transparente, participativo y accesible a los ciudadanos. Cuando la información se restringe aumentan los actos de corrupción, el endeudamiento irresponsable y los abusos de poder. Un gobierno que no tiene nada que esconder, es un gobierno responsable, honesto y democrático”. En términos específicos, en relación con la participación ciudadana, en el Capítulo VII, Artículo 24 de la Ley de Transparencia se consigna que:

- i. **Las instituciones del Estado:** En el ámbito nacional y local tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley. Estos actos son, entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios.

En su artículo 25, la Ley de Transparencia sin perjuicio de lo establecido en otras Leyes, establece como modalidades de participación ciudadana en los actos de administración pública, los siguientes.

- ii. **Consulta pública:** Consiste en el acto mediante el cual la entidad estatal pone a disposición del público en general información base sobre un tema específico y solicita opiniones, propuestas o sugerencias de los ciudadanos y/o de organizaciones sociales.

- iii. **Audiencia pública:** Similar a la consulta pública, excepto que el acto de recibir sugerencias, opiniones o propuestas se realiza en forma personal ante la autoridad que corresponda, de acuerdo con el tema que se trate.

- iv. **Foros o talleres:** Reunión selectiva o pública de actores relevantes o afectados junto con la autoridad competente, que permita el conocimiento profundo sobre un tema o sirva de mecanismo de obtención de consenso o resolución de conflictos.

- v. **Participación directa en instancias institucionales:** Actuación de ciudadanos o representantes de organizaciones sociales en las instituciones públicas de consulta o toma de decisiones específicas.

En párrafo sobre el tema, al final del capítulo VII de la Ley se dice, además, que las instituciones de la administración pública están obligadas a publicar, antes de la celebración de cuales quiera de los actos administrativos sujetos a participación ciudadana, la modalidad de participación ciudadana que adoptará en cumplimiento del presente artículo.

A partir de la aprobación de la Ley 6, las entidades del gobierno nacional han creado espacios electrónicos y/o unidades organizativas denominadas Oficinas de Participación Ciudadana y/o Programas de Participación Ciudadana con el propósito de “sentar las bases para una democracia participativa” según se lee en la visión de casi todas las iniciativas, cuya documentación tuvimos la oportunidad de revisar.

Los Programas de Participación Ciudadana tienen en su mayoría dos modalidades/áreas/ejes de trabajo, como denominador común; la comunicación y participación en línea a través de plataformas virtuales en donde las personas tienen acceso a documentación relacionada con la gestión de la organización y donde pueden expresar ideas, propuestas y hacer consultas de interés. Mientras que el segundo eje se representa con acciones integrales y multisectoriales para que todos los actores colaboren conjuntamente en la ejecución de proyectos de interés comunitario.)

2.7. Ley 37 sobre la Descentralización de los gobiernos locales (Gaceta Oficial No. 26314.)

La Ley 37 de 2009 desarrolla el capítulo VIII de la Constitución Política de Panamá. Promueve un proceso sistemático de descentralización de la Administración Pública en las municipalidades para lograr un desarrollo sostenible e integral del país, mediante la delegación y el traslado de competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Órgano

Ejecutivo, en forma gradual, progresiva, ordenada, regulada y responsable. La ley 37 contiene los siguientes títulos:

- ✓ Descentralización;
- ✓ Conducción y ejecución del proceso de descentralización;
- ✓ Planeamiento territorial y clasificación provincial y distrital;
- ✓ Organización y funcionamiento de las provincias;
- ✓ Organización y funcionamiento de los municipios;
- ✓ Gobierno local;
- ✓ Administración del recurso humano Municipal;
- ✓ Asociaciones Municipales;
- ✓ Municipalidades y comunidades indígenas;
- ✓ Obligación tributaria municipal;
- ✓ Transferencia de recursos a los gobiernos locales;
- ✓ Participación ciudadana en el desarrollo local.

La ejecución de la ley en referencia fue suspendida por la Asamblea Legislativa en el mes de octubre de 2009, en base a los planteamientos contenidos en la exposición de motivos y que por considerarlos de interés al tema bajo estudio

exponemos a continuación (Asamblea Legislativa. Comisión de Asuntos Municipales. Proyecto de Ley no. 86 que suspende la Ley no. 37 de 29 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2014), las cuales se mencionan a continuación:

- ✓ La Ley 37 de 29 de junio de 2009 contempla aspectos que ameritan un análisis profundo y serio antes de poner en marcha el proceso de descentralización de la función pública en la República de Panamá.
- ✓ El traslado de competencias y las transferencias de partidas presupuestarias de la administración central a las administraciones municipales sugiere un estudio y pruebas responsables para evitar el fracaso de este nuevo paradigma político, administrativo y financiero que, si bien es necesario, debe realizarse, teniendo como meta el éxito, la eficiencia y la eficacia de la prestación de los servicios públicos municipales.

Se debe planificar todo este proceso tomando en consideración las fortalezas y debilidades de nuestras municipalidades, a fin de que las nuevas responsabilidades y recursos que se les asignen a los gobiernos locales obtengan resultados que beneficien a los habitantes del ámbito municipal correspondiente. De ello se desprende que la organización municipal y la capacitación a las autoridades locales serían piedras angulares para enfrentar los retos y desafíos que nos trae la descentralización.

El traspaso del impuesto inmobiliario o territorial a los gobiernos locales debe realizarse con prudencia porque cualquier fallo que ocurra en este proceso de transformación afectaría a miles de propietarios; así como al Presupuesto General del Estado.

Según lo observado en la Ley 37 de 29 de junio de 2009 pretende transformar el Estado Panameño Unitario en un federalismo. Ello se sustenta en lo contemplado en el plan estratégico provincial que establece nuevas competencias a los Consejos Provinciales y dotación de recursos económicos provenientes de la Autoridad del Canal de Panamá asignados al Programa de Desarrollo Comunitario para Infraestructura Pública.

A juicio de la Comisión, los artículos 49, 50 Y 52 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009 contradicen directamente lo expresado en el artículo 1 de la Constitución Política de Panamá que expresa: "Artículo 1. La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su Gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo".

El Ministerio de Economía y Finanzas necesita tiempo suficiente y razonable para analizar todo el comportamiento presupuestario de los diferentes ministerios instituciones descentralizadas, así como de los municipios para emitir

un juicio certero sobre la conveniencia o inconveniencia de hacer los traslados de partidas correspondientes a los Gobiernos Locales sin la debida capacitación de las autoridades locales. Además, debería observar las realidades de cada una de las municipalidades que presuntamente recibirán los traslados de partidas que acompañarían las competencias trasladadas.

Sería saludable y beneficioso para nuestra Nación que se suspendiera la Ley 37 de 29 de junio de 2009, hasta el 30 de junio de 2014, con la finalidad que durante la suspensión aludida, el Gobierno Central, en común acuerdo con los Gobiernos Locales pueda establecer los parámetros, estrategias, programas de capacitación y adecuaciones presupuestarias que permitan una descentralización de la función pública en Panamá de manera progresiva, ordenada, responsable y efectiva, de tal manera que la colectividad se sienta satisfecha y, por ende, se logre definitivamente la legitimidad de este proceso tan añorado por muchos panameños.

De acuerdo con notas de prensa revisadas, la suspensión de la Ley fue para muchos especialistas, actores envueltos y la ciudadanía en general un retroceso en el camino a lograr la descentralización de la función pública en nuestro país tan largamente anhelada y trabajada. Para muchos, el objetivo de promover el desarrollo local sostenible, acercando las decisiones de la administración pública a la ciudadanía mediante entre otras estrategias, posesionando al municipio como el principal agente promotor del desarrollo

local, tomará más de lo previsto debido a una decisión que catalogan de “política”.

2.8. Ley 6 sobre el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano (Gaceta Oficial No. 25794)

La Ley No. 6 que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano tiene como objetivo central brindar a los habitantes de los centros urbanos accesibilidad universal y una mejor calidad de vida dentro de su ambiente geográfico en todo el territorio nacional.

Mediante la reglamentación de esta, a través del Decreto Ejecutivo No. 16, se estipula que los municipios deben asumir gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, ejecutando estas tareas mediante la Junta de Planificación Municipal.

El contenido de la ley está orientado a establecer el marco regulador del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano con el fin de procurar el crecimiento armónico de los centros poblados y brindar a sus habitantes una mejor calidad de vida dentro de su ambiente geográfico en todo el territorio nacional, preservando el patrimonio cultural y salvaguardando la sostenibilidad ambiental, de igual manera, se propone la descentralización de la planificación urbana, facilitar la actualización de planes locales, fortalecer la participación ciudadana en la elaboración de instrumentos de planificación urbana a nivel Nacional, Regional y Local y establecer la forma específica de los procesos de

regulación del suelo de acuerdo a las normas establecidas por el Ministerio de Vivienda a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano. (MIVIOT-Folleto de la Dirección de Desarrollo Urbano. 2008).

Mediante la reglamentación de esta, a través del Decreto Ejecutivo No. 16, se estipula que los Municipios deben asumir gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, ejecutando estas tareas mediante la Junta de Planificación Municipal.

En ese sentido la Dirección de Desarrollo Urbano del MIVIOT en conjunto con los Municipios de todo el país ha estado dando cumplimiento al Capítulo VI, Artículos 18 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que propone la creación de las “Juntas Técnicas de Planificación Municipal”.

De acuerdo con la ley, la autoridad urbanística local crea la Junta de Planificación Municipal, a la que le compete participar en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial a nivel local. La Junta está conformada según la Ley, de la siguiente manera:

- i. El director de Obras y Construcciones o el Ingeniero Municipal, en representación del alcalde, quien la presidirá.

- ii. Un representante de la sociedad civil designado por el Pleno del Consejo Municipal.
- iii. Un arquitecto de la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos, designado por el presidente de esta.
- iv. Un arquitecto en representación de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Panamá, escogido por el decano. En aquellos municipios cuya sede universitaria no exista la carrera de Arquitectura, la Facultad, en coordinación con la sede regional, podrá acreditar como su representante a un arquitecto que tenga como residencia el lugar de la sede. Cuando se trata de una provincia en la cual exista otra universidad que dicte la carrera de Arquitectura, le corresponderá a la Facultad de Arquitectura designar el representante ante la Junta de Planificación Municipal correspondiente.
- v. Un concejal designado por el Pleno del Consejo Municipal.
- vi. Un representante del Ministerio de Vivienda, designado por el ministro(a), con derecho a voz.

En cumplimiento de la Ley y a través del Acuerdo Municipal No. 99 del 28 de Julio de 2009, la Alcaldía de Panamá creó la Dirección de Planificación Urbana, con la finalidad de regular a nivel local el ordenamiento territorial, crear acciones urbanísticas que sirvan de controles al desarrollo urbano, utilizando procesos de planificación estratégica, considerando los temas ambientales, legales, sociales, culturales y económicos, así como la participación organizada de la sociedad

civil. (Municipio de Panamá. Dirección de Planificación Urbana. www.municipio.gob.pa/pla_urb.2009).

2.9. Ley 22 sobre Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial No. 25576):

Según la Ley 22. (2006) Las contrataciones públicas tiene por objeto establecer las reglas y los principios básicos de obligatoria observancia que regirán los contratos públicos que realice el gobierno central, las entidades autónomas y semiautónomas, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el estado sea propietario del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones o patrimonios.

El fiel cumplimiento de las reglas y principios jurídicos que regulan los procedimientos de selección de contratista contenidos en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que rige la preparación y ejecución de la voluntad contractual de los procedimientos de selección de contratista, garantiza la participación de un mayor número de oferentes permitiendo una mayor competencia, igualdad de oportunidades, publicidad del acto público y transparencia en la gestión pública.

Se obtiene un mayor control y rendimiento de los fondos públicos que le permiten a la administración seleccionar y adjudicar la propuesta que le ofrezca mayores ventajas en cuanto a la calidad del bien licitado, del servicio requerido, capacidad técnica y financiera de los contratantes; además de ofrecer la mayor equidad y justicia para los participantes.

Según Carlos Gasnell (2008) entre otras innovaciones, la ley 22, incorpora el portal "Panamá Compra" como parte del sistema de contratación pública, que, aunque ya había sido creado desde el 2005, la nueva ley lo incorpora a todo el sistema de contrataciones públicas. De acuerdo con el autor, el sistema permitirá una mayor coordinación entre las instituciones, comparar los precios a los que se adquieren los productos y servicios, llevar un "histórico de la evolución de los contratos, entre otros datos.

Con un sistema más transparente, resulta mucho más difícil la utilización de la contratación pública para la realización de prácticas deshonestas; por lo que queda por parte de la sociedad civil identificar las irregularidades que puedan observar a través del portal, Carlos Gasnell (2008).

Como consideración final sobre el tema, es nuestra postura, basada en la experiencia y en los datos antes discutidos, que pese a la normativa existente que toca en forma muy puntual determinadas esferas, áreas y niveles de la vida de las personas; en el escenario de la localidad, de la comunidad, de lo cotidiano, no se ha concretado esa integración de intereses entre la gente y el gobierno local. Todavía creemos, falta mucho conocimiento, sensibilidad y voluntad para ejercer ambas partes, lo que se requiere hacer.

CAPÍTULO III
MODELOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN LOS GOBIERNOS LOCALES

3.1. Evolución como seres sociales:

Con la evolución de la humanidad las personas como seres sociales han desempeñado determinados roles que han ido variando según el momento histórico que les ha tocado vivir. La participación ciudadana es considerada uno de estos roles fundamentales del ciudadano como miembro activo dentro de la comunidad a la que pertenece; convirtiéndose en el aspecto neurálgico de los gobiernos actuales.

Según Hernández (2017) son variadas las acciones encaminadas a gestionar la participación ciudadana, demandando por tanto identificar los diversos modelos y herramientas empleados actualmente, en aras de obtener un conglomerado de elementos que sirvan de basamento real para orientar cambios necesarios en cualquier gobierno o municipalidad que necesite alinearse con los patrones de comportamiento actuales, con la idea de ser cada día más eficaces en sus acciones. Lo anterior significa que los gobiernos deben de acogerse a procedimientos similares al benchmarking para lograr implementar técnicas que han sido beneficiosas en sectores similares con el fin de asegurar un poco más el éxito de las reformas a implementar.

Utilizar algo que a otros les ha resultado positivo, bajo las mismas condiciones apunta por ser un camino un poco más certero; lo que anima a los responsables del cambio a tomar decisiones con la esperanza del éxito. Esta

forma de pensar ha sido legendaria y se ha mantenido a lo largo del tránsito hacia la actualidad, extendiéndose en casi todo el sistema empresarial o privado y claro está, el sector público no escapa a ello y dentro de este los procesos de participación ciudadana Hernández (2017).

Por lo tanto, conocer qué está haciendo los gobiernos en la actualidad para lograr la eficacia en la participación ciudadana, es el objetivo de esta investigación, con vistas de dotar al lector de los conocimientos básicos y obtener argumentos para comenzar a gestionar la participación ciudadana. En tal sentido se identifican los modelos y herramientas empleados actualmente para la gestión de la participación ciudadana con base en las publicaciones de las bases de datos indexadas en:

- ✓ Thomson, Scopus, Scielo, Latindex y Redalyc: A través del estudio de sus contenidos y las variables significativas, identificando así las tendencias de las diferentes tipologías documentales:
 - Artículos, catálogos, tesis doctores y maestrías, correspondiente al período 2000-2015. Después de la poda y la eliminación del solapamiento la cifra se ajustó a 225 registros, utilizándose en la búsqueda los términos participación ciudadana, gestión, modelos y herramientas.

3.2. Modelos de participación ciudadana

Diferentes modelos de participación ciudadana emergen de la bibliografía consultada, se procedió al estudio de 14 de ellos: Jacques (2013); Bleda, Santos y Fernández (2008); Rodríguez (2008), Vitoria (2014); Ministerio Público (2008); Solano (2011); Vázquez y Zamorano (2015); Martínez y Rosende (2011); Guanche (2012); Colpensiones (2013); Urkidi (2013); Colectivo de autores (2015); Ramírez (2015); González (2016). Todos publicados en la última década, algunos bajo la autoría de municipalidades o gobiernos locales.

Se investigan sus principales aportes y limitaciones, a partir de la presencia o no de ocho variables; derivadas del análisis de contenido a los conceptos y consideradas como las de mayor frecuencia de utilización:

Enfoque por proceso: comprensión y cumplimiento de las necesidades y expectativas de los ciudadanos en relación con la gestión pública; secuencia detallada y precisa de las diferentes actividades que componen los procesos de participación ciudadana para propiciar la transparencia y coherencia de estos procesos; y mejora con base en mediciones objetivas con el propósito de estimular la democracia participativa, la inclusión social y el bienestar de la población.

Orientación hacia los problemas ciudadanos: es la disposición de las instancias gubernamentales para solucionar los problemas ciudadanos en las políticas públicas formuladas.

Herramientas de análisis estadístico: los procesos de seguimiento a la ejecución y evaluación de las políticas públicas y en general a la gestión pública en todos los ámbitos de las instancias gubernamentales, incluirá la aplicación de herramientas estadísticas de comprobación de la eficacia, eficiencia, efectividad, equidad y calidad de la gestión pública que se evalúa y de la participación en particular.

Eficacia: es la capacidad de alcanzar los objetivos previstos en los procesos de participación ciudadana.

Sistema de indicadores: conjunto de indicadores interrelacionados que miden la gestión de los procesos de participación ciudadana.

Necesidades y expectativas de participación: representan las demandas de intervención de los ciudadanos en la construcción social de las políticas públicas y en general en la gestión pública de las instancias gubernamentales.

Interfaces funcionales: es el solapamiento que tiene lugar entre las diferentes unidades funcionales involucradas en los procesos de participación ciudadana.

Interacciones significativas: interrelaciones que impactan notablemente en los valores y comportamiento de las variables analizadas en los procesos de participación ciudadana.

Los modelos que tienen en común las necesidades y expectativas de participación la abordan unos como medio para lograr la adecuación de las acciones gubernamentales, otros para lograr credibilidad en los gobiernos locales. Los que evidencian de forma explícita la orientación básica de la participación ciudadana hacia los problemas ciudadanos, hacen referencia a la eficacia en dichas soluciones con la intervención de los propios ciudadanos en la generación de ideas contextualizadas a los problemas.

La variable enfoque por procesos se visualiza como una técnica para gestionar la participación ciudadana; considerándola útil para la representación de ejes estratégicos y fichas para cada uno de los procesos, haciendo énfasis en el mapa de procesos para la representación gráfica de cada uno de los elementos claves de la participación ciudadana.

Sin embargo, a pesar de la presencia de la variable indicadores, en los modelos se denotan carencias al relacionarse solamente con resultados de encuestas y consultas populares; no siendo así para el diagnóstico de los procesos y control del desempeño de la participación en los gobiernos locales. Se aprecian de manera general otras insuficiencias relacionadas con la orientación hacia las necesidades y expectativas como uno de los ejes centrales

de la gestión de la participación ciudadana, criterio que, aunque abordado por los autores consultados aún no logran una visión coherente, que contribuya a incrementar la integración de los gobiernos locales.

Según Llanes (2015) así mismo, están latentes incoherencias en la concepción del enfoque por procesos para abordar la participación ciudadana, reconocido solo en el resultado final, lo que limita su utilidad y poco tratamiento a los interfaces funcionales y a las interacciones significativas entre las partes notorias de los problemas (P) y soluciones (S), los procesos de participación (PP), las necesidades y expectativas de participación (N/E); son los vértices fundamentales que forman una trilogía que sostiene o soporta la participación ciudadana y sobre los cuales hay que incidir para desarrollar una adecuada gestión, se traduce en la identificación de los elementos de entrada (problemas) para transformarlos en elementos de salida (soluciones), mediante la adecuación de los procesos de participación y las necesidades y expectativas de participación.

El binomio P/S se refiere al equilibrio entre los problemas ciudadanos y sus soluciones efectivas. El estado de equilibrio se alcanza cuando estos elementos funcionan de manera coordinada, a semejanza de imanes, logrando la atracción completa para fusionarse en un todo: la participación ciudadana.

CAPÍTULO IV
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS
DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. Generalidades de la investigación:

Este capítulo se analizó e interpretó los hallazgos de la investigación descriptiva y sumada al grado de conocimientos, experiencias, participación, percepción y la disponibilidad de la población estudiada sobre la participación ciudadana a nivel local. Las unidades de análisis son los procesos de participación ciudadana y las percepciones de los pobladores en cuanto a lo referente a la participación ciudadana a nivel local en el Distrito de Santiago Cabecera.

4.2. Características generales de la población:

La población es mayor de edad en un rango de 18 a 54 años con residencia dentro del distrito cabecera de Santiago de Veraguas; tomando de manera adicional estado civil del encuestado; nivel de escolaridad, ocupación; niveles de ingreso económico mensual. Esta unidad estaba compuesta de hombres y mujeres, de 18 años a 60 años. Para los efectos se escogió a los residentes de diversos corregimientos del distrito de Santiago cabecera. Por lo tanto, la entrevista fue la que nos permitió abordar de cerca a la población objeto de estudio. Las fuentes de los datos presentados en los diferentes cuadros estadísticos dan fe del abordaje realizado a la población en estudio.

4.2.1. Tabulación Preguntas de control

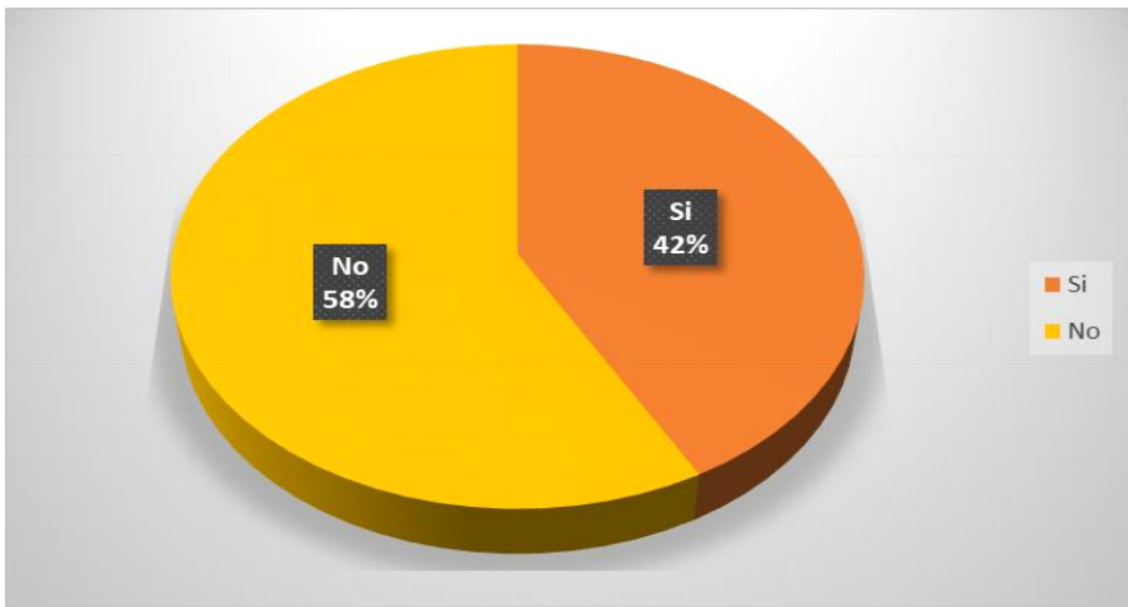
Preguntas de Control			
Sexo	Masculino	Femenino	Total
	23	27	50
	% Masculino	% Femenino	
	46%	54%	100%
Rango de edad	Edad	Cantidad	Frecuencia
	18-20	11	22%
	21-25	10	20%
	25-30	8	16%
	31-35	9	18%
	35-41	5	10%
	41-54	7	14%
	Total	50	100%
Estado Civil	Casado	12	24%
	Unido	8	16%
	Separado	15	30%
	Soltero	9	18%
	Divorciado	6	12%
	Total	50	100%
	Último nivel de Escolaridad	Primaria Completa	5
Secundaria Completa		9	18%
Universitario		12	24%
Universitario Completa		16	32%
Postgrado		4	8%
Maestría		4	8%
Total		50	100%
Ocupación		Sector Público	9
	Empresas Privada	9	18%
	Maestro (a)	11	22%
	Profesores	12	24%
	Policías	2	4%
	Doctores	1	2%
	Otros	6	12%
	Total	50	100%
	Nivel de ingreso	200 - 400	6
400 -740		21	42%
740-1000		12	24%
1000 a más		11	22%
Total		50	100%

La encuesta realizada denota que la mayor parte de la población participante en la misma es del sexo femenino con un 54%, el rango de edad nos da que el 58% del total encuestado se ubica entre los 18 y 30 años. Por lo tanto, es una muestra poblacional participante bastante joven; mientras que el 56% de la muestra presenta haber iniciado sus estudios universitarios entre culminados e incompletos, esto se puede interpretar como una muestra con cierto grado de cultura general y discernimiento para tratar los temas de carácter público y político.

Los encuestados en un 64% forman parte del sector público de esto se destaca que el 46% corresponde al sector docente. En cuanto al nivel de ingresos el 88% del total de los encuestados va de 400 a 1000 o más dólares de ingreso mensual, lo que ubica al entrevistado entre una población de bajo ingreso (obrera, pobre a una clase social media).

1	¿Tiene usted conocimiento sobre el concepto de participación ciudadana?	Sí	No
		24	26
	Especifique		

TABLA 1
Figura 1: Conocimiento sobre concepto de Participación ciudadana

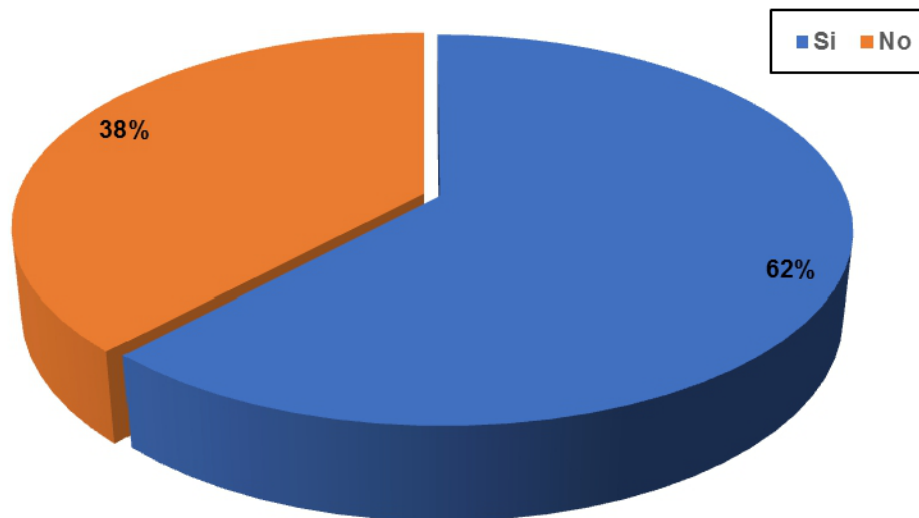


De acuerdo a la primera interrogante, refleja que prácticamente la mitad de los encuestados no tienen idea de los procesos de participación ciudadana y cual serían los posibles impactos positivos o negativos de su aplicación en el desarrollo de proyectos en la comunidad.

2	Conoce usted o ha escuchado hablar de los siguientes conceptos: Plebiscito, referéndum, auditoria social, ¿presupuesto participativo, cabildos abiertos, consulta ciudadana?	Sí	No
		31	19
Especifique			

TABLA 2

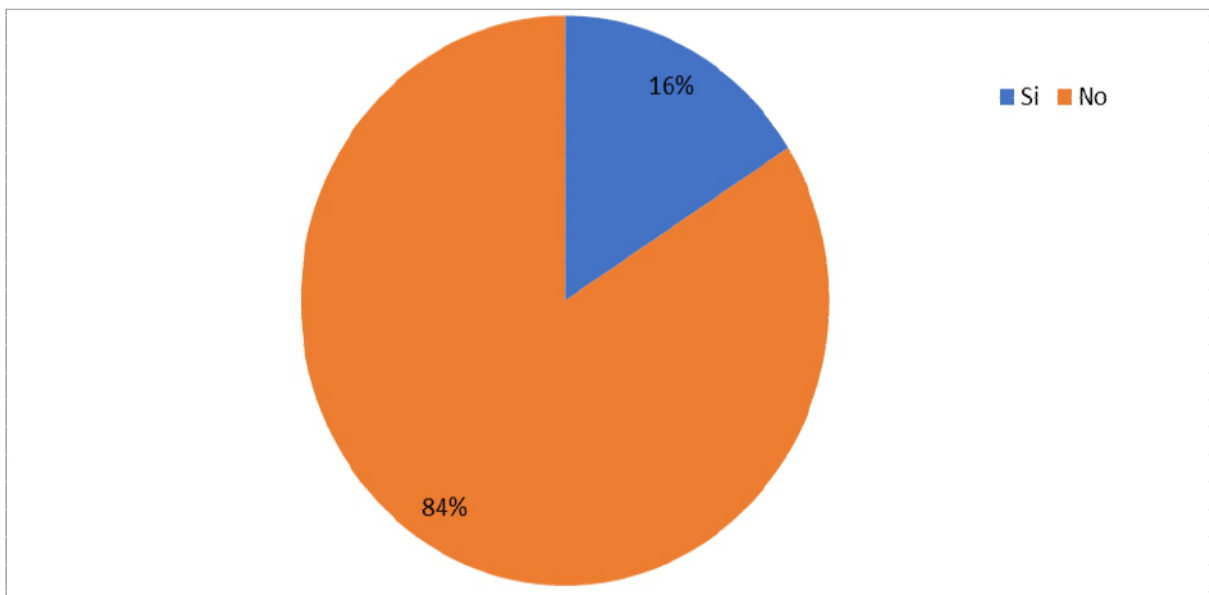
Figura 2: Conocimientos sobre los diferentes conceptos de participación ciudadana



De acuerdo a la pregunta 2. Se obtuvo que el 62% de los encuestados indican que sí conocen algunos de las definiciones y procesos mencionados. Sin embargo, se debe tener presente que algunos de las selecciones se asocian a procesos de elección popular, principalmente referéndum y plebiscito. Por lo tanto, desde nuestro punto de vista se debe reforzar los conocimientos sobre los procesos popular y su relación con proyectos y participación ciudadana.

3	¿Ha participado de los anteriores procesos de participación ciudadana en su comunidad?	Sí	No
	Especifique	8	42

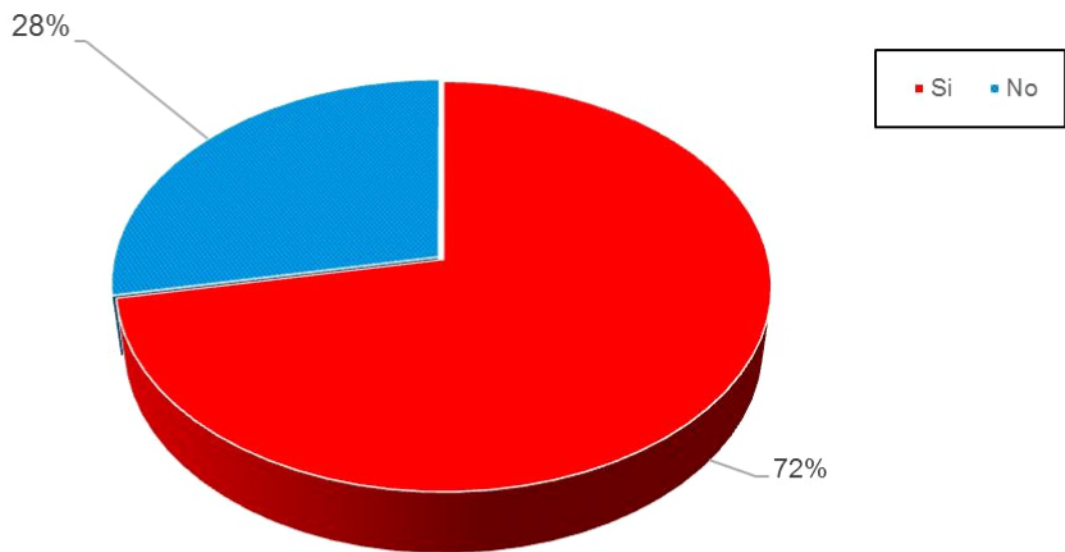
TABLA 3
Figura 3: Participación Ciudadana directa



En esta pregunta un 84% de los encuestados, manifiesta no haber participado en ningún proceso de participación ciudadana, con lo cual se deduce que los participantes están ajenos a los diferentes proyectos de infraestructura o sociales que se desarrollan en la comunidad. Esto contrasta con los procesos de descentralización que se han implementado en Panamá en los últimos años a través de la asignación de recursos que entrega el MEF a las diferentes juntas de gobiernos locales en los diferentes circuitos electorales del país. Por lo tanto, se deduce que desconoce los procedimientos de selección y ejecución de proyectos en sus corregimientos.

4	¿Cree usted que los mencionados procesos de participación ciudadana son importantes para el desarrollo local de la comunidad?	Si	No
		36	14
¿Por qué?			

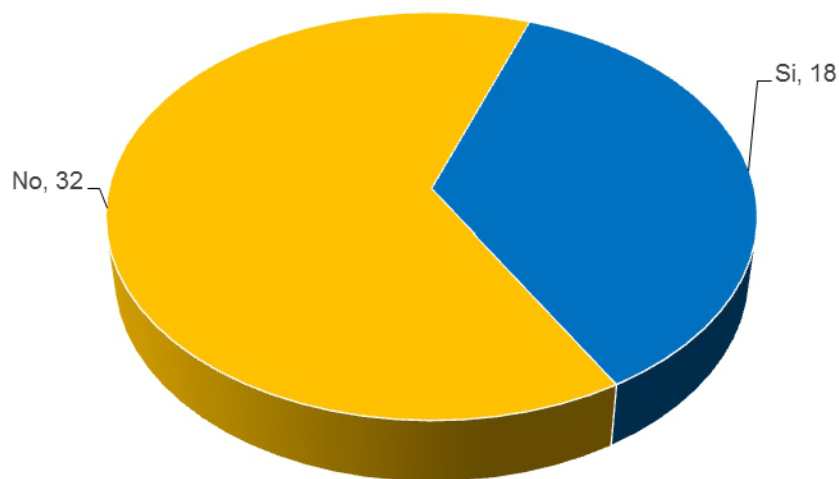
TABLA 4
Figura 4: Importancia de los procesos en la comunidad



Los encuestados respondieron un 72% que la participación ciudadana es importante para el desarrollo de los proyectos en la comunidad. Esto contrasta, con lo respuestas de la pregunta anterior en el cual un 84% no ha participado en procesos de participación ciudadana. Esto indica si extraemos la respuesta al universo de ciudadano dentro de un circuito y o corregimiento, que el ciudadano desea participar en los procesos democráticos de participación ciudadana. Sin embargo, factores externos, tales como: horarios de trabajos, lugar y hora de reuniones, pueden influenciar de manera directa en la asistencia de las personas a los procesos relacionados con proyectos entre otros.

5	¿Conoce usted cuáles son los canales de participación ciudadana utilizados en su comunidad? Ejemplo: referéndum, consulta pública, plebiscito	Sí	No
		18	32
¿Cuáles conoce?:			

TABLA 5
Figura 5: Canales de Participación Ciudadana

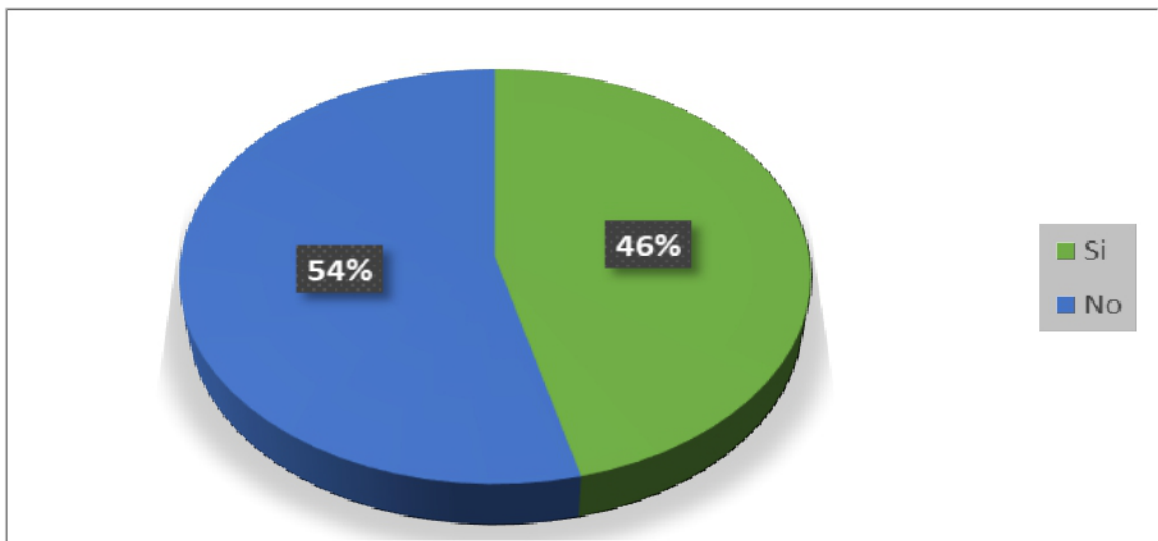


Para esta pregunta el 64% de los encuestados nos dicen que desconocen los principales canales de participación ciudadana. Desde esta realidad los partidos políticos deben ser igual canales de participación del ciudadano en los proyectos y demás planificación de proyectos existentes. Por ende, el desconocimiento de estos canales y la poca conexión entre los partidos políticos y las realidades de las comunidades, solo incrementan este desconocimiento, convirtiéndose una herramienta para que algunos políticos mantengan al margen a los miembros de la comunidad en el desarrollo de proyectos que resultan en un efecto multiplicador positivo.

6	¿Considera usted que existen oportunidades de participación ciudadana en su comunidad?	Sí	No
		27	23
Especifique			

TABLA 6

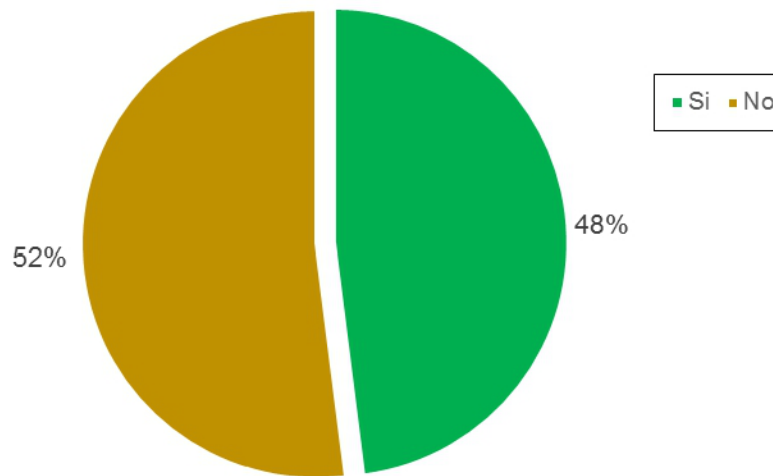
Figura 6: Oportunidades de participación ciudadana



El 54% de los encuestados indican que, sí existe una oportunidad de participación ciudadana dentro de la comunidad, pues la misma está asociada a los procesos electorales. Sin embargo, aunque no existen cifras concretas la participación de las comunidades en el desarrollo de proyectos suele ser bajas, principalmente por la poca cobertura y ampliación de información a los cuales son sometidos estos proyectos de inversión pública y en algunos casos privados que por sus dimensiones y operaciones pueden causar daños en la comunidad principalmente los relacionados a la temática ambiental.

7	¿Piensa usted que la participación ciudadana es equitativa para toda la población?	Sí	No
		24	26
Especifique			

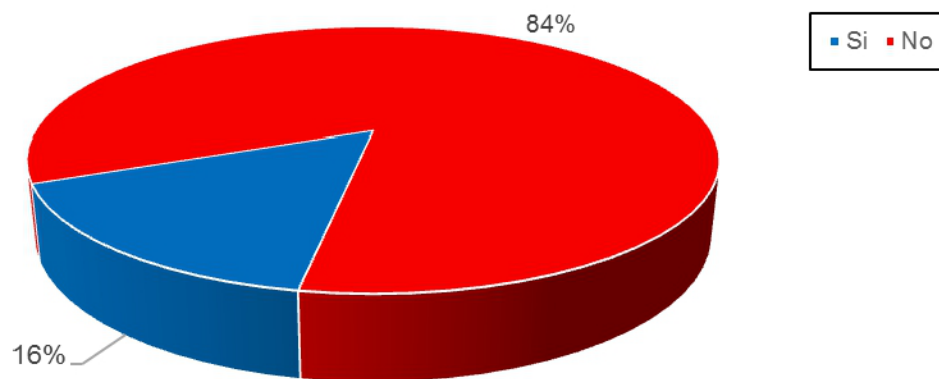
TABLA 7
Figura 7: Nivel de equitatividad de la “Participación Ciudadana”



De los encuestados el 52% respondieron que no existe equitatividad en materia de participación ciudadana, esto desde nuestro punto de vista este asociado a la politización de algunos grupos de la denominada sociedad civil que han tomado bandera en el desarrollo de proyectos comunitarios. Por lo tanto, la equitatividad está relacionada con que la propuesta de las soluciones a nuestros problemas en las comunidades y una verdadera participación democrática de la comunidad con todos los grupos que conforman la sociedad civil y no solo aquellas que responden a grupos económicos o políticos.

8	¿Confía usted en el sistema y las autoridades de su comunidad?	Sí	No
		8	42
Comentario			

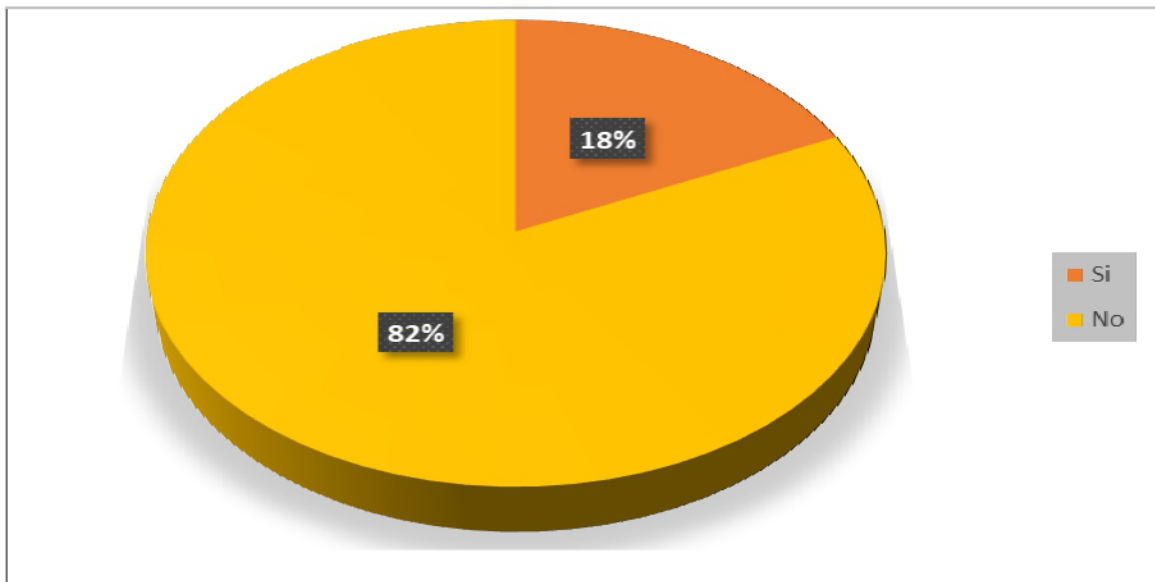
TABLA 8
 Figura 8: Confianza en el sistema de autoridades



Para esta pregunta el 84% de los encuestados dice que no confían en el sistema de las autoridades existentes en su comunidad. Esto es crítico, pues indica que la relación existente entre ciudadanos y gobernantes a través del llamado contrato social, tiene poca credibilidad. De manera adicional tiene implicaciones directas con las perspectivas de desarrollo social y económico, para el desarrollo de nuevas obras de infraestructura como carreteras, parques, mejoras en los sistemas de agua, alcantarillados y demás infraestructura pública. Pues, aunque la planeación estratégica anual de los gobiernos locales sea eficiente, la población no lo vea apropiadamente pues se asumirá que los mismos solo funcionarán para generar corrupción.

9	¿Confía usted en los líderes de su comunidad y de sus autoridades?	
	Sí	9
	No	41
	Comentario	

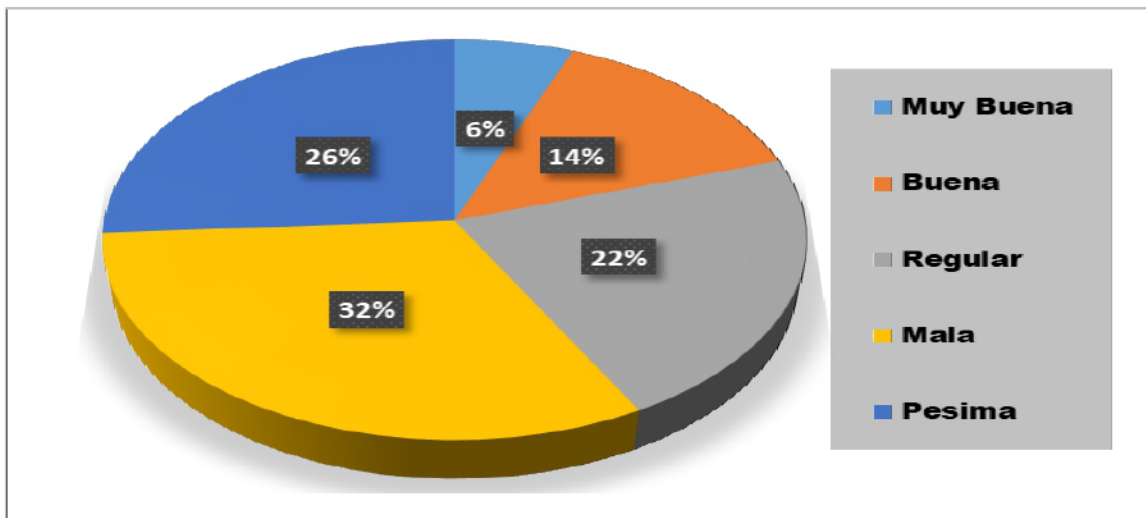
TABLA 9
Figura 9: Confianza en los líderes comunitarios y autoridades



Esta pregunta guarda secuencia con la anterior y se observa que de los encuestados con un (82%) dice no confiar en las autoridades de la comunidad. Esto es semejante a cifras obtenidas en el resto de América Latina, principalmente por los problemas de corrupción y una mala gestión económica que ha causado un incremento en la desigualdad. Según Latinó Barómetro, una encuesta de opinión pública anual en los 18 países de la región, la confianza en el gobierno descendió del 45% en 2009 al 22% en 2018, y la proporción de personas descontentas con la democracia aumentó del 51% al 71%.

	¿Según su criterio cómo calificaría la actual gestión municipal en su distrito?	
10	Muy buena	3
	Buena	7
	Regular	11
	Mala	16
	Pésima	13

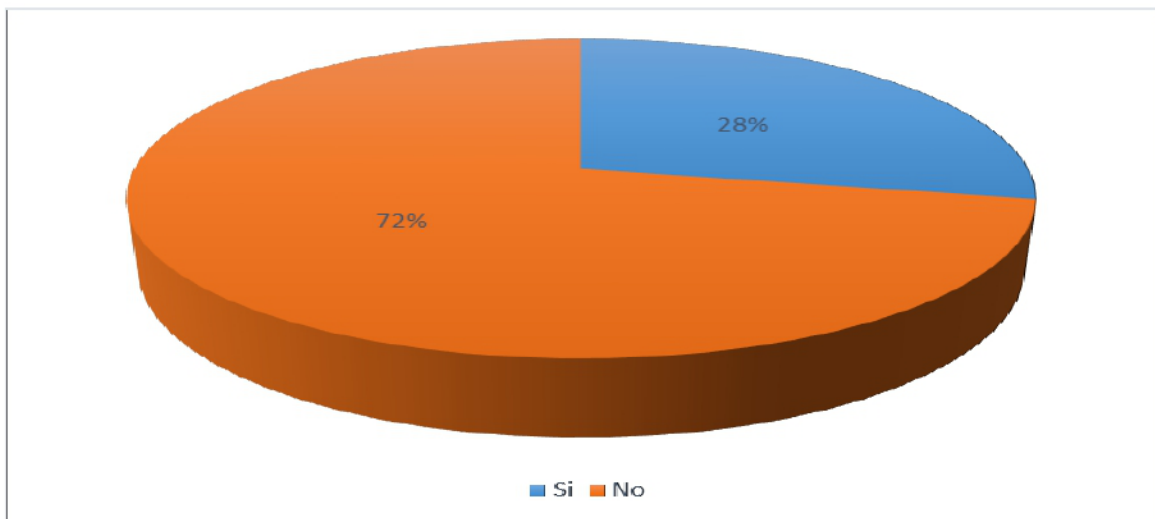
Tabla 10
Figura 10: Calificación Municipal por Distrito



Los encuestados responden en un 32%, que la gestión municipal distrital es mala. Mientras que el 26% responde que la gestión municipal es pésima, con lo cual se observa que un 68% de la población tiene una opinión no favorable sobre la gestión municipal. Esto puede ir en todos los aspectos desde el manejo de los fondos públicos que se obtiene a través del proceso de descentralización, hasta la emisión de decretos municipales que pueden perjudicar a la comunidad.

11	¿Ha sido invitado a algunas actividades convocadas por la municipalidad del Distrito?	
	Si	14
	No	36
	¿Cuáles?	

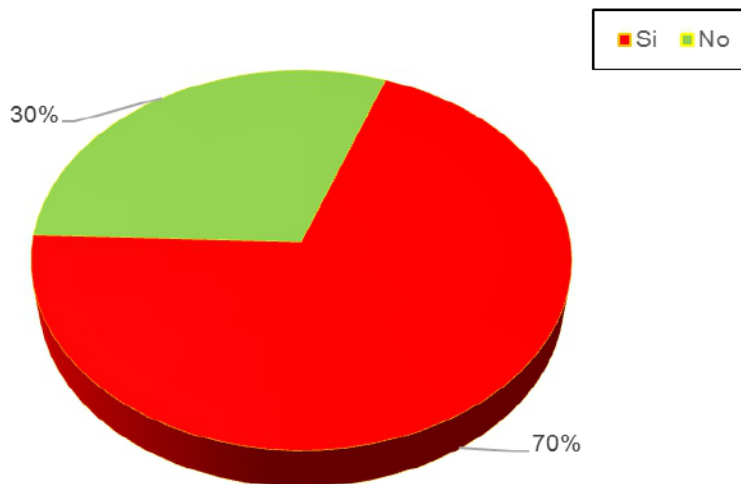
TABLA 11
Figura 11: Actividades municipales



De los encuestados un 72% expresaron no haber participado en las actividades convocadas por la municipalidad. Por lo tanto, se puede asumir que los encargados de desarrollar procesos de comunicación para participar en los distintos procesos de “Participación Ciudadana”, no han realizado una gestión exitosa de este punto. Se necesita mejorar los canales de comunicación y una mayor participación en redes sociales y demás herramientas para mejorar la imagen de participación de la sociedad en diversos proyectos de carácter público.

12	¿Estaría dispuesto a participar en el desarrollo de su comunidad?	
	Sí	35
	No	15
¿En cuáles de estos ámbitos?		

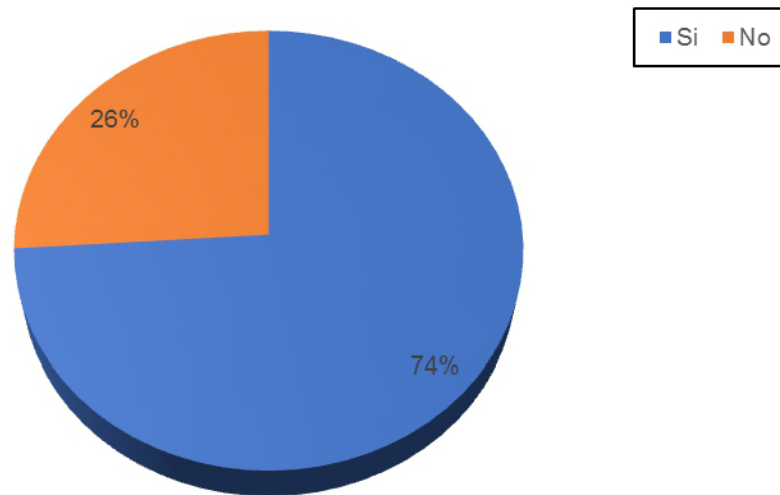
TABLA 12
 Figura 12: Disponibilidad para participar en la comunidad



Esta interrogante se relaciona de manera directa con la pregunta anterior, pues se obtuvo la falta de comunicación con un 72%, por parte de la población encuestada. Sin embargo, esto demuestra una predisposición de la ciudadanía a participar de manera directa, pues el 70% de los encuestados poseen una actitud positiva para participar en programas que estén directamente relacionados con el desarrollo de la comunidad.

13	¿Estaría dispuesto a participar en el desarrollo de su comunidad?	
	Sí	37
	No	13
¿En cuáles de estos ámbitos? Salud, vivienda, educación, deporte, emprendimiento, obras sociales, desarrollo comunal, cultura, folklore, deporte, tradiciones, tema social en general:		

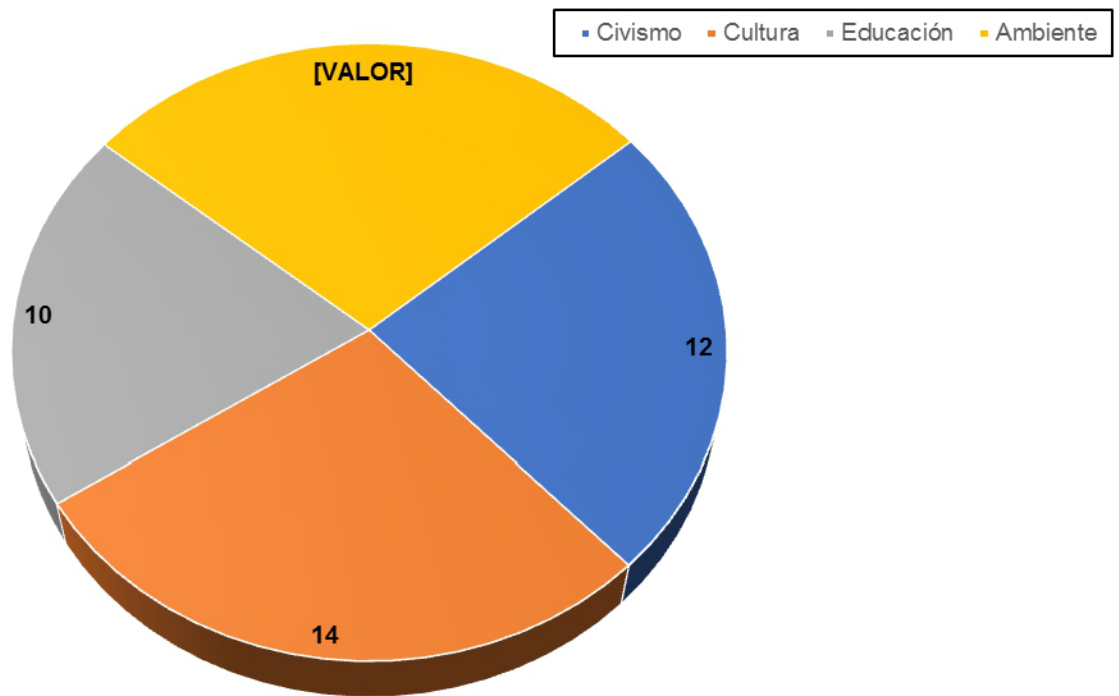
TABLA 13
 Figura 13: Disponibilidad según programa



Este análisis arrojó un 74% de los encuestados asumen estar dispuestos a participar en programas que permitan el desarrollo de la comunidad según el tipo. Los encuestados no especificaron que tipo de acciones realizarían. Por lo tanto, se estima que esta participación variará según las capacidades de los participantes.

14	¿De qué forma usted podría influir positivamente en el desarrollo de su comunidad?	
	Civismo	12
	Cultura	14
	Educación	10
	Ambiente	14

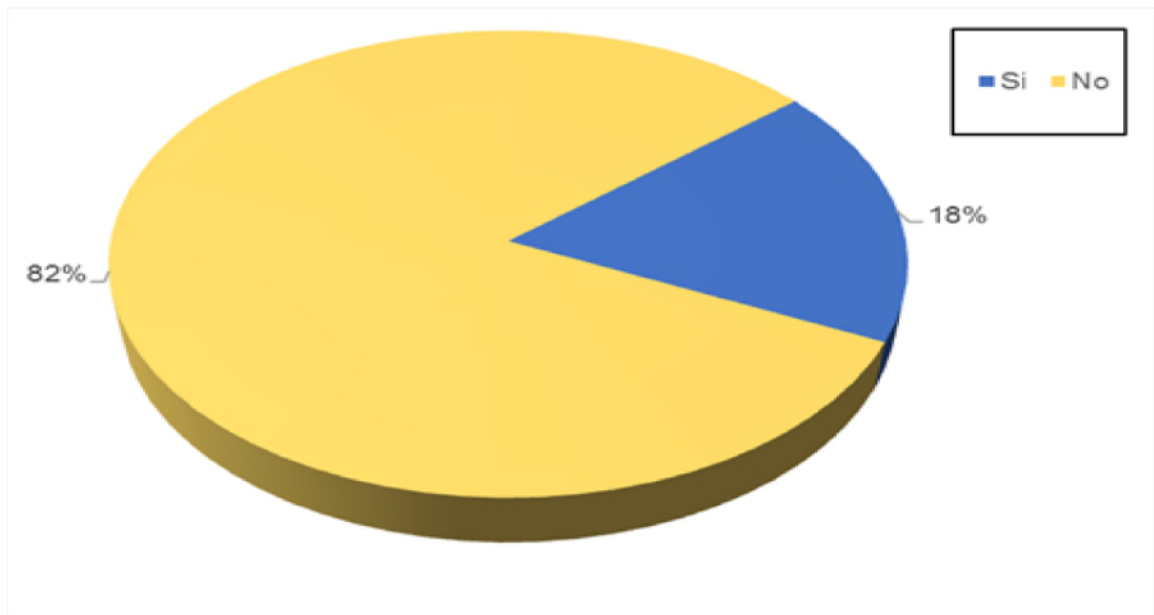
TABLA 14
 Figura 14: Formas de influir positivamente en la comunidad



Con un total del 48% de los encuestados creen que podrían colaborar de manera positiva en materia de cultura y educación. Mientras que un 52%, corresponde a temas de civismo y ambiente. Por lo tanto, la variedad de proyectos es diversa y predisposición a participar en los mismos.

15	¿Confía usted en los líderes de su comunidad?	
	Sí	9
	No	41
	Comentario	

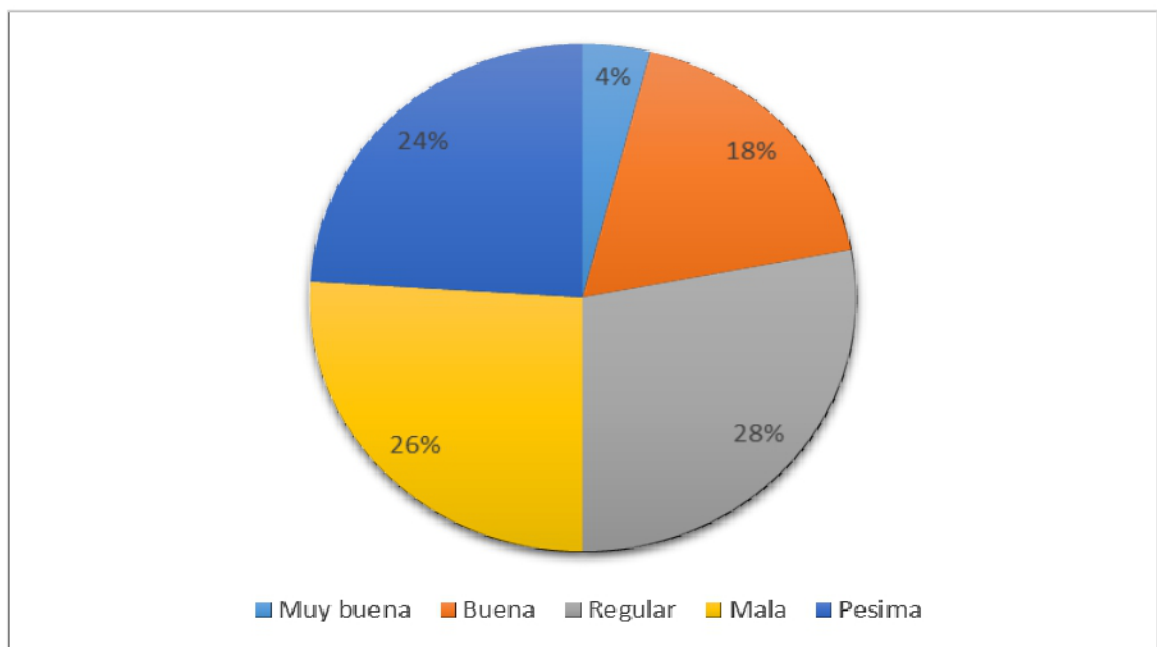
TABLA 15
Nivel de confianza de los líderes comunitarios



Se observa que un 82% de los encuestados expresaron que no confía en sus líderes comunitarios, lo cual se puede deducir que la población no estima a los denominados representantes de las comunidades o en la denominada sociedad civil, pues para algunos estos se prestan para los intereses políticos de ciertos grupos. En oposición de tan solo un 18% si confía en sus líderes.

16	¿En general como calificarías las gestiones que está desarrollando su municipio en relación con el desarrollo local de la comunidad?	
	Muy buena	2
	Buena	9
	Regular	14
	Mala	13
	Pésima	12

TABLA 16
Calificación de la gestión municipal a nivel de su comunidad

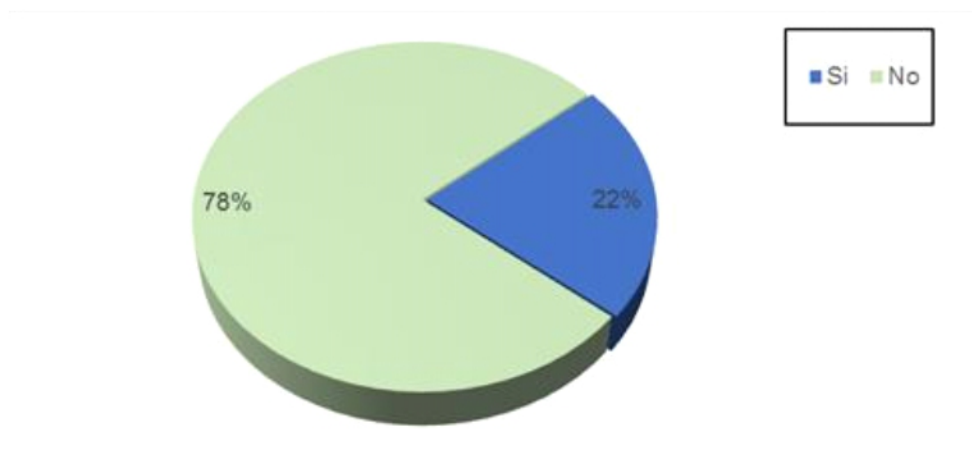


A nivel comunitario la opinión de los encuestados con un 50%, respectivamente sobre las actividades ejecutados por el municipio es entre mala y pésima. Por lo tanto, existente un descontento en cuanto al manejo de los recursos con los que dispone el municipio para afrontar ciertos problemas que aquejan a los diferentes corregimientos.

17	¿Piensa usted que su participación está ayudando en la transparencia de la Gestión pública realizada por sus autoridades?:	
	Sí	11
	No	39
	¿Por qué	

TABLA 17

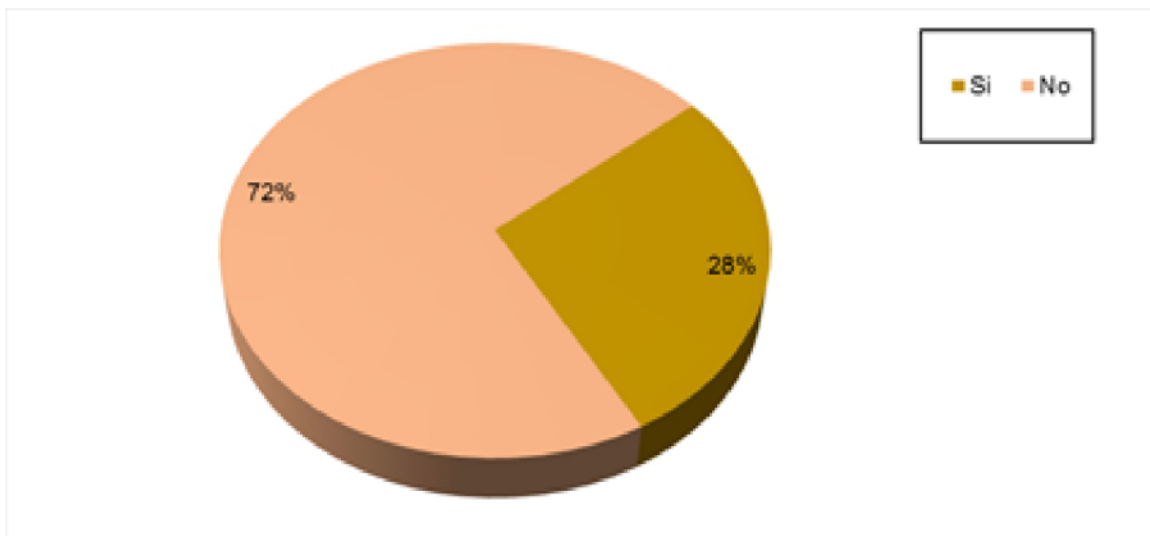
Figura17: La participación ciudadana y la transparencia



El 78% de los encuestados asumen de manera negativa a esta interrogante y piensan que la participación ciudadana no está ayudando a mejorar la imagen a nivel de juntas comunales, municipios. Esto es un fenómeno que se repite a nivel nacional en donde el manejo de los fondos a través de las Juntas Comunales ha favorecido el enriquecimiento ilícito. Tal como se observa en los medios de comunicación social en la cual exrepresentantes de corregimiento se le cautelan datos por 4.1 millones de dólares.

18	¿Cree usted que exista la participación ciudadana, en referencia al desarrollo local que ha tenido la comunidad en general?	
	Sí	14
	No	36
	Comentario	

TABLA 18
Figura: La participación ciudadana en la comunidad en general



A esta pregunta el 72% de los encuestados consideran que la participación ciudadana no ha tenido ningún efecto en el desarrollo de actividades de carácter cultural o de cualquier otra índole dentro de las comunidades. Eso puede estar ligado a problemas de comunicación de los procesos de participación ciudadana y de los proyectos que se hayan desarrollado en las comunidades. Además, del componente financiero gastado en el desarrollo de estos.

CAPÍTULO V

**MODELO DE COMUNICACIÓN ENFOCADO EN LA EJECUCIÓN DE
PROYECTOS, PROMOViendo LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL
CORREGIMIENTO DE CANTO DE LLANO, PROVINCIA DE VERAGUAS.**

5.1 Marco de Desarrollo:

Los modelos de participación ciudadana muestran la presencia de variables significativas; resaltándose las necesidades y expectativas de participación como uno de los ejes centrales de la gestión municipal; así como la orientación para solucionar los problemas ciudadanos.

Dentro de la participación ciudadana se da las siguientes misiones en nuestro país:

Promover la Participación Ciudadana en:

- El proceso de elaboración de leyes y en la fiscalización de la gestión gubernamental.
- Incentivar un liderazgo político, que exprese la plena vigencia de los principios éticos y morales del quehacer político.
- Desarrollar programas dirigidos a destacar la importancia y la necesidad de la participación de la ciudadanía, como agentes de cambio en la vida nacional.
- Facilitar a los ciudadanos conocimiento sobre las funciones de la Asamblea Nacional.
- Procurar una mayor efectividad en la labor legislativa, identificando los temas de mayor interés ciudadano.

La administración pública en los últimos gobiernos se ha caracterizado por la poca participación y relación con la ciudadanía. Existe un distanciamiento muy marcado entre el ciudadano y sus instituciones, sumado a la escasez de información sobre qué hace el gobierno y cómo lo hace, lo cual no solo es, muchas veces inaccesible, sino difícil de comprender. Esto ha generado un nivel de desconfianza bastante alto, como se muestra en los resultados de las encuestas. La relación entre gobierno y ciudadanos se ve marcada por un distanciamiento que ha generado falta de participación y una total ausencia de contribución de la población en la solución de problemas y, por consiguiente, ciudadanos frustrados, pasivos, indiferentes ante los problemas de los demás, desconfiados y escépticos ante la posibilidad de un cambio.

Esa pérdida de credibilidad y confianza en el gobierno, lo coloca hoy en día en un papel antagónico frente a la ciudadanía, situación que golpea fuertemente la construcción de una democracia participativa.

La función de la comunicación en el ámbito gubernamental juega un papel de suma importancia en la promoción de un cambio que nos lleve de la apatía a la responsabilidad cívica, entendiendo el potencial de la participación ciudadana en la solución de los problemas mismos que la administración pública debe contribuir a resolver.

La comunicación manejada de forma estratégica debe incentivar la confianza en los ciudadanos a través de un Gobierno Abierto, creando nuevos procesos que

pongan a las personas como eje de la construcción democrática a través de la innovación y el uso de la tecnología para comunicar con transparencia.

El uso de las tecnologías de información y comunicación desde el gobierno para agilizar procesos, informar al ciudadano y el incremento de la transparencia y la participación ciudadana en la aplicación de las nuevas tecnologías de la información en el sector público son aspectos relevantes en el modelo a exponer.

Tal como hemos mencionado en el tercer objetivo específico de este trabajo de investigación, denominada **“Modelo de comunicación enfocado en la ejecución de proyectos, promoviendo la participación ciudadana en el corregimiento de canto de llano, provincia de Veraguas”**, la cual consiste en que el proceso de participación ciudadana reglamentado por los municipios, sea más eficiente para lograr un verdadero desarrollo estratégico local en el corregimiento de Canto del Llano y poder aplicarlo en cualquier otra población. Para lograr esta comunicación, cada municipio dispone de un conjunto de recursos humanos, naturales y financieros, también un patrón histórico y cultural e infraestructuras, de un saber tecnológico que constituye su potencial de desarrollo hacia la comunidad. Las tendencias que provocan la globalización y las políticas de ajuste llevan al aumento de amenazas, pero también de oportunidades, donde las particularidades territoriales son de suma importancia para desarrollar una capacidad estratégica local.

5.2 Objetivos:

- ✓ “analizar el estado actual de los procesos de comunicación, para potenciar la ejecución de proyectos presentados en el corregimiento de Canto del Llano”.

A su vez, los objetivos específicos son los siguientes:

- ✓ Capacitar a los diferentes actores de los corregimientos de Canto del llano, en la importancia de comunicación para establecer planes de acción, mejoras en la comunidad o anticiparse a problemas futuros.
- ✓ Integrar a la comunidad y entidades municipales, de los procesos comunicativos en la ejecución eficientes de los proyectos, mediante la adecuada participación ciudadana.
- ✓ Plantear una relación conceptual que permita establecer los referentes desde los cuales puede ser concebida la comunicación para favorecer la participación política

La definición de políticas sociales está asociada a los actores que intervienen en las mismas, y en la medida en que pueden llegar a incidir o incorporarse en otras dimensiones. Si la “participación” en esas decisiones es escasa y los usuarios se convierten en observadores pasivos de la gestión, es porque esas decisiones se formulan de manera exclusivamente técnica.

Los actores se definen por su relación con el territorio, un lugar particular de la ciudad, y las relaciones entre quienes viven allí. Las personas permanecen

o se alejan, sienten satisfacción o placer en determinadas actividades según la semejanza o diferencia que éstas tienen con el estilo de las actividades que se realizan regularmente.

Es necesario analizar las características del estilo de vida de la población para comprender las razones de éxito o de fracaso de algunas propuestas, identificar las competencias con que se cuenta y de generar la cooperación entre actores sociales, para el logro de propósitos compartidos.

Potenciando una integración desde los actores, se podrá lograr una identidad y autonomía desde una concepción ciudadana, demostrando la importancia de políticas de consenso y la configuración de nuevas áreas de solidaridad basadas en lo territorial, económico y cultural.

Por lo anterior, para el desarrollo de las comunidades no basta con establecer un marco legal o normativo en la utilización de recursos. Sino, debe existir toda una organización debidamente instruida, capacitada y sobre todo honesta que vele por la utilización eficiente de los recursos disponibles y que los mismos no sean el objetivo de manos corruptas que solo quieren el beneficio propio, despojando a la comunidad de mejores instalaciones tales como: parques, aceras acueductos, servicios de biblioteca, servicios de salud, carreteras, escuelas y toda inversión pública que tenga un efecto multiplicador positivo y palpable para la comunidad en general.

Para lograr una transparencia en el uso de recursos del estado, se hace necesario una sincronización entre ciudadano de la comunidad y las autoridades locales y nacionales de forma recíproca, para que el ciudadano tenga derecho a conocer cuáles son los presupuestos destinados por provincia, distrito, corregimiento y de ser posible a nivel comunitario. Es decir, se debe regular de manera eficiente el acceso a la información, estableciendo la debida obligatoriedad de manera que los gobiernos locales respondan a las peticiones ciudadanas y se ejecute la iniciativa popular para proponer reglamentos y ordenanzas de modo que la sociedad civil este integrada por todo tipo de grupos y organizaciones sociales, capaces de conformar, alterar o impulsar la opinión del público y que a su vez ejerce influencia y condiciona las acciones del gobierno. Su acción fundamental es intentar condicionar la acción del centro del sistema político, evitando que éste pueda funcionar a espaldas de los flujos de comunicación provenientes de la esfera pública y la sociedad civil.

El aspecto decisivo de este proceso reside en la solidez que posea la sociedad civil y en su capacidad para problematizar y procesar públicamente todos los asuntos que afecten a los ciudadanos. De poco sirve una conformación de voluntades democrática si no se tiene los canales de expresión institucionalizados constitucional y jurídicamente. Pero la existencia de esos procedimientos no garantiza de por sí la conformación informal de opiniones, la energía liberada por los procesos comunicativos precisa conducciones que eviten pérdidas y favorezcan su eficaz transmisión a todos los sectores sociales.

La participación efectiva de la mayoría de la población en formas de ciudadanía democrática requiere de un acceso de todos a los recursos de la sociedad y modalidades de organización y participación política que estén enraizadas en las condiciones culturales propias de esa sociedad. (Cunill Grau, 1997).

Dicho de otra manera los programas de participación ciudadana ejecutados de manera eficiente en la solución de problemas que afectan a la comunidad, permite una compenetración en la metodología para la solución de problemas, a través del aporte de experiencia y diferentes conocimientos, mejorando los planeamientos y desarrollo de los mismos, permitiendo un acercamiento mayor hacia la ciudadanía como un mecanismo que permite la adecuada satisfacción de sus necesidades y expectativas en la comunidad.

Este aporte al desarrollo de una propuesta se puede resumir a los siguientes puntos:

- i. Permite una mayor variedad de decisiones en base a diferentes opiniones y puntos de vista, tomando en cuenta diferentes valores, prioridades, preocupaciones, con lo cual permite un mejor horizonte en la solución de problemas.

- ii. Se conoce al detalle de los diferentes puntos de vista de la problemática local que enfrenta una comunidad, reduciendo el sesgo, producto de opiniones netamente partidistas y políticas.

- iii. Mejora la eficiencia y eficacia en la utilización del recurso financiero disponible y asignado en las diferentes partidas circuitales, comunales, entre otras, permitiendo una mejora en la toma de decisiones y mejorando la transparencia de los recursos utilizados.

- iv. Mejora la confianza de los ciudadanos en los procesos públicos de asignación de recursos y solución de problemas de la comunidad.

- v. Se desarrolla un sentido de responsabilidad social, con una mejor pertenencia y arraigo a la comunidad por parte de los individuos hacia todo su entorno.

Es decir, la participación ciudadana debe estructurarse y constituirse como una responsabilidad de la administración pública. La Gestión de recursos buscará la solución de problemas a través del desarrollo de una propuesta de participación ciudadana con lo cual se pretende mejorar la utilización de recursos que se otorgan a través del presupuesto de la nación año tras año.

5.3. COMUNICACIÓN DE EJECUCIÓN DE PROYECTOS.

Como se observó en las encuestas realizadas específicamente en la pregunta 3, el 84% de los encuestados expresaron no haber participado en algún proceso de participación ciudadana en su comunidad. Desde nuestro punto de vista. Esto se debe a que el ciudadano desconoce en su mayoría el manejo de los fondos públicos existentes para su comunidad y como estos se transforman en proyectos para las comunidades, por lo tanto, se hace necesario mejorar los canales de comunicación para transmitir los diferentes planes y programas que se impulsan a través de los gobiernos, tomando como referencia los siguientes puntos:

La propuesta debe incluir en su plan de comunicación que este recoja las políticas, planes y programas que se realizarán durante el año fiscal a partir de la asignación de partidas. El desarrollo de esta planificación en la utilización de recursos públicos debe estar plasmada en un documento escrito donde se detalle las estrategias, y recursos, objetivos y acciones de comunicación, tanto internas como externas, que se propone realizar en una organización, los recursos disponibles existentes a desarrollar con un año de anterioridad y que sea del conocimiento de la comunidad.

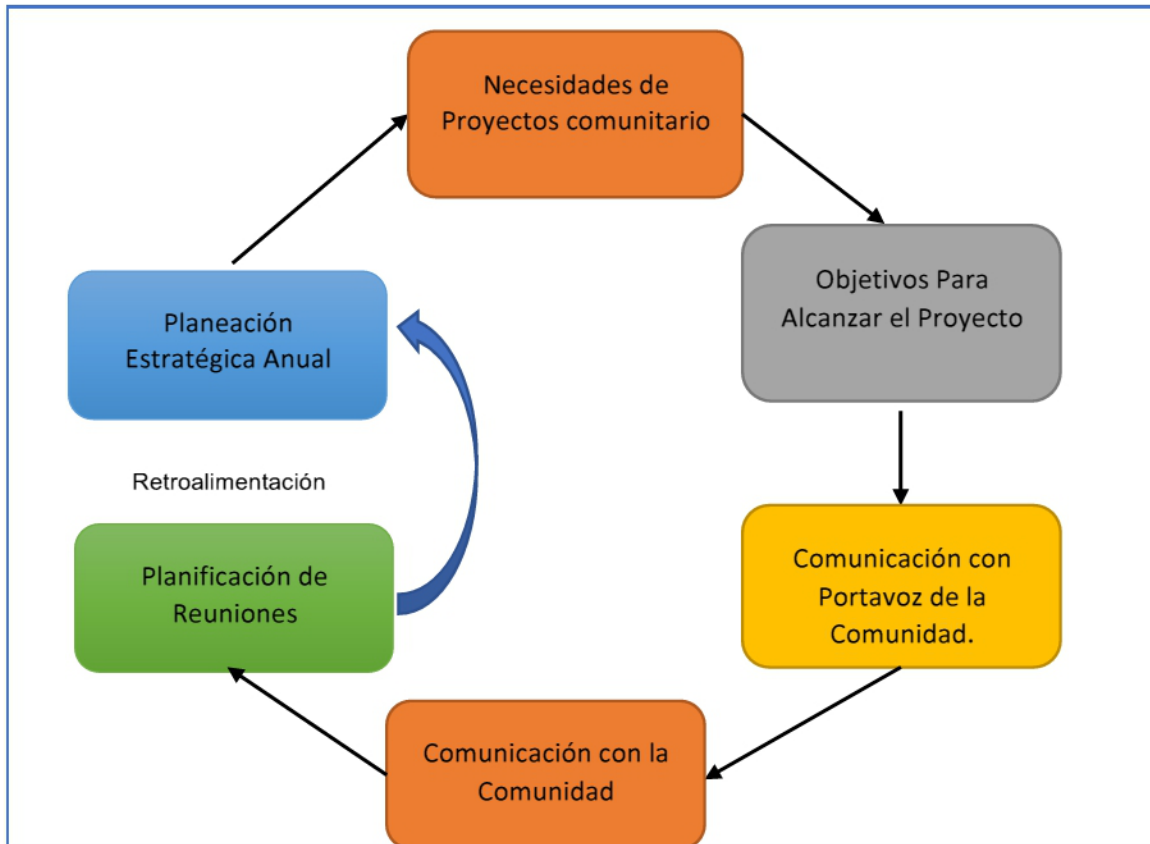
De esta manera, el ciudadano podrá saber cuándo se le dará respuesta a la necesidad de la comunidad. De manera adicional las autoridades electas y

nombradas, debe promover de manera conjunta con la comunidad el seguimiento y evaluación de todos los procesos para desarrollar los proyectos.

Por lo tanto, la comunicación de planes y proyectos destinados a diferentes comunidades o corregimientos debe estar plasmados en el documento. Una vez definido los planes a realizar, se debe establecer los canales de comunicación y a que miembros de la comunidad serán los portadores de voz, con esto se crea una comunicación fluida entre las autoridades locales y la comunidad. De esta manera, la mayor cantidad de personas podrán participar en las reuniones de participación ciudadana.

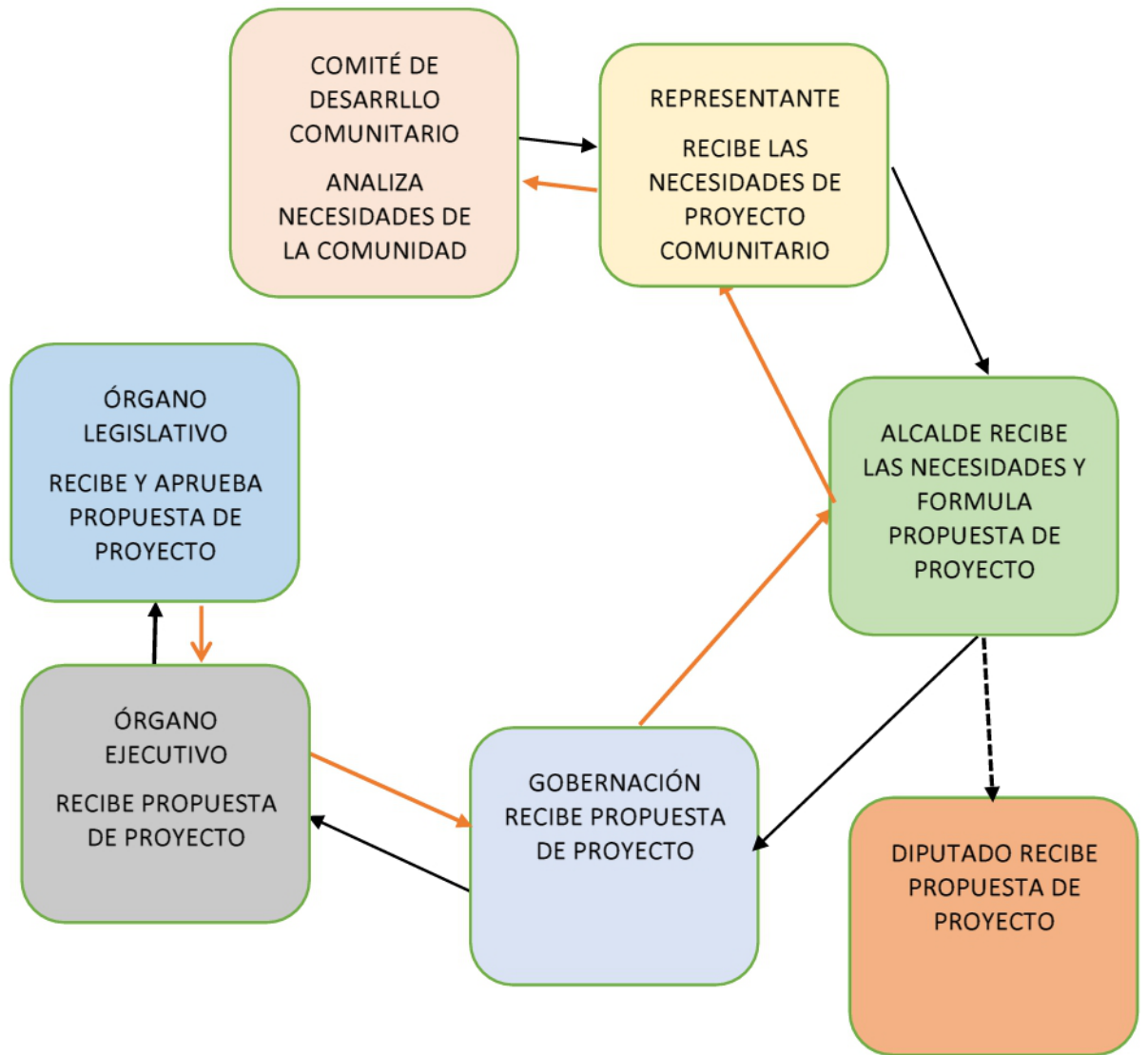
Se debe evitar que estas herramientas de planificación y los planes de comunicación se conviertan en herramientas políticas, a fin de promover candidaturas de un determinado partido político y miembro de la sociedad civil. Siendo una propuesta de comunicación la expresada en el siguiente diagrama:

Diagrama 1
Canales de comunicación para mejorar la participación ciudadana en los proyectos de la comunidad



Los encargados de las comunicaciones deberán establecer ajustes en los canales que se utilicen para entregar la información pertinente y al mismo tiempo decidirán las pautas y ejecutarán acciones de comunicación horizontal. Esto implica, que muchas personas formen parte del proceso de comunicación. Sin embargo, el inicio de las comunicaciones debe ser claro y definido a fin de evitar confusiones en los procesos de participación ciudadana referente a los asuntos a tratar. De esta manera, se dará una imagen formal y seria del proceso de comunicación sin caer en exceso de formalismos.

Diagrama 2
 Canal de comunicación ciudadana para dar a conocer necesidades y recibir información de los proyectos comunitarios



5.4 DESCRIPCIÓN DEL DIAGRAMA DE COMUNICACIÓN CIUDADANA:

En la comunidad debe existir un comité de desarrollo comunitario, responsable de reunirse con la comunidad para analizar las necesidades de proyectos. Se reúnen con el representante, se analizan las peticiones y entregan al mismo las necesidades para que sean convertidas en proyectos.

El representante entrega las necesidades de la comunidad al alcalde él y éste autoriza un estudio en la comunidad y de ser viable las convierte en propuesta de proyecto comunitario y la envía a la gobernación.

La gobernación recibe y entrega las propuestas de proyecto comunitario al ejecutivo.

El ejecutivo recibe la propuesta de proyecto comunitario, se reúne con su gabinete, delega en el ministerio que le corresponde, de acuerdo con el tipo de proyecto para que lo conviertan en proyecto comunitario, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas para que lo incluya en el presupuesto anual del estado. Cuando el presupuesto se envía a la asamblea para su aprobación, el diputado de la provincia y del circuito al que pertenece el proyecto debe sustentar la necesidad de aprobación de dicho proyecto.

Aprobado el presupuesto por la asamblea y sancionado por el ejecutivo, el proyecto queda aprobado, listo para su ejecución. De inmediato el ejecutivo debe comunicar vía electrónica o cualquier otro medio al gobernador, este al alcalde, el alcalde al representante y este debe reunirse con el comité de desarrollo comunitario y la comunidad para dar a conocer la aprobación del proyecto y estar pendiente la fecha de ejecución.

5.5 PLAN DE ACCIÓN PARA LA COMUNICACIÓN A TRAVÉS DE CAPACITACIONES

En la pregunta 2 de las encuestas el 78% de los encuestados dice que conoce y maneja la información referente a los conceptos: plebiscito, referéndum, auditoria social, presupuesto participativo, cabildos abiertos, consulta ciudadana. Sin embargo, se deben realizar programas de capacitación que permitan al ciudadano tener una idea más clara de cuáles son los conceptos que se relación con procesos electorales y aquellos que están determinados al desarrollo de proyectos dentro de comunidades a financiar a través de fondos públicos.

Los planes de acción a nivel de sociedad civil se deben basar en dar un enfoque participativo a través de la transmisión de experiencias recogidas durante los diferentes procesos y programas de carácter público. Por lo tanto, se genera un proceso de aprendizajes participativo que permitirá a los miembros de

la comunidad tener una idea clara y concisa de lo que se espera atender y solventar con la implementación de un determinado proyecto. Es decir, los miembros de la comunidad se implicarán en el desarrollo de la comunidad, formando un pensamiento crítico y con mayor conocimiento de causa de la disponibilidad de recursos con los que se cuenta en la planificación estratégica anual de los gobiernos locales, para con la comunidad.

OBJETIVOS	UNIDAD RESPONSABLE	PLAN DE ACCIÓN	PLAZOS
Implementar nuevas estrategias de participación ciudadana en el corregimiento de Canto del Llano	Dirección de tecnología, informática y comunicaciones.	Apertura de canales virtuales, para la implementación de la nueva estrategia de participación ciudadana (consultas grupos de debates ciudadanas, foros, entre otros).	1 Año
Crear Grupos en las distintas comunidades, para darle seguimiento y evaluación a la participación ciudadana	Departamento de Desarrollo Social.	Creación de los grupos en las distintas comunidades para el seguimiento y evaluación de las nuevas estrategias de participación ciudadana.	1 Año
Asegurar la Rendición de cuentas, en la ejecución de proyectos para la comunidad	Dirección de tecnología, informática y comunicaciones	Comunicación y difusión de los resultados de los procesos de la participación ciudadana.	1 Año
Capacitar a los líderes y al personal técnico de participación ciudadana.	Dirección Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana	Formación para los técnicos y moradores de las comunidades señaladas.	1 Año
Fortalecer los planes de desarrollo comunitario.	Departamento de Desarrollo Social y Dirección Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana.	creación de planes de desarrollo comunitario en los sectores específico, aprovechado la nueva tecnología para hacer los procesos de participación ciudadana más ágil, dinámico.	1 Año

(Según la FAO. 2017) La clave para realizar una actividad de formación experiencial es evitar dar las respuestas y, en su lugar, reforzar la capacidad analítica de quienes participan en la actividad para encontrar sus propias respuestas. Por lo tanto, el papel del formador es facilitar el intercambio de conocimientos y experiencias, más que enseñar.

Por lo tanto, se busca que el capacitador se adapte de manera eficiente a las diferencias educativas y culturales de existir al momento de desarrollar la planificación de los programas de capacitaciones a fin de que los interesados puedan aportar a la información de las sesiones. Para lograr lo anterior se hace necesario entonces con una metodología de capacitación definida basada en los siguientes elementos.

De manera adicional se pretende realizar capacitaciones a través de alianzas estratégicas con diferentes entidades idóneas en la materia, focalizando en los siguientes puntos a desarrollar:

- i. Elaborar un programa de capacitación y perfeccionamiento de las técnicas de elección de programas y proyectos a desarrollar en la comunidad. En caso tal de que el proyecto sea de alta sensibilidad, se debe organizar un proceso de aprobación y consulta ciudadana sobre todo en gobiernos locales en donde se cuenta con una población mayor a los 10,000 mil habitantes tales como Santiago Cabecera, Canto Del Llano, San Martín.

- ii. Realizar una capacitación a los miembros de la comunidad en general mediante el desarrollo de cursos y seminarios especializados en las herramientas políticas, legales y elecciones disponibles para solventar alguna disputa referente a la ejecución o no de un proyecto en una determinada comunidad. Con esto, se busca reducir los procesos y recursos que pueden ser interpuestos a fin de ejecutar proyectos de inversión pública y evitando que se pretenda llamar a autoridades con otras funciones a resolver y ejecutar soluciones. Por ejemplo, cierre de calles para llamar a un determinado ministro o al presidente para resolver una disputa a nivel local para la construcción o no de una cancha de futbol o biblioteca para el uso de la comunidad.
- iii. Contribuir al desarrollo de programas dirigidos a la formación de nuevos líderes comunitarios, dentro del marco del pensamiento democrático, ya sea dentro de partidos políticos tradicionales o ciudadanos sin ningún tipo de afín político.
- iv. Elaborar y fortalecer el desarrollo de eventos que procuren el análisis y la reflexión, en especial sobre las actitudes que se pueden realizar por miembros de la comunidad que afecten la imagen democrática de la participación ciudadana.

5.6. RETOMA DE CONFIANZA EN LAS AUTORIDADES LOCALES

Para que un proceso de participación ciudadana tenga validez las autoridades de los gobiernos locales que los promueven deben tener una buena imagen a fin de que los miembros de la comunidad no sientan que la propuesta de un desarrollo de un proyecto en determinada comunidad será un medio para realizar actos de corrupción. Pues como se observó en la pregunta 8 de la encuesta que se refiere el 84% de los encuestados dicen no confiar en el sistema y las autoridades de su comunidad.

Según la CEPAL (2018) Tres de cada cuatro ciudadanos de América Latina tienen poca o ninguna confianza en sus gobiernos. Y alrededor de un 80% creen que la corrupción está extendida en las instituciones públicas. Estas cifras se han deteriorado desde niveles del 55% y 67% en 2010, respectivamente. La desconfianza ciudadana crece y está llevando a una desconexión entre sociedad e instituciones públicas, poniendo así en riesgo la cohesión social y debilitando el contrato social. "Repensando las Instituciones para el Desarrollo" plantea que es necesario reconectar a las instituciones con los ciudadanos, respondiendo de mejor manera a sus demandas y aspiraciones, para fortalecer un modelo de crecimiento inclusivo y sostenible en América Latina y el Caribe (ALC). La región debe avanzar hacia instituciones más confiables, más capaces, más abiertas e innovadoras para continuar con una senda de mayor desarrollo inclusivo.

Por lo tanto, una mejora en la imagen de autoridades locales se hace necesario, para lograr este objetivo se hace necesario realizar una reducción en los procesos de selección de empresas y/o personas que participen en los procesos de licitación. Entre otra serie de procesos que están directamente relacionados con la asignación de recursos financieros según las partidas presupuestales.

Sin embargo, al mismo tiempo que se desarrollen mecanismos que faciliten y la realización de trámites para la obtención de fondos públicos necesarios. Se deberá desarrollar un estudio de cuáles son las causas de la pérdida de la confianza de la comunidad en las autoridades locales y municipales.

Por lo anterior se desarrollará una propuesta que permita mejorar la confianza de la comunidad en las autoridades locales, con lo cual se podrá facilitar el desarrollo de propuestas de proyectos y planes de desarrollo en la comunidad. Siendo las siguientes:

- Establecer relaciones más directas entre los funcionarios públicos que laboran dentro de los gobiernos locales. Desde nuestro punto de vista esto se hace necesarios, pues en diversas ocasiones las diferentes oficinas o direcciones que participan en la aprobación de planes y programas trabajan de manera no sincronizada y estableciendo diferentes

criterios y mecanismos para la obtención de los recursos necesarios para la solución de un problema. Al establecer una mejora en la comunicación directa con los miembros de la comunidad se reducen los tiempos de respuestas y por ende la comunidad puede tener un mejor panorama de las actividades a realizar y no depender de diferentes direcciones para obtener información respecto al estatus de cualquier actividad a realizar dentro de la comunidad.

- Establecer un cronograma de reuniones y/o lluvia de ideas con diferentes entidades privadas y públicas de educación. En estas reuniones deben ser abiertas a un número determinado de persona que sean representativos de la comunidad, en estas reuniones se podrá debatir e intercambiar informaciones del pro y contra de la realización de un determinado proyecto, ya sea de construcción, trabajo social, programa de reeducación, capacitaciones para obtener empleo en empresas privadas entre otros.
- Establecer una dirección de coordinación con la comunidad para tratar diferentes temas que sea completamente apolítica. Es decir que las decisiones de carácter técnico de planificación estratégica anual de los autoridades y gobiernos locales sean ajenas a decisiones de carácter político con lo cual se evita favorecer la imagen de uno u otro miembro de la comunidad que busque a través del desarrollo de proyectos usarlos

como trampolín político dada alguna cercanía con grupos políticos que ostenten el poder en un momento determinado. Por lo tanto, se deberá establecer una oficina de recursos humanos que permitan la selección de diversas profesiones tales como ingenieros, economías, estadísticas, arquitectos entre otros que desarrollen y planifiquen de manera conjunta con la comunidad, pero sin depender de manera directa de las decisiones de un político para ejecutar un programa y proyecto de inversión con fondos públicos.

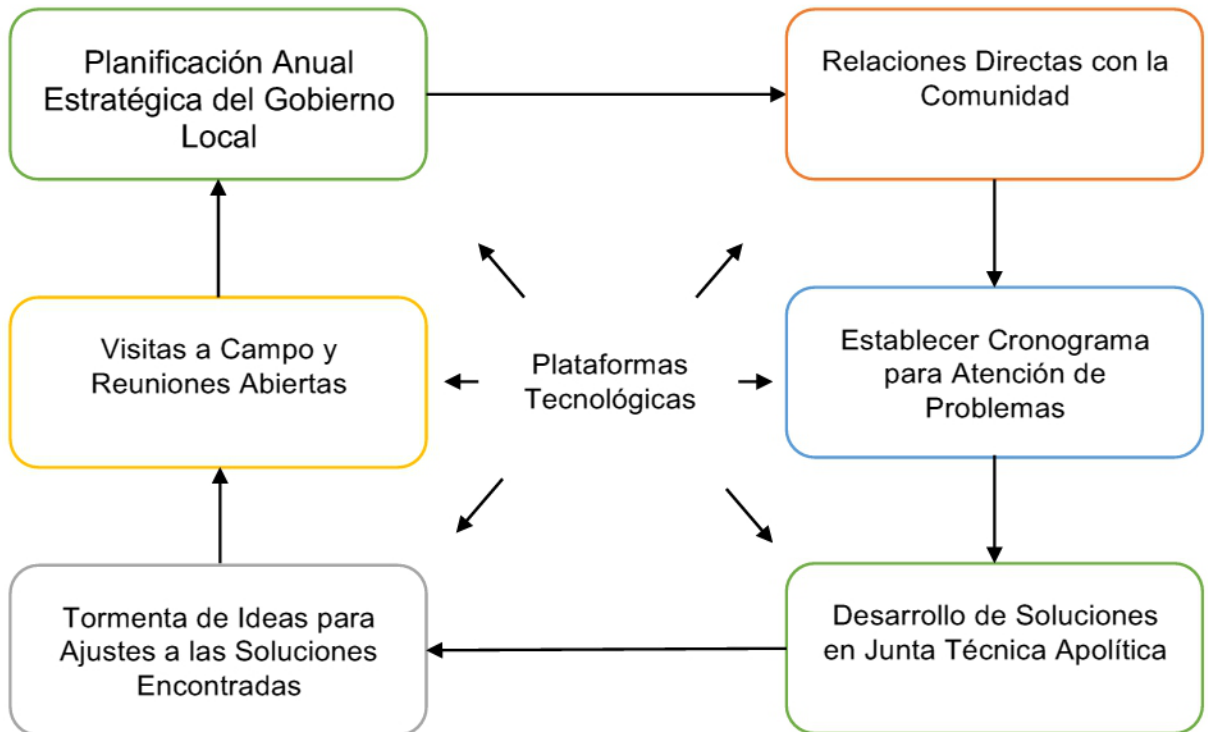
- Realizar una mayor cantidad de reuniones en sitio, es decir dentro de la comunidad, pues desde nuestro punto de vista si las autoridades locales trabajan de manera más abierta en el desarrollo de políticas públicas, que generen proyectos en la comunidad, se pueden crear más oportunidades de participación de personas de la comunidad. Por lo tanto, aumentaría la interacción entre diferentes partes obteniendo mejores resultados y esto ayudaría mejorar la confianza de la comunidad en sus autoridades y gobiernos locales. Lo anterior se resume en trabajar de manera directa en la comunidad a través de reuniones es una forma de trabajar de trabajar en conjunto por un objetivo mayor.
- Realizar mejoras en las plataformas de transparencia con lo cual se puede publicar de manera continua los montos de los fondos asignados al gobierno local, número de partida e incluir cuales son los puntos para

solucionar con los mismos. De manera adicional esta información deberá estar disponible a través de una plataforma digital en la cual se facilite el acceso a la información a la comunidad. Estas herramientas para instalar deberán tener herramientas que permitan a diferentes usuarios a dejar información sobre proyectos necesarios en la comunidad fomentando los brainstorm (lluvias de ideas). Además de crear una agenda digital para organizar reuniones necesarias en la comunidad para verificar y constatar las necesidades y poder planificar la solución del problema, ya sea, a través de alguna asignación de recursos estatales ordinaria, extraordinaria o si la misma puede ser solucionada a través de la colaboración de otras instituciones públicas tales como el MOP, IDAAN, Gobernación entre otras.

De esta manera al realizar un programa o proyecto la utilización de tecnologías de información de fácil uso, plataformas digitales e integración de ideas de miembros de la comunidad a los cronogramas de actividades a realizar dentro de un periodo determinado y con un personal completamente apolítico desde nuestro punto de vista mejorará la imagen del ciudadano en las autoridades locales y por ende facilitará cooperación y planificación para solucionar los problemas existentes de la comunidad de manera eficiente y eficaz en el menor tiempo posible.

DIAGRAMA 3

Diagrama Retoma de confianza en las Autoridades Locales



5.7. MEJORAR LA ASISTENCIA A REUNIONES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

En la pregunta 11 de la encuesta realizada los encuestados responden en un 72% que no han sido invitados a ninguna de las actividades ciudadanas convocadas por su distrito, el motivo de este problema puede tener varias causas que pueden ir desde una desorganización al momento de desarrollar reuniones o la utilización de inadecuados canales de comunicación para dar a conocer tanto las propuestas de proyectos a desarrollar, hasta las reuniones de comunicación que se deben impartir para dar a conocer los diferentes proyectos que se desarrollarán dentro de la comunidad, corregimiento o municipio.

Este punto es muy importante, pues a una mayor participación de la comunidad, las propuestas para el desarrollo de proyectos, planes y programas ganan una mayor validez, pues se asume que con un porcentaje mayoritario participando, los diferentes grupos que se opongan y recurran a instrumentos legales para que los mismos no se ejecuten serán los menores. Sin embargo, esto plantea un desafío desde el punto de vista de la logística, pues el desarrollo de actividades de carácter público por lo general coincide con los diferentes horarios de trabajo.

Además, en algunas comunidades y corregimientos en donde la población es relativamente alta e incluso si el proyecto se desarrolla en una barriada o

urbanización residencial local, no se cuenta con las instalaciones públicas necesarias que permitan el desarrollo de una actividad de esta índole con las garantías mínimas de seguridad, higiene y confort para el participante.

Estas reuniones generalmente son realizadas dentro de las denominadas casas comunales que en la mayoría de los casos en nuestro país son estructuras simples, caracterizadas por la construcción de una losa de concreto con sus respectivas columnas y un pequeño pulpito, en el cual las condiciones climáticas en un país como Panamá, puede ser extremas principalmente por los cambios de temperatura o por las lluvias repentinas acompañadas de ráfagas de viento que en la mayoría de los casos termina afectando a los participantes.

Para lograr entonces una adecuada participación ciudadana en los planes, proyectos y programas dentro de las reuniones y obteniendo una mayor participación de la comunidad, se realizarán una propuesta que facilite y aumente el quorum de la comunidad, siendo las siguientes:

- i. Desarrollar un cronograma de actividades mensuales, bimestrales, trimestrales o según sea necesario, a fin de poder coordinar de manera eficiente y efectiva los recursos disponibles en cuanto infraestructura necesaria para llevar a cabo las reuniones.

- Flexibilizar los días hábiles de reuniones para la discusión de proyectos de inversión pública e ir más allá de planificar y realizar actividades y reuniones de participación ciudadana de lunes a domingos en horarios de 8:00 a.m. a 8:00 p.m., esto permitirá a los interesados en los diferentes proyectos, asistir y participar en la selección y discusión de propuestas destinadas a su comunidad.
- Maximizar la utilización de redes sociales para dar a conocer los diferentes cronogramas de actividades a través, de los portales digitales que posee el Municipio de Santiago (E- Contacta, E-Dialogo y la Foto Denuncia). Para lograr lo ya mencionado, se hace necesario la creación de una cuenta única por sector, diferentes plataformas existentes, tales como Instagram, Twitter, Facebook, Correo electrónico y demás herramientas que puedan ser usadas para este fin. De manera adicional se debe coordinar con los denominados líderes comunitarios para que se agreguen a las cuentas comunitarias y poder distribuir la información de manera eficiente y rápida.
- Desarrollar y crear plataformas de reunión digitales tales como Google meet, teams, zoom, Skype entre otras que puedan ser usadas para organizar reuniones en horarios que suele verse afectados por la presencia de lluvia, o cualquier otra afectación que impida la libre

circulación, mejorando la comunicación entre los gobiernos locales y la comunidad.

- Para aquellas personas que no tengan acceso o simplemente sean renuentes al uso de las plataformas y redes sociales se deberá crear un muro de comunicación ciudadana en el cual se detalle toda la información expuesta anteriormente, el mismo deberá estar a la vista dentro de las instalaciones de la Junta Comunal, Municipio o cualquier otra oficina usada por los gobiernos locales.

Por lo expuesto anteriormente, la combinación de todas las propuestas en los principales problemas que hemos detectado a través de la aplicación de encuestas se podrá reducir los tiempos de respuesta en la presentación de proyecto y demás actividades en las cuales la participación ciudadana es importantes. Dando, una mejor transparencia en el uso de los fondos públicos y mejorando los quorum de asistencias, con lo cual se mejora la percepción de legitimidad de estas.

CONCLUSIONES

- Los procesos de participación ciudadana son una herramienta eficiente de solucionar problemas que algunas comunidades llevan muchos años sin resolver, con la mayoritaria participación de la comunidad.
- La participación ciudadana ayuda a ese proceso de construir políticas públicas eficientes para que lleguen a un mayor sector de la población, solventando problemas de carácter social, económico y hasta educativo.
- A los procesos de participación ciudadana son una herramienta participativa y eficiente, estos aún no practicados por la mayoría de los corregimientos, juntas locales y municipios a pesar de tener un marco legal regulatorio en el país.
- Para lograr que la participación ciudadana se implemente de manera eficiente, la estructura administrativa por la cual se desarrolle debe de ser de carácter apolítico. De lo contrario será usado para fomentar y lanzar candidaturas electorales en diferentes cargos.
- Para lograr una eficiente implementación de la participación ciudadana, las autoridades y gobiernos locales deben estar comprometidos con la utilización transparente de los mismos. De no ser así se convertiría en una fuente para el enriquecimiento ilícito de un determinado sector.

- Construir nuevos espacios, canales y mecanismos de participación ciudadana, en miras de crear verdaderos foros de diálogo y concertación entre gobernados y gobernantes.

RECOMENDACIONES

- ✓ Al Municipio de Santiago, Cabecera se recomienda revisar y mejorar el diseño y el funcionamiento de los mecanismos de participación y control social en aquellos aspectos que no dependan de una modificación normativa a nivel nacional.
- ✓ A la Dirección de Promoción de Participación Ciudadana, se recomienda complementar los mecanismos de participación y control social previstos en la normatividad vigente con mecanismos que han existido previamente en el distrito o se han desarrollado en otras experiencias (mesas de concertación, cabildos, etc.) y que podría mejorar los actuales niveles de participación fortaleciendo el carácter vinculante de los acuerdos.
- ✓ A las organizaciones e instituciones que deben concentrar sus esfuerzos en las personas que tienen interés por aprender y están dispuestas a trabajar ad honorem, sin excluir a los demás. Los dirigentes han mostrado su interés, su voluntad y su capacidad para llevar adelante los procesos de participación ciudadana. Hay que aprovechar de su voluntad y seguir adelante con ellos.
- ✓ A la Junta Comunal de Canto del Llano se le recomienda como prioridad devolver la confianza a la población. La ciudadanía requiere confiar en sus autoridades elegidas. Para ello es preciso dar transparencia a los procesos municipales; acceso a la información y gestión pública; vigilancia y fiscalización del presupuesto en su totalidad; planificación,

implementación y evaluación de las obras con la participación de la población.

- ✓ A la Dirección de Promoción de Participación Ciudadana, es necesario invertir en cursos, talleres y capacitación para toda la población. Aunque hay un grupo de ciudadanos que conocen y entienden los procesos, todavía falta ampliar los conocimientos a la población en general, al ciudadano común y corriente, al ciudadano “de pie” como indican los participantes. Una prioridad debe ser la inversión en capacitación de los grupos de mujeres organizadas y de los jóvenes para ampliar su presencia en los procesos. En parte, el fortalecimiento democrático depende de su inclusión.
- ✓ Se requiere también que las capacitaciones se desarrollen empleando un lenguaje claro y sencillo para el mejor entendimiento de la población en general y dejando de lado los tecnicismos y presentaciones aburridas que terminan por cansar y frustrar a los pobladores.
- ✓ Al Municipio de Santiago de Veraguas, implementar cursos y capacitaciones en los que puedan participar conjuntamente los funcionarios, los empleados municipales y los beneficiarios de los programas sociales, así como los participantes de las organizaciones que tienen una relación directa con el municipio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Legislativa. Año 1973. Por la cual se Desarrollan Los Artículos 224 y 225 de La Constitución Política de la República y se organizan las Juntas Comunales y se señalan sus funciones. Panamá. Disponible en <https://amupa.org.pa/wp-content/uploads/2019/08/Ley-105-de-1973-Juntas-Comunales-1.pdf>

Asamblea Legislativa. Año 2002. Que Dicta Normas para la Transparencia en la Gestión Pública Establece la Acción de Habeas Data y Dicta Otras Disposiciones. Disponible en <https://www.antai.gob.pa/wp-content/uploads/2015/04/Ley-6-de-22-enero-2002.pdf>

Arosemena S., Petra M. Año 2018. Participación Ciudadana a Nivel Local; una Propuesta para Potenciar el Desarrollo Humano desde el Municipio de Panamá. Programa de Maestría Gestión del Desarrollo Humano y Social. Universidad de Panamá.

Saúl Maloul y Angélica Maytín. Año 2004. Ley de Transparencia de Panamá. Caja de Herramientas para el control Ciudadano de la Corrupción. Revista Futuro No.6. Volumen 2. Panamá.

Carlos Gasnell. Año 2008. Comentarios sobre nueva la Ley de Contrataciones Públicas. Revista Debate. Año VI, No. 14. Panamá.

Subdere.gov.cl. 2021. Diagnóstico Municipal Nacional 2016 sobre Tenencia Responsable. Disponible en: <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/diagn%C3%B3stico-municipal-nacional-2016-sobre-tenencia-responsable>

Lawrence Harrison. Revista Economía vol. 18 no. 10 Julio 2002 “Valores Culturales y Progreso” Venezuela.)

PNUD. Año 2007 – 2008. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá, 2007-2008, cuyo tema central es la Institucionalidad del Estado Panameño

CLAD. 2009. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Lisboa, Portugal.

Araúz, H., Año 2021. Panamá es el país más insatisfecho con su democracia, y la gente sabe por qué. Disponible en:

<https://cieps.org.pa/panama-es-el-pais-mas-insatisfecho-con-su-democracia-y-la-gente-sabe-por-que/>

CLAD. 2009. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Lisboa, Portugal

Arosemena S, Petra M (2018). Participación ciudadana a nivel local; una propuesta para potenciar el desarrollo humano desde el Municipio de Panamá. Maestría Tesis, Universidad de Panamá. Vicerrectoría de Investigación y Postgrado.

Raúl Leis. Año 2000. Panamá: Los Canales De La Participación Ciudadana. SINETICA. Revista Electrónica de Educación. Disponible en <https://sinectica.iteso.mx/index.php/SINECTICA/article/view/397>

Asamblea Legislativa. Año 2006. De la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública. Disponible en <https://mire.gob.pa/images/ministerios/leyes-decretos/ley22.pdf>

Ley N9 106. Año 2018. Que modifica de 8 de octubre de 1973) "Sobre Régimen Municipal. El Consejo Nacional De Legislación. Asamblea Nacional.

Yudith Salvador Hernández, Mariluz Llanes Font y R. V., Año 2017. Apuntes de la participación ciudadana, modelos y herramientas para su gestión. Revista Reflexiones. Universidad de Costa Rica.

FAO. 2017. Una Guía De Aprendizaje para las Organizaciones de La Sociedad Civil. Revista FIAN. Disponible en <https://www.fao.org/3/i7763ES/i7763es.pdf>

(Ansell Christopher y Jane Gingrich, 2006, pág. 11)

ANEXOS



UNIVERSIDAD DE PANAMA
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MAESTRIA EN GERENCIA PUBLICA

Encuesta de Opinión sobre el tema: Un modelo de Participación Ciudadana en los gobiernos locales.

Objetivo: Analizar el potencial que tiene el municipio en cuanto a los procesos de participación ciudadana para lograr un mayor desarrollo local.

Buen día, mi nombre es Onelis M. Villarreal A., soy estudiante del programa de maestría en Gerencia Pública y estamos realizando un estudio sobre El tema Un Modelo de participación ciudadana en los gobiernos locales. Su opinión es muy valiosa para nosotros y la información que nos brinde será tratada confidencial y anónimamente.

Le agradeceré se sirva colaborar con este estudio. Muchas gracias.

1- Características generales de la población:

1.1 Sexo M _____ F _____

1.2 Edad

18-20 _____ 21-25 _____

25-30 _____ 31-35 _____

35-41 _____ 41-54 _____

1.3- Estado Civil:

Casado: _____ unido _____ Separado: _____

Soltero _____ Divorciado: _____ Unido: _____

1.4- Ultimo nivel de escolaridad: _____

1.5- Ocupación: _____

1.6- Ingreso mensuales aproximados:

200-400: _____ 400-740: _____ 740-1000: _____

1000 a más: _____

2- Conocimiento que maneja la población del concepto de participación ciudadana en los gobiernos locales.

2.1 Tiene Usted conocimiento sobre el concepto de participación ciudadana

Si: _____ No: _____

Especifique: _____

2.2 Conoce usted o ha escuchado hablar de los siguientes conceptos:))Plebiscito, referéndum, auditoria social, presupuesto participativo, cabildos abiertos, consulta ciudadana

Si: _____ No: _____

Especifique

2.3 Ha participado de los anteriores procesos de participación ciudadana en su comunidad

Si: _____ No: _____

Especifique: _____

2.4 Cree usted que los mencionados procesos de participación ciudadana son importantes para el desarrollo Local de la comunidad

Si: _____ No: _____

Especifique:

3- Percepción que tiene la población sobre las oportunidades de participar en la toma de decisiones para el desarrollo Local

3.1 Posee usted experiencias previas de participación ciudadana

Si:_____ No:_____

Porque _____

3.2 Conoce usted cuales son los canales de participación ciudadana utilizados en su comunidad

Si:_____ No:_____

Cuales conoce:

3.3 Considera usted que existen oportunidades de participación ciudadana en su comunidad

Si:_____ No:_____

Especifique:_____

4- Percepción sobre quienes deben velar por el desarrollo colectivo y la responsabilidad de aportar al desarrollo local de su comunidad

4.1 Piensa Usted que la participación ciudadana es equitativa para toda la población

Si: _____ No: _____

Especifique: _____

4.2 Confía usted en el sistema y las autoridades de su comunidad

Si: _____ No: _____

Comentario: _____

4.3 Confía usted en los líderes de su comunidad y de sus autoridades

Si: _____ No: _____

Comentario: _____

4.4 Según su criterio cómo calificaría la actual gestión municipal en su Distrito

Muy Buena: _____ Buena: _____ Regular: _____ Mala: _____ Pésima: _____

4.5 Ha sido invitado a algunas actividades convocadas por la Municipalidad del Distrito

Si: _____ No: _____

A cuál o Cuáles: _____

5- Expectativas frente al desarrollo local de su comunidad y de la participación ciudadana en el mismo

5.1 Estaría dispuesto a participar en el desarrollo de su comunidad

Si: _____ No: _____

En cuales de estos ámbitos

Salud, vivienda, educación, deporte, emprendimiento, obras sociales, desarrollo comunal, cultura, folklore, tradiciones, tema social en general.

Especifique cual _____.

Porque:

_____.

5-2 De qué forma usted podría influir positivamente en el desarrollo de su comunidad:

_____.

6-Percepción de los ciudadanos referente a la gestión que realizan sus autoridades en referencia a participación ciudadana y desarrollo local actual en sus comunidades.

6-1 Confía usted en los líderes de su comunidad y en sus autoridades:

Si: _____ No: _____

Comentario: _____.

6-2 En general como calificarías las gestiones que está desarrollando su municipio en relación con el desarrollo local de la comunidad:

Muy Buena _____ Buena: _____ Regular: _____ Mala: _____
Pésima: _____

6-3 Piensa usted que su participación está ayudando en la transparencia de la Gestión pública realizada por sus autoridades:

Si: _____,

Porque: _____

No: _____,

Porque: _____

6-4 Crees que exista la participación ciudadana en referencia al desarrollo local que ha tenido la comunidad en general:

Si: _____ No: _____

Comentario:

Gracias por su colaboración



Reunión informativa con la Autoridad Nacional de Descentralización en Veraguas, actualización de las Juntas de Desarrollo Local y su importancia dentro del Desarrollo y crecimiento del corregimiento



Reunión con el Ministro y las autoridades de la provincial de Veraguas en beneficio de los ciudadanos.



Con la finalidad de investigar las necesidades de las comunidades vulnerables del corregimiento, en conjunto la Mgter Carmen S. Martínez coordinadora de Extensión del Centro Regional Universitario de Veraguas Y el Honorable Suplente José Miguel. Se espera llevar soluciones viables a los moradores y su entorno.

Sesión de Consejo Municipal de Santiago, en el marco de la celebración de las Patronales de Santa Rosa de Lima





Primera reunión de coordinación de emprendedores del Corregimiento de Canto del Llano