

## **Lineamientos para la Participación Ciudadana en Proyectos APP**

<b>1. Antecedentes</b>	<b>3</b>
<b>2. Introducción</b>	<b>3</b>
<b>3. Definiciones</b>	<b>5</b>
<b>4. Objetivos</b>	<b>6</b>
<b>5. Principios</b>	<b>7</b>
<b>6. Identificación de Partes Interesadas</b>	<b>8</b>
6.1 Metodología de identificación de partes interesadas:	8
6.2. Tipos de partes interesadas:	9
6.3 Enfoque	10
<b>7. Mecanismos de participación</b>	<b>11</b>
7.1. Conceptos:	11
7.2. Beneficios:	13
7.3. Tipología:	14
7.4. Selección de mecanismos	23
<b>8. Acceso a la Información Relevante</b>	<b>28</b>
8.1. Definición de información relevante	29
8.2. Publicación y difusión de la información relevante	29
<b>9. Obligaciones de las Autoridades</b>	<b>30</b>
9.1. Obligaciones de la SIPP	30
9.1.1. En Prefactibilidad	30
9.1.2. En Factibilidad	31
9.2. Obligaciones de las Entidades Delegantes	32
9.2.1. En Fase de Planificación y Elegibilidad de Proyectos APP	32
9.2.2. En Ejecución y Gestión de Contratos	33
9.3. Gestionar procesos de capacitación a funcionarios, stakeholders y usuarios	34

## 1. Antecedentes

Los presentes Lineamientos contienen la aplicación de un ejercicio de Participación Ciudadana en Proyectos bajo la modalidad de Asociación Público-Privada (APP), que ha sido desarrollada por la Secretaría de Inversiones Público-Privadas (SIPP) del Gobierno de la República del Ecuador con el apoyo del Instituto Global para el Crecimiento Verde (GGGI).

Como antecedente, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y el Ministerio de Economía y Finanzas, con financiamiento del Fondo Verde del Clima (GCF) e implementación del Instituto Global para el Crecimiento Verde (GGGI), ejecutaron el proyecto “Movilización de Financiamiento Climático Internacional e Inversiones Privadas para un Desarrollo Resiliente al Clima y Bajo en Carbono en Ecuador”.

El objetivo principal del proyecto fue fortalecer el marco estratégico del país para atraer financiamiento climático e inversiones privadas, alineadas con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) y el desarrollo bajo en carbono. Uno de los resultados clave de este esfuerzo fue la elaboración de recomendaciones para integrar aspectos ambientales, sociales y climáticos en la normativa de las APP, así como la construcción de un portafolio de proyectos APP resilientes al clima, del cual surgió el presente documento.

El presente documento desarrollado entre la SIPP y GGGI es el fruto del trabajo conjunto entre ambas instituciones, el cual incluyó talleres de trabajo con actores externos, tanto del sector público como privado. Este proceso permitió adaptar el marco conceptual y las mejores prácticas internacionales, al contexto regulatorio, institucional y estratégico del Estado ecuatoriano.

## 2. Introducción

Existe una relación ampliamente documentada entre la ausencia o deficiencia en los procesos de participación ciudadana, y los grados de conflictividad social en torno a los proyectos de inversión en infraestructura bajo la modalidad de Asociaciones Público-Privadas (en adelante APP). En ese sentido, se requiere revalorar los beneficios de la participación ciudadana, identificando el tipo de información relevante que dichos procesos pueden aportar al diseño de políticas, estrategias y planes de inversión bajo la modalidad de Asociación Público-Privada, así como la importancia de los aportes que puede obtenerse como resultado de estos procesos, en las distintas fases del ciclo de vida de los proyectos de Asociación Público-Privada. Así, un primer objetivo de la participación ciudadana en los proyectos bajo la modalidad de Asociación Público-Privada se relaciona con mejorar la calidad y oportunidad de la toma de decisiones del Estado en dichos procesos, y

particularmente, la generación de un sentido de pertenencia con los proyectos. Un segundo objetivo, tiene que ver con la reducción en la incidencia de la conflictividad social, no por una articulación reactiva con las partes interesadas (que se da luego de la aparición del conflicto), sino porque la provisión continua e integral de información relevante sobre los proyectos, y la recepción oportuna de los planteamientos de las partes interesadas a lo largo del ciclo de los proyectos APP, puede construir conocimiento y confianza en los procesos de inversión, reduciendo prejuicios y resistencias derivadas de la falta de información.

Al respecto, la letra l) del artículo 4 de la Ley de APP<sup>1</sup> consagra el Principio de Participación Ciudadana, según el cual: *“En la implementación de los Proyectos APP, las Entidades Delegantes deben aplicar el enfoque de participación ciudadana de conformidad con la regulación que expida el CIAPP, generando espacios de participación adaptados a las necesidades de las distintas fases del ciclo de Proyecto APP, con el fin de promover un proceso de cooperación entre Estado y ciudadanía, tanto en la identificación de necesidades, como en la deliberación conjunta acerca de la provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura, que estén integrados a la vida de las comunidades, la protección y articulación del territorio y las personas, así como el aprovechamiento óptimo de los recursos”*.

Para guiar a las Entidades Delegantes y a la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central en la implementación de procesos inclusivos de participación ciudadana en el desarrollo de APP, el CIAPP emite estos Lineamientos. Su objetivo es promover mecanismos de participación ciudadana con un enfoque integral que abarque todas las etapas del ciclo de vida del proyecto APP, y que se realicen mediante procesos estandarizados que faciliten la inclusión de los actores de la sociedad civil.

En el marco de sus competencias y políticas sectoriales, y cumpliendo con lo establecido en el número 7 del artículo 248 y en el número 6 del artículo 249 del Reglamento de la Ley APP, las Entidades Delegantes deberán aprobar y supervisar un sistema de Participación Ciudadana. Este sistema deberá incorporar mecanismos, instrumentos, procedimientos y responsables para gestionar el proceso de participación ciudadana, de acuerdo con lo establecido en el presente Lineamiento.

En este sentido, cada Entidad Delegante deberá implementar mecanismos de Participación Ciudadana en el ámbito de su sector. Para tal efecto, deberán aplicar las disposiciones establecidas en los presentes Lineamientos Generales, de manera conjunta con la Ley APP, su Reglamento y la demás normativa que expida el CIAPP, como autoridad de regulación en materia de APP.

---

<sup>1</sup> El Libro II de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, publicada el 20 de diciembre de 2023 en el Registro Oficial Suplemento Nro. 461 crea el régimen para la atracción de inversiones, a través de Asociaciones Público-Privadas.

En virtud de lo anterior, los presentes Lineamientos están dirigidos a promover una efectiva participación ciudadana según la fase del Ciclo de Proyecto APP, para lo cual se procura recoger las mejores prácticas en participación ciudadana, como referentes a utilizar en la implementación de este tipo de procesos.

Conforme a lo dispuesto en el literal e) del artículo 4 de la Ley APP, los presentes Lineamientos se aplican supletoriamente a lo establecido en la legislación ambiental y los Principios de Ecuador, y Estándares de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional.

Asimismo, los presentes Lineamientos son de aplicación supletoria a lo establecido en los Contratos APP. Lo dispuesto en los lineamientos también es aplicable a los Gestores Privados, siempre que no contravenga lo dispuesto en los respectivos Contratos de APP que suscriba con la Entidad Delegante.

### 3. Definiciones

Los términos que constan definidos en el artículo 221 del Reglamento APP tendrán el significado que ahí se indica y, adicionalmente, para efectos de los presentes Lineamientos, se establecen las siguientes definiciones:

**Proceso Participación Ciudadana:** Es el proceso de cooperación que debe realizarse en forma sistemática, pero con flexibilidad, mediante el cual las Entidades Delegantes o la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central, identifican y deliberan conjuntamente con las Partes Interesadas, grupos de interés y Stakeholders identificados para cada proyecto de APP; acerca de la provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura con participación privada, con metodologías y herramientas que fomentan la creación de espacios de reflexión y diálogos colectivos, encaminados a la incorporación activa de la ciudadanía.<sup>2</sup>

**“Stakeholders”:**<sup>3</sup> Descripción general de otros grupos de interés que, a pesar de no estar directamente involucrados en la toma de decisiones o la gestión del proyecto APP, pueden tener un interés legítimo en sus resultados y efectos. Estos grupos podrán participar como veedores del Proceso de Participación Ciudadana, según lo dispongan las Entidades Delegantes.

---

<sup>2</sup> Este proceso es distinto y complementario al previsto en el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 754, mediante el cual la Autoridad Ambiental competente (como sujeto consultante) ejerce sus atribuciones para informar amplia y oportunamente sobre el contenido de los instrumentos técnicos ambientales, los posibles impactos y riesgos ambientales que pudieran derivarse de la ejecución de los proyectos, obras o actividades, así como la pertinencia de las acciones a tomar.

<sup>3</sup> En concordancia con la definición establecida en el numeral 4.1.4. Grupo de Interés de la Guía General de Procesos para la Presentación y aprobación de proyectos bajo la modalidad de Asociación Público-Privada.

Estos grupos pueden incluir a actores clave, como: académicos, ONGs, agencias gubernamentales, gobiernos autónomos descentralizados, gremios empresariales o profesionales, sindicatos, entre otros<sup>4</sup>.

**Mecanismos de Participación Ciudadana:** Son procesos articuladores mediante los cuales la participación ciudadana se desarrollará durante el ciclo de vida de los proyectos de APP, con énfasis en su definición desde etapas tempranas; pero adoptando modalidades y herramientas adecuadas a cada etapa del ciclo del proyecto APP, teniendo en cuenta el perfil de la ciudadanía involucrada, en cuanto a género, discapacidades, pueblos indígenas y las características propias del territorio, entre otras características. Estos mecanismos tienen el carácter de no vinculantes.<sup>5</sup>

#### 4. Objetivos

El objetivo de los presentes Lineamientos es aportar elementos que permitan integrar la participación ciudadana en las fases del ciclo de vida para proyectos de infraestructura de transporte desarrollado bajo la modalidad de asociación pública-privada (APP), como parte del sistema de Participación Ciudadana en Contratos APP previsto en los artículos 248.7, 249.6, 301 y 335 del Reglamento de APP.

De esta manera, los Lineamientos pretenden alcanzar los siguientes objetivos específicos:

- Identificar para cada una de las etapas del ciclo de vida de un proyecto APP, la forma de incorporar las opiniones ciudadanas, así como las tareas y responsabilidades que deberán asignarse para el efecto.
- Disminuir riesgos y gestionar los riesgos que provengan de potenciales conflictos ciudadanos.

---

<sup>4</sup> PNUD tiene la siguiente definición de "Partes Interesadas": Son personas, grupos o instituciones que tienen un interés en el proyecto o la capacidad de influir en sus resultados, ya sea positiva o negativamente. Las partes interesadas pueden verse afectadas directa o indirectamente por el proyecto. El abanico de posibles partes interesadas es diverso y puede incluir a los grupos beneficiarios, las comunidades o individuos localmente afectados, las autoridades gubernamentales nacionales y locales, los actores de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales (ONG) (tanto nacionales como a veces internacionales), los pueblos indígenas, los políticos, los líderes religiosos, la comunidad académica, las entidades del sector privado, las organizaciones de trabajadores, los organismos de la ONU y los donantes, y otros grupos de interés especial". [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cr/undp\\_cr\\_ESP-6373-Annex-4b-Stakeholders-analysis-and-Plan\\_21.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cr/undp_cr_ESP-6373-Annex-4b-Stakeholders-analysis-and-Plan_21.pdf).

<sup>5</sup> Es de advertir que estos mecanismos difieren de las consultas: prelegislativa; previa, libre e informada; y, ambiental, los cuales nacen de disposiciones constitucionales que están desarrolladas en la Ley orgánica de Participación Ciudadana y en el Código Orgánico del Ambiente, su reglamento y las sentencias que al respecto ha expedido la Corte Constitucional, y que encuentran una suerte de sistematización en la Sentencia 53-21-IN/23, de 09 de noviembre de 2023.

- Facilitar la gestión del diálogo en torno a los requerimientos, observaciones, sugerencias y opiniones que la población y comunidades establecidas en la zona de influencia del proyecto tienen respecto del proyecto APP; así como de los grupos de interés.
- Promover durante todo el ciclo del proyecto la participación inclusiva y eficaz de las partes afectadas en relación con las cuestiones que podrían tener impacto en ellas, y brindar los medios necesarios para dicha participación.
- Garantizar que se divulgue información adecuada sobre los riesgos e impactos ambientales y sociales a las partes interesadas de manera oportuna, comprensible y apropiada.
- Diseñar un Consejo de Usuarios de Infraestructura en la Fase de Ejecución y Gestión del Contrato de APP.

## 5. Principios

Los principios contenidos en los presentes Lineamientos guían el desarrollo de la Participación Ciudadana en proyectos de APP, directamente por parte de las entidades públicas competentes, de la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central o a través de terceros. En tal sentido, toda decisión y acción que establezca espacios de participación ciudadana en los proyectos APP deberán sujetarse a los principios detallados en la Ley APP, entre ellos, los siguientes<sup>6</sup>:

- Distribución Adecuada de Riesgos:** En todo proyecto APP se deberá realizar un análisis integral de riesgos que incluirá: identificación, asignación, jerarquización, cuantificación de los riesgos de mayor nivel de importancia y mitigación. Se procederá a la asignación de riesgos a la parte, pública o privada, que tenga la mejor capacidad de gestionarlos de la forma más eficiente.
- Desarrollo Sostenible:** Los proyectos APP en todas sus fases, deberán desarrollarse de conformidad a las disposiciones contenidas en la legislación ambiental y observando los más altos estándares internacionales de responsabilidad ambiental y social, como Principios de Ecuador; Estándares de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional, entre otros, de adaptación al cambio climático y mitigación de riesgos de desastres naturales. De igual forma, deberán coadyuvar a cumplir los compromisos internacionales vinculados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a las estrategias a largo plazo para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero bajo el Acuerdo de París.

---

<sup>6</sup> Artículo 4 de la Ley APP.

- iii. **Sostenibilidad Fiscal:** Se deberá considerar la capacidad de pago del Estado para adquirir compromisos financieros, firmes o contingentes, que se deriven de la ejecución de los Contratos APP, sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas ni la prestación regular de los servicios materia del Contrato APP.
- iv. **Protección de los derechos de los usuarios:** El Estado y el Gestor Privado tendrán la obligación de brindar información clara y suficiente sobre los derechos de los usuarios, así como atender y gestionar sus reclamos de manera oportuna.
- v. **Rendición de cuentas:** En la selección y ejecución de proyectos de APP deberán establecerse mecanismos de registro, reporte, seguimiento, supervisión, evaluación y fiscalización que permitan un adecuado ejercicio de rendición de cuentas por parte del Gestor Privado para beneficio del usuario final.
- vi. **Enfoque a resultados:** Las Entidades Delegantes, en el ejercicio de sus atribuciones y funciones, deberán adoptar las acciones que permitan la ejecución del Proyecto APP, dentro de los plazos establecidos permitiendo la transmisión oportuna de la información, la celeridad de los procesos y la ejecución oportuna del proyecto.
- vii. **Transparencia:** Toda decisión que adopte la Entidad Delegante en ejercicio de sus atribuciones, durante la evaluación, desarrollo, implementación y rendición de cuentas deberá adoptarse de tal manera que los criterios a utilizarse sean conocidos y predecibles. Asimismo, toda la información que se utilice para la toma de decisiones, en los procesos de rendición de cuentas es de conocimiento público.

Estos principios específicos que regulan la participación ciudadana en proyectos de APP, deben ser aplicados de manera conjunta con los demás principios establecidos en el artículo 4 de Ley de APP, su Reglamento y la normativa que expida el CIAPP para el efecto. De forma subsidiaria se aplicarán los principios previstos en el artículo 4 de la Ley orgánica de Participación Ciudadana.

## 6. Identificación de Partes Interesadas

### 6.1 Metodología de identificación de partes interesadas:

Se deberá identificar a las principales partes interesadas a ser incorporadas en el proceso de participación ciudadana (mapeo de actores), en función de los objetivos del proceso de participación en cada etapa del ciclo del proyecto APP. Esto implica la necesidad de caracterizar a las partes interesadas identificadas para cada proyecto APP, explorando el rango completo de inquietudes, perspectivas e intereses que podrían verse afectados; tales como aspectos ambientales, de salud, seguridad, propiedad, movilidad, economía local, entre otros. Asimismo, se requiere identificar las redes sociales donde participan actores e instituciones relacionados con la ejecución de los proyectos de infraestructura a desarrollar mediante APP.

La metodología de identificación de partes interesadas debería permitir visualizar los *facilitadores* o *detractores potenciales* del proyecto, e identificar los potenciales focos de conflicto, los liderazgos, poder e influencia de los actores territoriales. La construcción de mapa de actores y su respectiva actualización, es uno de los insumos más importantes para el diseño de acciones concretas de participación ciudadana. Se deben identificar brechas de creencias, hechos o valores del proyecto y aquellos *stakeholders* que tienen el poder de impactar de manera significativa en su realización o sustentabilidad. En la etapa de operación del Contrato APP, se identificará cualquier impacto en las operaciones.

## 6.2. Tipos de partes interesadas:

Con carácter enunciativo, se puede señalar que, entre otros, existen los siguientes tipos de partes interesadas, de acuerdo con el PNUD<sup>7</sup>:

- **Cooperación internacional.** *Instituciones internacionales de apoyo financiero y técnico para proporcionar apoyo bilateral o multilateral al desarrollo y la conservación.*
- **Instituciones privadas.** *Son empresas privadas de diversos sectores productivos. Incluyen organizaciones de articulación y asociación de carácter privado. Integran organizaciones sociales de segundo nivel (incluyendo cámaras, federaciones, asociaciones, cooperativas, entre otras).*
- **Instituciones de investigación.** *Son instituciones académicas dedicadas a la investigación y la generación de conocimiento.*
- **ONGs.** *Son organizaciones no gubernamentales, independientes de la administración pública.*
- **Organizaciones sociales.** *Son organismos constituidos con fines organizativos y para el ejercicio de derechos. Se crean en base a intereses comunes.*

---

<sup>7</sup> [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cr/undp\\_cr\\_ESP-6373-Annex-4b.-Stakeholders-analysis-and-Plan\\_21.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cr/undp_cr_ESP-6373-Annex-4b.-Stakeholders-analysis-and-Plan_21.pdf)

- **Organizaciones de pueblos indígenas.** Se trata de organismos oficialmente reconocidos que representan los intereses de determinados pueblos indígenas y defienden los derechos culturales, territoriales y humanos de los distintos pueblos indígenas.

La participación *institucional* considera: Entidades gubernamentales relacionadas con los proyectos de APP. En donde, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), a nivel provincial y cantonal, tienen un rol clave en la gestión y ejecución de proyectos dentro de sus respectivas jurisdicciones. Su participación es esencial para adaptar los proyectos a las necesidades locales.

### 6.3 Enfoque

Con base en el marco legal vigente en el Ecuador, en donde existen espacios de participación de la sociedad civil, se plantea un Enfoque de Participación Integral de las comunidades y stakeholders en todas las fases del ciclo de proyecto APP, pero también; la participación como un elemento activo dentro del proceso de control (de la calidad de servicios prestados), durante la Fase de Ejecución y Gestión Contractual del Contrato de APP. Para ello, se deberá contar con un enfoque sistemático y dinámico, en donde la identificación de partes interesadas no sea una acción única, sino un proceso iterativo y dinámico de largo plazo, que se aplicará a lo largo de toda la vida de las fases del Proyecto APP.

Asimismo, para la implementación de este enfoque se deben elaborar mapas de los grupos de interés actualizados, considerando entre otros, los siguientes criterios mínimos:<sup>8</sup>

*Tabla 1: Criterios para la elaboración de mapas de grupos de interés*

Quiénes son, dónde están, cómo pueden ser contactados.
Cuáles son sus intereses.
Cuál es su grado de interés por el tema: alto, medio, bajo.
Su poder de “impactar” en el proyecto: qué recursos esenciales controlan, y cómo.
Qué actitud tienen respecto al proyecto de APP (grado de antagonismo vs aceptación).
Qué disposición tienen a movilizarse a favor / en contra del proyecto de APP.

<sup>8</sup> Sergio Godoy Etcheverry. Pontificia Universidad Católica de Chile. Teoría de la Contingencia, desarrollada por Glen Cameron y equipo de la Universidad de Missouri, EE. UU.

Cómo se configuran sus redes de influencia.

Al respecto, se plantea la siguiente secuencia de pasos mínimos para conducir el proceso de identificación de partes interesadas:

*Gráfico 1: Proceso de identificación de partes interesadas*



## 7. Mecanismos de participación

### 7.1. Conceptos:

Los mecanismos de participación ciudadana contribuyen a la construcción del tejido institucional que da soporte y legitimidad a los proyectos de inversión en APP (mejoran la calidad de las decisiones y previenen/mitigan conflictos). Estos mecanismos deben ser vistos como un enfoque transversal del proceso a lo largo del ciclo de vida del proyecto APP, más que una acción de aplicación concreta. La participación ciudadana eficaz es una medida de gobernanza inclusiva y de credibilidad de los gobiernos, debe ser incorporada como elemento esencial en el programa de APP.

La Entidad Delegante tiene que establecer los mecanismos de participación adecuados que garanticen la idoneidad y eficacia del proceso, el cual se ejecutará o llevará a cabo por la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central o por la propia Entidad Delegante en los demás casos.

Gráfico 2: Responsabilidades de las Entidades Delegantes y la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central



Gráfico 3: Responsabilidades de las Entidades Delegantes que no pertenecen a la Administración Pública Central



Al respecto, hay dos consideraciones a tomar en cuenta cuando se seleccionan los mecanismos de participación ciudadana más eficaces: i) La naturaleza de la decisión; y, ii) El nivel de participación. También se identifican dos factores críticos para seleccionar el mecanismo de participación ciudadana a utilizar:

- i) El **objetivo de la participación ciudadana**, el cual busca: Informar; Consultar; Involucrar; Colaborar o Empoderar.
- ii) El **nivel de influencia de las Partes Interesadas y ciudadanía**, en la decisión que motiva el proceso de participación ciudadana (Influencia Nula; Influencia Parcial; Influencia Total en la decisión).

Para el logro de lo anterior se requiere:

- iii) **Congruencia entre el proceso participativo** y los objetivos que se desean alcanzar con el proyecto de infraestructura.
- iv) **Generación de confianza con los actores** asociados al proyecto a través del adecuado manejo e incorporación de sus expectativas.

Por otro lado, para una efectiva participación ciudadana a lo largo del ciclo del proyecto APP, es importante identificar cuáles son los Grupos de Interés (público, privado, sociedad civil organizada, comunidades indígenas, academia, etc.) y cuál es el mecanismo más apropiado para incorporar a dichos grupos en la toma de

decisiones, en los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional, provincial, cantonal, parroquial).

Al identificar Metodologías e Instrumentos participativos se deben considerar los siguientes aspectos mínimos:

- Definir los actores involucrados, tanto del ámbito público como de la sociedad civil.
- Definir los objetivos de la participación, tanto en lo referido al trabajo con el ámbito público, comunidades locales y stakeholders.
- Estructurar la forma de interacción y diálogo con la comunidad local y stakeholders, vía un Plan de Participación de Partes Interesadas.

Por otro lado, se debe favorecer un entendimiento de la Participación Ciudadana desde el punto de vista de sus beneficios con el proyecto de APP, para identificar alternativas de gestión participativas exitosas en el contexto del desarrollo parroquial, cantonal, provincial, regional y nacional, considerando las siguientes dimensiones mínimas:

- Consistencia entre los diseños de planificación, estrategia de desarrollo nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial existentes, y los resultados del proceso de participación.
- Mecanismos e instrumentos destinados a sensibilizar y/u organizar a la institucionalidad en las Entidades Delegantes, para posibilitar la etapa de ejecución del proyecto concitando el mayor grado de colaboración público-privada posible, definiendo instancias tales como: Mesas de Trabajo, Talleres, Conversatorios, entre otros.

La participación ciudadana deberá ser incorporada de manera transversal al ciclo de vida de los proyectos, acorde a las disposiciones de los presentes Lineamientos lo que permitirá que se incluyan dimensiones ambientales, sociales, económicas en el marco de la infraestructura sostenible desde la visión de la comunidad beneficiada o afectada por el proyecto. Una adecuada metodología y tipología de mecanismos de participación, permitirá que se alcancen las metas propuestas, haciendo posible implementar el proceso de participación en las respectivas etapas del ciclo de vida de un proyecto APP (planificación y elegibilidad; estructuración; concurso público; y gestión y ejecución contractual).

## 7.2. Beneficios:

Desde las etapas tempranas de los proyectos APP, las partes interesadas deben ser conscientes de los beneficios y los retos del proyecto a largo plazo, con el fin de facilitar la aceptación de los proyectos de APP por parte de las comunidades y partes interesadas. Para tal efecto, se requiere una campaña consistente de

comunicación que resalte los beneficios para las comunidades locales y la forma en que los retos del proyecto serán afrontados.

Se debe comunicar los beneficios a las partes interesadas y stakeholders identificados, así como a otras organizaciones involucradas. Esto tiene como objetivo ayudar a las comunidades a enfrentar la intervención en el corto plazo, mediante una comunicación clara y consistente que destaque los beneficios a largo plazo y los impactos positivos en el proyecto de vida de las personas.

Para lograr los beneficios del proceso de participación ciudadana, se requiere cumplir con los siguientes principios mínimos:

*Gráfico 4: Principios mínimos del proceso de participación ciudadana*

PRINCIPIOS	1. Iniciar articulación temprana
	2. Mapear e identificar Partes Interesadas
	3. Adaptar el tipo de articulación
	4. Escoger mecanismo idóneo de articulación
	5. Fomentar transparencia/confianza
	6. Garantizar claridad
	7. Rendir cuentas, controlar, hacer seguimiento de acuerdos

### 7.3. Tipología:

Las Directrices de la OCDE sobre los Procesos de Participación Ciudadana (2023)<sup>9</sup>, plantean una tipología de mecanismos de participación ciudadana, considerando los siguientes aspectos: i) Cuándo debe utilizarse cada mecanismo (en función al objetivo de interés público que se persigue); ii) Qué se logra al aplicar cada uno de ellos; iii) Qué tipo de insumo aporta al proceso de participación; y, iv) En qué estado del proceso de adopción de la decisión se ubican estos mecanismos. Para lo cual, la OCDE desarrolló diez pasos para planificar e implementar un proceso de participación ciudadana:

*Tabla 2: Pasos para planificar e implementar un proceso de participación ciudadana*

**1. Identificar el problema a resolver y el momento para la participación.** - El primer paso al planificar un proceso de participación ciudadana es identificar si existe un problema genuino

<sup>9</sup> OECD (2023), *Directrices de la OCDE sobre Procesos de Participación Ciudadana*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f1b22902-es>.

que el público pueda resolver. Si así fuera, entonces es necesario definir el problema y encuadrarlo como una pregunta. La ciudadanía puede estar activamente involucrada en cualquiera de estas etapas o a lo largo de todo el ciclo de políticas: al identificar el problema, formular la política, tomar decisiones, implementar la política o evaluarla.

**2. Definir los objetivos e insumos esperados.** - Se requiere un entendimiento claro de los objetivos o desenlaces esperados del proceso de participación para definir los insumos o aportes deseados de la ciudadanía y el impacto que tendrán en la decisión final.

**3. Identificar a los grupos relevantes de personas a involucrar y reclutar participantes.** - Pueden involucrarse diferentes tipos de grupos en un proceso de participación, tales como un grupo de la ciudadanía en general, un grupo representativo de ella, una comunidad particular basada en la geografía u otra característica demográfica, tales como partes interesadas, desde organizaciones no gubernamentales hasta grupos empresariales o academia. Pueden utilizarse diferentes estrategias para reclutarlos, como ser una convocatoria abierta, una convocatoria cerrada o un sorteo cívico.

**4. Elegir el método de participación.** - Se comparan y describen ocho métodos de participación ciudadana y sus características para ayudar a elegir la más aplicable en cada situación en particular: información y comunicación, asambleas abiertas/ foros comunitarios, monitoreo cívico, consulta pública, innovación abierta, ciencia ciudadana, presupuesto participativo y procesos deliberativos representativos.

**5. Elegir las herramientas correctas.** - Las herramientas digitales le permiten a la ciudadanía y partes interesadas interactuar y presentar sus aportes de diferentes maneras. Estas deberían ser elegidas para facilitar el método de participación. Las personas que elaboran las políticas deberían tener presente las “brechas digitales” existentes, planificar los recursos técnicos, humanos y financieros necesarios para desplegar herramientas digitales, y elegir las herramientas que sean transparentes y sensatas.

**6. Comunicar sobre el proceso.** - La comunicación pública puede ayudar en cada paso del camino, desde convocar a la ciudadanía, hasta asegurar la transparencia del proceso, e inclusive extender los beneficios de aprender sobre el asunto específico de una política a un

público más amplio. La comunicación constante, clara y comprensible que utiliza lenguaje sencillo es la más efectiva.

**7. Implementar el proceso de participación.** - Existen consideraciones generales con relación a la implementación de un proceso participativo: elaborar un cronograma adecuado, identificar los recursos necesarios para asegurar la inclusión y accesibilidad, y considerar el trayecto de la ciudadanía a través de un proceso participativo.

**8. Utilizar el aporte de la ciudadanía y brindar retroalimentación.** - Los aportes recibidos durante un proceso de participación deben ser considerados con cuidado y respeto, y empleados conforme a lo establecido desde el inicio del respectivo proceso. Si algunos aportes o recomendaciones no son adoptados, es fundamental justificar claramente las razones. Además, informar a las personas participantes sobre el estado de sus aportes y los resultados finales de su contribución ayuda a cerrar eficazmente el ciclo de retroalimentación.

**9. Evaluar el proceso de participación.** - A través de la evaluación, la calidad y neutralidad de un proceso participativo pueden ser medidas y demostradas a un público más amplio. La evaluación también crea una oportunidad de aprendizaje al proporcionar evidencia y lecciones para las autoridades públicas y profesionales sobre qué funcionó bien y qué no.

**10. Fomentar una cultura de participación.** - El cambio de los procesos de participación ad hoc a la cultura de participación puede ser respaldado integrando los mecanismos de participación institucionalizados, multiplicando las oportunidades para que la ciudadanía ejerza sus “músculos” democráticos más allá de la participación, y protegiendo un espacio cívico vibrante.

Estos procesos de Participación Ciudadana deberán organizarse únicamente, cuando exista lugar para la participación ciudadana significativa en el proceso de toma de decisiones.

Considerando los diez pasos descritos con anterioridad, se procede a diseñar un Plan de Participación de Partes Interesadas, en función de los objetivos buscados por la Entidad Delegante.

El tipo de Participación Ciudadana que se promueve en cada una de las etapas del ciclo de vida del proyecto APP, parte del principio de *Claridad en los Procedimientos*, para asegurar que los procedimientos de participación sean claros y accesibles para todos los ciudadanos.

En la misma línea, la participación ciudadana tiene los siguientes alcances con respecto a cada Fase del Ciclo del Proyecto APP:

- i) **Durante la Etapa de Planificación y Elegibilidad:** Consiste en integrar a la ciudadanía desde la fase de Planificación y Elegibilidad, velando por la incorporación de sus sugerencias y demandas en la mejora de la infraestructura o servicios públicos materia de los Perfiles de proyectos APP. Para tal efecto, desde etapas tempranas, las Entidades Delegantes deberán identificar a las Partes Interesadas y Grupos de Interés relacionados con la provisión de los servicios que correspondan en el ámbito de sus competencias. Y determinar cómo se ha tomado en consideración las necesidades y objetivos de la ciudadanía a la cual se pretende servir.<sup>10</sup>
- ii) **Durante la fase de Estructuración de Proyectos APP:** En esta fase, la Entidad Delegante o la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central, incorporará la participación de las Partes Interesadas en el área de influencia de los proyectos APP y sus Grupos de Interés, cumpliendo con las disposiciones de la Guía General de procesos para la presentación y aprobación de proyectos bajo la modalidad de APP<sup>11</sup>, previstas para las Subfases de Prefactibilidad y, Factibilidad y Estructuración Transaccional.<sup>12</sup>
- iii) **Durante la Fase de Ejecución y Gestión del contrato:** En esta fase, la Entidad Delegante desarrollará un Programa de Participación Ciudadana, tomando en cuenta las obligaciones de gestión de Partes Interesadas asumidas por el Gestor Privado conforme a lo establecido en el contrato APP. Para tal fin, la Entidad Delegante promoverá la creación de un Consejo Ciudadano para el desarrollo de Proyectos mediante Contratos de APP, como instancia representativa de las Partes Interesadas directamente involucradas en el desarrollo de las obras o prestación de los servicios previstos en el contrato APP.

Asimismo, la Entidad Delegante deberá, dentro de la fase de Ejecución y Gestión del Contrato, asegurar la participación ciudadana en el monitoreo

---

<sup>10</sup> Los proyectos APP deben estar alineados con los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido es de advertir que dicho Plan se formula bajo un espacio previo de consulta y diálogo directo entre el Estado y la ciudadanía que mantiene el Consejo Nacional de Planificación, a través de su Secretaría y la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir.

<sup>11</sup> Publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial Nro. 586 del 25 de junio de 2024.

<sup>12</sup> Para llevar a cabo este proceso en la subfase de Prefactibilidad se deberá revisar datos históricos, utilizar información secundaria disponible de fuentes abiertas o públicas, literatura disponible, e involucrar de manera limitada, a los grupos de interés que no estén directamente relacionados con la toma de decisiones o la gestión del proyecto (stakeholders).



<p>proceso de toma de decisiones.</p>	<p><b>Mecanismos no tradicionales de información</b></p> <p><b>Mensajería</b></p>	<p>-Líneas telefónicas dedicadas</p> <p>-Kioscos de información</p> <p>-Medios y prensa</p> <p>-Plataformas artísticas (teatro y artes escénicas, danza, títeres, escritura y literatura, canto, artes visuales, cine y video, música)</p> <p>Alertas breves que informan a los ciudadanos sobre hitos del proyecto o invitan a participar en eventos, a través de mensajes de texto o notificaciones móviles.</p>	<p>más efectivas?</p> <p>¿Existen tipos de comunicación que no funcionarán con las poblaciones elegidas?</p> <p>¿Existen vehículos de comunicación o medios que son considerados más confiables que otros y que podrían ser buenos vehículos para compartir información?</p> <p>¿Quién necesita la información?</p> <p>¿Cuál es el grado de conocimiento de la audiencia y su entendimiento del proyecto?</p> <p>¿Qué información se necesita para que el público pueda entender y aportar de manera significativa al proyecto?</p> <p>¿Cuáles son las maneras más directas y efectivas para</p>
---------------------------------------	---	--	--

			<p>comunicar esta información?  ¿Cuáles son las preferencias del público para recibir información?</p>
<p><b><u>GENERAR Y OBTENER INSUMOS</u></b></p> <p>Mecanismos que se pueden utilizar para obtener insumos del público para el proceso de toma de decisiones</p>	<p><b>Mecanismos en persona para Informar y obtener insumos:</b></p> <p><b>Otros mecanismos para generar insumos</b></p>	<p>-Entrevistas  -Grupo de enfoque  -Círculos de estudios  -Reuniones Públicas/Audiencias  -Talleres Públicos  -Democracia electrónica</p> <p>-Encuestas telefónicas</p>	<p>¿Es obligatorio realizar un encuentro público o una audiencia a este nivel del proceso de toma de decisiones?  ¿Se necesita presentar información al público y estar presente para responder preguntas o recibir comentarios sobre la presentación?  ¿Los interesados o los miembros del público necesitan o quieren escuchar o aprender de otras perspectivas?  ¿Se necesita construir confianza entre los interesados?</p>

			<p>¿Se desea que los interesados se comuniquen con la agencia y entre ellos en la resolución de conflictos?</p>
<p><b><u>OBTENER INSUMOS DEL PÚBLICO PARA EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES</u></b></p> <p>Mecanismos que se pueden utilizar para atraer a diversos grupos de interesados para compartir aprendizajes y confluir en el proceso de toma de decisión</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Talleres de consenso o Mesas Ejecutivas</li> <li>- Consejos de Asesores (grupos similares)</li> <li>- Procesos asistidos por computadora</li> </ul>	<p>¿Quién debe ser incluido para que el resultado final sea legítimo?</p> <p>¿Todos los interesados quieren y pueden participar?</p> <p>¿Deben abordarse problemas de desconfianza u otros temas antes de que pueda empezarse el proceso?</p> <p>¿Cuáles son las decisiones claves que deben tomarse para llegar a un consenso global?</p> <p>¿Qué información es necesaria para que todas las partes entiendan la situación a fin de poder construir un</p>

		<p>consenso viable?</p> <p>¿Si el consenso del proceso no es vinculante, hasta qué punto están dispuestos los que toman la decisión a considerar los resultados del proceso de consenso?</p>
--	--	--

Al aprobar la Entidad Delegante entre las distintas alternativas de herramientas que, ejecutará la propia Entidad Delegante o la SIPP dentro del ámbito de la Administración Pública Central, considerará aquella herramienta que permita lograr los objetivos de manera más eficaz, a fin de incorporar las opiniones de las Partes Interesadas relevantes. En todas las fases es clave el Registro y Sistematización de Información y Resultados. Los registros permanentes de las inquietudes y preocupaciones de los actores involucrados, y tener documentadas las respuestas en donde se muestran las posiciones, permitirá asegurar que las inquietudes ciudadanas sean incorporadas en el proceso de análisis de los proyectos de infraestructura, para lo cual se deben considerar los siguientes elementos alternativos:

- *Las cartas informativas para reuniones privadas y públicas:* Serán remitidas de manera focalizada a los actores clave. Estas deben ser acompañadas de una pauta de evaluación para rescatar comentarios e inquietudes del público objetivo sobre la información entregada. Estas pautas deben incluir un resumen ejecutivo en lenguaje sencillo con las características importantes del proyecto.
- *Actas de trabajo focalizadas:* Son el resultado de las reuniones de trabajo y del alcance definido en las cartas informativas.
- *Informe de Sistematización:* La información que se genere deberá permitir elaborar un informe de sistematización del proceso de participación e incorporación de los aportes de las partes interesadas.
- En caso de tener *herramientas digitales de libre acceso* con información de los proyectos APP, se buscará impulsar la transparencia, por lo que la plataforma deberá propender a contar con un módulo de participación ciudadana en la cual se registren los comentarios de la ciudadanía, cargar fotos de la obra, y las propuestas de mejoras para la experiencia del usuario entre otros aspectos.

#### 7.4. Selección de mecanismos

Dado que la articulación con Partes Interesadas es un factor determinante para la sostenibilidad social de los proyectos APP, se requiere una identificación desde etapas tempranas, con el fin de registrar su caracterización y posteriormente integrarlas al proceso de participación en la etapa adecuada. Esto puede incluir métodos y técnicas de consulta, como la realización de grupos de discusión, talleres y entrevistas estructuradas o semiestructuradas. El éxito de estos mecanismos está muy influenciado por las condiciones locales, como la ubicación de la infraestructura; por lo que deben adaptarse al entorno de cada proyecto.

Al inicio de cada fase, comenzando con la Fase de Planificación y Elegibilidad, la Entidad Delegante debe identificar a las Partes Interesadas, y evaluar su participación en las siguientes fases del ciclo de vida del proyecto. La participación de las partes interesadas a través de los mecanismos propuestos debe quedar debidamente documentada, debiéndose difundir las actas y registros de los procesos de participación, en un repositorio específicamente creado y asignado para fines de transparencia y difusión de la información, y acuerdos alcanzados.

En el proceso de selección del mecanismo de participación ciudadana en cada caso, deberán tomar en cuenta que lo determinante es el nivel de riesgos comprendidos en el respectivo proyecto APP. Así, si el riesgo es bajo, los procesos de participación se abordarán principalmente a través de mecanismos de divulgación y difusión de la información. Si el riesgo es moderado, se buscará un diálogo bidireccional; y si el riesgo es alto, los mecanismos de participación a utilizar requieren un diseño más estructurado. Lo anterior se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico 5: Nivel de riesgos en el proceso de participación ciudadana en proyectos APP

PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PROYECTOS APP	
Riesgo bajo o nulo	Enfoque en divulgación, difusión
Riesgo moderado	Diálogo bidireccional con Partes Interesadas
Riesgo alto (complejidad/gran escala)	Compromiso sistemático y exhaustivo

Asimismo, la selección de *mecanismos de participación deberá considerar los siguientes criterios*,<sup>13</sup> tomando en cuenta la información obtenida durante la etapa de identificación de partes interesadas:

<sup>13</sup> Referencia: Manual de Participación Ciudadana en Proyectos de Infraestructura del Ministerio de Obras Públicas de Chile, considerando como un manual de mejores prácticas para incluir la participación ciudadana en todo el ciclo del proyecto. Disponible en <https://controlatugobierno.com/archivos/manuales/participacioninfraestructurachile.pdf>

- **Conocimiento Previo sobre el Proyecto:** Dependerá del nivel de información y datos sobre el proyecto APP, y si las partes interesadas manejan (o no) información sobre los alcances del proyecto. Requiere implementar medidas orientadas a la obtención de información (grupo focal, entrevistas o encuesta), además de la utilización de información secundaria (publicaciones, declaraciones y otras).
- **Nivel de Conflictividad:** Es uno de los criterios más importantes para definir el abordaje de la participación en el proyecto APP a ser ejecutado. Si el *nivel de conflictividad es alto*, es que existen *discrepancias* entre dos o más actores en torno al proyecto<sup>14</sup>, se pueden emplear herramientas de mediación y de negociación asistida. Un *nivel de conflictividad medio*, requiere abrir canales de información e interlocución adecuados para conocer en detalle los planteamientos de los representantes de la comunidad, en donde las herramientas son de tipo informativo y consultivo. Por último, un *nivel de conflictividad bajo* requiere de un adecuado manejo de información hacia la comunidad.
- **Representatividad de los Líderes Sociales:** Si en una comunidad se identifica que los líderes no son representativos, se implementarán herramientas de participación amplias, tales como asambleas, consultas públicas, centros de consulta o jornadas de puertas abiertas, entre otras. En cambio, si los niveles de representatividad son relativamente altos, se podrán emplear herramientas más específicas, como talleres, reuniones, grupos focales o consejos consultivos, entre otros.
- **Modalidades de Comunicación:** Según el tipo de público, se podrán emplear diferentes formas de comunicación, que incluyen materiales escritos con contenidos técnicos o términos académicos, medios virtuales (como plataformas digitales) y herramientas directas o presenciales.
- **Área de Localización del Proyecto:** La ubicación geográfica del proyecto es un factor clave a considerar. Para comunidades con límites territoriales definidos, se recomienda emplear herramientas como asambleas o reuniones ampliadas. En contraste, en áreas urbanas con alta densidad poblacional, es preferible utilizar mecanismos más representativos, como talleres con participación de representantes, grupos focales o consejos consultivos.

---

<sup>14</sup> En este escenario se debe considerar el Manejo de Conflictos que consiste en un esfuerzo sistemático e interactivo, que explícitamente considera las visiones contrapuestas de los actores involucrados, a través de su involucramiento activo para posibilitar una toma de decisiones en forma informada, transparente y basada en acuerdos. (MTOP Chile).

- **Limitaciones de Tiempo:** Cuando los plazos son reducidos, la participación se limitará principalmente a niveles informativos y, en el mejor de los casos, a consultas.

Al amparo de la Ley APP, su Reglamento General y los presentes lineamientos, con carácter ilustrativo a continuación se detalla un *inventario general de mecanismos de participación ciudadana*, que prevalecerán sobre los procedimientos e instancias establecidas en la Ley orgánica de Participación Ciudadana:

- **Audiencias Públicas:** Realización de reuniones abiertas donde se presenta y sustenta el proyecto, y se recogen opiniones de los ciudadanos.
- **Consejos Consultivos:** Articulación intersectorial pública-privada, con integrantes especializados.
- **Consultas Ciudadanas o Públicas:** Encuestas y consultas para conocer la opinión de la comunidad sobre diversos aspectos del proyecto.
- **Juntas de Vigilancia:** Formación de órganos ciudadanos para monitorear el desarrollo del proyecto y garantizar que se cumplan los compromisos.
- **Centros de información.** Casetas (construcción/operación)
- **Canales de Comunicación:** Establecimiento de canales de comunicación efectivos como portales web, líneas telefónicas y oficinas de atención al ciudadano.
- **Mesas Ejecutivas:** Se conformarán en la etapa de Gestión de Contratos, se utiliza cuando se requiere lograr compromisos, y consensos. Requiere registro de acuerdos y seguimiento.
- **Reuniones generales, directas e individuales:** *Reuniones generales:* con la comunidad (difusión de planes e instrumentos de planificación de infraestructura). *Reuniones directas:* con grupos comunitarios específicos (utilizados en fase de Elegibilidad, Prefactibilidad y Factibilidad; en etapa constructiva; renegociaciones; rediseño de proyectos; resolución de contratos). *Reuniones individuales:* con grupos, ciudadanos u organizaciones clave (todo el ciclo), para efectos de un propósito puntual de consulta.
- **Grupo de Trabajo Comunitario o Consejo Especial Comunitario.**
- **Mecanismos de Participación Continua:** La participación no debe limitarse a la fase de consulta inicial, sino que se debe realizar durante la ejecución del proyecto y la etapa de operación.

Para abordar la solución de conflictos, existen las distintas alternativas de articulación con partes interesadas, entre otras las siguientes:

- **Mediación:** Un tercero imparcial cumple el rol de facilitador en el proceso de obtención de consensos, entre partes con intereses contrapuestos. El mediador no determina la solución, ayuda a encontrar una solución satisfactoria para ambas partes.
- **Negociación Asistida:** La negociación es el proceso a través del cual las partes exponen sus intereses frente a una acción o proyecto, y analizan en conjunto las posibilidades de llegar a una decisión que satisfaga a todos los involucrados. No interviene un tercero, sino las propias partes, con asistencia de elementos ilustrativos de ambas partes.

A continuación, se plantean diversos mecanismos de participación que se pueden utilizar, según cada Fase del Ciclo del Proyecto de APP:

*Tabla 4: Proceso de participación ciudadana en la Fase de Planificación y Elegibilidad*

FASE DE PLANIFICACIÓN Y ELEGIBILIDAD		
MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	CUANDO SE USA	ESTADO DEL PROCESO DE DECISIÓN
Talleres  Consejo Asesor (grupos de expertos o similares)	El informe, a nivel de perfil, deberá desarrollar la información relacionada con los grupos de interés, conforme a lo establecido en la Guía del ciclo general de procesos para la presentación y aprobación de proyectos en la modalidad de asociación público-privada. Y, sólo cuando exista evidencia de rechazo social al proyecto y se necesita atraer a diversos grupos de interesados para compartir aprendizajes y confluir en el proceso de toma de decisión, se deberán desarrollar alguno de los mecanismos de participación señalados en los presentes Lineamientos en esta fase.	Identificación Toma de Decisión Elegibilidad

*Tabla 5: Proceso de participación ciudadana en la Fase de Estructuración*

<b>FASE DE ESTRUCTURACIÓN</b>		
<b>MECANISMO DE PARTICIPACIÓN</b>	<b>CUANDO USARLO</b>	<b>ESTADO DEL PROCESO DE DECISIÓN</b>
Reuniones privadas	Se necesita articular grupos de interesados, para compartir aprendizajes y confluir en el proceso de toma de decisión. (Prefactibilidad)	Evaluación
Reuniones Públicas		Toma de Decisión
Audiencias Públicas	Cuando se requiere incorporar al proceso de decisión, las opiniones individuales de los usuarios y opiniones del público en general. (Factibilidad)	Prefactibilidad-Factibilidad y Estructuración
Talleres		Transaccional
Grupos de enfoque		
Consejo Asesor		

*Tabla 6: Proceso de participación ciudadana en la Fase de Ejecución y Gestión de Contratos*

<b>FASE DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN DE CONTRATOS</b>		
<b>MECANISMO DE PARTICIPACIÓN</b>	<b>CUANDO USARLO</b>	<b>ESTADO DEL PROCESO DE DECISIÓN</b>
Audiencias privadas	Si se busca incorporar las opiniones individuales y opiniones del público en general.	Supervisión
Audiencias Públicas		Toma de Decisión Ejecución y Gestión Contrato APP

Consejos Asesores	Se necesita articular grupos de interesados, con determinado nivel de especialización, para compartir aprendizajes y confluir en el proceso de toma de decisión.	
Monitoreo Cívico	Cuando se requiere la colaboración en la supervisión, monitoreo continuo y retroalimentación sobre desempeño (del servicio público)	

## 8. Acceso a la Información Relevante

El acceso oportuno a información de calidad, es un pilar fundamental de la participación ciudadana eficaz, pues constituye no sólo un derecho, sino también, como política pública se encuentra íntimamente ligado a las ideas de democracia y gobernabilidad democrática. Las comunidades deben tener acceso a información completa, comprensible y relevante sobre los proyectos de infraestructura en todas las fases del ciclo, incluyendo detalles sobre el alcance del proyecto, los impactos ambientales previstos, las medidas de mitigación y los beneficios esperados para la población local.

La transparencia en la información permite que las comunidades tomen decisiones informadas y participen activamente en el proceso. Este acceso se fundamenta en la transparencia, y bajo este umbral, los Contratos APP y todos los elementos conexos, desde la etapa de Planificación y Elegibilidad, deben ser accesibles al público. Por lo tanto, resulta esencial contar con mecanismos de rendición de cuentas, donde se informe periódicamente sobre el avance de los proyectos, el uso de recursos y el cumplimiento de las obligaciones contractuales sobre la base de plataformas eficaces de acceso y la difusión de Información relevante, que permite construir proyectos más sostenibles.

## 8.1. Definición de información relevante

Corresponde al mecanismo que permite el acceso libre a información pertinente sobre la gestión pública. La información relevante se caracteriza por ser útil y suficiente para comunicar una idea o mensaje, y pretende:

- Fortalecer los canales, espacios de información y opinión de la ciudadanía promoviendo la entrega de información en un lenguaje amigable y accesible.
- Promover la vigilancia y evaluación ciudadana de las acciones desarrolladas por los organismos públicos a lo largo de todo el ciclo de las políticas públicas (diseño, ejecución y evaluación)<sup>15</sup>.

## 8.2. Publicación y difusión de la información relevante

Se busca crear una atmósfera de transparencia y colaboración entre todas las partes interesadas y facilitar la integración de los intereses en el marco de los proyectos de APP. Para ello, se plantean las siguientes obligaciones en materia de difusión de información, por parte de la Entidad Delegante o la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central, según sea el caso:

- **Publicación de Información:** Publicar toda la información relevante sobre el proyecto APP en sitios web oficiales y otros medios accesibles.
- **Informes Periódicos:** Emitir informes periódicos sobre el progreso del proyecto de APP, monto de inversión y cualquier otro dato relevante.

Para la adecuada difusión de la información, se plantea además la necesidad de generar las siguientes *Plataformas y Herramientas Digitales*:

- **Portales Web:** Sitios web gubernamentales que ofrecen información sobre proyectos, políticas y mecanismos de participación. Permiten a los ciudadanos enviar comentarios y sugerencias en línea.
- **Redes Sociales:** Herramientas para interactuar con las autoridades y participar en discusiones sobre temas de interés público relacionados con los Proyectos APP.

---

<sup>15</sup> Referencia: <https://www.prochile.gob.cl/participacion-ciudadana/acceso-a-informacion-relevante>

## 9. Obligaciones de las Autoridades

### 9.1. Obligaciones de la SIPP

De acuerdo con la Ley APP y el Reglamento APP, en el ámbito de la Administración Pública Central, la SIPP será la institución a cargo de llevar las Fases de Estructuración y Concurso Público de los Proyectos APP, hasta la adjudicación o declaratoria de desierto.

En la Fase de Estructuración de Proyectos APP, se desarrollan una serie de ejercicios y estudios de análisis de viabilidad en dos pasos: Prefactibilidad y Factibilidad. Estos estudios buscan sustentar la decisión de aprobar, cancelar o revisar el proyecto antes de la estructuración transaccional del Proyecto APP. En tal virtud, será responsabilidad de la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central ejecutar las acciones aprobadas en materia de participación ciudadana por parte de la Entidad Delegante, en el marco de los lineamientos sectoriales generales o específicos para el respectivo proyecto APP, y en los cuales se definirán los mecanismos, instrumentos, procedimientos y responsables de gestionar el proceso de participación ciudadana, abordando pautas para el diseño del mapa de actores, la planificación de las intervenciones y las acciones de seguimiento y coordinación de la participación ciudadana.

La aprobación de los lineamientos específicos para cada proyecto por parte de la Entidad Delegante podrá formalizarse mediante definiciones establecidas en el informe de perfil, conforme al alcance previamente indicado, o a través de actas de mesas técnicas que la Entidad Delegante competente lleve a cabo con la SIPP.

En dicho marco, las obligaciones de la SIPP son las siguientes:

#### 9.1.1. En Prefactibilidad

La Fase de Estructuración inicia una vez que se inscribe el proyecto en el Registro Nacional APP.

En la subetapa de Prefactibilidad de un proyecto APP, el enfoque se centra en evaluar las opciones dentro de la solución técnica seleccionada. A diferencia de la etapa precedente de Planificación y Elegibilidad en donde se pueden considerar diversas soluciones conceptuales, en la subetapa de Prefactibilidad (Fase de Estructuración) ya se ha tomado una decisión preliminar sobre la solución general a implementar; y se busca definir y perfeccionar aspectos claves relacionados con la solución técnica seleccionada. Se realiza el análisis de la población en el área de influencia, y se evalúa preliminarmente el riesgo de rechazo significativo que podría obstruir la ejecución del proyecto, por lo que se busca comprender los intereses y posibles conflictos de la comunidad beneficiaria.

En esta fase, también se identifican los desafíos y oportunidades ambientales que podrían influir en la toma de decisiones. Asimismo, se busca proporcionar una descripción referencial de la zona de influencia del proyecto. En el estudio de Prefactibilidad se toma en cuenta los contenidos mínimos del Caso de Negocio Inicial; el cual contiene una memoria ejecutiva que comprende las conclusiones del análisis del proyecto desde una perspectiva integral.

La información a ser considerada contempla los siguientes aspectos:

- **Población involucrada:** Requiere diseñar y desarrollar un mapa preliminar de los actores, comunidades y grupos de interés que involucra el área de influencia del proyecto.
- **Beneficios e impactos positivos del proyecto en materia ambiental.**
- **Grupos de Interés - Comunidad:** Es un análisis que se enfoca en las percepciones negativas con el desarrollo del proyecto por parte de *stakeholders*, y en un enfoque dinámico de la evaluación de tales percepciones.
- **Pueblos y nacionalidades indígenas**

### 9.1.2. En Factibilidad

En esta subfase se profundiza en el análisis de los Grupos de Interés involucrados, y se identifican las acciones o negociaciones que podrían aplicarse para mitigar conflictos potenciales durante la ejecución y operación del Proyecto APP, ya que estos podrían tener un impacto negativo en el mismo.

Se recopilan insumos de participación ciudadana en donde se informa sobre las condiciones y problemas existentes del proyecto, se recaba necesidades reales de la población, se informa sobre las alternativas viables y se comunica los criterios con los cuales se definió la alternativa elegida en los estudios a nivel de factibilidad. Asimismo, se determina el Caso de Negocio Final, en donde en la Evaluación social del proyecto, se debe haber analizado lo siguiente<sup>16</sup>:

- Si se ha realizado una difusión del proyecto con los actores y comunidades de la zona de implantación del proyecto.
- Si se ha desarrollado un plan de participación de los actores sociales, adecuado a los riesgos e impactos del proyecto, y adaptado a las características e intereses de las comunidades afectadas.
- Se ha desarrollado un procedimiento para el manejo de las comunicaciones y reuniones.

---

<sup>16</sup> Guía de elegibilidad y priorización de proyectos de asociación público-privada, páginas 154 y 155.

→ Si existe una estrategia de comunicación y/o de consulta continua con los grupos de interés y las comunidades en donde se llevará a cabo el proyecto.

## 9.2. Obligaciones de las Entidades Delegantes

En el marco de sus competencias, y en cuanto a la participación ciudadana, la Entidad Delegante debe<sup>17</sup>:

- Aprobar y verificar el cumplimiento de lineamientos que establezcan los mecanismos, instrumentos, procedimientos y responsables de gestionar el proceso de participación ciudadana aplicables a los Proyectos APP de su sector.
- Abordar pautas para el diseño del mapa de actores.
- Planificar las intervenciones y las acciones de seguimiento y coordinación de la participación ciudadana, en al menos dos mecanismos de socialización y/o participación ciudadana a realizarse en el área de influencia del Proyecto, además de los que sean requeridos por las leyes ambientales o sectores que corresponda.<sup>18</sup>
- Por otro lado, deberá cooperar con la SIPP en el ámbito de la Administración Pública Central en la elaboración del Caso de Negocio Inicial y Final, que sustente la evaluación del proyecto de inversión a ser ejecutado bajo la modalidad APP, cumpliendo con el contenido mínimo y los requisitos establecidos en la normativa vigente.
- Las Entidades Delegantes que no pertenezcan a la Administración Pública Central, además, deberán ejecutar directamente (no por intermedio de la SIPP) las responsabilidades correspondientes a las subfases de prefactibilidad y factibilidad descritas en los acápites 9.1.1 y 9.1.2. de los presentes Lineamientos.

### 9.2.1. En Fase de Planificación y Elegibilidad de Proyectos APP

Corresponde la aprobación de Perfiles de los proyectos APP, así como el Análisis de Elegibilidad en donde el objetivo es evaluar si un proyecto tiene el potencial para que sea estructurado y ejecutado bajo la modalidad APP. En el Perfil, se recaba información de la población objetivo y se identifican los beneficios de manera preliminar. Asimismo, se identifican los Grupo de Interés, poblaciones y Comunidades establecidas en la zona de influencia del proyecto y de stakeholders clave que pueden influir en proyecto de APP.

---

<sup>17</sup> Artículo 249 del Reglamento de la Ley de APP.

<sup>18</sup> Los dos mecanismos de socialización se realizarán en la fase de Estructuración, a saber: (i) el primero en la subetapa de prefactibilidad; y, (ii) el segundo en la subetapa de factibilidad.

Cuando exista evidencia de rechazo social al respectivo proyecto se deberán implementar los mecanismos de participación descritos en la Tabla Nro. 4

### 9.2.2. En Ejecución y Gestión de Contratos

La Entidad Delegante es responsable de supervisar, administrar y fiscalizar el cumplimiento de los contratos de APP. En esta Fase de Ejecución y Gestión del Contrato, la Entidad Delegante debe considerar distintos aspectos, entre ellos, los relacionados con la participación ciudadana en el desarrollo del proyecto APP, en donde deber realizar las siguientes actividades:

- Gestionar la comunicación y gestión de grupos de interés.
- Gestión de reclamos y controversias.
- Difusión periódica de informes sobre el avance y desempeño de la fase de Ejecución de los Proyectos APP.

En este sentido, considerando que la ejecución del Contrato de APP tiene una Etapa de Inversiones y una Etapa de Operación, se deben realizar reuniones con los Stakeholders del proyecto APP, en donde se aborden los principales temas relacionados con la correspondiente Etapa de Gestión Contractual.

A fin de lograr una Gestión Contractual que reciba retroalimentación constante para enriquecer la toma de decisiones, se debe incorporar a los distintos tipos de usuarios de las infraestructuras bajo el ámbito de operación del proyecto APP. Una herramienta idónea para esta etapa es la creación de *Consejos consultivos de Usuarios* de las infraestructuras y servicios en el marco de los Contratos de APP; aprobando previamente el mecanismo de selección correspondiente, y determinando la periodicidad de reuniones, entrega de información, entre otros aspectos.

Entre los objetivos de los Consejos consultivos de Usuarios de Infraestructura, se deberá considerar como mínimo:

- **Proponer líneas de acción que se consideren convenientes para mejorar la calidad de la prestación de los servicios** de la infraestructura.
- **Participar en las audiencias públicas** previstas respecto a temas que surgen en la etapa de Inversión (pre-construcción y construcción) y la etapa de Operación y reversión en los Contratos de APP.
- **Realizar eventos académicos**, en coordinación con la Entidad Delegante, respecto a los aspectos contractuales definidos en los Contratos de APP.

Los miembros del Consejo consultivo de Usuarios de Infraestructuras, se definirán y elegirán, de manera oportuna al inicio de vigencia de los contratos APP; tomando en cuenta los Grupos de Interés definidos en la Guía General de Procesos para la Presentación y aprobación de proyectos bajo la modalidad de asociación público-privada. Así, dicho Consejo deberá contar como mínimo, con la participación de:

- *Usuarios*
- *Gremios empresariales*, Organizaciones del sector empresarial y gremios de usuarios de la infraestructura, que no estén vinculados o agrupados con los Gestores Privados.
- *Gremios profesionales* relacionados con la prestación de los servicios en el marco del Contrato de APP.
- *Organizaciones sin fines de lucro* vinculadas con la infraestructura.
- *Universidades públicas y privadas*, que cuenten con facultades relacionadas al sector materia del Contrato de APP.

### 9.3. Gestionar procesos de capacitación a funcionarios, stakeholders y usuarios

Para llevar a cabo un adecuado proceso de participación ciudadana en los proyectos APP, se deberá revisar datos históricos, utilizar información secundaria disponible de fuentes abiertas o públicas, literatura disponible, e involucrar de manera limitada a grupos de interés que no estén directamente relacionados con la toma de decisiones o la gestión del proyecto (stakeholders).

#### Capacitación y Educación:

En el marco de sus capacidades presupuestales, las Entidades Delegantes promoverán la realización de cuando menos las siguientes actividades:

- **Programas de Capacitación:** Ofrecer talleres y seminarios para educar a los ciudadanos sobre el proceso de APP y cómo pueden participar de manera efectiva.
- **Materiales Educativos:** Proveer materiales que expliquen el proceso de APP y los derechos y deberes de los ciudadanos y usuarios en este contexto.
- **Evaluación y Aprendizaje Continuo:** Se deben incluir procesos para la evaluación continua y el aprendizaje a partir de la experiencia. Esto implica revisar los proyectos en diferentes etapas para identificar áreas de mejora,

compartir e internalizar lecciones aprendidas y ajustar políticas y prácticas para futuros contratos.

Para efecto de lo anterior, las Entidades Delegantes pueden celebrar convenios con entidades académicas y multilaterales, así como promover eventos de intercambio de experiencias con otras entidades públicas contratantes internacionales de proyectos APP.