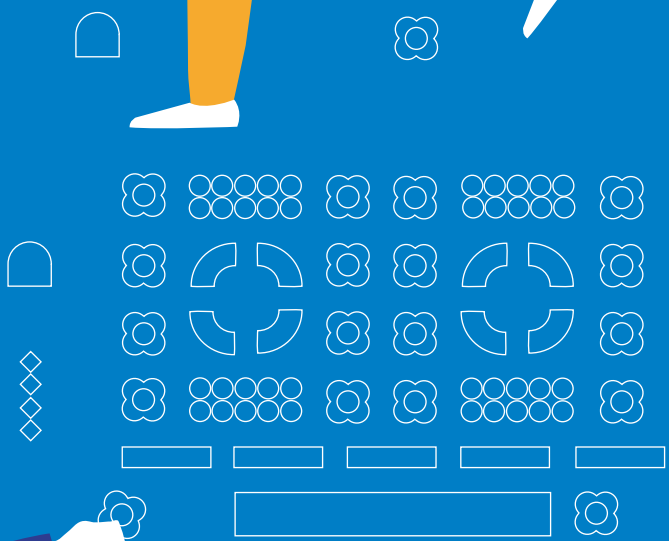
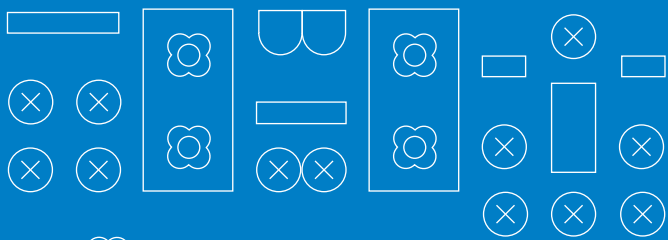


# Instrucciones básicas para diseñar y poner en marcha un proceso de participación ciudadana en proyectos urbanísticos



**GENERALITAT VALENCIANA**

Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat

## **DIRECCION**

**Vicente Joaquin Garcia Nebot**

Director General de Urbanismo

**Anna Piñeiro Valls**

Subdirección General de Urbanismo

## **REDACCIÓN**

**Yaiza Pérez Alonso**

Doctora en Ciencias Sociales y Licenciada en Sociología

**Pilar Blanco Rodrigo**

Licenciada en Periodismo y Comunicación Audiovisual

**José Gamir Ríos**

Doctor en Comunicación y Licenciado en Periodismo y  
Comunicación Audiovisual

## **DISEÑO Y MAQUETACION**

**Manuel Camacho**

Agencia Magnet

Edita: Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat

ISBN: 978-84-482-6690-5

© De la presente edición: Conselleria de Política Territorial, Obres  
Públiques i Mobilitat

## **PRÓLOGO**

En las sociedades actuales la democracia representativa es insuficiente para garantizar la eficacia y la eficiencia en la gestión pública. Las decisiones que se toman sobre políticas públicas nos afectan a todos ya todas. Por ello, cada vez más, se hace imprescindible incluir a los ciudadanos en los procesos deliberativos, de discusión y decisionales de una nueva gestión pública, con mayor participación ciudadana. La participación ciudadana se ha instalado transversalmente en el discurso de los actores políticos, sobre todo por la crisis de legitimidad que afecta a las instituciones de la democracia representativa. El problema de la participación ciudadana no es tanto definirla como **ponerla en práctica**. De todas formas, cualquier persona puede entender que la participación ciudadana se refiere a una serie de ideas y de actividades que favorecen un mayor empoderamiento de los ciudadanos en los asuntos públicos que les afectan. Es el concepto político por excelencia de cualquier democracia.

El **urbanismo democrático** debe ser la base de la creación de ciudades. Unas nuevas ciudades en las que la perspectiva de género se haga una realidad a través de procedimientos participados por todos y todas las ciudadanas. Jóvenes y mayores. Hombres y mujeres. Niños y ancianos. Ciudadanos con movilidad reducida y ciudadanos en plenas facultades. Todos ellos tienen derecho a opinar cómo debe ser la ciudad en la que quieren habitar.

Ello solo será posible mediante la habilitación de procedimientos que, desde los propios ayuntamientos, nos ayuden a conformar una **opinión pública urbanística plural y constructiva**.

Para ello, desde la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad hemos editado la **"Guía de participación ciudadana para proyectos urbanísticos"** como un instrumento básico para ayudar a los ayuntamientos a iniciar el proceso participativo propiamente dicho, informando eficazmente del mismo a la ciudadanía mediante un acto de presentación pública, en el que puedan resolverse las posibles dudas en el momento.

Todo ello mediante canales de información pública accesibles mientras dure el proceso y mediante un **lenguaje accesible a todos los públicos**. Evitando con ello un lenguaje excesivamente técnico que provoque rechazo a la participación.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradecemos el intenso trabajo realizado por el equipo redactor dirigido por la Dra. Socióloga Yaiza Pérez Alonso por la gran capacidad de síntesis y organización, para establecer procedimientos claros de fácil comprensión que sirvan para iniciar los procesos de participación pública en la administración municipal, cuando esta acometa procesos de desarrollo urbanística.

A la dirección General de Participación Pública dirigida por su directora María Jesús Pérez Galant por su implicación en un proyecto de la Generalitat que solo puede ser entendido desde la transversalidad necesaria entre instituciones.

Y, finalmente, agradecemos el esfuerzo de análisis y síntesis que ha realizado el equipo humano de la Dirección General de Urbanismo, y en particular a la subdirectora Anna Piñeiro y al jefe del servicio de coordinación Joaquín Fernández.

**El Director General de Urbanismo**

Vicente J. García Nebot

# **Instrucciones básicas para diseñar y poner en marcha un proceso de participación ciudadana en proyectos urbanísticos**

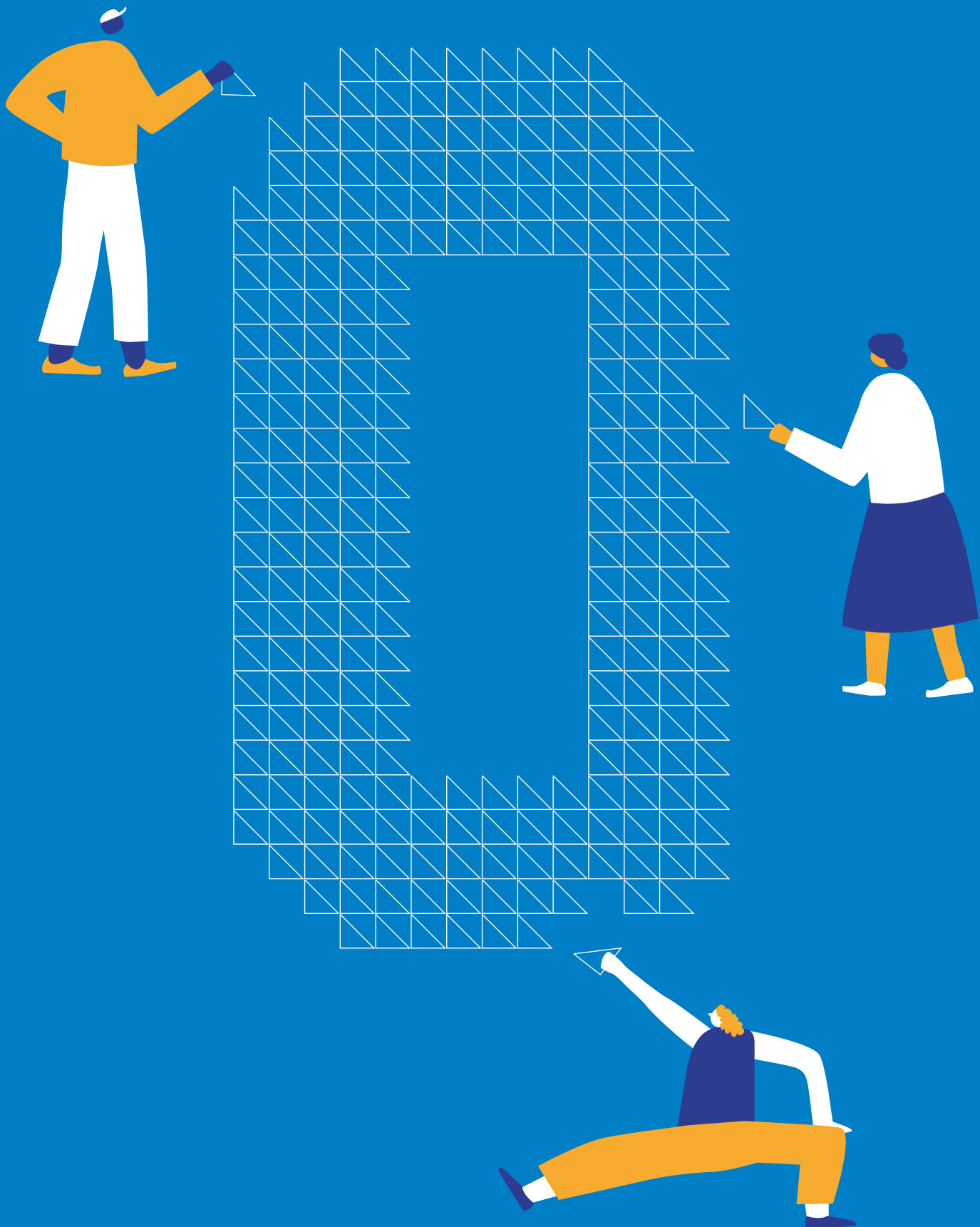
Los procesos de participación pueden ser promovidos por la Administración Pública o desde abajo hacia arriba (bottom up), es decir, desde la ciudadanía como motor de impulso de la participación y la transformación social. Esta guía se centra en procesos participativos definidos y desarrollados desde la Administración Pública (o consultoría externa en quien esta delegue) en concordancia con las directrices marcadas para los procesos urbanísticos por la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje.

Las indicaciones recogidas en la Guía de Participación Ciudadana para Proyectos Urbanísticos permiten promover desde cero un proceso participativo en el ámbito del urbanismo. Para ello se tiene en cuenta la secuencialidad de todo proceso participativo con recomendaciones claras y específicas para cada fase, así como ejemplos. En este documento breve se presentan las fases del proceso participativo con instrucciones básicas para su diseño y desarrollo en la práctica. Para ampliar la información se recomienda consultar la versión extendida de la Guía.

Los procesos de participación ciudadana se estructuran en diferentes fases consecutivas a excepción de la fase de información y comunicación que se desarrolla simultáneamente a lo largo del proceso desde la fase de Presentación pública. A continuación se detallan las fases de un proceso participativo y los elementos de cada una de ellas :

|               |  |
|---------------|--|
| <b>Fase 0</b> | <b>Prediagnóstico</b>  |
| <b>Fase 1</b> | <b>Diseño metodológico</b>   |
| <b>Fase 2</b> | <b>Presentación pública y accesibilidad de la información</b>          |
| <b>Fase 3</b> | <b>Diagnóstico de percepción, problemas, necesidades, expectativas</b> |
| <b>Fase 4</b> | <b>Propositiva</b>   |
| <b>Fase 5</b> | <b>Devolución de resultados y deliberación</b>                         |
| <b>Fase 6</b> | <b>Evaluación</b>  |

# Fase 0 Prediagnóstico.



## **FASE 0. PREDIAGNÓSTICO**

Esta fase sirve para aproximarnos a la realidad sobre la que se va a intervenir y para diseñar el proceso participativo teniendo en cuenta las características del espacio, los agentes sociales que intervienen con sus respectivos intereses, y su interacción en el espacio. Consiste en la recogida y análisis de datos de la realidad social municipal.

### **TAREAS A REALIZAR:**

- **Análisis urbanístico, social y territorial**, a través de fuentes de información secundaria (INE, IVE, Argos, Visor cartográfico, web municipal, etc.)
- **Mapeo de posibles actores para conocer la potencial población participante en el proceso.** Hacer un listado de personas relacionadas/vinculadas con el objeto de la participación, concretamente, personal técnico municipal, representación política, ciudadanía asociada y no asociada.



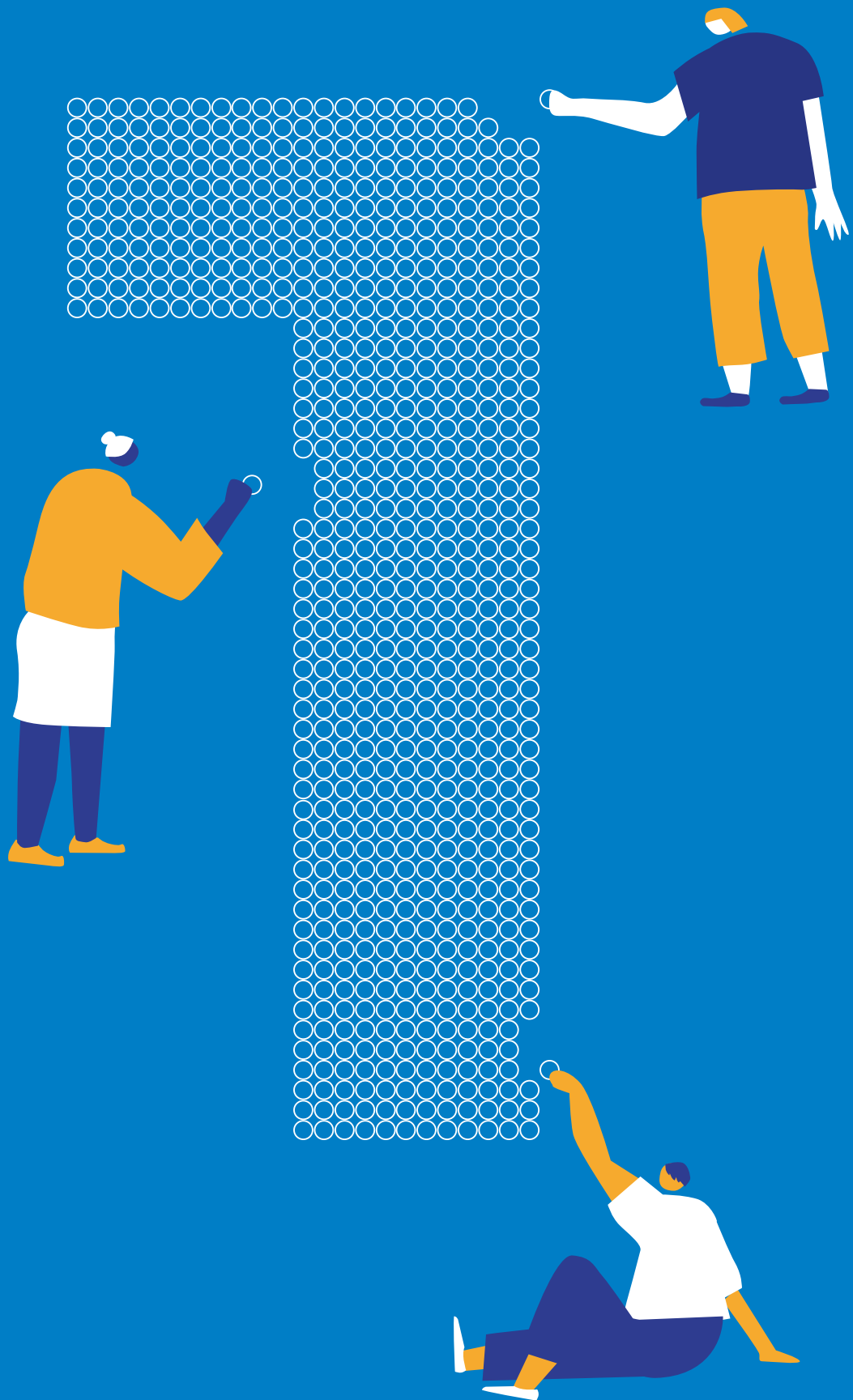
#### **CRITERIOS PARA DEFINIR A QUIÉN VA DIRIGIDA LA PARTICIPACIÓN**

- Quién tiene autoridad/conocimiento sobre el asunto.
- Quién tiene intereses en el asunto.
- Quién se verá afectado por la decisión relacionada con el asunto.
- Quién puede influir en la decisión.
- Quién puede obstaculizar la decisión.
- Cuál es la escala del asunto: local o supralocal.

- **Identificación y estudio de los órganos de participación existentes:** consejo de participación, consejo de medio ambiente, consejo de escolar, consejo de inclusión y cohesión social, etc. Es muy útil revisar el Reglamento de Participación Municipal y la Guía de Participación Ciudadana de la Generalitat Valenciana y el Sector Público para conocer los órganos y la estructura de participación preexistente.



# Fase 1 Diseño metodológico.



## **FASE 1. DISEÑO METODOLÓGICO**

El punto de partida es la definición del objeto de la participación (¿sobre qué se hace la consulta?), de los objetivos (¿qué resultados se esperan del proceso participativo?), del alcance de los resultados (vinculantes o no vinculantes) y del modelo de la participación (informativo, consultivo y/o cooperativo). Tras la definición de los elementos básicos del proceso participativo, la realización de los estudios urbanísticos, sociales y territoriales y un primer mapeo de actores, se debe decidir la estructura de participación del proceso participativo, sus fases y la delimitación de los potenciales destinatarios.

En esta fase de diseño metodológico deben establecerse los canales de participación que se activarán en el proceso de participación: modalidad presencial, modalidad virtual en directo, modalidad virtual en diferido (tipo aula virtual) o modalidad mixta (combinación presencial y virtual).



### **¿QUÉ FACTORES HAY QUE TENER EN CUENTA A LA HORA DE ELEGIR LOS CANALES DE LA PARTICIPACIÓN?**

- La edad de las personas participantes.
- El grado de competencia digital.
- El ámbito territorial.
- Las condiciones sanitarias
- Los recursos tecnológicos, entre otras.

Una vez definido, es conveniente crear un Reglamento del proceso participativo para establecer el objeto, los objetivos, el alcance, el modelo y los canales de la participación.

A partir de esta información (objeto, objetivos, modalidad y perfiles de participantes) se seleccionarán las técnicas de participación que se utilizarán con cada público para conseguir los objetivos fijados. A continuación se presenta una breve tabla con algunas técnicas de interés:

| <b>METODOLOGÍA</b>                 | <b>TÉCNICAS</b>  |
|------------------------------------|--|
| <b>Cuantitativa</b>                | <b>Encuesta</b>  |
| <b>Cualitativa</b>                 | <b>Entrevista<br/>Focus group<br/>Observación participante o no participante</b>   |
| <b>Participativas-implicativas</b> | <b>Mapas mentales<br/>Mapas parlantes<br/>Matriz de escenarios presentes y futuros<br/>Matriz DAFO<br/>Grupo nominal</b> |

(Para ver más técnicas y conocerlas en profundidad ver bloque 3 de la Guía)

# Fase 2 Presentación pública y accesibilidad de la información



## **FASE 2. PRESENTACIÓN PÚBLICA Y ACCESIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN**

Antes de iniciar el proceso participativo propiamente dicho se debe informar del mismo a la ciudadanía mediante un acto de presentación pública, en el que puedan resolverse las posibles dudas en el momento. A la vez toda la información y documentos relativos al proyecto participativo deben ser accesibles en canales de información pública mientras dure el proceso. La accesibilidad debe entenderse en dos términos, en cuanto a información publicada y a lenguaje accesible a todos los públicos.

Este ejercicio de información y transparencia debe responder a cuestiones clave como: el motivo u objeto de la participación, los objetivos y los límites de la participación, quién promueve la participación, quién puede participar, cómo y dónde se puede participar, qué se hace con los resultados de la participación.

Durante el proceso participativo el promotor de la consulta, normalmente el ayuntamiento o administración local, realizará diferentes convocatorias, entre las que destacan la invitación inicial a la presentación del proceso participativo, convocatorias a los talleres participativos diagnósticos, propositivos y deliberativos y una convocatoria final a la sesión de presentación de los resultados del proceso.



## A LA HORA DE COMUNICAR UN PROCESO PARTICIPATIVO HAY QUE TENER EN CUENTA:

- **El tono:** tendrá que ser cercano, fresco pero no informal. El objetivo es llamar la atención y empatizar con la ciudadanía, evitando un tono puramente institucional.
- **El mensaje:** ha de situar siempre en el centro a la ciudadanía como protagonista del proceso, buscando su empoderamiento y participación activa.
- **El medio/registro:** los mensajes deberán adaptarse a cada medio. No es lo mismo escribir una nota de prensa que una publicación de redes sociales o realizar una presentación pública.
- **Accesible:** la labor de comunicación debe hacer accesible y comprensible toda la información técnica. Además, dependiendo del público destinatario, puede ser conveniente el uso de diferentes idiomas.
- **Con perspectiva de género:** de la misma manera que debe incluirse la perspectiva de género en los procesos participativos de ámbito urbanístico, también debe contemplarse en su comunicación mediante el uso de un lenguaje inclusivo.



**La finalidad última de comunicar el proceso es darlo a conocer entre la ciudadanía y facilitar la participación. Si la ciudadanía desconoce el proceso y los mecanismos de participación no participará.**

La finalidad última de comunicar el proceso es darlo a conocer entre la ciudadanía y facilitar la participación. Si la ciudadanía desconoce el proceso y los mecanismos de participación no participará.

Es conveniente crear un nombre y una marca visual del proceso participativo para su difusión e identificación por parte de la ciudadanía.

# Fase 3 Diagnóstico de percepción, problemas, necesidades, expectativas



## **FASE 3. DIAGNÓSTICO DE PERCEPCIÓN, PROBLEMAS, NECESIDADES, EXPECTATIVAS**

Es una primera aproximación a los destinatarios de la participación para conocer su percepción del tema de interés público y detectar así problemas, necesidades, demandas y expectativas, e incluso posibles conflictos de interés. Para ello, se utilizará la técnica más idónea teniendo en cuenta el número de personas, los perfiles de participantes y el objetivo que se persigue. En el último cuadro de la fase 1 se incluye el listado de algunas técnicas que pueden ser utilizadas para conocer la percepción y expectativas y para identificar problemas y necesidades colectivas.



### **PASO 1. DISEÑO Y PREPARACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE PARTICIPACIÓN.**

Antes de iniciar las sesiones participativas es imprescindible la reflexión de los miembros del equipo sobre la información que se necesita extraer y los temas a tratar en el proceso participativo. A la hora de plantear las sesiones, se considerará:

- Objetivos de la sesión de participación (¿Para qué la participación?)
- Técnicas que se van a emplear para extraer la información.
- Tiempo estimado de la sesión.

### **PASO 2. PREPARACIÓN DE LA SESIÓN Y DE LOS CONTENIDOS ADAPTADOS A LA MODALIDAD PRESENCIAL O VIRTUAL.**

- Elección del espacio donde tendrá lugar la sesión y distribución del mobiliario (en caso de presencial).
- Material informativo/expositivo.
- Material de oficina necesario para la realización de la sesión.
- Pauta temporal para cada actividad.
- Elegir una plataforma virtual conocida e intuitiva, que no requiera descargas (en caso de ser virtual).

### **PASO 3. DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD PARTICIPATIVA.**

- Registro de la asistencia (cumplimiento de la LOPD en el registro de datos de carácter personal).
- Autorizaciones de cesión de imagen y de grabación de voz (en caso de que haya grabación).
- Registro de la información creada en la sesión participativa (fotografía, notas, recogida del producto elaborado por los y las participantes).

### **PASO 4. EXTRACCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA EN LA PARTICIPACIÓN. A DIFERENCIAR ENTRE:**

- Resultados del diagnóstico.
- Resultados de la fase propositiva.

# Fase 4 Propositiva





## **FASE 4. PROPOSITIVA**

Una vez diagnosticada la visión de los destinatarios de la participación sobre el tema de interés público se trata de elaborar conjuntamente propuestas de actuación e intervención en el territorio para dar respuesta a las necesidades y demandas, y solucionar problemas. Idealmente se debe trabajar desde cero para no descartar posibilidades, pero también se puede partir de una o varias opciones presentadas por el promotor del proceso participativo.

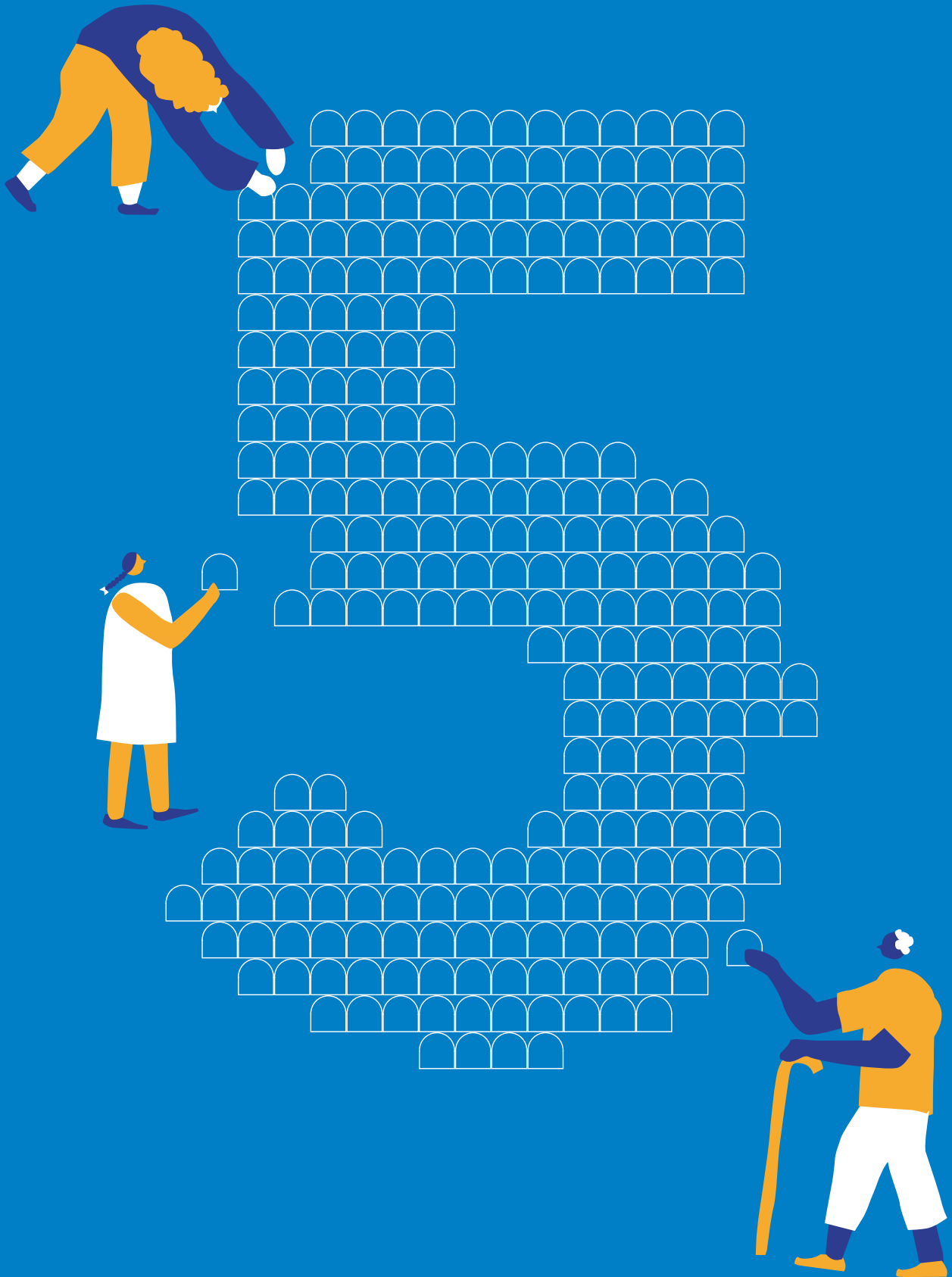
Además de los talleres de elaboración de propuestas que impulse el equipo técnico de participación, es recomendable habilitar canales directos de presentación de propuestas por parte de la ciudadanía en formato físico y virtual (por registro municipal, plataforma virtual o correo electrónico, por ejemplo).

- **Subfase 1 Estudio de viabilidad técnica.** En esta cuarta fase, tras la recogida de las propuestas ciudadanas, políticas y técnicas, el equipo técnico evalúa su viabilidad bajo criterios jurídicos, técnicos y económicos (en la Guía se incluye información de interés para la conformación de comisiones).

Tras este estudio de viabilidad, se hacen públicas las propuestas que son consideradas viables y aquellas que no lo son. En el caso de las propuestas rechazadas deberán incorporarse los motivos.

# Fase 5

## Devolución de resultados y deliberación



## **FASE 5. DEVOLUCIÓN DE RESULTADOS Y DELIBERACIÓN**

Esta fase puede dividirse en 2/3 subfases dependiendo de si se incluye una subfase de votación:

- **Subfase 1 Deliberación.** Las propuestas que han pasado el estudio de viabilidad se debaten con los diferentes actores sociales del proceso participativo por si quieren hacer constar modificaciones. En ese caso deberán someterse nuevamente al estudio de viabilidad técnica y exponerse públicamente el resultado. Igualmente deberían habilitarse canales directos para que la ciudadanía pueda hacer alegaciones (por ejemplo, correo electrónico o instancia por registro de entrada).
- **Subfase 2 Votación.** En el caso de que haya más de una propuesta se procederá a la votación entre las propuestas viables seleccionadas. El resultado de la votación también debe comunicarse públicamente. Es imprescindible establecer un calendario de votación para comunicar el procedimiento y garantizar el máximo de votos posible.
- **Subfase 3 Devolución de resultados.** Se realiza una nueva presentación pública con la propuesta o propuestas seleccionadas y se comunica los siguientes pasos en el proceso.



### **TOMA DE DECISIÓN Y PRESENTACIÓN DEL PROYECTO FINAL**

¿Quién toma la decisión última sobre qué hacer en un determinado espacio? La toma de decisiones viene determinada en el diseño participativo (fase 1) y está íntimamente relacionada con el modelo de participación.

- **Modelo participativo consultivo no vinculante:** La representación política y/o el personal técnico tiene la última palabra sobre el proyecto. Esta decisión puede coincidir con los resultados de la participación o no. Este modelo puede incluir votación de las propuestas pese a que no sea vinculante.
- **Modelo participativo consultivo vinculante:** La ciudadanía participante en el proceso toma la decisión sobre el proyecto. Las propuestas pueden ser creadas por la ciudadanía o por el personal técnico municipal pero la elección última depende de la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas. Esta elección suele realizarse por medio de un sistema de votación.
- **Modelo participativo cooperativo:** La ciudadanía participante en el proceso toma la decisión sobre el proyecto. Este modelo parte de la cocreación técnico-ciudadana, por lo que la propuesta suele estar consensuada entre las partes (personal técnico y ciudadanía). No suele llevar asociado un sistema de votación.



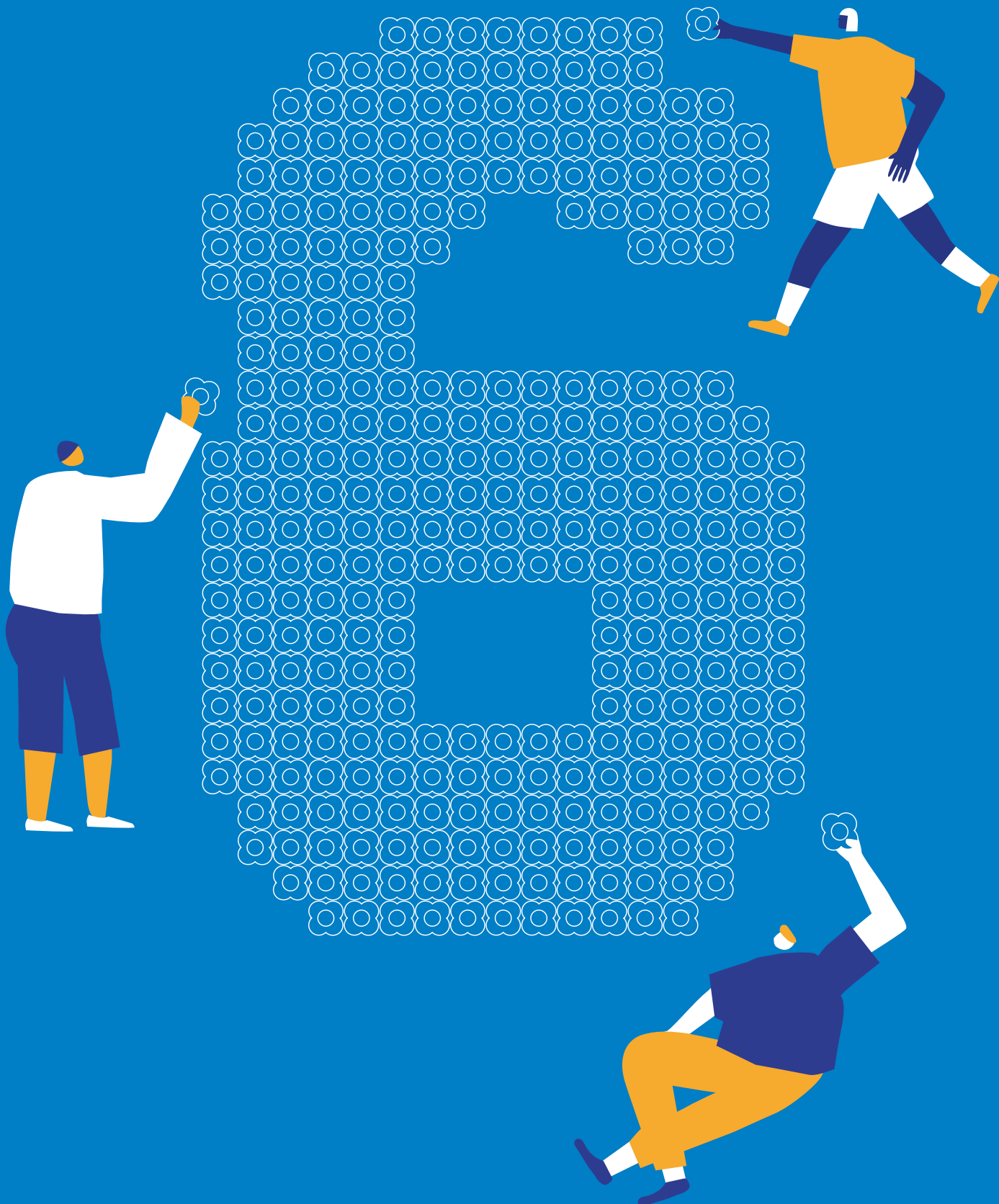
**El número de fases puede acortarse según el modelo de participación. Un modelo consultivo podría desarrollarse siguiendo las seis fases descritas arriba o podría prescindir de la fase propositiva si no está entre los objetivos de la participación.**

### **INTEGRACIÓN DE LOS RESULTADOS EN EL PROYECTO/MEMORIA FINAL**

Uno de los requerimientos de la normativa en materia de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (LOTUP) es la integración de los resultados del proceso participativo en el proyecto.

La integración de los resultados de la participación puede aparecer transversalmente en el documento o puede integrarse en un capítulo o epígrafe en el informe del proyecto. Ambas opciones están aceptadas.

# Fase 6 Evaluación.



## **FASE 6. EVALUACIÓN**

Finalizado el proceso participativo se procede a su evaluación con el objetivo de conocer el nivel de participación, así como las dificultades, aciertos y/o oportunidades que han podido intervenir, y que pueden servir para optimizar proyectos de participación futuros. Conviene en cualquier caso definir indicadores desde el principio que sirvan de guía en la evaluación final.



### **¿PARA QUÉ EVALUAR UN PROCESO PARTICIPATIVO?**

- Para garantizar que se ha realizado un proceso participativo y evidenciar la tipología de participación realizada.
- Para estudiar la calidad del proceso participativo desarrollado.
- Para registrar experiencias de participación en el ámbito del urbanismo y la ordenación del territorio que permitan crear conocimiento aplicado

### **¿QUÉ EVALUAR EN UN PROCESO PARTICIPATIVO?**

- El diseño del proceso participativo y la coordinación e implicación desde y en la administración local.
- Las personas que participan: quiénes, cuántos y su representación.
- La metodología empleada en el proceso participativo.
- Los efectos del proceso participativo tras su realización.

En el punto 8 del bloque 2 de la Guía extensa se desarrolla cómo evaluar y cómo realizar el seguimiento de la participación. Es importante decidir qué y cómo evaluar en el proceso de participación ciudadana.



GENERALITAT  
VALENCIANA

Conselleria de Política  
Territorial, Obres Públiques  
i Mobilitat