



LA ORGANIZACIÓN PROMOTORA DE LAS ALIANZAS PÚBLICO - PRIVADAS

GUÍA PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONSTRUCCIÓN DE OBRA PÚBLICA

CONSULTOR:
MSc. Carlos Borge
Antropólogo

Setiembre, 2016

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	2
2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	3
3. MARCO LEGAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	5
4. FASES PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	8
5. PASOS METODOLÓGICOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	11
5.1. INFORMACIÓN	11
5.2. FORMACIÓN	13
5.3. CONSULTA	14
5.4. NEGOCIACIÓN	17
5.5. CONTROL	20
6. REFLEXIONES FINALES	23
7. ANEXOS.....	25
8. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	25

1. INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana es una ocupación y preocupación creciente en las democracias representativas y en los países desarrollados o en vías de desarrollo. Una buena participación de los ciudadanos en los asuntos públicos que les atañen, es un indicador de la calidad de la democracia¹, sustenta políticas y obras públicas pertinentes para el desarrollo humano sostenible, les brinda viabilidad política a los proyectos y evita problemas como el lucro cesante cuando una obra se paraliza porque la sociedad se opone a su construcción.

En nuestro país existen ejemplos valiosos de avance en la materia de participación ciudadana y poco a poco se ha posicionado como una necesidad que se incorpora al ciclo de los proyectos o al proceso institucional como política pública. El marco legal costarricense es mandatorio sobre la participación ciudadana, e incluso, el Artículo 9 de la Constitución Política señala que el Estado Costarricense es una democracia representativa y participativa.

Toda obra pública tiene un ciclo de proyecto en un encadenamiento continuo de estudios básicos, pre-diseño, pre-factibilidad, factibilidad, diseño, construcción, operación y cierre de obra, que incluye la evaluación ambiental (diagnósticos ambientales, evaluaciones ambientales estratégicas, estudios de impacto ambiental, auditorías ambientales, gestión ambiental y cierres técnicos ambientales). Las fases de la participación ciudadana de información, formación, consulta, negociación y control, también se corresponden con el ciclo de proyectos.

La participación ciudadana bien abordada implica que los proyectos de obra pública son diseñados de forma pertinente a las necesidades, realidades y expectativas de los ciudadanos. También incide en que la obra sea coherente y consistente con los planes de desarrollo locales, que no sufra atrasos en plena construcción por descontento ciudadano y que sea utilizada y cuidada por los mismos una vez construida. La participación ciudadana en la construcción de obra pública tiene un andamiaje legal que los funcionarios deben conocer; pero también tiene un proceso de ingeniería social que deben manejar correctamente, de tal forma que haga posible dicha obra.

Esta Guía para la Participación Ciudadana es una orientación básica, corta y precisa de las fases y los pasos metodológicos que los encargados del área social de los proyectos de construcción de obra pública podrían seguir para garantizar que el proyecto sea pertinente socialmente, consistente con los mandatos legales de la participación ciudadana, coherentes

¹ Por calidad democrática de la participación ciudadana en la gestión pública se entiende el grado en que, por una parte, la constitución, leyes, decretos y programas públicos crean oportunidades para la intervención de las y los ciudadanos en esa gestión y en que, por otro, las y los ciudadanos hacen un uso efectivo de esas oportunidades para modificar prioridades, mejorar las condiciones de prestación de los servicios públicos o pedir cuentas. (Informe Estado de la Nación: Capítulo 11, 343).

con las políticas públicas de participación ciudadana, viables política y socialmente, factibles en sus costos sociales, eficaces en sus resultados y sostenibles en su conservación o mantenimiento. Existen varias metodologías de participación ciudadana que podrían ser usadas por los proyectos, según sus características de objetivos, metas y procesos constructivos. Cada proyecto puede identificar la metodología que mejor le sirve y que es factible de ejecutar. Por eso en esta guía no se propone una metodología específica.

La participación ciudadana se puede producir en diferentes escalas (local, regional, nacional), en distintos sectores (comunidades, sindicatos, empresas, ONGs, cámaras, cooperativas, asociaciones) y en varias fases de intensidad (información, formación, consulta, negociación, control, corresponsabilidad) y para diversos temas de construcción de obras públicas (carreteras, puentes, túneles, riego, electricidad, acueductos, oleoductos, parques, estadios, plazas, edificios públicos, drenajes y diques, entre otros).

Al ser tan variadas las realidades en que interviene la participación ciudadana, no hay una receta de cómo hacerla, con quién, dónde, ni cuándo. Cada circunstancia de tiempo, lugar, proyectos y actores definirá la ruta estratégica a seguir.

Las guías son documentos cortos que orientan una ruta y sirven para cualquier contexto del tema que se trabaja. Los manuales en cambio, son documentos más extensos en que se explica de forma pormenorizada: ¿cómo?, ¿quiénes?, ¿dónde?, ¿cuándo? y ¿con cuánto? (recursos) se hacen las cosas en el caso que se tengan definidos los tipos de proyecto en que se requiere de la participación ciudadana.

El presente documento es una guía orientadora para que los operadores de proyectos de obra pública conozcan los caminos que los podrían llevar a procesos y metas más exitosas en participación, pertinentes, eficientes y eficaces; con un impacto real en las vidas y bienestar de los ciudadanos para los cuales se construyen finalmente las obras.

2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La condición ciudadana es la que adquiere un individuo o conjunto de individuos como miembros activos de un Estado, haciendo ejercicio de los deberes y derechos políticos que constituyen el pacto de la Nación-Estado en que viven, del que forman parte por nacimiento o naturalización.

Participar es un verbo que significa tomar parte de, recibir parte de, compartir algo. La participación es casi una condición *sine qua non* a la de ser ciudadano y es una característica inherente al ejercicio de la ciudadanía, un ciudadano es parte por deber y derecho del Estado.

La participación ciudadana es entonces una tautología, sin embargo, ha sido preciso definirla para poder operarla en el ámbito de la esfera pública, que es la intersección entre la vida privada de los ciudadanos y los asuntos públicos del Estado-Gobierno. El Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, ha definido la participación ciudadana como:

“Las prácticas políticas a través de las cuales la ciudadanía pretende influir sobre alguna dimensión de aquello que es público, participar se define como tomar parte en la gestión de los asuntos públicos que afectan a la sociedad en el ámbito local” (Ramírez Vivero: 2015, 44).

Otro autor define más simplemente: *“es la participación que hacen la personas para afectar la toma de decisiones, ejecución y seguimiento de las decisiones públicas”* (Guillén et al: 2009, 1). La Comisión Europea en su Libro Blanco de la Gobernanza Europea define la participación ciudadana como principio fundamental de la gobernanza: *“entendiendo que la pertinencia y la eficacia de las políticas exigen una amplia participación ciudadana, tanto en la fase de formulación como de implementación y de esta forma se refuerce la confianza ciudadana en las instituciones comunitarias”* (Ramírez Vivero: 2015, 71).

Se establece en diferentes fuentes que diseñan y promueven la participación ciudadana, que la misma se debe dar en todo el ciclo de los proyectos. Al respecto insiste la OCDE que:

“La información, la consulta y la participación activa proporcionan a los ciudadanos una oportunidad para familiarizarse con los proyectos de la administración pública, para dar a conocer su opinión y contribuir en la toma de decisiones. Este involucramiento favorece la aceptación de las opciones políticas resultantes”. (OCDE: 2001: 20).

Refuerza la misma OCDE afirmando que *“al solicitar y aceptar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, las instituciones públicas se esfuerzan por responder a la expectativa de los ciudadanos que esperan que se escuche su voz y que se considere su punto de vista”* (OCDE: 2001, 22).

En el ámbito costarricense el Poder Judicial, institución pionera en el tema, define la participación ciudadana en la gestión pública como: *“un proceso democrático que garantiza una contribución responsable, activa y sostenida de la ciudadanía en el diseño, la toma de decisiones y la ejecución de políticas del Poder Judicial, de manera que respondan a la realidad de la población, al bien común y al cumplimiento de los fines del Poder Judicial.”*(Política de Participación Ciudadana en el Poder Judicial: s.f., 9).

La participación ciudadana es un pilar clave del Plan Nacional de Desarrollo (PND) Alberto Cañas de Costa Rica. El PND reconoce que *“avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo*

fundado en la equidad, tiene como condición sustantiva la participación ciudadana, tanto en el ámbito de la información y la opinión como en la toma de decisiones” (Página Digital del Gobierno de Costa Rica, en <http://gobiernoabierto.go.cr/>).

La participación ciudadana en la construcción de obra pública es un proceso mediante el cual los ciudadanos de forma individual u organizados formal o informalmente, toman para o son parte de todo el ciclo del proyecto desde su concepción hasta su cierre técnico, cuando este sea el caso. Su participación empieza con la información y difusión, la formación en el tema, la consulta, la negociación, hasta el control de calidad y en algunos casos en la corresponsabilidad y el empoderamiento la construcción y operación de la obra.

Exige esta participación ciudadana un alto entendimiento (aptitud) y compromiso (actitud) de los funcionarios públicos a cargo de las obras, así como de la sociedad para ejercer sus deberes y derechos ciudadanos en aras de que la obra pública sea pertinente a sus necesidades, sea de alta calidad y se haga de forma transparente.

Para hacer buena participación ciudadana, es necesario prepararse, contar con una estructura, recursos humanos, materiales y financieros, definir procesos internos y, sobre todo: tener visión política.

Las autoridades, gerentes y directores de instituciones que construyen obras públicas deben estar convencidos que la participación ciudadana va más allá de un marco legal mandatorio y de una exigencia de los organismos financieros que prestan o donan el dinero para construir. Es un proceso que permite obtener información *in situ* de calidad, diseñar de acuerdo con las necesidades reales, evita impactos no deseados, impide retrasos en la obra, baja la incertidumbre, obtiene colaboración, baja los costos, garantiza un mejor cuidado de la obra concluida y funcionando.

La participación ciudadana en procesos de construcción de obra pública genera confianza, robustece la gobernabilidad y la gobernanza, fortalece la democracia, y gana el país. Se llega así, a una fase superior del Estado-Nación de Democracia Representativa y Participativa que manda la Constitución de la República.

“La participación ciudadana es la base y el modo legítimo de actuar en democracia. No puede existir democracia sin participación” (CONAMAJ: 1999).

3. MARCO LEGAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Al reformarse el artículo 9 de la Constitución Política este reza de la siguiente forma: *“El gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable.*

Lo ejercen el pueblo y tres poderes distintos e independientes entre sí: El Legislativo, Ejecutivo y Judicial” (La Gaceta 31 Julio 2003, Ley 8364).

Fue un trascendental paso en nuestra vida democrática que se agregara el precepto participativo en la Constitución de la República de Costa Rica. Bien lo analizan en el siguiente texto los especialistas en derecho:

“El Estado democrático parte de una serie de presupuestos imprescindibles para la conformación del mismo, dentro de los cuales el que reviste mayor importancia para su configuración y realización, es el principio de representatividad. Es de este principio que se derivan tanto el derecho de representación, como el derecho a la participación ciudadana, el cual constituye un estadio superior a la concepción tradicional del principio de representatividad, pues implica una organización horizontal del poder en el que la toma de decisiones cuenta con una base ciudadana” (Bolaños y Segura: 2011, 1).

La Sala Constitucional ha dicho:

“La participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas se encuentra prevista en el artículo 9 de la Constitución Política, por lo que adquiere el rango y la fuerza de un derecho constitucional de carácter fundamental. No se trata de una desconstitucionalización del principio de legalidad de la Administración Pública, aunque sí por supuesto, de una forma de gobierno más democrático, que amplía los foros de debate sobre diferentes temas que le afectan a la colectividad, y que por virtud de ello, quedan abiertos a la intervención y opinión ciudadana”. (Resolución 16450: 2008)

Sigue su dictamen la Sala Constitucional:

“Este derecho a participar, se constituye entonces como un instrumento esencial de los habitantes para hacer valer su derecho a un ambiente sano, sin embargo, no puede entenderse el mismo como un mero ejercicio de una opinión, pues contrariamente a lo que se podría considerar a primera vista, esta participación exige ser entendida en forma amplia, por lo que consecuentemente, la misma implica tres dimensiones básicas –como lo reconoce la Declaración de Río de 1992: el derecho de acceso a la información, el derecho a la participación “per se” y el derecho de acceso a la justicia en materia ambiental. Estas tres dimensiones contienen a su vez, una serie de derechos básicos de orden procesal –tanto en sede administrativa como judicial– que en conjunto aseguran a las personas que sus opiniones no se convertirán en un ejercicio vacío y retórico de la libertad de opinión,

y que por el contrario, efectivamente serán tomadas en cuenta por la autoridad pública". (Resolución 10693: 2002).

En otro dictamen la Sala Cuarta se pronuncia en favor del derecho a la información relativa a los proyectos y la garantía de una efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones. Señala que el Estado debe invitar, promover y respetar la participación ciudadana (Resolución 6322-03: 2003) y le parece que las audiencias públicas son un buen mecanismo de participación ciudadana:

"... al dar la oportunidad de que participen en ella vecinos, organizaciones sociales, el sector estatal y el privado, instituciones de defensa al ciudadano y otras instituciones gubernamentales se logra obtener un mayor provecho, lo cual facilita un mejor intercambio de información de los participantes, constituyéndose la audiencia en un instrumento trascendental en la toma de decisiones y un instrumento de transparencia en un sistema democrático como el nuestro". (Resolución 16649: 2009).

En la misma Constitución de la República los artículos 27, 30 y 46 establecen los preceptos de la libertad de petición y de información que da el derecho al ciudadano de obtener información de cualquier funcionario público, salvo cuando haya sido declarada secreto de Estado dicha información.

En los temas ambientales de conservación y de impacto ambiental por construcción de obras civiles es donde encontramos más legislación que permite y promueve la participación ciudadana. La Ley Orgánica del Ambiente (7554-1995) en sus artículos 2, 6, 7, 8, 14, 22, 23, 24 y 29 promueven la participación ciudadana y la información pública como parte fundamental de la conservación de la naturaleza y de los efectos antrópicos que la puedan impactar. La Ley de Biodiversidad (7788-1998) en su artículo 95 establece las audiencias públicas como el mecanismo para la participación ciudadana en los estudios de impacto ambiental para obras de infraestructura o proyectos productivos y extractivos. En esa misma ley en los artículos 29,32, 34,39 y 65 se promueven distintas formas de participación ciudadana.

Costa Rica también ha ratificado cartas, declaraciones, tratados y convenios internacionales que promueven la participación ciudadana. En la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública de la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (Lisboa, Portugal, 25-26 Junio 2009) ratificada por Costa Rica, afirma la participación ciudadana como un derecho y responsabilidad cívica (Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública: Art.6).

En la Declaración sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas de 1992, el Principio 10 establece la participación ciudadana en los procesos

informativos, en la toma de decisiones y en el acceso efectivo a los procesos administrativos y judiciales en que se ventilan afectaciones al ambiente:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes. (Declaración de Río: 1992).

Costa Rica cuenta con el andamiaje legal que permite y promueve la participación ciudadana, empezando con nuestro sistema electoral que es una forma clásica de participación ciudadana, pasando por los cabildos, referéndum y plebiscitos hasta llegar recientemente a mecanismos como las audiencias públicas, los foros ciudadanos, las mesas de diálogo y los consejos consultivos.

4. FASES PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Los proyectos de construcción de obra pública buscan el beneficio del desarrollo del país y del conjunto de la sociedad, por ello la participación ciudadana es una condición esencial para el buen desempeño de los mismos. Las siguientes fases son una guía para orientar la participación ciudadana en cualquier proyecto de construcción de obra pública y los procesos sociales que implica su ejecución dentro del contexto geográfico en que se ubican. Se advierte que cada institución y cada obra tendrán sus lineamientos específicos y metodología, según sea su naturaleza y misión.

O sea, que aquellas instituciones que deseen contar con instrumentos para la participación ciudadana diseñarán políticas específicas para cada institución. Conforme a dichas políticas, los manuales y metodologías serán específicas a cada tipo de proyectos. Proyectos diferentes (hidroeléctricas, líneas de transmisión, geotérmicas, carreteras y autopistas, caminos de penetración, sistemas de riego y drenaje, alcantarillado, túneles y viaductos, puentes vehiculares y peatonales, acueductos, oleoductos, puertos, aeropuertos, diques y tajamares, edificios públicos, parques, instalaciones deportivas, rellenos sanitarios, etc.) podrían contar con políticas, manuales y metodologías de participación ciudadana distintos.

De toda la literatura y experiencias revisadas se puede concluir y resumir que la participación ciudadana en la construcción de obra pública es un proceso dinámico en el cual los

ciudadanos, dentro del marco de nuestras leyes, participan de forma activa en la gestión de todo el ciclo de un proyecto mediante distintos mecanismos que garantizan que sus opiniones, percepciones, experiencias, necesidades y expectativas sean tomadas en cuenta en pro de obras de calidad (eficiencia y eficacia), funcionalidad, efectivas (de impacto) y de larga duración. Donde, la participación podría transitar desde la información hasta la corresponsabilidad (gestión compartida) y el empoderamiento, dependiendo del tipo de proyectos, de lo que la ley permite, de lo que la institución esté dispuesta a avanzar y de lo que la población se comprometa de forma viable y responsable.

Es cierto que sin compromiso ciudadano y de los funcionarios públicos no hay participación ciudadana. El compromiso ciudadano requiere un buen nivel de información y formación en el tema, confianza entre los ciudadanos y con las instituciones, organización social, lazos comunitarios y sentido de pertenencia, costumbres culturales que sancionan positivamente la participación, y, sobre todo, la certeza que los costos de participación serán menores que los beneficios; que cuando se participa algo ocurre, cambia positivamente.

Fases del proceso de la participación ciudadana propuestos:

- 1. INFORMACIÓN:** Es un proceso de doble vía en que el gestor del proyecto hace difusión de sus intenciones de construir un proyecto, informa a los actores claves, recoge y sistematiza sus reacciones. Al mismo tiempo las partes interesadas civiles informan al gestor sobre sus planes, programas y proyectos comunitarios y empresariales para que este conozca el contexto en que trabajará y las necesidades que debe atender. En esta fase el gestor hace estudios sociales básicos, un diagnóstico de situación y conoce a los actores sociales.
- 2. FORMACIÓN:** Es un proceso en que los equipos técnicos del gestor de proyectos se forman en métodos y técnicas de participación ciudadana, relaciones públicas, comunicación, observación de procesos sociales participativos, manejo de conflictos, resolución de conflictos y negociación. Igualmente, las partes interesadas civiles se forman en los mismos métodos, adquiriendo conocimientos, habilidades y destrezas para ejercer una participación responsable y efectiva. También se les capacita en organización, liderazgo, análisis de información y sobre las características del proyecto.
- 3. CONSULTA:** En este proceso las partes interesadas y los gestores de los proyectos se ponen de acuerdo en los mecanismos electorales y no electorales para consultar al entorno social afectado directa o indirectamente por las obras de ingeniería y sus efectos posteriores. La consulta es un proceso y no un evento, por tanto, debe planificarse cuidadosamente en forma y contenido.

4. **NEGOCIACIÓN:** Es una de las fases más delicadas y que exige atención, recursos técnicos, apertura, transparencia y capacidades para el diálogo constructivo que lleve a soluciones entre todas las partes. El producto de una negociación social es un beneficio para todas las partes, es una ganancia en desarrollo humano sostenible.
5. **CONTROL:** Es la fase mediante la cual los actores civiles inciden en el proceso de gestión del proyecto usando mecanismos como la queja, la petición, el reclamo, la demanda y la denuncia. En esta fase la resolución alternativa de conflictos, la rendición de cuentas y las auditorias son fundamentales. El control en este caso es sinónimo de fiscalización, por eso en diversos textos se le llama “Fiscalización Ciudadana” al uso de dichos mecanismos.
6. **CORRESPONSABILIDAD:** Es la responsabilidad compartida de varias partes que participan en la gestión del ciclo de los proyectos y que asumen deberes y obligaciones para llevar a buen término el proyecto. Se trata de un proceso en que los actores civiles y gubernamentales se comprometen con recursos técnicos, financieros y políticos para manejar la ejecución de un proyecto de obra pública. La ciudadanía, en sus distintas expresiones organizadas forma parte en la toma de decisiones y asume compromisos en sus consecuencias como cogestores. Las alianzas público-privadas califican bien en esta fase porque se trata de corresponsabilidad en la ejecución de un proyecto o de un proceso.
7. **EMPODERAMIENTO:** Es cuando los ciudadanos organizados, como parte del Estado, se apoderan o toman el poder total de decisión y gestión de una obra pública. Este conjunto de ciudadanos -llámese comunidad, gremio, empresas, asociación civil o grupo étnico- adquieren autonomía (siempre dentro del marco legal constitucional) para hacerse cargo de una obra pública, con todas sus implicaciones y en todo el ciclo de proyectos. Empoderamiento es igual que autonomía, es adquisición del poder para decidir. Solo se acostumbra en Estados con democracias participativas muy sólidas.

La institución a cargo de la obra decide en cuales fases se concentra y aplica, dependiendo del tipo de obra, del alcance institucional, de su política interna, de la política sobre participación ciudadana de los entes financieros, del contexto político y social en que se desarrollará la obra, de los recursos técnicos y financieros con que cuenta, del marco legal; y, sobre todo, de la intención y actitud de los gerentes y directores de la institución.

La ley dice que debe promoverse la participación ciudadana, pero no establece los mecanismos, instrumentos, métodos, protocolos y medios para hacerlo. Así que; los caminos que se escojan para lograr la participación ciudadana serán decididos de acuerdo con las circunstancias de tiempo, lugar, obra y actores de cada caso. Estos caminos podrían llegar hasta lo mínimo y un poco menos dificultoso que es la información, la formación y la

consulta; o puede pasar por fases intermedias, dificultosa y más incierta como la negociación y el control.

Pocos transitarán las fases más riesgosas que son las de corresponsabilidad y empoderamiento. Exige andar este camino mucha capacidad técnica, seguridad legal, actitud política de las partes y un altísimo compromiso de los actores sociales. El empoderamiento es un ejercicio directo del poder y exige una gran disciplina organizativa, administrativa, gerencial y financiera de los actores sociales ciudadanos que han decidido hacerse cargo de una obra pública.

Una institución que construya obra pública bien puede establecer una política de participación ciudadana –con su guía y manuales- con las tres primeras fases y quedarse en ese estado, no hay leyes, ni una práctica común que le indiquen lo contrario o que es incorrecto. Se puede hacer participación ciudadana intercambiando información fehaciente en dos vías, formación sobre el tema y consulta en sus distintos mecanismos y que los resultados de este proceso, influyan de una u otra forma en el proyecto.

Una política y práctica de estas tres fases –información, formación y consulta-en un debido proceso técnico y legal, bien califica de participación ciudadana. Algunas instituciones y proyectos podrían tener capacidad financiera y técnica solo para ejecutar estas tres fases, ya de por sí complejas y caras.

Las fases más viables políticamente y legalmente de planificar y ejecutar en Costa Rica son de la uno a la cinco, desde la información hasta el control. La factibilidad financiera de hacer las cinco, debe ser examinada con cuidado porque no es barato. Por tanto, esta guía se concentrará en ellas. Las fases de corresponsabilidad y empoderamiento obedecen a sistemas más maduros y en que la democracia es participativa en su diseño y construcción constitucional.

En el siguiente apartado se detallan los pasos metodológicos para la implementación de cada una de estas fases.

5. PASOS METODOLÓGICOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

5.1. INFORMACIÓN

Lo más importante de esta fase es que los gestores están convencidos que la buena información genera confianza, evita malos entendidos, aleja rumores, permite conocer la percepción y opinión de la sociedad, y ayuda a que el agente desarrollador conozca las preocupaciones del público. Para un buen proceso de información se recomiendan los siguientes pasos:

- a) El agente desarrollador hace un estudio descriptivo y analítico de las características sociales, culturales, económicas y ecológicas del entorno en que trabajará; este se llama un estudio de caracterización. Ello le permite contar con información sobre los sujetos sociales a los que se dirige la información. Esta misma indagación le servirá para el estudio ambiental inicial. Se recomienda que este estudio lo hagan profesionales de ciencias sociales.
- b) Podría ocurrir que el proyecto no esté aún diseñado y que se desee conocer las distintas alternativas de obra pública requerida. Entonces se puede hacer un diagnóstico de situación socioeconómica que incluya conocer las necesidades que el entorno social tenga sobre obras públicas y sus propuestas de proyectos. El diagnóstico se hace cuando hay un problema y se desea diagnosticar sus causas, efectos y alternativas de solución. Para el diagnóstico se pueden usar diversas técnicas como el árbol de problemas, Pareto, FODA, diagnóstico rápido, lluvia de ideas, diagramas causa-efecto, matriz de necesidades y satisfactores y muchos otros más que podrán encontrar en la literatura sobre el tema de diagnóstico social. En el diagnóstico se recomienda que se conforme un equipo interdisciplinario pequeño con profesionales que incluya las ciencias sociales y los responsables técnicos de la obra.
- c) Se hace una lista y direcciones de actores comunales, empresariales, gubernamentales, gremiales, religiosos, políticos y ambientalistas que operan en lo local y lo regional. Esas listas se pueden presentar como un directorio de actores, con el fin de mantener comunicación con ellos.
- d) Después se hace un diagrama o un cuadro de Partes Interesadas Relevantes (PIRs) en que se analiza: a) la importancia del actor para el proyecto, b) la importancia del proyecto para el actor y c) la relevancia sociopolítica del actor. Generalmente de una lista de 200 actores quedan 25 o 30 como PIRs. Se recomienda la metodología del Banco Mundial (info.worldbank.org/etools/docs/library/109754/Pilot.../SPAN-ParticipatoryEval.pdf)
- e) Seguidamente se diseña un mapa de actores en que se ubican conceptualmente las PIRs, su tamaño institucional o relevancia y sobre todo las relaciones que entre ellas tienen o sus “vías de comunicación”. Aparecerán en dicho mapa agrupamientos de PIRs y grandes vías de relación por comunidad de intereses, influencia y poder. Este mapa se hace en una cartulina grande o en computadora y se recomienda, por ejemplo, usar la teoría de Christaller de los lugares centrales.
- f) Una vez identificadas las PIRs se convocan para conversar de forma bilateral o multilateral, proponerles entrar en el proceso de participación ciudadana y darle información y formación al respecto. Se acostumbra visitar personalmente a los

dirigentes y principales funcionarios de las PIRs para que identifique el genuino interés del agente desarrollador o institución que está convocando.

- g) También se hace una identificación de generadores de opinión local, regional, nacional e incluso internacional (no son PIRs). Las obras públicas tienen una concreción local, e incluso regional, pero sus efectos e influencias podrían ser nacionales e internacionales. Es así que los generadores de opinión están en todos los ámbitos geográficos e influyen en el ámbito local. Estos generadores de opinión van desde personas que manejan redes sociales de internet hasta los medios de comunicación formal (periódicos, revistas, radioemisoras y canales de TV).
- h) Se analiza al interior del equipo desarrollador de la obra los mensajes que como emisores desean dar, las características de los receptores de los mensajes, los mensajes diferenciados por sector social, los medios de comunicación a ser usados, las técnicas comunicativas adecuadas, el seguimiento de las reacciones ante los mensajes y la retroalimentación de los mensajes luego de su exposición pública.
- i) Algunas de las PIRs también tienen políticas y medios de comunicación diversos. Hoy día esto es mucho más viable con el uso del Internet. Es importante hacer un seguimiento de dichos medios para conocer las percepciones, opiniones, posiciones, necesidades y expectativas del entorno social sobre el proyecto de obra pública propuesto.
- j) Se hace todo el trabajo informativo usando diversos medios, desde los masivos como la TV, las redes sociales en Internet y las radioemisoras locales. También se convoca a reuniones informativas, se instalan quioscos informativos en eventos de distinta índole y en diferentes sitios públicos como oficinas de gobierno se colocan dispensadores con trípticos y folletos informativos.

5.2. FORMACIÓN

Esta fase que podría definir el éxito de todo el proceso de participación ciudadana y de la obra misma. Se trata de formar técnicamente a los equipos desarrollistas en el tema de participación ciudadana, de sensibilizarlos sobre las ventajas de la misma y en las distintas técnicas a usar en cada fase. También se forma a las partes interesadas en los mismos temas. Es necesario que todas las partes conozcan y se entrenen en el proceso en que estarán involucrados, que manejen lenguajes parecidos y que estén en “sintonía”. Los pasos a seguir podrían ser los siguientes:

- a) El equipo gerencial del proyecto, con sus técnicos a cargo de la participación ciudadana, definen los alcances que desean de la participación ciudadana, analizan escenarios de

desarrollo del proceso, deciden responsables y sobre todo identifican los voceros oficiales o lo que se denomina “la vocería”.

- b) Se seleccionan los capacitadores ya sea técnicos internos o externos. Es importante que conozcan muy bien el proyecto y que manejen técnicas pedagógicas adecuadas a cada grupo.
- c) Se hace un diagnóstico de las necesidades de capacitación ciudadana entre los funcionarios del proyecto y entre las partes interesadas. Los resultados alimentarán los contenidos de la formación.
- d) Se diseñan los módulos de capacitación en su estructura, contenidos, técnicas pedagógicas, materiales didácticos y medios tecnológicos.
- e) Se escribe un texto de capacitación sobre el proceso de planificación del proyecto que se desea ejecutar, se explica y describe el proyecto, sus ventajas y desventajas, así como las medidas para potenciar las ventajas y bajar el impacto de las desventajas.
- f) Se escribe un texto de capacitación sobre participación ciudadana, adaptado al contexto sociocultural donde se construirá la obra.
- g) Se programan los recursos necesarios para financiar los capacitadores, los materiales didácticos, el equipo tecnológico, los alimentos, el transporte y los recintos en que se impartirá la capacitación.
- h) Se hace la capacitación y se evalúan sus resultados para la retroalimentación.
- i) Se divulgan los contenidos de los textos de capacitación por otros medios distintos a los talleres de capacitación. En formatos adecuados se podría usar la TV, los periódicos y las radioemisoras locales.

5.3. CONSULTA

Consulta es una palabra altamente polisémica, a la que diversas personas en distintos contextos le atribuyen diferentes significados, de allí que su operación en las distintas realidades se haya prestado para mucha polémica y no pocos desacuerdos.

El DRAE define “consultar” como considerar, deliberar, examinar, tratar un asunto entre varias personas, pedir consejo, buscar documentación o información. También define “consulta” como la acción de pedir parecer o dictamen acerca de algo, conferencia entre profesionales para resolver algo. También se explica como la petición de información, opinión, posición o consejo de una persona a otra. El origen etimológico viene de la palabra latina “*consultare*” que significa pedir consejo.

Para los efectos de esta guía nos atendremos a la definición de consulta y consultar que se enmarcan dentro de las acciones de deliberar, examinar, pedir parecer, opinión y posición para resolver sobre algo. Haremos la diferencia entre consulta popular y consulta ciudadana, muy sutil pero útil para efectos prácticos.

Consulta popular es el proceso mediante el cual las instituciones del Estado a cargo de determinados procesos políticos les piden a los ciudadanos que expresen electoralmente su opinión y posición sobre un tema o asunto que les incumbe, que los afecta de una u otra manera y que decidan lo que quieren en el conjunto de un municipio o del país. Se usan mecanismos como las elecciones municipales y nacionales para elegir representantes, los plebiscitos para consultar decisiones administrativas como los proyectos de obra pública y los referéndums para consultar leyes, decretos o reglamentos.² Los dos últimos dan como resultado un sí o un no.

La consulta ciudadana es un conjunto de acciones en que el Estado y sus instituciones inquieran formalmente a la ciudadanía para que delibere, opine y manifieste su posición sobre determinada decisión administrativa (planes, programas y proyectos) que les afectará positiva y negativamente. No da como resultado un sí o un no y la opinión/posición de los ciudadanos no es vinculante, aunque sí se espera que la decisión estatal final sea tomada conforme a la ciudadanía y que el parecer de la gente afecte el diseño de la propuesta. Los mecanismos más usados en diferentes contextos internacionales y recomendados serían los siguientes:

- a) Cabildos abiertos: en nuestro país se han practicado desde tiempos coloniales y su expresión es sobre todo en el ámbito municipal. El Municipio convoca a sus ciudadanos para discutir una medida administrativa o un proyecto, escucha las opiniones, toma nota de las posiciones y las incorpora a la decisión final. En Costa Rica está reglamentado por el TSE y pide que los mismos se convoquen con un mínimo de un mes de anticipación y por medios de comunicación idóneos, que se realice en un lugar público, que se reciban propuestas alternativas, que se nombre un Comité Organizador y que pueden participar todos los ciudadanos. Este mecanismo no es vinculante, pero existe la tradición cultural y política que sí afecta positivamente la decisión de la institución que convoca el cabildo.
- b) Audiencias públicas: Es el evento público en el que los interesados que se sienten afectados por una medida de la administración pública tienen acceso a información, a saber de qué se trata la medida, de manifestarse a favor o en contra, a dar sus argumentos técnicos, de ser escuchado antes de una decisión. La autoridad responsable

² Sobre los mecanismos para realizar referéndums, plebiscitos y cabildos, ver lo establecido por el Tribunal Supremo de Elecciones en: www.tse.go.cr/pdf/normativa/consultaspopulares.pdf

de tomar la medida abre a los ciudadanos un espacio formal para que todo aquél que se considere afectado exprese su posición. La convocatoria se hace por medios de comunicación formales, se facilita el acceso a la información, se buscan lugares idóneos y equipos tecnológicos adecuados para la cita, se escucha a las partes, se recogen y sistematizan sus posiciones, y finalmente, se toma la decisión tratando de incorporar la información que se generó en el proceso. Este mecanismo está sancionado por ley en Costa Rica y la ARESEP es de las instituciones con mayor experiencia en el tema.³

- c) Foros consultivos: Los foros son eventos públicos o privados en que varias personas se reúnen para discutir y profundizar sobre un tema específico, se espera que en esta dinámica salgan nuevos y sólidos conocimientos en la materia tratada. Podría tener o no tener expositores, si los hubiera hay que tratar que no sean más de tres y con un tiempo máximo de exposición de 10 minutos. Sus exposiciones muestran el tema y sus complejidades, para así enmarcar la discusión posterior de los asistentes. El foro tiene un coordinador que organiza la convocatoria, brinda información técnica a los invitados, prepara el lugar o espacio idóneo y establece las reglas de la discusión. También el foro podría tener un mediador que “media” el debate, da la palabra, incentiva la mayor participación, ordena las ideas y resume las conclusiones. La variante del foro virtual es que puede participar más personas que están en lugares diferentes, así sea fuera del país. Un foro relacionado con obras públicas busca las mejores opciones técnicas (ingenieriles, sociales y económicas) para una solución a un problema, necesidad o propuesta, por eso se convoca a PIRs que dominan el tema y que están interesados en una solución. El que convoca el foro lo hace porque necesita conocer otras opciones, nuevas ideas y mejores alternativas.
- d) Consejos Consultivos: Los consejos con “S” y no con “C”, son órganos conformados por expertos en la materia que impulsa el agente desarrollador y que le aconsejan al mismo como planificar y hacer las cosas del mejor modo y con los mejores resultados.⁴A estos consejos se les consultan las medidas a tomar, considerando que cuentan con los conocimientos y la experiencia que les permite tener criterios válidos y bien formados. No se recomiendan grupos mayores a 12 personas en dichos consejos, por lo cual su escogencia es muy delicada. Los miembros de dichos órganos pueden ser PIRs pero también profesionales ligados y/o estudiosos del tema.

³ Para más detalle ver:

www.dse.go.cr/es/02ServiciosInfo/Legislacion/.../ARESEP/LeyN7593delARESEP.pdf

⁴ Para más detalle sobre Consejos Consultivos ver: <http://www.poder-judicial.go.cr/participacionciudadana/images/guia/>

- e) Mesas de diálogo: Han sido institucionalizadas por el actual Gobierno de la República y en el Poder Judicial se promueven como mecanismo de consulta.⁵ Como su nombre lo indica, se reúnen un grupo de PIRs alrededor de una mesa de trabajo para discutir y consensuar el diagnóstico de una situación o problema, se ponen de acuerdo sobre el pronóstico y sobre las acciones a realizar para asegurar un escenario más positivo para todas las partes relevantes. Para que sean funcionales se requiere que las PIRs nombren sus representantes (titular y suplente) y asesores (normalmente no se les permite el uso de la palabra), que los participantes sean en la medida de lo posible los mismos en cada evento, que se lleve una memoria de los acuerdos y que una persona externa facilite el equilibrio de los debates y busque los puntos en común para encontrar soluciones que satisfagan a todos.
- f) Talleres participativos: Han sido usados tradicionalmente cuando un agente de desarrollo propone una obra o proyecto, los usan fundamentalmente para informar, tomar unas fotos, tomar listas de participantes y justificar que consultó con los interesados. Se propone trascender esta visión limitada y convertirlos en verdaderos talleres en que las PIRs construyen una visión conjunta, se proponen objetivos y metas, se estudia el proyecto, se analizan alternativas y se escogen medidas proactivas que permitan una buena concreción del proyecto. Se pueden hacer varios talleres en distintas comunidades, con distintos sectores sociales, con diferentes organizaciones e instituciones. Luego un grupo consultor reúne las conclusiones de todos los talleres realizados y se las “traduce” al equipo técnico responsable de la obra.
- g) Encuestas, grupos focales y entrevistas: Son formas prácticas y baratas de consultar de forma sistemática a una población sobre asuntos de obra pública y sus opiniones al respecto. Si bien no sustituyen las formas directas de participación, ayudan a establecer una imagen momentánea de lo que piensan y dicen los ciudadanos. La encuesta es recomendable que las haga un grupo profesional independiente para generar confianza. Los grupos focales y las entrevistas las podrían realizar profesionales en ciencias sociales del mismo gestor de desarrollo o del proyecto de obra pública. Las tres técnicas cuentan con un amplio desarrollo en las ciencias sociales y es posible para cualquier profesional en la materia realizarlas.
- h) Consultas a actores claves: Este mecanismo se usa poco; sin embargo, tiene una utilidad impresionante. La mayor dificultad para realizar este tipo de consulta es que requiere la participación de altos jefes del proyecto y de la institución a cargo, que se conversan cara a cara con los representantes prominentes de las PIRs, incluso con aquellos que

⁵ Para más información sobre Mesas de Diálogo ver: <http://www.poder-judicial.go.cr/participacionciudadana/images/guia/herramientas/fiscalizacion-control-ciudadano/dinamica-mesa-dialogo.html>

adversan el proyecto. En un país democrático y de tradición civilista como el nuestro es esperable que personas antagónicas se sienten a dialogar sobre el tema en que tienen diferencias. Esta forma de consulta bien llevada generalmente favorece la confianza y cambia la posición inicial de las partes en conflicto.

5.4. NEGOCIACIÓN

Una vez que las fases de información, formación y consulta se hayan realizado, que todas las PIRs estén bien informadas, con sus criterios y opiniones claras y que se hayan realizado varias consultas, podría proceder la fase de negociación; esto depende del tipo de proyecto y de la legislación que lo enmarca, pero sobre todo de la seguridad de las partes que podrían obtener beneficios si se sientan a negociar (rentas, tributos, intercambio, trueque, venta de servicios y bienes, ventajas, plusvalía, intereses, exenciones, etc.).

En esta fase las partes se reúnen e interactúan para intercambiar posiciones e intereses que beneficien a todos. Las partes que negocian son los representantes legítimos de los grupos ciudadanos que están involucrados directamente en el contexto de la obra pública que se desea desarrollar.

En la actualidad la negociación entre PIRs para construcción de obras públicas está en la tendencia de que todas las partes tienen que ganar, no puede haber perdedores con el desarrollo de obra pública. Aquella añeja afirmación de que todo proyecto de obra pública tiene un impacto negativo que hay que asumir y que siempre habrá perdedores, ya no aplica en las democracias modernas representativas y participativas. La negociación es una relación interactiva ganar-ganar, para lo que se aconsejan los siguientes pasos:

- a) En general una negociación es entre dos partes, es frecuente que socialmente sean varias partes pero terminan agrupándose en dos bloques. Sin embargo, es importante que exista una tercera parte no activa como acompañante, testigo, amigo y alentador de acuerdos. Ambas partes negociantes se pondrán de acuerdo a quienes invitan como acompañantes del proceso. Se advierte que en una clásica negociación sociopolítica no hay mediadores, conciliadores ni árbitros, solo acompañantes.
- b) Para la negociación hay que tener una metodología aprobada por las partes. En esta parte del mundo es común el uso del Método Harvard de Negociación que se fundamenta en los intereses.⁶ Sin embargo, es de advertir con claridad que en otros contextos culturales como en las comunidades afrodescendientes o indígenas podrían no aplicar estos métodos lineales y evolutivos. Hay entonces, que estudiar cuales son las tradiciones y

⁶ Para más información ver:

<http://www.territoriochile.cl/modulo/web/negociacion/m%C3%A9todo%20harvard%20de%20negociaci%C3%B3n.pdf>

costumbres de negociación de dichos pueblos. Otros pueblos como los de la China y la India tienen sus propios métodos de negociación, muy distante del modelo Harvard.

- c) Es vital entonces, conocer la cultura de referencia de las partes negociantes. El contexto cultural de los negociadores indígenas, afro, hindúes y chinos es muchísimo más importante que el texto. Los hechos son más importantes que la palabra escrita y hablada; un acuerdo tiene que tener consecuencias prácticas, aunque no esté escrito. En estos grupos étnicos la forma es tan importante como el contenido, y por eso se le debe poner mucha atención a las maneras, al comportamiento, al estilo, al vestido, a la comida y a todo lo ceremonial.
- d) En una negociación actúan posiciones, intereses, personas, alternativas, escenarios, tiempos, recursos y soluciones. Los negociadores deben tener claridad sobre todos estos factores y sus equipos de asesores, secretarios, traductores y técnicos de logística también tienen que estar al tanto del juego de los factores que intervienen.
- e) Si bien toda la literatura sobre negociación insiste en centrarse sobre los intereses de las partes y no en las posiciones, no hay que soslayar las posiciones. Una posición por ejemplo es cuando una comunidad se niega rotundamente a que una línea de transmisión pase por en medio de ella porque no quieren que los trabajadores de mantenimiento de líneas entren a sus fincas, pero en el fondo su interés es vender sus propiedades y tienen temor que la línea les estropee la visual del paisaje, que es el principal valor para la venta. Ambas, posición e interés, deben ser comprendidos y atendidos por las partes negociadoras y hacer un negocio en que ganen ambas partes. Por ejemplo, se puede acordar: pasar la línea por detrás de los puntos de visual, pagar un canon anual al dueño de la propiedad y que la empresa tenga llaves de los portones de la finca para dar mantenimiento a las líneas de transmisión.
- f) El paso de tener suficiente información sobre las posiciones e intereses de las partes del negocio es fundamental. Al final se va a intercambiar o transar posiciones e intereses. Los intereses podrían ser desde valores consuntivos a valores no consuntivos, incluso simbólicos.
- g) Las partes negociadoras tienen que conocerse y comunicarse de forma adecuada al contexto de tiempo, espacio y circunstancia sociopolítica. Es preciso que los negociadores sepan del otro su historia personal, formación, motivaciones, gustos, y su modo de vida dentro de su contexto cultural al que responde como representante. La comunicación fluida, correcta y asertiva entre las partes es fundamental. Los acuerdos deben ser bien comunicados a sus entornos políticos y sociales para que el efecto rebote no sea perjudicial a la negociación.

- h) El resultado obvio de una buena negociación es el cierre de un trato en que se hace un buen negocio, es este caso en que ambas partes ganaron ventajas a partir del proyecto de obra pública, que se satisfizo el interés de las partes, que hubo un beneficio para las partes y se mejoró la situación de todos. Una negociación se cierra con un trato que establece resultados esperados, condiciones, medios, responsables, restricciones, controles y resolución de conflictos. Se negocia para obtener una ganancia en el conjunto social.

5.5. CONTROL

Una vez negociada la gestión social y económica del proyecto, se establecen los mecanismos de control, fiscalización y resolución de conflictos que operarán en el tiempo de ejecución y operación del proyecto. El control permite que se solucionen diferencias y se aborden nuevos problemas. Es la forma en que los ciudadanos adquieren garantías de participar reactiva y activamente en el proyecto. Algunos mecanismos son los siguientes:

- a) **Petición:** Se establecen desde el principio las formas de pedir información sobre cualquier asunto de la construcción del proyecto por parte de los ciudadanos. Los ciudadanos ya saben cómo y a quién pedirle la información requerida y en la institución existe una ruta para dar respuesta a la petición de información.
- b) **Queja y reclamo:** Es mecanismo mediante el cual un ciudadano se queja y reclama una respuesta en un asunto relativo a la construcción y operación de una obra pública. Se establece una formalidad para hacer la queja disponiendo de un formulario y un buzón en un lugar apropiado. La queja puede tener la identidad del quejoso o si prefiere puede ser anónimo. El agente desarrollador tiene una ruta para atender la queja.
- c) **Demanda:** Es un mecanismo legal en que el ciudadano demanda y espera un resarcimiento o compensación. Puede darse respuesta legal o seguir la vía de resolución del conflicto, con la intervención de un árbitro o un mediador.
- d) **Fiscalización y auditoría ciudadana:** Es una figura que ambas partes acuerdan solicitar como fiscal del proceso de construcción y operación. Este fiscal puede ser una institución especializada en el tema, un grupo de expertos o una sola persona que funcionará como fiscal. El control o la contraloría usa como su mecanismo favorito la fiscalización y la fiscalización usa como su método favorito la auditoría. La auditoría se hace mediante un instrumento que define principios, criterios e indicadores de cumplimiento de buenas prácticas ambientales, sociales y constructivas. El auditor o fiscal chequea su cumplimiento con evidencia objetiva e identifica no conformidades que deben ser resueltas.

- e) Rendición de cuentas: Son los actos mediante los cuales el funcionario público está obligado a informar y justificar a los ciudadanos sobre el uso de los recursos humanos, materiales y financieros en la obra. A explicar las distintas acciones y decisiones que se tomaron. Queda expuesto a la sanción positiva o negativa de los ciudadanos, e incluso de las leyes en el caso de mal manejo o incumplimiento de deberes. Este mecanismo corresponde al concepto inglés “*accountability*” que implica una rendición de cuentas asumiendo responsabilidad por las consecuencias de los actos.
- f) Resolución de conflictos: es una forma de resolver diferencias y conflictos que resultan antes, durante y luego de los acuerdos a los que han llegado las partes, requiere de un conocimiento profundo de parte de los mediadores, conciliadores y árbitros, idealmente con alguna o total formación legal. En Costa Rica el Poder Judicial ofrece la Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) como servicio y está totalmente normado para cuando entra el conflicto en la esfera judicial. Aunque también es posible hacer RAC por vías extrajudiciales, especialmente cuando se estableció el mecanismo luego de una negociación. Hay suficiente literatura sobre su metodología⁷. Los conflictos provocan crisis y las crisis hay que verlas como oportunidades de crecer, mejorar y avanzar; por eso cuando se trabaja en la resolución de conflictos la solución es un estadio superior a las condiciones en que se produjo el conflicto. De allí que el papel especializado de mediadores, conciliadores y árbitros se convierta en fundamental. Un mediador facilita que los actores del conflicto encuentren una solución superior a lo que demandan, un conciliador propone una mejor alternativa y el árbitro emite un laudo con soluciones de mayor alcance, más ambiciosas.

Todas estas fases corresponden de forma abierta y flexible al ciclo de proyectos de obras públicas como se puede ver en el siguiente cuadro:

⁷ http://www.conversacionesnuevas.net/doce_destrezas.pdf
http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/serv_prof/pdf/formacion_especializada.pdf

CONSTRUCCIÓN DE OBRA PÚBLICA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Estudios Básicos	Información
Pre-factibilidad	Información y Formación
Factibilidad	Consulta
Diseño	Negociación
Construcción	Control
Operación	Control
Cierre	Control

Fuente: Elaboración propia.

Aunque para efectos prácticos se han colocado en fases sucesivas. Es importante anotar que podría existir en un proceso de participación ciudadana en construcción de obra pública inter fases y transiciones de fases.

Por ejemplo, cuando se suspende un proyecto por motivos de fuerza mayor, se crea un lapso de tiempo que puede provocar que un proyecto que ya estaba en fase de control, vuelva a consulta y negociación porque cambiaron las condiciones ecológicas y socioeconómicas. También puede ocurrir que cuando se construía el proyecto nacieron nuevas necesidades y se tenga que volver a la consulta para conocer nuevas alternativas. De una fase a otra, por ejemplo, de consulta a negociación, puede ocurrir un hecho externo (quiebra del banco que prestaría el dinero, por ejemplo) que obligue incluso a devolverse a la fase informativa.

Lo mejor es conceptualizar y planear la participación ciudadana como una espiral helicoidal y no como una escalera unidireccional o una línea evolutiva en el tiempo. Siempre hay avances, atrasos, suspensiones y devoluciones, siempre hay que transitar por todas las fases. Incluso hay fases como la de información que estarán presentes en todo el ciclo de los proyectos. Lo mismo sucede con la fase del control, muchas veces estará presente en la pre-factibilidad y la factibilidad. Las fases no son cajones independientes, son un sistema con un gran dinamismo,

propio de la interacción humana con los ámbitos biológicos y físicos que componen la ejecución de proyectos de obra pública.

6. REFLEXIONES FINALES

La democracia costarricense ha sido, desde sus primeras constituciones, representativa. El diseño constitucional de 1871 se fundaba en un Estado Liberal de Derecho que tenía como centro la democracia representativa, luego con las reformas constitucionales de la Constitución de 1949 se pasa a un Estado Social de Derecho, pero con la misma arquitectura de democracia representativa. Se reforzó este esquema con las concepciones del Estado Benefactor (social demócrata) que asiste las necesidades de los ciudadanos, se le llama también Estado Asistencialista.

Luego, en los años noventa del siglo pasado hubo una transición hacia el Estado Subsidiario (neoliberal) que le otorgaba un papel más activo al sector privado y a los ciudadanos en su conjunto para manejar servicios y obras públicas. Esta situación evolucionó a partir del 2009, cuando se declaró nuestra democracia como representativa y participativa; y a partir del 2015, se le agregó el concepto de pluralidad.

Poco a poco somos una democracia participativa, inclusiva y plural. El Gobierno de la República y el conjunto del Estado han venido abriendo más y más espacios de participación desde hace aproximadamente quince años. Instituciones como el ICE, FONAFIFO, el Poder Judicial, la Defensoría de los Habitantes, la Asamblea Legislativa, Acueductos y Alcantarillados y distintos ministerios del Gobierno Central. En el actual gobierno se ha reforzado esta tendencia.

Para que la Participación Ciudadana se convierta en parte estructural de nuestro sistema democrático y en un motor del cambio social, se requiere de un notable esfuerzo por equilibrar las asimetrías entre las instituciones estatales y las instituciones ciudadanas. Éstas asimetrías se encuentran en el acceso a los recursos (humanos, materiales y financieros), a la información técnica y política, a las relaciones sociopolíticas (capital social) y al conocimiento (capital humano).

Desde el Estado y la Sociedad hay que invertir en que las organizaciones e instituciones que no son Gobierno tengan mayor acceso a estos cuatro ámbitos: recursos-información-relaciones-conocimiento; que no es más ni menos que aumentar su capacidad y potencia para participar en las decisiones públicas.

La construcción de obras públicas es un asunto de orden de política pública, la participación ciudadana lo que busca es incidir y decidir sobre la política pública, o sea, decidir y tener control sobre las obras públicas.

El grado en que se logre calificará a Costa Rica como democracia participativa en el creciente concierto mundial que apunta hacia esta corriente democratizadora. No estamos obligados a seguir tal o cual ruta, método o manera de la participación ciudadana en la construcción de la obra pública, pero sí estamos motivados por el contexto nacional e internacional a avanzar en este tema, mucho más allá del estándar legal costarricense.

Ciertamente es un proceso complejo en el que no estamos altamente entrenados y que no hemos incorporado plenamente en nuestra cultura política, pero su práctica seria y responsable nos llevará posiblemente a diseñar, construir y operar de forma más exitosa proyectos de obra pública. Varias instituciones ya lo hacen, no es perfecta su práctica, pero ya se animaron y van creciendo en el dominio del tema, es momento de que muchas más instituciones públicas se atrevan a patrocinar y promover la participación ciudadana en la construcción de obra pública. Habrá mayor calidad en la obra pública y más democracia.

7. ANEXOS: EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA INTERNACIONALES Y NACIONALES

En el ámbito latinoamericano se avanza en el tema de participación ciudadana, en países como Chile y Colombia hay experiencias en desarrollo que los usuarios de esta guía podrían explorar para adquirir más conocimientos.

En Chile la División de Organizaciones Sociales (DOS), entidad dependiente del Ministerio Secretaría General de Gobierno y encargada de la implementación y coordinación de la política pública de participación ciudadana reconoce que los ciudadanos tienen derecho a la información, a la opinión y a influir en los procesos de construcción de infraestructura. Además, distingue cuatro modalidades de participación:

- i) *Informativa: Tiene como finalidad informar a los destinatarios de la iniciativa pública;*
- ii) *Consultiva: Tiene como objetivo preguntar a los destinatarios sobre alguna cuestión relevante de las iniciativas públicas;*
- iii) *Gestionaria: Involucra a los destinatarios en la decisión, ya que se les considera como co-gestores para dar respuestas a situaciones determinadas;*
- iv) *Empoderamiento: Donde los ciudadanos se apropian de las iniciativas y de las políticas públicas y se supone un ejercicio de control social sobre ellas, adquiriendo un rol preponderante en la toma de decisiones; promoviendo temas relacionados a la iniciativa.*

(MOP: SF, 13).

Con base en ello el Ministerio de Obras Públicas (MOP), con el apoyo del Ministerio de Medio Ambiente y Territorios elaboró el Manual de Participación Ciudadana en Proyectos de Infraestructura. Plantean en dicho manual que la participación ciudadana debe darse en todo el ciclo de proyectos, desde la fase de estudios hasta el cierre de un proyecto, refieren que:

“La planificación, en un sentido amplio, es una actividad técnico-política cuyo propósito es intervenir deliberadamente en procesos de la realidad para acelerarlos y orientarlos en función de una imagen futura de la estructura y funcionamiento de dichos procesos.

La participación ciudadana operacionalizada permite el proceso interactivo de generación de confianzas, de comunicación abierta, que empieza durante la definición conceptual o idea de un proyecto y se desarrolla hasta las etapas de construcción y operación del mismo...En este contexto, la participación ciudadana se incorpora de manera transversal al ciclo de vida de los proyectos y posibilita incluir los componentes ambientales, sociales y territoriales desde una perspectiva

ajustada a las características de la comunidad beneficiaria y/o afectada por el proyecto”.

(MOP: SF, 29).

Proponen para lograrlo lo siguiente:

- (i) Incorporar la Participación Ciudadana en las etapas más tempranas del ciclo de vida de un proyecto;*
- (ii) Otorgar a los actores involucrados la oportunidad de conocer el proyecto, su estado de avance y cómo sus observaciones han sido incorporadas al proyecto;*
- (iii) Entender que los objetivos del Plan de Participación Ciudadana deben ser consecuentes con el objetivo de desarrollo del proyecto, y debe adecuarse a los tiempos y momentos definidos por éste;*
- (iv) Identificar anticipadamente los potenciales puntos o ejes de conflicto que puedan surgir durante el desarrollo del proyecto. La formulación del objetivo del Plan de Participación Ciudadana, debe tener en cuenta el objetivo de desarrollo del proyecto, definiendo los aportes deseables a alcanzar en un período determinado de tiempo, a través de las acciones organizadas.*

Con base en esos propósitos establecieron los siguientes objetivos específicos de su Plan de Participación Ciudadana en Proyectos de Infraestructura:

- a. Determinar y caracterizar actores y preocupaciones ciudadanas, en el espacio y momento en que se desarrolla el proyecto;*
- b. Propender a que la diversidad de opiniones tenga canales de expresión en las instancias de participación ciudadana organizadas para la discusión del proyecto;*
- c. Facilitar y proporcionar a los actores información sobre el proyecto; cambios significativos en su diseño e implementación a medida que se presenten, beneficios, impactos y riesgos;*
- d. Equiparar oportunidades de participación para aquellas personas, grupos y/o comunidades con menores posibilidades de acceso a la información pertinente del proyecto.*
- e. Considerar el aporte de la comunidad en la descripción de las condiciones territoriales, ambientales y sociales potencialmente afectadas; en la*

identificación, comparación y selección de alternativas de un proyecto. • Identificar anticipadamente potenciales conflictos y propiciar acciones que tiendan al manejo adecuado de los mismos. (MOP: SF, 30)

Seguidamente, desarrollaron un manual completo que incluye propuestas de mecanismos, estrategias de implementación, modos de operación, formularios de planificación, bitácoras, pasos de cada instrumento usado y hasta conformación de equipos técnicos.⁸

En Colombia existen varias experiencias, una de ellas es la del Ministerio Público que también tiene una Guía de Participación Ciudadana. Ellos establecen los siguientes principios y criterios:

- i. Empeñarse en la transparencia para lograr que la toma de decisiones sea, además de inclusiva, debidamente informada... Hay que recordar que lo que no es transparente desde el principio, sobre el efecto que se espera del proceso, convierte éste en una fuente de conflicto. La transparencia hay que practicarla, sobre todo porque siempre habrá quién tiene interés en no revelar la información que posee.*
- ii. Favorecer la comprensión de los asuntos sometidos a decisión por los no especialistas o conocedores. Es difícil pretender decisiones a «muchas voces» si los participantes no entienden de qué cosa se está hablando. En otras palabras, poner en práctica el lema: «Comprender, para ser comprendido».*
- iii. Estructurar los procesos de participación según reglas conocidas y compartidas por todos. No olvidar que los procesos requieren un umbral claro, inclusivo y espontáneo. No existen manuales o recetas que lleven a que un determinado esfuerzo traiga automáticamente resultados positivos.*
- iv. Involucrar en los procesos temas prioritarios que interesan directamente a la gente y a las comunidades, es decir, son las necesidades, deseos y expectativas que buscan mejorar su calidad de vida y su entorno.*
- v. Establecer y comunicar que el proceso de participación es antes que todo un ejercicio de aprendizaje continuo y progresivo. Todo parte de construir un conocimiento y alcanzar pequeñas cosas.*
- vi. Crear los espacios de diálogo para que deliberen todos aquellos que tienen interés. Por ello la convocatoria y su amplitud es fundamental. Hay que superar los obstáculos o gestionar las dificultades antes de que se vuelvan problemas, de*

⁸ Este manual y otros instructivos conexos se pueden consultar en:
http://www.dgop.cl/centro_documental/Paginas/InstructivosyManuales.aspx

esta manera lograr que a la ciudadanía le llegue un mensaje contundente y sin equívocos...

- vii. Delimitar claramente tanto los roles de las autoridades electas como el que debe desempeñar la ciudadanía. De ello se deriva mayor fluidez en el debate. Hay que establecer anticipadamente quién decide, sobre qué y cuál es el rol que cada cual desempeña. El desafío es, entonces, lograr el equilibrio entre ambas esferas de interés.*
- viii. Educar para aprender a participar, vale decir, capacitar y formar a los participantes en la planeación participativa. En otras palabras, socializar los objetivos, alcances, límites, normas y procedimientos aplicables a esa planeación. (Instituto de Estudios del Ministerio Público: 2007, 10)*

Seguidamente la Guía desarrolla los objetivos, las formas o formularios para el debido proceso, consejos y los distintos mecanismos como las veedurías, los referendos, los cabildos, los plebiscitos, las audiencias, los consejos y otros.⁹

En distintos países como España, Bolivia, Perú, República Dominicana, México y Brasil se pueden encontrar experiencias de guías y también de manuales de participación ciudadana. En Costa Rica se trata también de avanzar en el tema y se encuentran experiencias valiosas como la del CONAMAJ del Poder Judicial y la del Instituto Costarricense de Electricidad. La Política de Participación Ciudadana en el Poder Judicial tiene como criterios o aspiraciones de cumplimiento las siguientes:

- i. La participación ciudadana como un proceso de construcción social permanente.*
- ii. La participación ciudadana ejercida como derecho constitucional y deber cívico a la vez, que se ejerce de forma voluntaria y autónoma. Esto conlleva una corresponsabilidad entre partes y aspira a la vigencia y ampliación de los derechos de la ciudadanía, en cumplimiento del principio de justicia pronta y cumplida y la calidad de la prestación pública.*
- iii. La participación ciudadana como contrapeso social al poder delegado a las autoridades del Poder Judicial, lo que conlleva el posicionamiento del control ciudadano como medida eficaz para elevar eficacia y eficiencia en la gestión pública del Poder Judicial.*

⁹ Para mayor información se puede ver en la siguiente dirección:
http://www.procuraduria.gov.co/html/sitio_guia/docs/Cartilla_Guia_participacion.pdf

- iv. *La participación ciudadana como un “valor público”, entendido como beneficio o valor agregado que se obtiene al aprovechar la interacción, el diálogo y las sinergias con la ciudadanía para obtener un efectivo control social ciudadano del uso de los recursos públicos, la calidad de la gestión de los servicios, las políticas y el gobierno.*
- v. *La disposición de parte de autoridades del Poder Judicial a la promoción, apoyo y funcionamiento institucional de instancias, comisiones, programas, mecanismos y normativas que flexibilicen la formalidad y rigidez de la institucionalidad burocrática y hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión del Poder Judicial, respetando y fortaleciendo además espacios y mecanismos de participación informal y espontánea que impacta el control fiscal y contribuye a la generación de valor público.*
- vi. *Emprender la gobernanza como eje estratégico, lo que requiere la incorporación de socios estratégicos por medio de los espacios de participación ciudadana, que contribuyan a la legitimación y confianza del Poder Judicial y que conlleva el reconocimiento de la interlocución con el Pueblo Soberano, en su sentido constitucional, proponiendo una interacción que respete la diversidad, especificidad y pluralidad.*
- vii. *Favorecer el acceso a la justicia de la ciudadanía, la cual se expresa en una amplia gama de actores y actoras comunitarios, grupos o personas en condición de vulnerabilidad, organismos sin fines de lucro, gremios, la academia y organizaciones civiles informales, sin restricción de clase social, género, nivel educativo, opción sexual, credo religioso, edad o ideología política, país de origen, en consonancia con las políticas aprobadas por Corte Plena y el Consejo Superior, todas de aplicación general y obligatoria en el Poder Judicial.*

Los principios rectores de la política de participación ciudadana los definen de la siguiente forma:

- i. *Igualdad, respeto a los derechos humanos y rechazo a cualquier forma de discriminación*
- ii. *Acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad*
- iii. *Petición y demanda ciudadana*
- iv. *Transparencia y rendición de cuentas*

- v. *Responsabilidad y reconocimiento de deberes de la persona funcionaria como servidora pública*

Todo este cuerpo político es atravesado por los siguientes Ejes Estratégicos:

- i) *Conciencia y disposición*
- ii) *Interacción y diálogo*
- iii) *Incidencia ciudadana*

Las Líneas de Acción son las siguientes:

- i) *Difusión e información*
- ii) *Formación y sensibilización*
- iii) *Mecanismos de consulta*
- iv) *Fiscalización y control ciudadano*
- v) *Incidencia en toma de decisiones*

Para ejecutar las líneas de acción proponen mecanismos de participación ciudadana como: campañas divulgativas, charlas, capacitaciones, consejos ampliados, encuestas, denuncias, foros ciudadanos, comisiones de control, mesas de diálogo, redes civiles, rendición de cuentas, auditorías ciudadanas, audiencias públicas y consejos consultivos. Todos estos mecanismos están en un detallado manual que se *denomina Guía Práctica para la Incorporación de la Participación Ciudadana en el Poder Judicial*.¹⁰

El ICE tiene una larga historia en tratar este tema de la Participación Ciudadana ya que desde el 2001 vienen intentando hacer algo al respecto, en distintas gerencias y oficinas. Unos han avanzado en la práctica más que otros, posiblemente porque su nivel de exposición al público sea mayor como en los campos de la construcción de proyectos de generación eléctrica y en el transporte de energía. En ambos se ha avanzado mucho y en la práctica han logrado incluso conformar equipos de especialistas en el tema.

Hace un tiempo conformaron un grupo intra-institucional e inter-disciplinario que se dio a la tarea de sistematizar y discutir las diferentes propuestas que circulaban internamente desde hace algunos años y se pusieron de acuerdo en una propuesta consensuada e integral que

¹⁰ Para más detalle, consultar:

https://www.poder-judicial.go.cr/participacionciudadana/images/guia/guia_completa.pdf

resume de modo claro y preciso un cuerpo de mandatos sobre la actuación institucional en su relación con el entorno social.

Plantean como entienden la participación ciudadana de la siguiente forma:

“Para los efectos de esta norma se concibe la participación como el acto individual o colectivo que implica el derecho a recibir información, preguntar, obtener respuesta y opinar y expresarse por cualquier vía, así como eventualmente contribuir en la toma de decisiones, relacionadas con proyectos, obras y actividades del Sector Electricidad que el ICE desarrolla en aras de mantener una relación fluida con el entorno social en el que éstos se circunscriben”. (ICE: 2008, 3).

Esa relación fluida puede darse bajo cualquiera de los siguientes niveles: información, percepción, retroalimentación y consulta.

- a) Información: recopilación y divulgación sistemática y planificada de información de variada índole y complejidad técnica, que ocurre en forma bidireccional con el propósito de asegurar información precisa y transparente.*
- b) Percepción: proceso sistemático y planificado que permite al proponente identificar la forma en que los actores sociales de interés conciben la influencia que los proyectos, obras y actividades del Sector Electricidad tendrán o tienen en su entorno, a efecto de conocer sus opiniones, posiciones, actitudes y preocupaciones, así como identificar necesidades de información y posibles conflictos sociales.*
- c) Retroalimentación: proceso de intercambio mutuo de información mediante el cual los actores sociales de interés y la institución emiten sus propios criterios con respecto a la información recibida, a efecto de lograr una adecuada toma de decisiones.*
- d) Consulta: espacio de diálogo oportuno que ofrece el proponente de los proyectos, obras y actividades del Sector Electricidad a los actores sociales de interés para expresar sus opiniones sobre aquellas acciones que podrían influir directa o indirectamente en su entorno. La toma compartida de decisiones derivada de la consulta podría conllevar a ejecutar ajustes en las propuestas de proyectos o acciones vinculadas a la operación de las obras del Sector Electricidad, considerando el marco regulatorio vigente y el interés público o institucional.*

(Idem)

Seguidamente establecen el marco legal que norma todas sus actuaciones dentro del contexto social y biofísico y que los obliga a cumplir determinados procesos. Luego establecen las líneas gerenciales que están obligadas a poner en práctica la política. Finalmente, establecen de forma específica y clara lineamientos para cada tipo de proyecto y los protocolos de cómo se debe actuar en la relación con las comunidades.

Esta política del ICE es muy importante revisarla y conocerla porque tienen características de mucho valor para aquellas instituciones que desean contar con políticas de participación ciudadana y relacionamiento con las comunidades. Dentro de esas características se puede mencionar que definen objetivos bien redactados, precisos y acotados a su quehacer institucional. También definen responsabilidades gerenciales y con un orden de mando. Los lineamientos son claros y concisos, no dan lugar a interpretaciones y están redactados como mandatos para todos los funcionarios que trabajan en los distintos proyectos.

Tanto en el entorno internacional como en el nacional hay ejemplos de políticas, guías y manuales de participación ciudadana. Es un tema que de forma acelerada se ha constituido en parte integral de diversas instituciones y en el caso de obra pública ya se ha logrado colocar como una forma de abordar el ciclo de proyectos y bajar los riesgos de obras no pertinentes al desarrollo regional, obras inconclusas porque no tuvieron viabilidad social o proyectos que ni siquiera iniciaron por la oposición de la sociedad.

8. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Abogabir, Ximena, Pablo Pisani, Luisa Díaz Torres y María Elena Ávila Pino. 2007. *Manual de Participación Ciudadana en Proyectos de Infraestructura*. Fundación Casa de la Paz: Departamento de Participación Ciudadana y Gestión Territorial. Secretaría de Medio Ambiente y Territorio (SEMAT). Santiago, Chile.
- Bolaños Espinoza, Natalia y Esteban Segura Esquivel. 2011. *Análisis de la participación ciudadana en la implementación de proyectos de impacto ambiental como derecho fundamental de los pueblos indígenas: caso del proyecto hidroeléctrico El Diquís*. Trabajo final de graduación para optar por el grado de licenciatura en la Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.
- Borge Carvajal, Carlos 2007. *Proceso de Consulta del Programa de Catastro y Registro en Territorios Indígenas de Costa Rica. BID y Gobierno de Costa Rica*. En: <http://es.scribd.com/doc/148372143/2-INDIGENAS>
- Borge Carvajal, Carlos 2010. *Diseño de estrategia para el Proyecto REDD+. Propuesta de Participación y Consulta de Costa Rica*. Banco Mundial y FONAFIFO. En: http://www.fonafifo.com/text_files/noticias/R-PP%20Costa%20Rica%20Espa%C3%B1ol%20Final%20Julio%2010.pdf
- Borge Carvajal, Carlos 2011. *Propuesta para la Preparación de Readiness R-PP en Consulta de Partes Interesadas - Costa Rica*. GIZ y FONAFIFO. En: http://www.fonafifo.go.cr/text_files/noticias/R-PP%20Costa%20Rica%20Espa%C3%B1ol%20Final.pdf
- Borge Carvajal, Carlos. 2000. *Aspectos socioculturales en proyectos de desarrollo eléctrico*. Centro de Gestión Ambiental. Unidad Estratégica de Negocios Proyectos y Servicios Asociados del Instituto Costarricense de Electricidad. San José, Costa Rica.
- Borge Carvajal, Carlos. 2000. *Estrategia de Consulta, participación ciudadana y relación con las comunidades en la ejecución de los proyectos de la UEN PYSA del ICE*. Unidad Estratégica de Negocios Proyectos y Servicios Asociados del Instituto Costarricense de Electricidad. San José, Costa Rica.
- Borge Carvajal, Carlos. 2001. *Caracterización sociocultural, económica, política del Tramo de la Línea de Transmisión Parrita-Palmar Norte y propuesta de relación con las comunidades*. Unidad Estratégica de Negocios Transporte de Energía del Instituto Costarricense de Electricidad. San José, Costa Rica.

- Chacón, Rubén. 2015. *Guía práctica para activar el proceso participativo: La experiencia del Plan Piloto promovido por la CONAGEBIO referente a la elaboración de la Propuesta normativa sobre los Derechos intelectuales comunitarios sui géneris relacionados a la protección del conocimiento tradicional y a los elementos intangibles asociados y la relación del proceso participativo con la Consulta Indígena*. MINAE-CONAGEBIO-MNI: San José, Costa Rica.
- Conesa Fernández, Vicente. 2003. *Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental*. Ediciones Mundi Prensa: Madrid, España.
- Conflict Resolution Network. 2003. *Las Doce Destrezas de Resolución de Conflictos y El Juego de Resolución de Conflictos: Una Alternativa al Debate Tradicional*. Traducción autorizada por Morales Figueroa, Iliá y Annette De Paz. En: www.crnhq.org; www.conversacionesnuevas.net/doce_destrezas.pdf
- Consejo para la Transparencia. 2015. *Modelo de Consulta Pública*. Unidad de Inteligencia de Negocios de la Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Santiago, Chile
- Estado de la Nación. 2001. *Auditoria Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia*. Volumen 11. PNUD-Programa Estado de la Nación: San José, Costa Rica.
- Federación Dominicana de Municipios. 2012. *Guía sobre Participación Ciudadana en la Gestión Municipal de República Dominicana*. Programa MUNICIPIA, FEDOMU, Cooperación Española (AECID), Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI): Santo Domingo, República Dominicana
- González Arreola, Alejandro, Luis Daniel Vázquez Valencia, Virginia Archundia Bañuelos *et al.* 2011. *Mecanismos de resolución alternativa de conflictos (MRAC)*. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal México. D. F., México. En: www.cd hdf.org.mx.
- Gramberger, Marc. 2006. *Participación ciudadana: Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): París, Francia.
- Guillen, Amalia, Karla Sáenz, Mohammad Badii y Jorge Castillo. 2012. *Origen, espacio y niveles de participación ciudadana*. Daena: International Journal of Good Conscience. 4(1): 179-193. Marzo 2009. ISSN 1870-557X. En: <http://www.daenajournal.org>.
- Hernández Martínez, Doris Marcela. 2012. *La participación ciudadana en la gestión pública: un desafío con dos caras*. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Cartagena, Colombia. En: www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/hernamar.pdf

- Instituto Costarricense de Electricidad ICE. 2009. *Norma para el manejo de la relación y participación social con comunidades del área de influencia de proyectos y obras eléctricas del ICE*. Subgerencia Electricidad: San José, Costa Rica.
- Instituto de Estudios del Ministerio Público de Colombia. 2007. *Guía de Participación Ciudadana*. Gobierno de Bogotá: D. C., Colombia.
- Ministerio de Autonomías de Bolivia. 2014. *Guía para la participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas y legislación*. Ministerio de Autonomías. Embajada de Suecia en Bolivia y UNFPA: La Paz, Bolivia.
- Ministerio de Obras Públicas (MOP). 2011. *Manual de Participación Ciudadana para Iniciativas del Ministerio de Obras Públicas de Chile*. Secretaría Ejecutiva de Medio Ambiente y Territorio (SEMAT). Unidades de Gestión Ambiental y Territorial Regionales (UGAT) / Corporación Ambiental del Sur (CAS) / Centro de Estudios para el Desarrollo (CED): Santiago, Chile.
- OCDE. 2016. *Estudio de la OCDE sobre Gobierno Abierto en Costa Rica: Hacia un Estado Abierto: Aspectos Clave*. Versión preliminar para consulta. San José, Costa Rica. En: <http://gobiernoabierto.go.cr/wp-content/uploads/2016/04/Highlights-OG-Costa-Rica-V3-080416.pdf>
- Poder Judicial-CONAMAJ. 2015. *Guía práctica para la incorporación de la participación ciudadana en el Poder Judicial*. San José, Costa Rica.
- Ramírez Viveros, José Miguel. 2015. *Modelos de participación ciudadana: Una propuesta integradora*. Tesis doctoral. Departamento de Análisis Social de la Universidad Carlos Tercero. Madrid, España.
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. 2014. *Participación Ciudadana y Consulta Previa en proyectos hidroeléctricos*. Cooperación Belga para el Desarrollo / Gordon and Betty Moore Foundation / Wildlife Conservation Society (WCS) / Fondo de las Américas (FONDAM) / Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Lima, Perú.
- Tobón, José Ignacio. s.f. *Método Harvard de Negociación: Cómo negociar con inteligencia*. En: www.territoriochile.cl/.../negociacion/metodo%20harvard%20de%20neg.
- Tribunal Supremo de Elecciones Normativa. 1998. *Manual para la realización de consultas populares a nivel cantonal y distrital*. La Gaceta Nº 204 de 21 de octubre de 1998. San José, Costa Rica. En: www.tse.go.cr.