Guía para la participación ciudadana ambiental: Ampliando y diversificando la participación

Escenarios no presenciales y semipresenciales

Contribución para el Gobierno Nacional
Agosto 2020

ANDI | MÁS PAÍS

EQUIPO TÉCNICO ANDI

Dora Moncada Rasmussen – dmoncada@andi.com.co
Marcela Caicedo Ríos – mcaicedo@andi.com.co
Catalina Cifuentes David - ccifuentes@andi.com.co

AGRADECIMIENTOS

Extendemos un especial agradecimiento a los expertos y empresas por su generoso y profesional aporte en los espacios de discusión e intercambio de experiencias y estudio de casos para la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana ambiental bajo estrategias no presenciales y semipresenciales, que fueron base para el desarrollo del presente documento.

EXPERTOS

Aida Giraldo.
Antropóloga MsC en Derecho Sostenible y Master en Gestión y Conservación de la Biodiversidad en los Trópicos. Tiene 20 años de experiencia en dirección técnica de proyectos en temas ambientales y sociales.

Felipe Rey Salamanca.
Abogado Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Javeriana
Máster en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario
Máster avanzado en Ciencias jurídicas; PhD en Derecho de la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona). Profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad El Bosque
Socio fundador de Ideemos - Laboratorio de Innovación Democrática

Leonardo Guiza.
Abogado, Licenciado en Biología y Tecnólogo en Saneamiento Ambiental
Master en Derecho Ambiental Industrial de la Universidad Poitiers (Francia)
Master en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica de la Universidad de Alcalá (España)

Milton Montoya Pardo.
Abogado de la Universidad Externado
Master en Derecho de la Energía del Instituto Superior de la Energía
Doctorado en Derecho Universidad Complutense (Madrid)
Post-Doctorado Universidad Dundee (Reino Unido)

Citación sugerida obra completa: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (Eds.). (2020). Guía Bases Para La Participación Ciudadana Ambiental: Ampliando y Diversificando la Participación Ciudadana Ambiental. Escenarios semipresenciales y no presenciales. Bogotá. 57 págs.

EMPRESAS

Alfa
Anglo Gold Ashanti
Bioenergy
Celsia
Cenit
Cerrejón
Cerro Matoso
Corona
Geopark
Gran Colombia Gold
Grupo Argos
Grupo EPM
Drummond Energy
Drummond ltd
Ecopetrol S.A.
Frontera Energy Colombia
Gran Tierra Energy
Grupo Enel
Grupo Energía Bogotá
Grupo Prodeco S.A.
Isa Intercolombia
Minera de Cobre Quebradona S.A
Mineros S.A.
Minesa
Parex
Promigas
Refinería de Cartagena S.A.S
SPEC LNG
Sumicol
Surtigas
Triturados El Chocho

Consultores
Arce Rojas
Gestión Ambiental Estratégica
INERCO Consultoría Colombia

GLOSARIO

- **Audiencia Pública Ambiental – APA**: tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas (Decreto 330 de 2007, Capítulo 1, artículo 1°).

- **Democracia:** conjunto de procedimientos e instituciones. Esta categoría plantea que el poder político es ejercido por los individuos pertenecientes a una misma comunidad política, es decir, a los ciudadanos de una nación (Subgerencia Cultural del Banco de la República, 2015).

- **Democracia deliberativa**: estrategias y aproximaciones a la democracia a partir de la deliberación pública de ciudadanos libres e iguales. Se considera el núcleo de la toma de decisiones políticas legítimas y autogobierno (Hurtado Mosquera & Hinestroza Cuesta, 2016).

- **Democracia digital:** es la búsqueda y la práctica de la democracia desde cualquier punto de vista, utilizando medios digitales en la comunicación política. Asimismo se constituye en el uso de herramientas electrónicas y de tecnologías de la información que permite ejercer la democracia, ya sea a través de la participación o la deliberación (Van Dijk, 2012).

- **Democracia participativa:** estrategias constitucionales y legalmente diseñadas para permitir a los ciudadanos adoptar directamente ciertas decisiones o participar en el debate previo a su adopción por la autoridad pública competente. También está enmarcada a ejercer directamente control sobre el ejercicio de una función pública, a lo cual se le llama participación para el control. A estas estrategias se les conoce con el nombre genérico de mecanismos de participación ciudadana, que conviven con los mecanismos tradicionales de la democracia representativa (Hurtado Mosquera & Hinestroza Cuesta, 2016).

- **Diagnóstico Ambiental de Alternativas:** el Decreto 1076 de 2015 en su artículo 2.2.2.3.4.1 establece este estudio ambiental como el que suministra información para evaluar y comparar las diferentes opciones, bajo las cuales es posible desarrollar un Proyecto, Obra y/o Actividad -POA.

- **Estudios Ambientales:** el Decreto 1076 de 2015 en su artículo 2.2.2.3.3.1 refiere los estudios ambientales en el proceso de licenciamiento al Diagnóstico Ambiental de Alternativas y al Estudio de Impacto Ambiental.

- **Estudio de Impacto Ambiental (EIA):** es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que de acuerdo con la ley y el presente reglamento se requiera. Este estudio deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales y los términos de referencia expedidos para el efecto, tal como lo dispone el artículo 2.2.2.3.5.1. del Decreto 1076 de 2015, Capítulo 3, Sección 5.

- **Impacto ambiental:** cualquier alteración sobre el medio ambiente (medios abiótico, biótico y socioeconómico), sea adverso o beneficioso, total o parcial, que pueda ser atribuido al desarrollo de un proyecto, obra o actividad (Decreto 1076 de 2015, Capítulo 3, Sección 1).

- **Licencia Ambiental:** autorización que otorga la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo, a una persona o empresa, para la ejecución de un proyecto, obra o actividad que conforme a la ley y a los reglamentos puede producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente, o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje. Establece los requisitos, obligaciones y condiciones que el beneficiario de la licencia ambiental debe cumplir para prevenir, mitigar, corregir y compensar los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada. La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad (Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.2.3.1.3).

- **Mini-públicos:** asamblea de ciudadanos seleccionados al azar que se reúnen, deliberan y emiten recomendaciones sobre proyectos de ley o políticas públicas (Escobar & Elstub, 2017).

- **Participación Ciudadana Ambiental:** proceso de interacción, directa o indirecta, entre la administración pública y la ciudadanía; que a través de la intervención de sujetos individuales o colectivos en el escenario público busca incidir en la toma de decisiones públicas, vigilar su gestión y sus resultados, o expresar sus niveles de acuerdo con estas decisiones (ANLA, 2020)

- **Plan de Manejo Ambiental (PMA):** es el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales debidamente identificados, que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad (Decreto 1076 de 2015, Capítulo 3, Sección 1).

- **Reunión informativa en el proceso de una audiencia pública**: espacio que busca brindar a las comunidades por parte de la autoridad ambiental, mayor información sobre el alcance y las reglas bajo las cuales pueden participar en la audiencia pública y además, presentar por parte del interesado en la licencia o permiso ambiental, el proyecto, los impactos ambientales y las medidas de manejo propuestas, de manera tal que se fortalezca la participación ciudadana durante la audiencia pública (Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.2.4.1.9., Capítulo 4, Sección 1).

- **Tecnologías de la información y las comunicaciones:** son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, vídeo e imágenes (Art. 6 Ley 1341 de 2009).

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 1

1. ANTECEDENTES 3

2. REFERENCIAS NORMATIVAS Y CONCEPTUALES 4

2.1. MARCO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL 4

2.2. MARCO CONCEPTUAL DE LA DEMOCRACIA DIGITAL 9

2.3. DEFINICIÓN, PRINCIPIOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA DIGITAL 11

3. USO DE HERRAMIENTAS DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL 15

4. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN AMBIENTAL REGLAMENTADOS Y SU APLICACIÓN EN EL ESCENARIO ACTUAL 22

4.1. CAJA DE HERRAMIENTAS 28

4.1.1. AUDIENCIA PÚBLICA AMBIENTAL – APA 28

4.1.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ELABORACIÓN Y EVALUACIÓN DE ESTUDIOS AMBIENTALES, Y SEGUIMIENTO DE LICENCIAS AMBIENTALES 33

4.2. CONSIDERACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN TIEMPOS DE PANDEMIA COVID – 19 41

4.3. CASOS INTERNACIONALES DE PARTICIPACIÓN SEMIPRESENCIALES Y NO PRESENCIALES 42

5. MECANISMOS INNOVADORES PARA LA PARTICIPACIÓN 46

6. CONSIDERACIONES FINALES 51

BIBLIOGRAFÍA 56

LISTA DE TABLAS

TABLA 1. EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVIDAD RELACIONADA CON USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES EN LOS PROCEDIMIENTOS Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS 16
TABLA 2. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN AMBIENTAL REGLAMENTADOS 23
TABLA 3. CANALES POR INSTANCIA Y OBJETIVO 28
TABLA 4 CANALES ADICIONALES POR ETAPA DE LA APA 30
TABLA 5. CANALES POR ETAPA 34
TABLA 6. MECANISMOS DE COMUNICACIÓN 39
TABLA 7. PANORAMA INTERNACIONAL DE AUDIENCIAS PÚBLICAS AMBIENTALES VIRTUALES 43

LISTA DE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1. ESQUEMA DE ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN APLICADAS POR UN PROYECTO EN DIFERENTES MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN 41
ILUSTRACIÓN 2 DATOS Y RESULTADOS DEL EJERCICIO VIRTUAL DE PARTICIPACIÓN EN PLAN DISTRITAL DEL DESARROLLO DE BOGOTÁ (MAYO 24 DE 2020) 50

GUIA PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL: AMPLIANDO Y DIVERSIFICANDO LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL

Escenarios semipresenciales y no presenciales

INTRODUCCIÓN

Reconociendo la necesidad de seguir ampliando y diversificando la participación ciudadana ambiental en Colombia con el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones y retados por la actual emergencia económica, social y ecológica a causa de la COVID-19, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI, convoca a expertos y empresas interesadas para analizar las bases de la participación ciudadana ambiental y avanzar conjuntamente en la construcción de lineamientos nacionales que permitan ejercer este derecho bajo escenarios semipresenciales y no presenciales.

La coyuntura generada por la COVID-19 representa entonces una oportunidad para idear y retomar las bases de la democracia digital ambiental, reconociendo que su aplicación ya se presenta en la esfera civil y que previo al estado de emergencia sanitaria, ya se consideraba que se debían tomar desafíos digitales para fortalecer la democracia en Colombia y en el mundo, y que incluso, una vez superada la emergencia las herramientas del uso de tecnologías de la información y las comunicaciones son una oportunidad para democratizar la información y participación en Colombia.

De esta manera, el presente documento parte de la premisa fundamental que la presencialidad no es condición necesaria y exclusiva para la democracia deliberativa y en esa medida, se reconoce a las tecnologías de la información, el uso de mecanismos tradicionales (radio y televisión) y las comunicaciones como un eje transversal, que permiten considerar la no presencialidad para llevar a cabo procesos de acceso a la información, participación y deliberación. En ese marco, se debe propender por trabajar en un estándar democrático exigente, pero a la vez exigible, (ni mínimo, ni supererogatorio) que se aplique considerando el tipo y objetivo de cada mecanismo de participación, el tipo de afectación (una consulta popular virtual, no es igual a una audiencia pública virtual) y la manera de integrar a un núcleo representativo y participativo de interesados, garantizando una participación eficaz que supere los escenarios unilaterales.

Para lograr lo anterior, el presente documento retoma el marco normativo constitucional y legal de la participación ciudadana ambiental y de las tecnologías de la información y las comunicaciones para demostrar que a través del uso de estas herramientas es posible garantizar la protección de los derechos a la vida, a un ambiente sano y, al acceso a la información para el ejercicio de la participación. Posteriormente se abordan los mecanismos regulados para la participación ciudadana ambiental consagrados en la ley colombiana, haciendo énfasis especialmente en el análisis de la Audiencia Pública Ambiental – APA, y en los espacios de participación ciudadana en la elaboración y evaluación de estudios ambientales, y seguimiento

de licencias ambientales,; lineamientos que recogen elementos y herramientas aplicables de igual forma en mecanismos de participación no regulados pero necesarios para el adecuado relacionamiento de proyectos, obras y/o actividades con grupos de interés.

Al mismo tiempo, se incorporar orientaciones frente a la aplicación de estos mecanismos en el estado actual de emergencia, se revisan experiencias internacionales y un marco de mecanismo novedosos que se vienen aplicando para ampliar el portafolio de herramientas de participación ciudadana aplicables tanto en escenarios presenciales, semipresenciales y no presenciales.

A partir del análisis de todos estos componentes, este documento busca contribuir brindando elementos que permitan avanzar de la mano con el gobierno y sector empresarial en bases y estándares de referencia que se deben garantizar para su correcta aplicación. Se trata de un primer documento, que deberá seguirse alimentando, debatiendo y desarrollando desde la práctica, retomando lecciones aprendidas y buenas prácticas, bajo los escenarios diferenciales que representan cada mecanismo y su aplicación en el territorio nacional más allá de la emergencia económica, social y ecológica a causa de la COVID-19.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo que propone la ANLA (2018) en su *Guía de Participación Ciudadana* en el marco de Estudios Ambientales, el Estado tiene el deber de garantizar la participación ciudadana en las decisiones que puedan afectar el derecho a gozar de un ambiente sano. En tal sentido, en desarrollo de lo dispuesto en la carta constitucional, se han establecido diversos mecanismos de participación administrativa ambiental que se constituyen en instrumentos a través de los cuales las personas pueden conocer e intervenir en las decisiones respecto a proyectos, obras y actividades objeto de licenciamiento ambiental.

Estos mecanismos no son excluyentes, es decir, no agotan el derecho de los ciudadanos a participar libremente mediante otros instrumentos en la actuación administrativa correspondiente, y son de acceso a cualquier ciudadano que quiera aplicarlos, bajo las normas y procedimientos establecidos para cada uno.

El mundo cada vez más se ve abocado a la cultura digital, especialmente por la masificación de las redes sociales, situación que aunada a los esfuerzos del país por establecer e implementar el uso de las herramientas tecnológicas y comunicaciones representa una oportunidad para ampliar y diversificar los espacios de participación ciudadana ambiental. Estas oportunidades se han evidenciado y potencializado y cobran aun mayor importancia a partir de la emergencia ambiental, social y económica producto de la COVID-19.

En ese sentido, uno de los mayores retos que representa el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones en los estudios ambientales, consiste en garantizar el cumplimiento de los propósitos del proceso de participación ciudadana en la elaboración de dichos estudios y ofrecer las herramientas idóneas que proporcionen alternativas de acceso a la información, comunicación, deliberación y dialogo de la ciudadanía en los espacios definidos en los procesos de licenciamiento ambiental y de proyectos, obras o actividades (POA). Las herramientas tecnológicas permiten alternativas de comunicación para la información, deliberación y diálogo en doble vía donde es posible construir consensos.

Con base en el diagnóstico realizado, y entendiendo que estos mecanismos deben ajustarse al contexto regional y diferencial de cada territorio, así como del tipo de proyecto y su etapa, la ANDI, convocó a expertos y a un colectivo de empresas de diversos sectores que se encontraban adelantando o buscaban adelantar estrategias de participación ciudadana en el desarrollo de sus procesos de licenciamiento ambiental, para construir y poner a disposición del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, y demás autoridades ambientales bases para la participación ciudadana en el marco del licenciamiento ambiental en escenarios no presenciales y semipresenciales.

Para estos e consideró el marco legal, constitucional y una aproximación a una caja de herramientas aplicables a través de las TICs, que aplican y trascienden la contingencia sanitaria generada por la COVID-19, como una oportunidad para avanzar en una democracia digital con estándares y cerrando brechas para Colombia.

2. REFERENCIAS NORMATIVAS Y CONCEPTUALES[1]

2.1. Marco constitucional y jurisprudencial de la participación ciudadana ambiental

La participación ciudadana es un proceso de interacción, directa o indirecta entre la administración pública y la ciudadanía que se materializa a través de la intervención de sujetos individuales o colectivos en el escenario público y busca incidir en la toma de decisiones públicas, vigilar su gestión y sus resultados, o expresar sus niveles de acuerdo con estas decisiones.

Desde el punto de vista constitucional la participación ciudadana se encuentra enmarcada principalmente en los siguientes artículos:

- Artículo 2. Relacionado con los **Fines esenciales del Estado**.
- Artículo 23. Alcance límites y contenido de las respuestas al **Derecho de Petición**.
- Artículo 40. El concepto de **Participación ciudadana y el control del poder político**.
- Artículo 79. La **participación de la comunidad en garantía del medio ambiente sano**.

Dentro de los mencionados artículos se destaca el artículo segundo de la Constitución por medio del cual se consagran como fines esenciales del Estado *"servir a la comunidad, promover la prosperidad general y **garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación**; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo."*

Así mismo, el Estado se encuentra obligado, por expreso mandato constitucional, a garantizar el derecho colectivo a un ambiente sano, y como componente de tal protección, tiene el deber constitucional de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan llegar a afectarlo. Este principio de participación ciudadana en temas ambientales está consagrado en el artículo 79 de la Constitución Política:

> *"**Derecho a un ambiente sano.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."*

La Corte Constitucional, respecto al principio de la participación ciudadana ha señalado lo siguiente:

"La Constitución promueve, facilita y efectiviza la participación ciudadana, como se infiere del conjunto normativo integrado, por el preámbulo y, entre otras, por las siguientes disposiciones:

[1] Para el desarrollo de la presente sección, se toma como insumo la presentación adelantada por Milton Montoya Pardo (PhD) y Abogado de la Universidad Externado, el pasado 11 de junio de 2020, en el marco de los seminarios gestionados por la ANDI: "Bases para la participación ciudadana Ambiental".

arts. 1, 2, 3, 40, 78, 79, 103, 104, 152-d, 270, 318, 342, 369. Dicha participación, no se reduce a la simple intervención política en la conformación del poder político, sino que se extiende al ejercicio mismo de éste, cuando el ciudadano lo vigila, o participa en la toma de decisiones en los diferentes niveles de Autoridad, en aquellos asuntos que pueden afectarlo en sus intereses individuales o colectivos, e igualmente, cuando participa en el control del poder, a través, entre otros mecanismos, del ejercicio de las diferentes acciones públicas o de la intervención en los procesos públicos, que consagran la Constitución y la ley.'[1]

En este sentido, la importancia de la participación ciudadana en los temas ambientales ha sido reconocida por la comunidad internacional que, a través de la Declaración de Principios de Río de Janeiro, consolidó el Principio 10 de participación ciudadana, acceso a la información, y justicia ambiental, como uno de los orientadores del derecho y la política ambiental de todos los Estados.

Al respecto el principio 10 de la Declaración de Río dispone lo siguiente:

"*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"* (Organización de las Naciones Unidas, 1992).

Dicho principio fue incorporado en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, y en la legislación colombiana en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993, con el fin de hacer realidad dicho derecho y creando a la vez, el Sistema de Información Ambiental (SIAC) que es el conjunto integrado de actores, políticas, procesos y tecnologías implicados en la gestión de información ambiental del país. El SIAC facilita la generación de conocimiento, la toma de decisiones, la educación y la participación social para el desarrollo sostenible, a través de diversos mecanismos encaminados a asegurar la participación de la comunidad en los trámites en los que se adopten decisiones en materia ambiental, entre ellos, las audiencias públicas.

Desde el punto de vista jurisprudencial son varias las sentencias en las cuales la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la materia y es por esto que resulta de suma relevancia referirse a los lineamientos que el Alto Tribunal ha realizado sobre el ejercicio del derecho al acceso a la información pública, a la participación deliberativa de la comunidad, y a los mecanismos existentes. Es importante el análisis desde el punto de vista judicial y administrativo en materia de participación, para defender efectivamente todos los contenidos normativos que se ponen a consideración de las comunidades.

Lo anterior, aunado a lo que menciona el Acuerdo de Escazú, el cual establece como principios rectores dentro de los procesos para la toma de las decisiones ambientales, el derecho a la

información y a la participación pública como derroteros para abordar la participación en materia ambiental.

En ese orden de ideas, se destaca lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia T-361 de 2017 por medio de la cual y en el marco del proceso de la delimitación del páramo de Santurbán, la Corte realizó un análisis detallado del derecho a la participación ambiental, en casos en los que la legislación no ha considerado espacios reglados de participación. Como fundamento para llegar a la decisión, el Alto Tribunal analizó los instrumentos internacionales que hasta ese momento eran aplicables, la doctrina y otros pronunciamientos jurisprudenciales en los cuales también se había abordado de manera tangencial y/o a profundidad la participación ambiental. Se destacan, por ejemplo, las sentencias T-348 de 2012, T- 294 de 2014, T -660 de 2015 y T-599 de 2016.

A continuación, se enuncian las ocho fases identificadas por la sentencia T-361 de 2017 para garantizar una participación ambiental real y efectiva por parte de las comunidades en casos en los que la legislación no ha considerado espacios reglados de participación:

1. **Convocatoria:** fase que comprende el llamado de las autoridades a los interesados o posibles afectados con la determinación de carácter administrativa.
2. **Información:** etapa que se identifica con el suministro de los datos, documentos, hechos, nociones y mensajes mediante los cuales los ciudadanos construyen su propio criterio, su propia determinación.
3. **Consulta e iniciativa:** nivel que corresponde con el procedimiento donde los participantes emiten su opinión, juicio o análisis sobre el asunto de debate, y formulan opciones, así como alternativas al problema para resolver la situación;
4. **Concertación:** etapa que implica el acuerdo o consenso entre varias personas o grupos de la sociedad con el fin de adoptar la solución adecuada para el escenario planteado.
5. **Decisión:** estadio en que se escoge una sugerencia de las diferentes alternativas propuestas para definir el plan de acción a seguir sobre un problema.
6. **Gestión:** en la cual se implementan una serie de estrategias para alcanzar la meta propuesta.
7. **Fiscalización:** se refiere a la verificación del cumplimiento de las decisiones tomadas.

La participación de las comunidades, entes de control y autoridades desde el punto de vista ambiental se extiende incluyendo todo el proceso de gestión y fiscalización en el marco de verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos o de las decisiones que se tomaron en el proceso participativo.

En esa misma línea, la Corte Constitucional también estableció características adicionales con las que se debe ejercer la participación ambiental:

- La participación debe ser de carácter **previo**. No se entiende como participación la invitación a la discusión cuando ya se ha adoptado la decisión o cuando se está en un estado avanzado del proceso de adopción de la decisión.
- El proceso de participación debe ser **amplio** con el fin de incluir a todas las personas que puedan verse impactadas con la decisión.

- La discusión debe ser **deliberativa**, consciente y responsable. Esto se traduce en que la comunidad tenga la posibilidad de tener espacios efectivos de discusión y de deliberación de manera previa a la toma de las decisiones. Además, significa que la deliberación sea consciente y responsable y que existan unas condiciones de igualdad que permitan el intercambio de argumentos y de posturas, más allá, de la mera discusión ideológica o política.
- La discusión debe ser **efectiva y eficaz**, para garantizar que las opiniones e inquietudes manifestadas por los miembros de la comunidad efectivamente sean tenidas en cuenta y tengan la capacidad de incidir en la decisión que adopte la autoridad y/o el titular de la obra, proyecto o actividad.

De manera complementaria a este fallo, se encuentra lo establecido en la sentencia SU -123 del 2018 en donde la Corte recoge el concepto de justicia ambiental, entendido como el *"tratamiento justo y la participación significativa de todas las personas independientemente de su raza, color, origen nacional, cultura, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de las leyes, reglamentos y políticas ambientales…. Está compuesta por cuatro elementos interrelacionados: i) la justicia distributiva;* ***ii) la justicia participativa;*** *iii) el principio de sostenibilidad; y iv) el principio de precaución".*

En particular, la Corte Constitucional identificó como uno de los elementos fundamentales de la justicia ambiental, la justicia participativa. A través de la justicia participativa se garantiza un proceso justo de información, de convocatoria, de discusión, de deliberación, de acceso a la información, de oportunidades y de evidencia comprobable sobre la existencia de un diálogo informado, en donde efectivamente las opiniones de las comunidades fueron tenidas en cuenta para la toma de la decisión.

De manera reciente, la sentencia de tutela del 27 de mayo de 2020 (52-001-33-33-002-2020-00051-00) proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto abordó el problema jurídico de determinar si en el marco de la modificación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con Glifosato (PECIG), con ocasión de la programación de la audiencia pública ambiental virtual o no presencial fueron vulnerados por parte de la ANLA, la Policía Nacional, y el Ministerio de Interior, los derechos fundamentales a la información, al debido proceso, a la participación y a la consulta previa de los demandantes.

Dentro del análisis es importante considerar las motivaciones del fallo en la medida en que además de abordar y resaltar la importancia de una participación ambiental real y efectiva, también abordó el concepto de la **Audiencia Pública Ambiental virtual o semipresencia**l.

Sobre esta sentencia resulta importante resaltar los aspectos que se deben garantizar en las audiencias públicas ambientales que se adelanten de manera virtual o semipresencial. Se determinaron tres aspectos fundamentales:

1. **Conectividad digital:** entendida como el fortalecimiento de los mecanismos por medio de los cuales se realice la participación de las comunidades.
2. **Proceso de alfabetización:** frente al objetivo y usos de dichos mecanismos.

3. **Garantizar espacios que permitan la construcción de relaciones de confianza** entre los diferentes actores involucrados en el proceso de participación.

En línea con lo dicho, se destacan cinco aspectos fundamentales de los procesos de participación ambiental:

- Garantizar instancias abiertas e inclusivas en la toma de las decisiones ambientales. En ese sentido, resulta necesario que el Estado y los titulares y/o ejecutores de los proyectos creen espacios apropiados que permitan el diálogo para la toma de decisiones. Por lo cual desde el componente regulatorio se ha identificado la necesidad de definir los procedimientos legales sobre los cuales se desenvuelve la participación.
- Involucrar a todas las instancias y los órdenes territoriales en la toma de las decisiones públicas teniendo en cuenta a todos los niveles de participación territorial y garantizando una legitimación activa y amplia. También es valioso contar en estos espacios con la participación de los garantes de derechos como lo es el Ministerio Público.
- Asegurar la flexibilidad en las oportunidades y plazos de intervención ciudadana.
- Acceso adecuado, suficiente, veraz y oportuno a la información e inclusión de los resultados de la deliberación en la decisión final.
- Garantizar la existencia de mecanismos de acceso al control jurisdiccional o administrativo a raíz de las discusiones que se puedan presentar en el marco de los procesos de participación y deliberación ciudadana.

Para concluir, es importante hacer mención a la Opinión Consultiva 23 de 2017 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), particularmente en cuanto hace referencia a los derechos de acceso a la información y a la participación. Por ejemplo, en materia de acceso a la información, la CIDH señala que "...esta obligación implica tanto la provisión de mecanismos y procedimientos para que las personas individuales soliciten la información, como la recopilación y difusión activa de información por parte del Estado". En ese sentido, el cumplimiento de los presupuestos y las condiciones descritas por la CIDH es posible materializarlas efectivamente a través de los medios digitales, no presenciales y semipresenciales

2.2. MARCO CONCEPTUAL DE LA DEMOCRACIA DIGITAL [2]

La democracia responde a tres principios y valores esenciales para su ejercicio. Dentro de los principios se destacan la soberanía, el principio de la mayoría y la defensa de los derechos de las minorías; y el principio de la representación política democrática. En cuanto a los valores, se destacan la libertad, la igualdad y la fraternidad (Salazar & Woldenberg, 2019).

El ideal constitutivo de la democracia es la soberanía popular, y por tanto se enumera como el primer y más importante principio de la democracia donde lo decisivo es que el pueblo no solo es el objetivo del gobierno, sino el sujeto que gobierna (Salazar & Woldenberg, 2019). El segundo principio democrático, se enmarca en el principio de las mayorías y la defensa de los derechos de las minorías, el cual expone que, en ausencia de unanimidad, el criterio para la adopción de políticas es el de la mayoría de los participantes, sin embargo, la existencia de una mayoría implica la existencia de minorías y por consiguiente, de sus derechos. De esta manera, la regla de la mayoría, exige la participación de minorías en el desarrollo de políticas y su participación es considerada un elemento esencial en la voluntad popular y gracias a ellas es que el gobierno o poder de las mayorías adquiere legitimidad. El tercer principio identificado se enmarca en la representación política. Un Estado que, por incrementar la democracia pusiera a discusión de todo el pueblo, todas y cada una de las medidas a tomar, sería insostenible y podría caer en políticas incoherentes y contradictorias, de allí, la necesidad de que los ciudadanos elijan representantes, quienes son los encargados de representar sus intereses cuando sea momento de tomar decisiones (Salazar & Woldenberg, 2019).Es importante resaltar que este principio no excluye ni anula la posibilidad de recurrir a mecanismos que permitan conocer la opinión directa de los ciudadanos.

Aunado a lo anterior, se identifican tres (3) valores esenciales, que pueden exponer el marco general de desarrollo de la democracia deliberativa y por ende, ahondar en la definición de las bases de la democracia digital:

a) **Igualdad:** cada ciudadano tiene derecho a un voto, y solo a un voto, y ningún voto vale más que los demás. Cada votante tiene el mismo peso, sin importar su ocupación, capacidad personal, fortuna, características demográficas, entre otros. Asimismo, implica que todos los ciudadanos gozan de los mismo derechos y mismas obligaciones, y por ende, que no existan grupos con privilegios o derechos políticos especiales.
b) **Libertad:** capacidad de autogobernarse y autodeterminarse. En este sentido se entiende como el derecho de cada individuo de participar en la elaboración y adopción de las decisiones colectivas que le conciernen.
c) **Fraternidad:** recoge los dos anteriores, poniendo en perspectiva, que, si bien los miembros de una sociedad tienen diferencias, no deben verse como bandos contrapuestos, sino como partícipes de una misma voluntad política nacional.

[2] Para el desarrollo de la presente sección, se toma como insumo la presentación adelantada por el profesor y socio fundador de Ideemos Felipe Rey (PhD), el pasado 4 de junio de 2020, en el marco de los seminarios gestionados por la ANDI: “Bases para la participación ciudadana Ambiental”.

Habiendo definido los principios y valores base para ejercer la democracia, se hace necesario exponer algunos principios adicionales, que aplican en el contexto nacional para el correcto ejercicio de la democracia digital en escenarios de participación ciudadana ambiental semipresencial y no presencial. En ese sentido se expone lo dispuesto en la Sentencia C-228 frente a los principios de progresividad y no regresividad donde se manifiesta que:

"*La progresividad de los derechos sociales hace referencia al reconocimiento de prestaciones mayores y superiores de cada uno de éstos derechos e implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección no se puede retroceder frente al nivel de protección al que se ha llegado o conseguido. Igualmente se ha acogido dentro de la jurisprudencia de la Corte la interpretación del principio de no regresividad que han dado los organismos internacionales en el sentido de que el mandato de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, no excusa al Estado del cumplimiento del deber de que con el máximo de los recursos disponibles se provea por la cobertura universal de los contenidos de éstos derechos*".

En resumen, los avances que se obtengan frente al establecimiento y desarrollo de mecanismos robustos, que permitan consolidar procesos de participación semipresenciales y no presenciales a través del apoyo y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones, debe tener en cuenta tanto los principios generales descritos en el marco normativo aplicable al contexto colombiano, así como los principios de progresividad, no regresividad y los principios y valores teóricos que fundamentan las bases de la participación ciudadana.

2.3. DEFINICIÓN, PRINCIPIOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA DIGITAL

La coyuntura actual caracterizada por el distanciamiento social, representa entonces una oportunidad para analizar los principios y valores de la democracia ejercida de manera presencial a la luz del concepto de democracia digital (con sus características y particularidades) y permite ahondar en los retos que implica ejercer los derechos de acceso a la información y participación en espacios semipresenciales y no presenciales y a través del uso de las tecnologías de la información y comunicaciones.

La «democracia digital» hace parte integral de la esfera civil; las redes sociales y los debates frente a temas de interés público que toman lugar en estas plataformas, son un ejemplo de ello; e incluso los temas que más amenazan la democracia, provienen de herramientas digitales (noticias falsas o los algoritmos de nicho que arrojan opiniones afines a cada uno). Sin embargo, la transformación y digitalización de la democracia también es un hecho notorio ampliamente reconocido.

Teniendo en cuenta lo anterior, el concepto de democracia digital no limita la participación mediante plataformas exclusivamente digitales y tampoco está condicionada a que los espacios de participación se realicen sólo “en línea”. La digitalidad debe entenderse como un medio para lograr un fin, fin representado en lograr una deliberación de calidad. Esta deliberación puede realizarse entonces con el uso de tecnologías de la información y comunicaciones, en donde se cuentan los medios digitales y análogos. En ese orden de ideas, y en aras de garantizar el goce de los derechos de acceso a la información y a la participación, se hace imperativo que en los procesos de participación ciudadana ambiental, desarrollados en espacios semipresenciales y no presenciales, las herramientas utilizadas permitan complementarse y de esta forma enriquecer el debate para garantizar que la participación y la exposición de los argumentos se realice en doble vía.

Aunado a lo anterior, el concepto de «democracia digital» busca ser abordado en este documento bajo cuatro alcances: el primero, considerando la definición: qué es y cómo funciona; el segundo, los requisitos necesarios a tener en cuenta para garantizar el ejercicio de la democracia digital en contextos de participación ciudadana; el tercero enfocado en exponer los estándares democráticos exigentes y exigibles para su correcto desarrollo, y el cuarto, las ventajas que presenta la virtualidad sobre la presencialidad.

En este contexto, la «democracia digital» puede definirse como la búsqueda y la práctica de la democracia desde cualquier punto de vista, utilizando medios digitales en la comunicación política (Van Dijk, 2012). Según Van Dijk (2012), es importante hacer tener en cuenta que la democracia digital no responde únicamente a las prácticas de participación “en línea” sino que también comprende las actividades políticas que ocurren en sitios “fuera de línea”, como, por ejemplo, reuniones presenciales que se apoyan en el uso de medios y plataformas digitales. Por tanto, también puede entenderse, como un concepto que agrupa un conjunto de prácticas que permiten

al público incidir en la toma de decisiones de política pública a través de medios digitales a través de plataformas e*n línea* o *fuera de línea*.

Las transformaciones en la manera cómo se participa en la toma de decisiones, implica no sólo cambios en los flujos de la información y en la opinión pública informal, sino también en nuevos diseños institucionales. Esto debido a que ejercer la democracia se ha basado más en el ejercicio representativo que en el participativo, en donde el ciudadano transfiere o delega el poder constituyente a través del voto (evidenciado en formas de representación como un plebiscito o referendo), en lugar de participar de forma activa en la toma de decisiones (Botero, 2017). En ese sentido, la democracia digital sirve a los propósitos de los ejercicios democráticos deliberativos y participativos y permite considerar escenarios de transición entre uno y otro.

Frente a lo anterior, ya sea para escenarios de deliberación o participación en espacios de participación ambiental que se lleven a cabo de manera semipresencial o no presencial, supone retos importantes para los actores involucrados. Es así como el ejercicio de la democracia digital en el contexto planteado requiere considerar estándares y requerimientos que fijen un punto medio para su implementación.

En ese orden de ideas, no se trata de considerar la democracia digital como una lista de chequeo que pueda generar desconfianza en el proceso, pero tampoco de requisitos superogatorios que involucren requerimientos imposibles de cumplir, que se alejen de la realidad y hagan inviable un escenario de participación digital. ¿Si los mecanismos presenciales presentan fallas, por qué exigir que los mecanismos digitales garanticen su perfección?; ¿Acaso el traslado de las personas para participar de forma presencial resulta fácil?; ¿Pueden ser los mecanismos de comunicación actuales y presenciales como los edictos, más garantistas que hacer una convocatoria a través del uso de las tecnologías de la información y comunicaciones?; la alternativa viable entonces, se encuentra en el punto medio entre los requisitos mínimos y los supererogatorios, entendidos como estándares exigentes, los cuales se enfocan en diseñar mecanismos de participación robustos, integrales y posibles de cumplir, que garanticen la participación real y efectiva; y en este sentido, se debe propender por considerar todos los medios posibles para lograrlo.

Si se analizan estos requerimientos bajo la perspectiva del Alto Tribunal es posible identificar los escenarios hacia los que se deben direccionar los estándares en materia digital para fortalecer los escenarios semipresenciales y no presenciales.

En términos prácticos para que los requisitos de la democracia digital puedan ser aplicados en el territorio es necesario garantizar, entre otras cosas, los siguientes aspectos:

a) **Acceso**: involucra lo relacionado con asegurar el acceso a la participación de todos los actores, esto incluye: capacitación tecnológica, divulgación con anticipación para convocar a los actores interesados, que puede verse complementado con diferentes formatos que aseguren la conectividad, como por ejemplo plenarias y/o sesiones por grupos con las actuales medidas de bioseguridad.
b) **Convocatoria**: debe ser amplia y que permita llegar por diferentes medios a todos los interesados.

c) **Plataformas amigables**: deben utilizarse plataformas con lenguaje intuitivo, claro, de fácil manejo y que permita considerar los contextos diferenciales en Colombia. Se recomienda crear una caja de herramientas para el manejo de la plataforma, la cual contemple (entre otros) un manual de instrucciones, ejemplos de uso de la herramienta, el reglamento de participación, preguntas frecuentes, especificaciones en materia de los roles y el objetivo del espacio.
d) **Participación eficaz**: requiere superar la unilateralidad de los escenarios y dar paso a la construcción de escenarios interactivos. La interactividad en tiempo real o simultánea resulta un reto, pero se puede garantizar de forma diferida. La eficacia de la participación requiere de oportunidades de retroalimentación entre las partes interesadas. La audiencia debe tener la información previa de tal manera que les permita la preparación previo al espacio de retroalimentación y estar en la capacidad de realizar preguntas, solicitar información, participar de foros virtuales, entre otros.

En ese sentido, toma relevancia lo dispuesto en la sentencia de tutela del 27 de mayo de 2020 en el marco de la modificación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con Glifosato (PECIG), frente a los tres aspectos a garantizar en las audiencias públicas ambientales: conectividad digital, enfocada a brindar el acceso necesario para asegurar la participación, creación de espacios de alfabetización para el uso de las plataformas (donde se considera mucho mejor si estas son amigables e intuitivas), y adicionalmente, garantizar que los espacios permitan construir relaciones de confianza, que se materializa en el concepto de realizar una participación eficaz, que supere la unilateralidad.

Adicional a ello, la sentencia de tutela también expone los aspectos fundamentales para garantizar los procesos de participación ambiental, los cuales se articulan y pueden estructurarse los principios anteriormente mencionados para la democracia digital. En ambos escenarios se resalta la imperante necesidad de garantizar espacios adecuados para el diálogo, que le permitan a todos los actores interesados participar, que aseguren flexibilidad, un acceso adecuado, suficiente, veraz y oportuno y por tanto, que permitan consolidar espacios de participación inclusivos para el proceso de debate y posterior toma de decisiones ambientales. En resumen, y como se ha expuesto previamente, la democracia digital puede evidenciarse como un fin en sí mismo, el cual procurará, al igual que los principios de la democracia y lo dispuesto en el marco normativo nacional, generar un espacio de participación favorable y robusto para la toma de decisiones en materia ambiental.

En virtud de todo lo mencionado, resulta pertinente destacar los beneficios que conlleva el ejercicio de la democracia digital y la fortaleza que toma el uso de tecnologías de la información y comunicaciones en las condiciones actuales, en donde, la presencialidad es reducida y presenta dificultades para los actores en el traslado a los puntos de encuentro.

De esta forma, el uso de algunas de las tecnologías de la información y comunicaciones en espacios no presenciales de procesos de participación realizados en el pasado por la administración pública y los particulares han permitido identificar algunas ventajas, entre las que se encuentran las siguientes:

- **Inclusión:** debe reconocer diferentes grupos sociales y población que existe en el espacio donde se desarrolla un proyecto, considerando al otro con sus posibilidades y dificultades, y garantizando las herramientas necesarias. A partir de ahí, se supera la autoselección permitiendo integrar personas que de manera presencial se les dificulta participar (ej: por imposibilidad para desplazarse a los lugares en donde se convocan los espacios formales de participación). En esa medida, aumenta la cobertura en el número de actores convocados y participantes lo cual mejora la interrelación con las instituciones públicas.
- **Mayor transparencia:** representa una oportunidad aun mayor para divulgar y acceder a los documentos institucionales, así como también de los promotores de los proyectos y participar e incidir en las decisiones públicas.
- **Gestión de emociones[3]:** permite una deliberación más razonada y libre de presiones; así como diálogos más organizados, respetuosos e hilados. Se pueden aminorar presiones en los participantes las cuales en espacios presenciales pueden presentarse de forma más evidente.
- **Equidad:** Los espacios no presenciales permiten organizar el uso de la palabra, la duración de las intervenciones y evitar la apropiación de la palabra por parte de algunos pocos actores.
- **Versatilidad:** permite utilizar diversidad de herramientas, combinarlas entre sí y diversificar los resultados de la participación. Por ejemplo, a través de herramientas y técnicas como: (i) Graduación de alternativas; (ii) Expresión de estados de ánimo; (iii) Sondeos y votaciones.
- **Reglas:** permite considerar un manejo y respeto por las reglas y pautas; considerando el respeto por la norma y el control para una real participación.

Asimismo, es importante tener en cuenta que el ejercicio de la democracia deliberativa en las circunstancias particulares generadas por la COVID-19 no debe significar inacción, bloqueo o dejar de propiciar los espacios de participación ambiental. Por el contrario, implica potenciar al máximo la posibilidad de dialogar y usar la palabra para elevar el debate, incluir actores a los cuales en escenarios presenciales se les dificulta participar y quienes a través del uso de herramientas diversas pueden tener un espacio en la discusión.

En definitiva, la democracia digital se identifica como una herramienta apta para el desarrollo y creación de un debate de calidad, que permita a los actores interesados participar en la toma de decisiones, que ya viene siendo aplicado en contextos internacionales, con casos como:

- La plataforma «GovLab» y su creadora Beth Noveck: a través de esta plataforma se ha demostrado que es posible implementar herramientas que construyen y mejoran la gobernanza de la democracia, a través de instrumentos digitales
- La plataforma «Decidamos» de Barcelona: esta permite a los ciudadanos participar de forma activa y brindar sus opiniones en temas de la ciudad (parques, metro);

[3] Un testimonio reciente de esto puede ser consultado en: [http://www.democracyco.com.au/the-jurys-verdict-is-in-online-engagement-given-thumbs-up/]

- La plataforma «vTaiwan»: donde a través del uso de tecnologías de la información, los ciudadanos han participado en la deliberación de temas delicados que normalmente son polarizantes.
- La experiencia en Islandia: donde a través de medios digitales, fue posible elaborar un borrador de la Constitución Política.

3. USO DE HERRAMIENTAS DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL

Con el fin de hacer efectivos los principios de igualdad, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, moralidad y eficacia de la función administrativa, el Estado Colombiano a través de sus diferentes funciones del poder público hace más de quince años viene construyendo una política de Estado con un marco normativo robusto para el uso de las herramientas de la información y las comunicaciones por parte de los particulares y de las diferentes entidades que lo conforman. Es así como para el caso de las entidades públicas, en dicha normativa se establece que, obrando bajo los postulados de la buena fe y guiados por la prestación de servicios eficientes a los ciudadanos, éstas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el desarrollo de sus funciones.

El sector ambiental no ha sido ajeno a esta realidad y en los últimos años ha realizado un importante esfuerzo para ajustar sus procesos internos y de cara a la ciudadanía con las exigencias tecnológicas que le permitan el desarrollo idóneo de sus actividades misionales, cumpliendo con sus responsabilidades y atendiendo las necesidades del ciudadano con el fin de garantizar la efectividad de sus derechos.

El Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Empresas y Derechos Humanos ha reconocido la necesidad que los Estados actúen decididamente en la atención de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de la COVID-19.

Es así como la atención oportuna de la crisis ha permitido que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos no sólo de la forma en la que usualmente se acostumbraba, sino ampliando canales de atención y participación con el uso de medios tecnológicos que conlleven a lograr un mejor entendimiento y cercanía de la administración con los ciudadanos. Lo anterior, ha derivado en la adopción e implementación de las normas que establecen el uso de mecanismos tecnológicos y análogos que posibilitan la interacción, expresión y decisión en espacios de participación ciudadana y en diferentes instancias de actuaciones administrativas que son de su interés.

Estos espacios de participación y las herramientas para intervenir se han convertido en instrumentos relevantes y visibles en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19, lo cual ha sido así reconocido por instancias internacionales y autoridades nacionales, dada su responsabilidad en la adopción de medidas con enfoque en el respeto por los derechos humanos y el Estado Social de Derecho.

Para ilustrar lo anterior, a continuación, se incluye en la Tabla No.1 la evolución de la normatividad relacionada con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los procedimientos y trámites administrativos ambientales, así como aquella proferida para atender la contingencia generada por la COVID-19 en relación con los posibles impactos en la salud de las personas y con el propósito de garantizar la prestación del servicio público.

Tabla *1*. Evolución de la normatividad relacionada con uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los procedimientos y trámites administrativos

NORMA	DETALLE
Congreso de la República Ley 489 de 1998	«Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones» **ARTÍCULO 32. - DEMOCRATIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.** Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de **democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias** con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.
Congreso de la República Ley 527 de 1999	«Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones».
Congreso de la República Ley 962 de 2005	«Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos». **ARTÍCULO 6. MEDIOS TECNOLÓGICOS.** Para atender los trámites y procedimientos de su competencia, los organismos y entidades de la Administración Pública deberán ponerlos en conocimiento de los ciudadanos en la forma prevista en las disposiciones vigentes, ***o emplear, adicionalmente, cualquier medio tecnológico o documento electrónico de que dispongan, a fin de hacer efectivos los principios de igualdad, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, moralidad y eficacia en la función administrativa***. Para el efecto, podrán implementar las condiciones y requisitos de seguridad que para cada caso sean procedentes, sin perjuicio de las competencias que en esta materia tengan algunas entidades especializadas. Los mencionados principios se encuentran hoy previstos en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, siempre que se garantice la autenticidad, disponibilidad e integridad.
Decreto 1151 de 2008	Se estableció como objetivo de la Estrategia Gobierno en Línea «Contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación»

NORMA	DETALLE
Congreso de la República -Ley 1341 de 2009	«Por la cual se definen Principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones» Se destaca el articulo 2 numeral 8: «***Masificación del Gobierno en Línea. Con el fin de lograr la prestación de servicios eficientes a los ciudadanos, las entidades públicas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el desarrollo de sus funciones.*** *El Gobierno Nacional fijará los mecanismos y condiciones para garantizar el desarrollo de este principio. Y en la reglamentación correspondiente establecerá los plazos, términos y prescripciones, no solamente para la instalación de las infraestructuras indicadas y necesarias, sino también para mantener actualizadas y con la información completa los medios y los instrumentos tecnológicos*» *(Subrayado por fuera del texto original).*
Comisión Nacional del Servicio Civil Resolución Nro. 0207 de 2010	«Por la cual se reglamentan las audiencias públicas para selección de plaza en institución educativa oficial de conformidad con las listas de elegibles para proveer empleos que se rigen por el sistema especial de Carrera Docente» En ese acto administrativo, en sus artículos 14 y siguientes, se autorizó el empleo de los medios técnicos idóneos para el registro y reproducción fidedignos de lo actuado en las audiencias no presenciales, mediante dispositivos de audio-video capaces de establecer, en vivo y en directo, comunicación visual y oral simultánea entre quien dirige la audiencia y los participantes en ésta, estableciéndole al primero la responsabilidad de verificar la identidad de los segundos. Asimismo, esa misma resolución validó la realización de audiencias por «otros medios electrónicos», como la utilización de correo electrónico y fax.
Congreso de la República ley 1437 de 2011	«Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo». El CPACA consagró una autorización general a las autoridades administrativas para realizar procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos y virtuales, esto es, de las tecnologías de la información y comunicaciones, siempre y cuando se garantice el acceso gratuito a estos medios. El artículo 35 señaló que «*los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente**, o por medios electrónicos** de conformidad con lo dispuesto en este Código o la ley*» Esta ley, más adelante en el capítulo IV reguló lo pertinente a la «Utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo» en lo relativo a temas como documentos públicos electrónicos, notificación, expedientes, archivos y actos administrativos emitidos de manera electrónica. Para ello, el artículo 53 dispuso:

NORMA	DETALLE
	«*Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos.* ***Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos****. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos****. En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999*** *y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen*» *(Subrayado por fuera del texto original).* Del capítulo IV se destaca también lo establecido en el artículo 63: «**ARTÍCULO 63. SESIONES VIRTUALES.** Los comités, consejos, juntas y demás organismos colegiados en la organización interna de las autoridades, **podrán deliberar, votar y decidir en conferencia virtual, utilizando los medios electrónicos idóneos y dejando constancia de lo actuado por ese mismo medio con los atributos de seguridad necesarios» (Subrayado por fuera del texto original)».**
Presidencia de la República Decreto Ley 019 de 2012	«Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública» En este Decreto frente al uso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, se puso a disposición de los particulares y de las entidades estatales los medios electrónicos, como instrumentos idóneos para el desarrollo de sus actividades cotidianas. En el **ARTÍCULO 4 CELERIDAD EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS** se dispuso: «Las autoridades tienen el impulso oficioso de los procesos administrativos; deben utilizar formularios gratuitos para actuaciones en serie, cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y cuando sea asunto de su competencia, suprimir los trámites innecesarios, sin que ello las releve de la obligación de considerar y valorar todos los argumentos de los interesados y los medios de pruebas decretados y practicados; **deben incentivar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones a efectos de que los procesos administrativos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas, y deben adoptar las decisiones administrativas en el menor tiempo posible» (Subrayado por fuera del texto original).**
Decreto 2693 de 2012	Se introdujeron elementos transversales a la Estrategia, para fortalecer la identificación de usuarios, la caracterización de infraestructuras tecnológicas e incorporar la política de seguridad de la información y así mismo, se introdujeron niveles de madurez para cada uno de los componentes: inicial, básico, avanzado y mejoramiento permanente. En ese momento, Gobierno en Línea presentó importantes avances en materia de eficiencia administrativa y atención a los ciudadanos, como la creación del Portal del Estado Colombiano -actualmente el Si Virtual-, el Portal Único de Contratación y los portales territoriales para más de 1.100 alcaldías y gobernaciones, evidenciando el énfasis en fortalecer el funcionamiento del Estado y su relación con el ciudadano.

NORMA	DETALLE
Decreto 2573 de 2014 (cuyas disposiciones fueron posteriormente compiladas en el Decreto 1078 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del sector TIC" y específicamente en el capítulo 1, título 9, parte 2, libro 2)	La Estrategia de Gobierno en Línea planteó como objetivo «Garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad». Introdujo cuatro componentes: TIC para Servicios, TIC para Gobierno Abierto, TIC para la Gestión y TIC para la Seguridad de la Información.
Decreto 1008 de 2018 (cuyas disposiciones se compilan en el Decreto 1078 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del sector TIC", específicamente en el capítulo 1, título 9, parte 2, libro 2).	A partir de este Decreto la Política de Gobierno Digital tiene como objetivo «Promover el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones para consolidar un Estado y ciudadanos competitivos, proactivos, e innovadores, que generen valor público en un entorno de confianza digital».
Presidencia de la República Decreto 2106 de 2019	«Para lograr mayor nivel de eficiencia en la administración pública y una adecuada interacción con los ciudadanos y usuarios, garantizando el derecho a la utilización de medios electrónicos, las autoridades deberán integrarse y hacer uso del modelo de Servicios Ciudadanos Digitales» A través de este Decreto se reconoce que las personas pueden adelantar sus trámites a través de *"todos los portales, sitios web, plataformas, ventanillas únicas, aplicaciones y soluciones existentes».* Así mismo, se autoriza la gestión documental electrónica; y le manda a la Administración Pública cumplir sus responsabilidades y cometidos atendiendo las necesidades del ciudadano con el fin de garantizar la efectividad de sus derechos.
Congreso de la República Ley 1978 de 2019	«Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones» El artículo 5° de esta ley, modificatorio del artículo 6° de la Ley 1341 de 2009, dispuso que las tecnologías de la Información y las Comunicaciones son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.

NORMA	DETALLE
Presidencia de la República - Directiva Nro. 02 del 12 de marzo de 2020	Directiva a través de la cual como mecanismo de contingencia con relación a los posibles impactos en la salud de las personas que pueda generar la COVID-19 y con el propósito de garantizar la prestación del servicio público, se impartieron las siguientes directrices: «2. USO DE HERRAMIENTAS COLABORATIVAS 2.1. Minimizar las reuniones presenciales de grupo, y cuando sea necesario realizarlas, propender por reuniones virtuales mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. 2.2. Acudir a canales virtuales institucionales, transmisiones en vivo y redes sociales, para realizar conversatorios, foros, congresos o cualquier tipo de evento masivo. 2.3. **Usar las herramientas tecnológicas para comunicarse, el acuerdo marco de precios de nube pública vigente, trabajo colaborativo y telepresencial -videoconferencia-,** para evitar el uso, impresión y manipulación de papel. (Subrayado por fuera del texto original) 2.4. Adoptar las acciones que sean necesarias para que los trámites que realicen los ciudadanos se adelanten dándole prioridad a los medios digitales. 2.5. Hacer uso de herramientas como e-learning, portales de conocimiento, redes sociales y plataformas colaborativas, para adelantar los procesos de capacitación y formación que sean inaplazables
Presidencia de la República – Decreto Legislativo 491 de 2020.	«Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica» En este decreto dentro de sus consideraciones se contempló: «Que las entidades y organismos del Estado deben proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines y principios esenciales estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares. Que de conformidad con lo anterior se hace necesario tomar medidas en materia de prestación de servicios a cargo de las entidades y organismos del Estado, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia mediante el distanciamiento social, flexibilizando la prestación del servicio de forma presencial y estableciendo mecanismos de atención mediante la utilización de medios digitales y del uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones, de manera que se evite el contacto entre los servidores públicos y los ciudadanos, sin que ello afecte la continuidad y efectividad del servicio. […] (Subrayado por fuera del texto original). Que, de igual manera, se debe garantizar la atención a los administrados y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales

NORMA	DETALLE
	mediante el uso de medios tecnológicos y de telecomunicación sin afectar los servicios que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garanticen el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado». Que el artículo 3° del Decreto Legislativo citado establece lo siguiente: «Artículo 3. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades. Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones. Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones».
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales Resolución No. 00642 del 13 de abril de 2020	«Por la cual se modifica la Resolución Nro. 00470 del 19 de marzo de 2020». En virtud de la expedición de esta Resolución la ANLA habilitó la posibilidad de no suspender los trámites administrativos contentivos de los servicios presenciales cuando el interesado en el trámite de expedición o modificación del instrumento y control ambiental asuma su disponibilidad por medio de las tecnologías de la información y comunicaciones conforme con la normativa vigente, de tal manera que se garantice la participación ciudadana efectiva en dichas actuaciones.

Fuente: Propia.

Con base en la relación de todo lo dispuesto, es importante hacer énfasis en que el concepto de democracia digital planteado en este documento constituye una oportunidad para la garantía y el fortalecimiento de los derechos fundamentales o derechos conexos. Se determina que los mecanismos de participación desarrollados con el uso de medios tecnológicos y/o análogos pueden funcionar de forma equivalente a los mecanismos presenciales.

Tal lo ha manifestado la ANLA en la Resolución 00642 del 13 de abril de 2020:

> *«[…] nada impide, en la sociedad de las tecnologías de la información y comunicaciones, que el núcleo esencial de la equivalencia funcional, previsto originalmente en la Ley 527 de 1999, transcienda del ámbito de los documentos electrónicos, para ser transferido a las actuaciones administrativas orales y audiencias, desarrolladas mediante las tecnologías de la información y comunicaciones, para predicar inobjetablemente de éstas, idéntica validez y eficacia que las de sus gemelas presenciales; claro está, bajo la condición de que con ellas se satisfaga la autenticidad, disponibilidad e integridad de sus contenidos y de la participación, de quienes reclaman el derecho fundamental de ser oídos por las autoridades públicas».*

En ese sentido, respecto a la normatividad relacionada se observa que tanto la legislación ordinaria como la normatividad de excepción, recientemente expedida en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica por la COVID-19 otorgan igual validez, en reemplazo de los mecanismos de participación presenciales, a las reuniones y audiencias que se desarrollen de manera no presencial, semipresencial o virtual. Lo anterior, siempre que sea posible garantizar la efectiva participación ciudadana y el debido proceso.

Para finalizar resulta importante mencionar que si bien el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones ha sido ampliamente desarrollado desde el aspecto normativo aun supone retos que conjuntamente la entidad ambiental y el interesado y/o responsable de la ejecución del proyecto, obra o actividad deben analizar y mitigar. Algunos de los retos identificados son:

- Identificar a las comunidades del área, líderes y representantes comunitarios reconocidos y legitimados por la propia comunidad, buscando **priorizar un núcleo representativo y participativo**, con una importante preparación y formación previa.
- Considerar las **formas culturales y propias de un grupo o comunidad** en los que adelantan los procesos informativos y participativos.
- Identificar de manera clara el **espacio participativo, información, canales y comunidad**. Es importante que los participantes conozcan lo que se espera de ellos en el proceso participativo para que no pierdan interés en él.
- Adelantar estrategias de **divulgación de las herramientas tecnológicas** que se decidan utilizar.
- **Capacitación en el uso de herramientas tecnológicas y de comunicación,** considerando el entrenamiento previo en el manejo de las herramientas tecnológicas, virtuales y de comunicación.
- Propender por mantener un **dinamismo,** evitando retrasos en los ejercicios de participación y diálogo.
- Considerar herramientas y estrategias que permitan la **interacción** entre los ciudadanos, así como entre ellos y las autoridades.

4. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN AMBIENTAL REGLAMENTADOS Y SU APLICACIÓN EN EL ESCENARIO ACTUAL

De acuerdo con el artículo 79 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de garantizar la participación ciudadana en las decisiones que puedan afectar el derecho a gozar de un ambiente sano. En desarrollo de lo dispuesto en la carta constitucional, se han establecido diversos mecanismos de participación administrativa ambiental, los cuales se constituyen en instrumentos que las personas pueden conocer, interviniendo así en las decisiones respecto a proyectos, obras y actividades objeto de licenciamiento ambiental.

El licenciamiento ambiental de proyectos, obras y actividades involucra dentro del marco regulatorio ambiental, la participación ciudadana, la cual se instrumentaliza en dos tiempos: en primer lugar, durante el proceso de elaboración de los estudios ambientales, con los espacios de

participación que se deben surtir para que la ciudadanía se informe, participe y se integre en el desarrollo de los proyectos y decisiones ambientales durante la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental de un proyecto. Lo anterior, según lo establecido en el Decreto 1076 de 2015, específicamente en su artículo 2.2.2.3.3.3:

«Artículo 2.2.2.3.3.3. Participación de las comunidades. Se deberá informar a las comunidades el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas y valorar e incorporar en el estudio de impacto ambiental, cuando se consideren pertinentes, los aportes recibidos durante este proceso».

En segundo lugar, se presentan los mecanismos de participación en materia ambiental dispuestos por la ley, para que los ciudadanos puedan conocer e intervenir en las decisiones que puedan afectarles el goce de un medio ambiente sano; para este caso, en lo relacionado con los proyectos, obras y actividades objeto de licenciamiento ambiental.

En el marco de la participación ciudadana ambiental existen varios mecanismos reglamentados que se aplican en Colombia por parte de las autoridades ambientales y que sigue las orientaciones del Acuerdo de Escazú:

Tabla** 2. **Mecanismos de participación ambiental reglamentados

MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	ARTÍCULOS ORIENTADORES DEL ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - (ACUERDO DE ESCAZÚ)
Terceros intervinientes Ley 99 de 1993 Decreto 1076 de 2015	Derecho a participar en decisiones que afecten sus vidas y su entorno (relación directa con los POA licenciados). Derecho a la información.
Consulta previa Ley 21 de 1991 Directiva presidencial 010 de 2013 Decretos 2353 y 2354 de 2019	Derecho a participación en decisiones que afecten sus vidas y su entorno (relación directa con los POA licenciados) Derecho a la información para cualificar la Participación. Fortalecimiento de capacidades
Audiencia Pública Ambiental – APA Ley 99 de 1993 Decreto 1076 de 2015 Decreto 330 de 2007	Derecho a participar en decisiones que afecten sus vidas y su entorno (relación directa con los POA licenciados) Derecho a la información para cualificar la Participación

MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	ARTÍCULOS ORIENTADORES DEL ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - (ACUERDO DE ESCAZÚ)
Derecho de Petición Art. 74 Ley 99 de 1993 Ley 1755 de 2015 Decreto 019 de 2012	
Rendición de cuentas Ley 850 de 2003 Ley 962 de 2005 Ley 1437 de 2011 Ley 1757 de 2015 (entre otras**)**	
Control social Veeduría Ciudadana Ley 850 de 2003 Ley 1757 de 2015	Derecho a la participación en decisiones que afecten sus vidas y su entorno (relación directa con los POA licenciados) Derecho a la información para cualificar la participación Fortalecimiento de capacidades
Participación ciudadana en la evaluación y seguimiento ambiental de licencias Artículos 40 y 79 de la C.P.C Ley 99 de 1993 Decreto 1076 de 2015 **Fortalecimiento de la participación y de las capacidades de las comunidades de las áreas de influencia - aumentar capacidad de incidencia en decisiones administrativas.** **Mejorar la difusión y apropiación de los actos administrativos que autorizan POA, para el fortalecimiento del derecho de acceso a la información y el fortalecimiento de capacidades.**	Artículo 4, numeral 5. Artículo 7, numeral 4. Artículo 7, numeral 8

Fuente: Adaptado de la ANLA (2020)

Los espacios de participación establecidos para la realización de estudios ambientales, generalmente descritos en los lineamientos de participación de los diferentes términos de referencia y en la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales - MGEPEA, deben garantizar el acceso a la información necesaria para conocer el

proyecto y sus actividades e implicaciones. De tal forma que las observaciones, inquietudes u opiniones que dichos actores expresen al respecto, sean consideradas e incorporadas en la elaboración de los estudios ambientales.

Cumplir con dicho propósito es posible a través del uso de mecanismos equivalentes al relacionamiento presencial, a través de herramientas tecnológicos y de la información; por lo tanto, es prioritario garantizar el acceso a dichos medios teniendo en cuenta particularidades culturales y sociales de los diferentes actores.

Dentro del alcance propuesto para el presente documento se hará especial énfasis en dos mecanismos reglamentados: la Audiencia Pública Ambiental (APA) y la participación ciudadana en la evaluación y seguimiento ambiental de licencias. Estos mecanismos propenden por mantener el espíritu del derecho a la participación, orientado entre otras cosas a:

- Proporcionar información suficiente, amplia, clara, oportuna, accesible y comprensible, para la efectiva participación de los actores del área de influencia de los proyectos, obras y/o actividades.
- Promover la argumentación de los actores involucrados, para identificar y registrar mediante la construcción conjunta, los impactos ambientales a generarse por las actividades del proyecto, y formular las medidas para el manejo ambiental (prevención, mitigación, corrección y compensación), en cada una de las fases de los proyectos, obras y/o actividades.
- Informar, divulgar o presentar los resultados de los estudios ambientales, de permisos ambientales, entre otros, de manera previa a la radicación en la autoridad ambiental competente. En estos espacios se deben buscar busca hacer partícipes a todos los involucrados y presentar las decisiones tomadas por el solicitante sobre el resultado de la implementación del proceso de participación en la elaboración del estudio.

Como parte del marco normativo de la Audiencia Pública Ambiental el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 establece:

> *«De las Audiencias Públicas Administrativas sobre Decisiones Ambientales en Trámite. El Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales, el Defensor del Pueblo, el Ministro del Medio Ambiente, las demás autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes o por lo menos cien (100) personas o tres (3) entidades sin ánimo de lucro, cuando se desarrolle o pretenda desarrollarse una obra o actividad que pueda causar impacto al medio ambiente o a los recursos naturales renovables, y para la cual se exija permiso o licencia ambiental conforme a la ley o a los reglamentos, podrán solicitar la realización de una audiencia pública que se celebrará ante la autoridad competente para el otorgamiento del permiso o la licencia ambiental respectiva.*
>
> *La audiencia de que trata el presente artículo se celebrará con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición, la modificación o la cancelación de un permiso o licencia ambiental.*

La audiencia pública será convocada por la autoridad administrativa ante la cual se solicita, mediante edicto, con una anticipación de por lo menos treinta (30) días a la toma de la decisión a debatir. El edicto comunicará la fecha, lugar y hora de celebración y el objeto de la audiencia. Será presidida por el jefe de la entidad competente o su delegado. El edicto permanecerá fijado en secretaria por diez (10) días, dentro de los cuales deberá ser publicado en un diario de circulación nacional y en el boletín de la respectiva entidad.

En la audiencia pública podrán intervenir un representante de los peticionarios, los interesados, las autoridades competentes, expertos y organizaciones sin ánimo de lucro que hayan registrado con anterioridad escritos pertinentes al debate, y de la misma se levantará un acta. En la audiencia podrán recibirse las informaciones y pruebas que se consideren conducentes. La decisión administrativa deberá ser motivada, teniendo en cuenta las intervenciones y pruebas recogidas durante la audiencia.

La celebración de la audiencia suspende los términos del procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias o permisos y se hace sin perjuicio de las facultades atribuidas a la autoridad competente para expedir el acto administrativo correspondiente.

También podrá celebrarse una audiencia pública durante la ejecución de una obra que haya requerido permiso o licencia ambiental, cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos exigidos para su otorgamiento o de las normas ambientales».

De la norma citada se colige entonces que la **Audiencia Pública Ambiental** tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas, la solicitud de licencia o permiso ambiental, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere, y las medidas de manejo propuestas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas.

Posteriormente, por medio del Decreto 330 de 2007 compilado en el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, se definieron elementos procedimentales de la audiencia pública ambiental frente a temas como la oportunidad de su procedencia, quién la puede solicitar y la forma de ser convocada.

A la luz de la legislación ordinaria referenciada hasta el momento, especialmente la expedida en el marco de la emergencia sanitaria generada por la COVID-19 es posible considerar a las audiencias públicas semipresenciales o no presenciales como una medida apropiada, oportuna, viable, necesaria y un verdadero instrumento de protección de la salud y vida de los habitantes del territorio nacional. A través de este tipo de audiencias se garantiza la continuidad y efectividad en la prestación del servicio y función pública, permitiendo hacer efectivos los derechos fundamentales de audiencia y participación de los administrados en la toma de decisiones de las autoridades en época de aislamiento obligatorio, en época de transición y reactivación de actividades e incluso en época de normalidad y superación de las circunstancias que dieron origen a la pandemia. Entonces, se convierte en un mecanismo habilitador de mayor alcance a

la población y que amplía el espectro de cobertura para garantizar el efectivo derecho y principio constitucional de participación ciudadana.

Resulta de vital importancia, para efectos de la propuesta incluida en el presente documento, mencionar que en la Resolución 642 del 13 de abril de 2020 *«Por la cual se modifica la Resolución No. 00470 del 19 de marzo de 2020»* —en la cual se autorizó levantar la suspensión de las audiencias públicas ambientales y las reuniones informativas de audiencias públicas ambientales— se habilitó al responsable de la ejecución o interesado en el proyecto, obra o actividad, sujeto a licencia, permiso o concesión ambiental la posibilidad de manifestar si quiere llevar a cabo o no el desarrollo de las mismas a través de las tecnologías de la información y la comunicación siempre y cuando se garantice el acceso, inscripción y participación efectiva de los solicitantes y participantes, de conformidad con lo previsto en los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en el fundamento 24 de la Sentencia de Unificación 123 de 2018.

No obstante, lo anterior, la habilitación concedida por la ANLA no debe interpretarse como la delegación de la responsabilidad por parte de la entidad estatal hacia al responsable de la ejecución o interesado en el proyecto, obra o actividad, sujeto a licencia, permiso o concesión ambiental del fin que como Estado le corresponde garantizar, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2° de la Constitución Política «Son fines del Estado (…) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten».

En ese sentido, aunque el interesado y/o responsable de la ejecución del proyecto, obra o actividad, manifieste si quiere llevar a cabo o no el desarrollo de las mismas a través de las tecnologías de la información y la comunicación a la autoridad ambiental se le atribuyen las siguientes responsabilidades:

- **Oferta:** identificación de la oferta de conectividad y acceso (en contexto urbano y rural).
- **Barreras:** identificación de barreras tecnológicas y propuesta de estrategia de cierre de brechas con enfoque diferencial, en particular con la población adulta mayor o bajo nivel de escolaridad.
- **Transparencia:** garantías de participación libre y en igualdad de condiciones.

4.1. CAJA DE HERRAMIENTAS

4.1.1. Audiencia Pública Ambiental – APA

¿Qué es?

Es un mecanismo mediante el cual la comunidad en general, las organizaciones sociales, entidades públicas y privadas y demás interesados, pueden presentar los diferentes argumentos, opiniones e inquietudes de carácter ambiental, social, técnico y jurídico relacionados con los impactos y medidas de manejo de un proyecto, obra o actividad que requiera o cuente con licencia ambiental, plan de manejo ambiental o permisos ambientales para el uso y aprovechamiento de recursos naturales (ANLA, 2018).

¿Cuál es el objeto o alcance?

La Audiencia Pública Ambiental tiene como objeto dar a conocer y recibir opiniones, información, argumentos y documentos de la comunidad, organizaciones sociales y demás entidades públicas o privadas para ser considerados en el momento de la toma de decisión de una autoridad ambiental, sobre la evaluación o el seguimiento ambiental del proyecto, obra o actividad, según sea el caso. No es una instancia de debate, discusión ni de toma de decisiones. (ANLA, 2018).

Definición de canales:

Para garantizar el derecho de participación ciudadana, las compañías deben realizar un ejercicio relacionado con cada uno de los canales y la metodología a aplicar en cada uno de ellos, de manera articulada con las autoridades y comunidades en los territorios respectivos. En la selección de canales considerar herramientas que permitan la interacción entre los ciudadanos, así como entre ellos y las autoridades. En tiempos de COVID-19, se debe contar para los escenarios semipresenciales con un protocolo de bioseguridad que cumpla con la normatividad aplicable en cada caso.

Tabla 3. Canales por instancia y objetivo

CANALES	INSTANCIA	OBJETIVO
Previos (Preliminares)	Diagnóstico/ Alfabetización tecnológica	Dentro de las medidas previas y que deben reforzarse en los esquemas semipresenciales y no presenciales se encuentra: Adelantar un diagnóstico que permitan conocer en el área de influencia de los proyectos la presencia y uso de herramientas tecnológicas y de la información como el computador en los hogares, así como, el uso de herramientas de telefonía y su nivel de conocimiento en el manejo de celulares y tabletas; manejo de redes sociales y uso de la radio, tv y teléfono fijo. Lo anterior definirá en gran medida la modalidad de la audiencia, o cómo garantizar la cobertura.

CANALES	INSTANCIA	OBJETIVO
	Información, presentación o divulgación	Se debe considerar un adecuado diagnóstico de conectividad, accesibilidad y manejo del internet por parte de la comunidad de área de influencia del proyecto. Lo anterior permitirá tomar medidas y garantizar el acceso y preparación de las audiencias, así como, de los espacios informativos. En esta fase se determinará cómo acceder, el manejo de las plataformas definidas para los espacios de reunión, los alcances y formas de participación. Se debe hacer difusión y alfabetización de las herramientas virtuales a implementar (teams, zoom, meet google, skype u otros), en articulación con las administraciones municipales y autoridades ambientales para capacitar por medios masivos a las comunidades, y/o utilizar piezas de información u otro, sobre el manejo de estas herramientas.
Preparatorios	Reuniones informativas	Como mecanismo que garantice el derecho de participación ciudadana, las compañías deben realizar un ejercicio de información sobre el contenido y alcance de la Audiencia Pública Ambiental (qué es, cómo funciona, cuál es el objetivo, cómo participar), el cual puede adelantarse a través de: • Líderes, emisarios o JAC bajo estrictas medidas de bioseguridad, • Bajo esquemas no presenciales a través de videos, uso de herramientas virtuales (teams, zoom, meet google, skype u otros) y/o redes sociales. • A través de espacios de diálogos de manera semipresencial entre los empleados de la compañía y los interesados para informar los temas claves de los procesos de licenciamiento ambiental previo al desarrollo de la audiencia pública. • Se puede considerar el desarrollo de soluciones de acceso a internet y herramientas tecnológicas en sedes educativas, bibliotecas, puntos “Vive Digital”, salones comunales, entre otros, para abrir al público con medidas de bioseguridad en el actual escenario de emergencia sanitaria. Se considera apropiado complementar estos esquemas informativos con estrategias de difusión análogos como los programas de radio, cuñas radiales, perifoneo o piezas de información para afianzar la importancia, el contenido y alcance de la Audiencia Pública Ambiental para el proyecto. Estos ejercicios previos hacen parte del debido proceso y demandarán tiempos que deben considerarse en los cronogramas.
Propios de la audiencia	Audiencia Pública Ambiental (*)	Desarrollo de las actividades: i) convocatoria, ii) publicación, iii) estudios, iv) reunión informativa, v) inscripciones, vi) lugar de realización y vii) audiencia, en cumplimiento del derecho a la participación. Con la Audiencia Pública Ambiental se reciben opiniones, información y documentos aportados por la comunidad, organizaciones sociales y demás entidades públicas o privadas relacionadas con las solicitudes ambientales o con los impactos y medidas de manejo de los proyectos, obras o actividades.

CANALES	INSTANCIA	OBJETIVO
		En caso de considerar escenarios no presenciales, la Audiencia Pública debe ser transmitida por medios virtuales, esto ampliará la cobertura y permitirá que las personas se informen sobre el proyecto, enlace de acceso que debe ser informado previamente y publicado.

Fuente: Propia

Dentro de los canales adicionales a los ya establecidos, por etapa se encuentran:

Tabla 4 Canales adicionales por etapa de la APA

ETAPA	CANALES ADICIONALES A LOS YA ESTABLECIDOS
Publicación del edicto	Autoridad Ambiental: • Publicación en las páginas web de la ANLA, CAR y alcaldías. • Fijar copia de los edictos en lugares de mayor concurrencia habilitados durante la emergencia sanitaria. • Oficiar a los terceros intervinientes • Oficiar a las autoridades regionales involucradas Compañía: • Entrega de copia a los presidentes de las JAC • Entrega de copia a las organizaciones sociales • Considerar las emisoras locales, perifoneo y redes sociales.
Publicidad de los estudios ambientales	• Publicación del EIA y la información adicional requerida en la página web de la compañía peticionaria, desde el momento mismo de la radicación. • Fijar puntos de consulta en la secretaría general o la dependencia que haga sus veces en las autoridades ambientales, alcaldías o personerías municipales. • Difusión del proyecto por medios de comunicación local y regional, radio, televisión, perifoneo y redes sociales.
Inscripción en la audiencia	• Habilitar canales no presenciales de inscripción con un centro de llamadas (línea gratuita), correos electrónicos y páginas web de las alcaldías y personerías. También se recomienda considerar que miembros de la comunidad cumplan la función de mensajeros locales, que puedan llevar los formularios de inscripción y recojan preguntas, de la mano con un protocolo de bioseguridad aprobado. Considerar formularios de inscripción digitales. • Considerar los medios de comunicación frecuentes para la población, como son los chat, mensajes de texto e incluso definir un solo contacto de la comunidad para centralizar la inscripción.
Generalidades	• Las intervenciones en canales virtuales y/o presenciales deben efectuarse de manera respetuosa y referirse exclusivamente al objeto de la audiencia en el tiempo determinado. • Se puede considerar la grabación de llamadas, para luego salir al aire. • Se sugiere que a los inscritos se les asigne un número para el orden de intervención. • Considerar una línea de atención a preguntas, quejas y reclamos

ETAPA	CANALES ADICIONALES A LOS YA ESTABLECIDOS
Intervenciones	• Teniendo en cuenta el número de inscritos y los tiempos de participación se definirá el tiempo estimado de la Audiencia Pública. • Cada una de las intervenciones y, en general, el desarrollo de la audiencia deberá ser registrado y grabado. • Se sugiere habilitar un espacio para cargar o un correo electrónico para radicar las ponencias o documentos que deberán tenerse en cuenta conforme lo señala la norma.

Fuente: Propia

Consideraciones en la implementación en territorio:

Antes:

- Identificar todos los actores que deben participar en el proceso: Alcaldía(s), Personerías, Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, delegados regionales de la ANLA, CAR, presidentes de las JAC, instituciones, propietarios, organizaciones o asociaciones, representantes comunitarios, etc.
- Elaborar las bases de datos con la información sobre todos los actores, si tiene teléfono u otra forma de comunicación, si hay internet satelital en algún sitio y/o posibilidad de instalarlo, datos del operador, forma de hacer recargas de voz y datos, acceso a aplicaciones, identificación de personas que requieren traslado hacia cabeceras y la forma de proveerlos de recursos para que lo puedan hacer, entre otras. Con base en esta información se identificará la particularidad de cada territorio, y el alcance de conectividad que tiene cada uno, y cuáles medios son los relevantes para realizar este proceso (teléfonos, energía eléctrica, internet, uso de computadores, tabletas, entre otros).
- A la luz de la actual situación por la COVID-19, es necesario evaluar previamente los riesgos asociados y la realidad de cada territorio, de esta manera se debe considerar habilitar el uso de herramientas colaborativas virtuales y/o semipresenciales. En un escenario semipresencial se puede contar con un punto central de transmisión a varios puntos entre los que están, puntos individuales o puntos que agrupen a algunas personas de la población sin acceso a medios electrónicos, cumpliendo todas las normas de bioseguridad.
- Se deben considerar espacios adicionales de información, presentación o divulgación para familiarizar a la comunidad con la plataforma virtual a implementar y el protocolo en casos que se apliquen esquemas semipresenciales. Es importante para esto, dejar disponibles los estudios desde el momento mismo de su radicación, EIA e información adicional. Estos espacios tendrán registro de asistencia y acta.
- Se puede considerar espacios para que la comunidad comparta información relevante para el estudio y que puede servir de complemento. Ejemplo: cartografía, documentos legales de constitución de organizaciones sociales, fotografías, bases de datos, etc.
- Para las reuniones informativas se debe definir una metodología que facilite el proceso de diálogo entre las comunidades y la compañía, en donde, además, de cada una de las reuniones se levante un acta la cual debe ser publicada en plataformas de fácil acceso.

- Para las reuniones informativas, habilitar la plataforma seleccionada abierta por varios días, de tal manera que permita un espacio mayor para preguntas y respuestas. Lo mismo no aplicaría para la audiencia pública.
- Definir un archivo repositorio único en el que se cumplan los criterios que garantizan la veracidad de la información allí guardada.
- Debe existir un compromiso de fortalecer los mecanismos de convocatoria a fin de asegurar una amplia divulgación e información de la realización de cada uno de los espacios. No se puede dejar de lado el acceso a la información para la oposición y la adecuada divulgación de los espacios y convocatorias.
- El rol de la Procuraduría, Defensoría del Pueblo y Personería Municipal deben ser valorados desde la validación efectiva del espacio de APA a través de medios virtuales o semipresenciales, es decir esta institucionalidad debe convocarse a la discusión de manera previa lo cual permitirá alinear los espacios que se creen con el objetivo de dar garantía del derecho fundamental.

Durante:

- Uno de los postulados del Acuerdo Escazú, es entender que las formas de participación ciudadana pueden pasar de ser una reunión formal, para integrar elementos de la idiosincrasia de las comunidades, es decir, permitir que dentro de las formas de intervención estén las costumbres tales como el canto, la cuenteria, el baile, la trova; pueden estructurarse como formas de participación y así fortalecen los puentes de confianza con las comunidades.
- Habilitar líneas telefónicas con WhatsApp para la participación de los interesados.
- Diseño de formato de preguntas y respuestas como evidencia de la resolución de inquietudes y apoyo a la reunión realizada.
- Para la participación de todos los interesados previamente inscritos, se puede considerar sesiones en tiempo real por diferentes canales de difusión. Para esto se pueden habilitar salones con acceso a internet como aulas escolares, bibliotecas, puntos “Vive Digital”, y salones comunales, entre otros.
- Al mismo tiempo, se puede considerar retransmitir por canales tradicionales (radio, tv) y redes sociales, y un centro de llamadas telefónicas enlazados a la transmisión central, de tal manera que se garantice la participación efectiva. Este escenario cobra importancia en estos momentos de la pandemia, en donde se debe mantener el distanciamiento social, garantizando que todos los participantes mantengan el protocolo de bioseguridad y disminuir así el riesgo de contagio.

Después:

- Se debe hacer entrega de la presentación del proyecto, el acta de la reunión y los registros fotográficos o videográficos obtenidos durante el encuentro y la asistencia, si es el caso.
- Envío de ruta en la cual queda alojada la grabación del encuentro.
- Se recomienda establecer mesas de seguimiento
- Entrega de información de contactos para mantener abierto el canal.

- Aplicar métodos didácticos para verificar la comprensión de los mensajes.
- Entregar un oficio o pieza digital para agradecer a los grupos de interés la participación en las reuniones informativas y durante la APA, a través de los medios pertinentes.
- Mantener la continuidad de los procesos informativos.

Instrumentos de verificación recomendados:

- Matriz de grupos de interés
- Registro de convocatoria
- Listados de asistencia para reuniones presenciales o semipresenciales.
- Actas de reunión
- Registro fotográfico/videográfico
- Grabación (audio) para las reuniones virtuales
- Informe de las estrategias llevadas a cabo a través de otros medios virtuales para tener la debida diligencia.
- Planillas de registro de entrega de información

4.1.2. Participación ciudadana en la elaboración y evaluación de estudios ambientales, y seguimiento de licencias ambientales

¿Qué es?

Los espacios de participación ciudadana en la elaboración y evaluación de estudios ambientales, así como, en el seguimiento ambiental son escenarios en los cuales el peticionario pone a disposición de los diferentes grupos de interés, información del proyecto, obra y/o actividad basado en la comunicación y diálogo. Se busca atender y satisfacer el ejercicio del derecho a la participación de las comunidades del área de influencia y demás interesados.

Estos espacios deben darse en un lenguaje comprensible, claro y sencillo, bajo espacios y escenarios adecuados, conociendo y adaptándose a las características sociales y culturales propias de los grupos de interés y garantizando un número de encuentros que permita el cumplimiento de los objetivos frente a evaluación y el seguimiento.

Estos espacios pueden estar enmarcados en la participación en la elaboración de los Estudios para el Diagnóstico Ambiental de Alternativas o Estudios de Impacto Ambiental, reuniones entre la empresa y la comunidad, espacios autónomos, entre otros. Si bien estos mecanismos están reglamentados no exigen la presencia de una autoridad pública.

¿Cuál es el objeto o alcance?

Frente a los espacios de evaluación, su objetivo y alcance es dar a conocer, dialogar y argumentar frente al proyecto, sus impactos y medidas de manejo y compensación aplicables. Por su parte, los espacios de seguimiento buscan revisar el cumplimiento de compromisos del proyecto y su

instrumento ambiental, validando así el desempeño de los planes asociados a la gestión del proyecto, obra y/o actividad.

Definición de canales:

Teniendo en cuenta que el proceso de participación se implementa desde la misma definición de canales y estrategias de información, divulgación y acercamiento con los grupos de interés, es importante considerar dentro de esta etapa la participación y la validación de las herramientas a implementar durante cada instancia. El uso de herramientas digitales debe considerar plataformas amigables (no solo por COVID -19), lenguaje claro, intuitivo, comprensible e idealmente integrar una caja de herramientas para el participante que contenga un reglamento, manual del participante y un espacio de preguntas y respuestas.

Tabla 5. Canales por etapa

CANALES	INSTANCIA	OBJETIVO
Previos (preliminares)	Diagnóstico/ Alfabetización tecnológica	• Recorrido de campo previo (un profesional con protocolo de bioseguridad específico). • Diagnóstico y contacto inicial (organizacional y comunitario) • Valorar con las comunidades e interesados el nivel de entendimiento o compresión del proyecto y de los espacios de participación ciudadana, para definir desde ahí, las necesidades de fortalecimiento. • Indagar, validar y registrar los medios de comunicación que más utilizan los líderes comunales, las comunidades, líderes naturales u organizaciones para informarse de los temas relacionados con la comunidad. • Divulgar, enseñar y considerar una caja de herramientas sencilla y didáctica para el uso de herramientas virtuales a emplear, por ejemplo, cómo se accede y participa en teams, zoom, meet google, skype u otros. • Identificar con los mismos actores la oportunidad de la información enviada a través de aplicaciones como WhatsApp y uso de correo electrónico con líderes, considerando su aprobación de manejo de datos. • Validar las bases de datos de actores incluyendo aquellos que, aunque no sean parte de la organización comunitaria del barrio o la vereda, se identifiquen como líderes naturales o miembros de la comunidad o de organizaciones de base. Deben manifestar su interés de recibir información a través de medios digitales. • Identificar los canales masivos de comunicación como son emisoras locales, cuñas, videos, emisora del ejército, emisora de la policía, programas de televisión, volantes, boletines y/o perifoneo que permitan de manera masiva informar sobre las actividades del proyecto tanto en las etapas de elaboración de Estudios Ambientales, como en las etapas de ejecución de un proyecto en ejecución, en su inicio, avance o finalización. • Identificar los horarios de mayor sintonía para los programas radiales, televisivos y de tráfico en redes sociales.

CANALES	INSTANCIA	OBJETIVO
		• Para los espacios semipresenciales, definir previamente el acceso a internet, definir lugares de conexión gratuita. Se podrán definir, en cuyos casos se requiera espacios articulados previamente con la Administración municipal o líderes comunales que permitan la conexión a los espacios de información y/o divulgación. Para esto se recomienda incluir en las comunicaciones de convocatoria una breve descripción del proyecto. • Identificar los periódicos regionales donde se pueda brindar información puntual del proyecto.
Preparatorios	Reuniones informativas	Estas reuniones previas son muy importantes, ya que se atienden los cuestionamientos y se generan espacios para la retroalimentación. Para esto considerar: • Divulgar los espacios de información, comunicación y/o divulgación que se tendrán. • Compartir la presentación de manera previa (física o digital), considerar videos y piezas divulgativas. • Divulgar las herramientas o medios a emplear. • Definir espacios/momentos de deliberación. En los espacios semipresenciales se deberá considerar para la convocatoria: • Realizarla con suficiente anterioridad y en diferentes momentos a manera de recordación. • Distribución de piezas de información, chat de información, ubicación de afiches en sitios representativos y de afluencia comunitaria. • Considerar en el desarrollo de soluciones de acceso a internet y herramientas tecnológicas en sedes educativas, bibliotecas, puntos “Vive Digital”, salones comunales, entre otros, para abrir al público con medidas de bioseguridad en el actual escenario de emergencia sanitaria.
Propios de los espacios de información, divulgación y/o participación	Momentos lineamientos de participación	• Actores claves según nivel de información que puedan proveer. • Realizar, compartir y validar el acta del encuentro en el mismo espacio. • Realizar la grabación del encuentro, acotando la normatividad correspondiente para la toma de registros. • Informar sobre la ruta en donde reposarán los registros de grabación para su consulta. • Se sugiere incluir las grabaciones y en páginas web de fácil acceso. • Habilitar chats para tener una comunicación constante.

Fuente: Propia

Consideraciones para la implementación en territorio:

Antes:

- Identificar todos los actores que deben participar en el proceso: Alcaldía(s), Personerías, Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, delegados regionales de la ANLA, CAR, presidentes de las JAC, instituciones, propietarios, organizaciones o asociaciones, representantes comunitarios, etc.
- Elaborar las bases de datos con la información sobre todos los actores, si tiene teléfono u otra forma de comunicación, si hay internet satelital en algún sitio y/o posibilidad de instalarlo, datos del operador, forma de hacer recargas de voz y datos, acceso a aplicaciones, identificación de personas que requieren traslado hacia cabeceras y la forma de proveerlos de recursos para que lo puedan hacer, entre otras. Con base en esta información se identificará la particularidad de cada territorio, y el alcance de conectividad que tiene cada uno, y cuáles medios son los relevantes para realizar este proceso (teléfonos, energía eléctrica, internet, uso de computadores, tabletas, entre otros).
- Solicitar permisos a los alcaldes (reuniones con la comunidad, ingreso al municipio, número de personas permitido) y socialización de protocolos.
- Adelantar inducción a contratistas sobre trámites y mecanismos a seguir para el ingreso al territorio, y seguimiento al diligenciamiento de permisos y protocolos.
- Establecer acuerdos telefónicos con presidentes de JAC y otras organizaciones sobre protocolos de ingreso de comisiones y recomendaciones a seguir previo al ingreso y durante.
- Convocar comunidades vía telefónica con apoyo de centros de llamas telefónicas o *Callcenter* y electrónica (cuando aplique) con apoyo de las administraciones municipales.
- Identificación de mecanismos y espacios de comunicación de la comunidad en la actualidad y considerando la situación de la COVID- 19 (por ejemplo: dónde se está reuniendo la JAC, cuántas personas asisten, desplazamiento a las cabeceras, entre otros aspectos).
- Reforzar la información del proyecto por medio de la divulgación en emisoras comunitarias existentes y periódicos virtuales desde la fase previa a manera de expectativa.
- Involucrar en todos los procesos informativos a las Autoridades Municipales (Administración municipal, Concejo Municipal, Personería municipal, organizaciones sociales).
- Una vez se cuente con la información se deberá informar al personero municipal o la alcaldia la estrategia definida mostrando los canales, piezas y momentos de divulgación. De esta manera, se pueda iniciar con la implementación de las herramientas.
- Preparar con antelación la información y/ o apoyos didácticos y pedagógicos como presentaciones, guiones, rotafolios etc., que tengan más imágenes y menos texto, asegurando la comprensión por parte de los diferentes públicos.
- Dentro de las herramientas de difusión se considera el perifoneo (informando los horarios y la fecha de transmisión del programa radial (también se podrá realizar un video o cuña institucional, para informar mediante un audio) pregrabado la información puntual del proyecto.

Durante:

- Estrategias presenciales y semipresenciales para la socialización de los proyectos y para la atención de situaciones coyunturales: (i) Reuniones presenciales aplicando protocolos de bioseguridad; (ii) Uso de plataformas digitales para la conversación: Teams y otras como Zoom o Meet (estas últimas con Uso de redes sociales para la interacción: transmisiones vía Facebook Live, conversaciones por WhatsApp); (iii) Teleconferencias (cada persona marca un mismo número y con un código llegan a usa sala de conversación); (iv) Uso de videos, adecuación de
- Involucrar a los líderes comunales, principales actores y replicadores en el territorio.
- Fortalecer interacciones vía telefónica o mediante grupos de WhatsApp con líderes sociales. Se podrá considerar la creación de grupos de información digital (chat, correos). Para mayor efectividad, se debe definir la periodicidad de envío de información y las temáticas abordar; se deberá diseñar un primer menaje institucional precisando la función del canal que es de índole informativo.
- Para garantizar el respeto al tratamiento de datos personales, solicitar el consentimiento previo libre e informado con cada uno de los participantes en las reuniones y/o talleres. Se debe expresar el consentimiento para el permiso de la grabación de la reunión.
- Definir un archivo repositorio único en el que se cumplan los criterios que garantiza la veracidad de la información allí guardada.
- Se debe garantizar que las instituciones municipales, defensorías y/o personerías tengan la información, pues estas deben ser garantes de los derechos de los ciudadanos.
- Se pueden considerar la preparación de conversatorios virtuales por medios masivos que permitan interactuar con la comunidad y responder inquietudes del proyecto.
- Considerar la activación y divulgación de la línea de atención de quejas y reclamos del proyecto.
- Como mecanismos de soporte se debe proporcionar información digital y física en terreno para consulta, espacio en la página web de la empresa, videos, entre otros.
- Suministrar a todos los participantes los contactos de las personas de la empresa a las cuales puedan llamar en caso de dudas o inquietudes.
- Diseño de mecanismos para evaluar al final de cada reunión o taller, la comprensión de la información presentada (preguntas, o solicitud de un relato a uno de los asistentes) y de compromisos. Los asistentes deben replicar la información en sus comunidades y si surgen dudas o inquietudes definir por parte de la empresa los canales para su atención.
- Hacer seguimiento a las comunidades después de las reuniones y/o talleres e identificar a otros actores que por algún motivo no hayan sido convocados oportunamente, con el fin de incluirlos en el proceso.

Después:

- Entrega de la presentación del proyecto en formato no editable (PDF), el acta de la reunión y los registros fotográficos o videográficos obtenidos durante el encuentro y la asistencia, si es el caso.

- Envío de ruta en la cual queda alojada la grabación del encuentro (reuniones semipresenciales).
- Mesas de seguimiento
- Entrega de información de contactos para mantener abierto el canal
- Aplicación de métodos didácticos para verificar la comprensión de los mensajes
- Producción de un oficio o pieza digital para agradecer a los grupos de interés la participación en los procesos de socialización llevados a cabo en el marco del proyecto, a través de los medios pertinentes.
- Mantener la continuidad de los procesos informativos

Instrumentos de verificación recomendados:

- Matriz de grupos de interés
- Registro de convocatoria
- Listados de asistencia para reuniones presenciales o semipresenciales.
- Actas de reunión
- Registro fotográfico/videográfico
- Grabación (audio) para las reuniones virtuales
- Informe de las estrategias llevadas a cabo a través de otros medios virtuales para tener la debida diligencia.
- Planillas de registro de entrega de información

Este conjunto de herramientas de tecnologías de la información y la comunicación utilizadas y propuestas pueden ser igualmente implementadas en mecanismos no reglamentados tales como reuniones no obligatorias pero necesarias para el buen desarrollo de un proyecto, obra y/o actividad definidas como reuniones informativas, espacios de seguimiento, entregas o recibos de preguntas, quejas y reclamos, en esos casos se debe tener en cuenta:

- Debe buscarse que los grupos de interés conozcan la información pertinente a tiempo y de forma comprensible.
- En el caso de considerar espacios semipresenciales, debe igualmente establecerse protocolos de Bioseguridad. Al respecto se puede avanzar en un trabajo con líderes, JAC y emisarios.
- Se debe proponer un diálogo que reconozca las características socioculturales de los grupos comunitarios y de las autoridades.
- Debe haber registro y trazabilidad de la información
- Se recomienda establecer un punto de atención a la comunidad fijo para resolver dudas e inquietudes. Estos canales deben ser abiertos y permanentes, líneas de atención telefónicas para la comunicación y flujo de información.
- Se recomienda implementar estrategias creativas para garantizar que la comunidad participe, ejemplo, estrategias de magazines televisivos, que integren a la comunidad

como reporteros, recogiendo preguntas, quejas y reclamos, que son luego resueltos en programas televisivos, en redes sociales y/o a través de programas radiales.

- Retomar estrategias como la radio comunitaria, redes sociales y manejo de plataformas virtuales amigables como teams, zoom, meet google, skype u otros; estas deberán tener una divulgación y caja de herramientas sencilla y didáctica para su uso.
- Considerar formas de participación ciudadana que pueden pasar de ser una reunión formal, para integrar elementos de la idiosincrasia de las comunidades, es decir, permitir que dentro de las formas de intervención estén las costumbres tales como el canto, la cuenteria, el baile, la trova; estos pueden estructurarse como formas de participación y se fortalecen los puentes de confianza con las comunidades.
- Definir un archivo repositorio único en el que se cumplan los criterios que garantiza la veracidad de la información allí guardada.
- Periódicos virtuales y grupo en Whatsapp con la JAC y líderes.

Dentro de los mecanismos de comunicación que se pueden considerar tanto para las APA como para los espacios reglamentados o no reglamentados de participación ciudadana ambiental están:

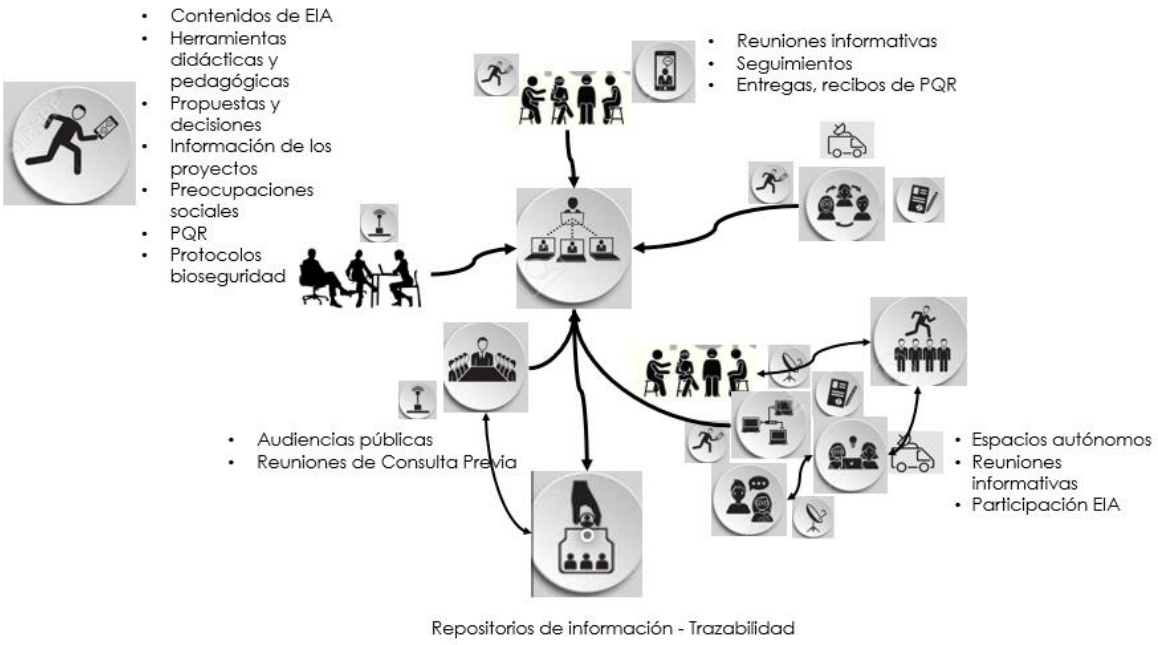
Tabla 6. Mecanismos de comunicación

Mecanismos		Detalle
GoToWebinar	GoTo Webinar	• GoTo ofrece soluciones en línea para reuniones, voz, salones, seminarios web y entrenamiento Agrupa diferentes herramientas que permiten la comunicación y el trabajo en equipo.
Meet	Meet google	• Google Meet es un servicio de videotelefonía desarrollado por Google. Es una de las dos aplicaciones que constituyen la nueva versión de Google Hangouts, siendo la otra Google Chat. Tiene capacidad para 100 participantes.
	Cisco Webex Events	• Cisco Webex Events permite organizar seminarios web interactivos con vídeo y audio HD con calidad de emisión para un público de hasta 3000 personas.
	Microsoft Teams	• Microsoft Teams es una plataforma unificada de comunicación y colaboración que combina chat persistente en el lugar de trabajo, reuniones de video, almacenamiento de archivos e integración de aplicaciones. • Esta aplicación puede considerar hasta 10,000 personas • Organiza audioconferencias, videoconferencias y conferencias web con cualquier persona dentro o fuera de tu organización, o en eventos en vivo.

Mecanismos		Detalle
	Zoom	• Zoom es un programa de videollamadas y reuniones virtuales, accesible desde computadoras de escritorio, computadoras portátiles, teléfonos inteligentes y tabletas. Esta herramienta en versions pagas puede tener hasta mil participantes por sesión, además de funciones como grabar las videollamadas, transcribir automáticamente el audio, creación de pizarras, grupos pequeños dentro de una misma reunion, cambiar el fondo durante una sesión, entre otras.
	skype	• Skype es un software propietario distribuido por Microsoft, que permite comunicaciones de texto, voz y vídeo requiriendo internet.
	Facebook	• Es una red social para entablar relacionamiento social, en los últimos años se ha popularizado el uso de transmisiones en vivo por parte de sus usuarios para utilizar esta herramienta solo basta con tener una cuenta en esta página.
	Youtube	• Es una de las empresas líderes en alojamiento de vídeos en internet, su acceso es fácil a partir de una cuenta asociada de Google. Esta herramienta permite la transmisión de eventos en vivo con un alcance de millones de espectadores.
	Radio	• La radio y la televisión son herramientas análogas clave y tradicionales; al respecto se pueden generar alianzas con canales de televisión locales y cadenas radiales para transmitir mensajes alusivos al proyecto o retransmitir escenarios de participación como las audiencias públicas.
	Televisión	
	Teléfono	• Considerar la activación y divulgación de la línea de atención de quejas y reclamos del proyecto. • Creación de grupos en Whatsapp con la JAC y líderes.

Fuente. Propia

De esta manera se puede integrar un conjunto de mecanismo de comunicación que permitan considerar las diferentes necesidades y contextos así:



Tomado sin modificaciones: Aida Giraldo. 2020

Ilustración 1. Esquema de estrategias de comunicación aplicadas por un proyecto en diferentes mecanismos de participación

4.2. Consideraciones en la implementación de mecanismos de participación en tiempos de pandemia COVID – 19[4]

La situación actual frente a la pandemia, si bien plantea limitaciones también representa oportunidades para innovar garantizando el derecho a la participación, debido proceso y ante todo la protección de la vida. Para esto, se debe reconocer las restricciones que trae la emergencia en el territorio:

- La dificultad para la circulación de personas, con un especial énfasis y sensibilidad con grupos minoritarios.
- En zonas rurales no existen servicios de salud adecuados y esto eleva el riesgo para una adecuada atención en caso de un posible contagio.
- Las medidas de aislamiento y confinación podrían durar años en algunos sectores y por tanto, se requiere repensar e innovar en la aplicación de este derecho.
- La conectividad en las periferias es muy baja y existe poca educación digital de los grupos de interés.

[4] Para el desarrollo de la presente sección, se toma como insumo la presentación adelantada por Aida Giraldo, Antropóloga MsC en Derecho Sostenible y Master en Gestión y Conservación de la Biodiversidad, el pasado 11 de junio de 2020, en el marco de los seminarios gestionados por la ANDI: “Bases para la participación ciudadana Ambiental”.

Retomando estos retos y buscando un debido proceso en la aplicación de estos mecanismos se propone considerar las siguientes estrategias:

- Puede haber emisarios y líderes comunitarios capacitados en tecnologías no presenciales, a partir de herramientas virtuales que puedan ser replicadas a los sujetos de participación sin o con presencia de la empresa.
- Se propone mayor capacitación en herramientas electrónicas intuitivas que permitan lenguajes universales, con los contenidos que requiere la empresa consultar o informar.
- Se recomienda acordar características procedimentales para los diálogos diferidos y en vivo.
- En tiempos de COVID-19, se deben acordar protocolos de bioseguridad en el trabajo entre la comunidad, la empresa, autoridades y contratistas.
- Las comunidades deben dar a conocer internamente los acuerdos con la empresa de acuerdo con las medidas de bioseguridad.
- La empresa deberá proporcionar los mecanismos tecnológicos para que el funcionario público, que hace las veces de garante, tenga acceso en sesiones en vivo, a listados de asistencia, a grabaciones verificables y a los datos resultantes de procesos de consulta o diálogo off line.
- Se recomienda una mayor capacitación a los grupos de interés, incluyendo las autoridades públicas en la implementación de herramientas tecnológicas y de la información.
- Capacitar y entrenar a personal de la empresa en el uso de las herramientas tecnológicas y de comunicaciones que se establezcan para el desarrollo de los espacios de participación presenciales, semipresenciales y no presenciales.
- Desarrollar herramientas participativas, intuitivas y construir diálogos a partir de acciones diferidas y acciones en vivo soportadas en herramientas adecuadas.
- Promover, verificar y formalizar instancias de participación con tecnologías que permitan sesiones en vivo, sesiones fuera de línea y dinámicas colaborativas con las herramientas desarrolladas.
- Cuando las reuniones requieran la presencia de la autoridad, la entidad debe estar presente garantizando que el proceso participativo se dé ajustado a los derechos de los participantes, certificando diligencia, buena fe y un proceso de participación adecuado.
- Cuando las reuniones no requieran la presencia de la autoridad, la entidad debe verificar el cumplimiento de los preceptos o fundamentos de la participación: que se han dado ampliamente, informados, de buena fe, etc. y además bajo los protocolos de bioseguridad establecidos.

4.3. Casos internacionales de participación semipresenciales y no presenciales

La emergencia sanitaria derivada de la COVID-19 ha implicado repensar la forma de llevar a cabo procesos y actividades que previamente parecían naturales. El aislamiento ha obligado a cambiar hábitos sociales, económicos y políticos que usualmente se desarrollaban por medio de la presencialidad. Ahora, estos hábitos son realizados a través de la virtualidad o tal vez en una

forma híbrida. Esto ha representado retos sobre todo para países especialmente sensibles a la emergencia como lo son los latinoamericanos. En términos macroeconómicos estos países sostienen, por ejemplo, una alta tasa de desempleo e informalidad; fenómenos que se potencian con el aislamiento.

El sector extractivo y de infraestructura no es ajeno a la urgencia de reordenar muchos de sus procesos para llevar a cabo sus actividades. Es así, como se empezó a insertar en la agenda pública y política la discusión acerca de cómo continuar con los procesos de participación ciudadana ambiental y consulta previa, indispensables legal, ambiental y socialmente para iniciar o continuar proyectos productivos y de infraestructura, que además se posicionan como un salvavidas económico para una posible crisis en la región. A pesar de esta pregunta en común, las soluciones posibles varían según el contexto social, el sistema político y la legislación en cada uno de los países, con algunos casos por destacar:

Tabla 7. Panorama internacional de Audiencias Públicas Ambientales virtuales

PAÍS/CASO	DETALLE
Argentina Caso: Ley 6306 que modifica la Ley No. 6, de Audiencias Públicas	Argentina expide la Ley 6.306 que modifica la Ley No. 6, de Audiencias Públicas, incluyendo: «Artículo 2. Todas las audiencias públicas previstas en esta Ley pueden ser presenciales, virtuales o mixtas. Son presenciales aquellas que por celebrarse en un espacio físico admiten la comparecencia personal de los participantes, expositores y público. Son virtuales las audiencias que se desarrollan y transmiten en forma telemática garantizando que los participantes, expositores y público tomen intervención a través de los medios técnicos que disponga la autoridad convocante. Son mixtas aquellas que se celebran combinando las dos modalidades anteriores. La autoridad convocante determinará en su convocatoria, si la audiencia se desarrollará bajo la modalidad presencial, virtual o mixta» Ver más
Argentina Caso: Proyecto de interconexión, Central hidroeléctrica Provincia de Mendoza	En la Provincia de Mendoza, Argentina se llevó a cabo una Audiencia Pública virtual para el proyecto hidroeléctrico Portezuelo del viento, experiencia que fue compartida al gobierno colombiano. La convocatoria tuvo en cuenta: (i) Publicación en la página oficial de toda la información del proyecto; (ii) Los oradores debían inscribirse previamente y enviar presentación de ser el caso; (iii) Los oradores podían enviar las conclusiones y observaciones hasta 5 días después de la audiencia. Ver más Previo al inicio de la audiencia pública se transmitió un video de forma continua durante 25 minutos con aspectos del proyecto. La transmisión de la Audiencia se realizó en la página de oficial de ambiente de Mendoza, a través de YouTube para que cualquier persona pudiera observarla. El panel fue moderado desde la secretaría de Ambiente de Mendoza, los oradores participaban por video llamada; en la web del gobierno de Mendoza se dispusieron todos los documentos técnicos y las presentaciones que hicieron parte de esta actividad. La audiencia se puede encontrar en YouTube: Ver aquí

PAÍS/CASO	DETALLE
Brasil Caso: Sao Paulo	En Sao Paulo - Brasil la Secretaría de Infraestructura y Medio Ambiente celebró la Audiencia Pública para la concesión del Zoológico de São Paulo y el Jardín Botánico.
Brasil Caso: Rio de Janeiro	El 25 de junio de 2020 en Rio de Janeiro, se celebró la primera Audiencia Pública Virtual para debatir la concesión de La Compañía Estatal de Agua y Saneamiento (Cedae).
Brasil Caso: Brasilia	En Brasilia, los diputados del distrito federal aprobaron el Proyecto de Resolución Nro. 45/2020 que crea la Audiencia Pública a Distancia (APR) de la Cámara Legislativa del Distrito Federal. Según la propuesta, las reuniones remotas y virtuales deberían utilizarse exclusivamente en «situaciones de guerra, agitación social, calamidad pública, pandemia, emergencia epidemiológica, colapso del sistema de transporte o situaciones de fuerza mayor que impidan o imposibiliten la celebración de Audiencias Públicas».
Brasil **Caso:** Terminal de puertos	Finalmente, la Agencia Nacional de Transporte Fluvial, en Brasil, celebró una Audiencia Pública Virtual el 6 de julio sobre los documentos técnicos y jurídicos relativos a un concurso de licitación para el arrendamiento de una terminal de puertos para el movimiento y el almacenamiento de vegetales sólidos a granel.
Brasil **Caso:** Parque municipal de Xoklen	El 17 de julio de 2020 se celebró la primera audiencia pública virtual del Estado de Santa Catarina, con el fin de presentar la creación del parque municipal de Xoklen con una superficie de 33.000 m2, tuvo 70 participantes en línea y presencialmente representantes ambientales. Ver más
España Caso: Ayuntamiento de Barcelona	Esta audiencia pública se había identificado en su convocatoria que se iba a realizar en plaza pública con aforo limitado, siguiendo todas las recomendaciones de protección y distanciamiento social, pero en el momento de revisar de nuevo, se recibieron las preguntas con 24 horas de anterioridad y se hizo vía web. Ver más
Estados Unidos **Caso:** Agencia de Protección Ambiental EPA	Las audiencias públicas virtuales convocadas por la Agencia de Protección Ambiental EPA son para complementar los comentarios escritos de la población sobre el proyecto para la disposición de los residuos de carbón combustible de las plantas eléctricas y los productores independientes de energía. Para la convocatoria se tuvo en cuenta: (i) Interesados debían diligenciar un formulario en línea ya sea para participar o escuchar; (ii) Se ofreció la facilidad de un traductor o subtítulos con anticipación de una semana previa al evento; (iii) Se definieron sesiones de 8 horas con 2 horas de receso; (iv) Los participantes tenían entre 3 a 5 para intervenir dependiendo del volumen de inscritos; (v) La EPA podía hacer preguntas aclaratorias a los participantes; (vi) La EPA no respondía preguntas a los asistentes en el momento, al final de la jornada se genera una transcripción textual de las sesiones y allí se dejaban resueltas las inquietudes. Ver más

PAÍS/CASO	DETALLE
Estados Unidos, Texas Caso: Departamento de transporte de Texas	En Texas (Estados Unidos) TxDOT se incluyó una opción para las personas que desean participar personalmente en lugar de herramientas virtuales o en línea. Los asistentes que asistían en persona podían ver la misma presentación entregada en la audiencia pública en línea, revisar copias impresas de los materiales del proyecto y dejar comentarios por escrito. La participación presencial se organizó con cita previa. Las personas que deseaban asistir debían hacer una llamada reservando su cita y recibir más instrucciones con respecto a la opción en persona. En reconocimiento de la COVID-19, se aplicaron medidas de seguridad mejoradas, incluido el requisito de usar una máscara facial, someterse a un control de temperatura antes de la entrada, tener una cita y seguir las prácticas de distanciamiento social. Ver más
Perú Caso: Decreto legislativo 1500 de 2020	En Perú el presidente Martín Vizcarra emitió el Decreto Legislativo Nro. 1500 en el mes de mayo del 2020 que habilitó la realización de las Audiencias virtuales. Este decreto tiene vigencia mientras las medidas sanitarias impuestas por la Autoridad de Salud sigan en pie. MinSur ha sido una de las primeras empresas en el Perú interesada en impulsar esas audiencias virtuales, ya que quieren evitar retrasos en sus proyectos. A la fecha la realización de la audiencia aún depende de la empresa (que la está solicitando), quien viene coordinando la logística del proceso. Este Decreto legislativo 1500 establece en su artículo 5 que los mecanismos de participación ciudadana se adecúan a las características particulares de cada proyecto, de la población que participa y del entorno donde se ubica, pudiendo utilizar medios electrónicos, virtuales u otros medios de comunicación, según sea posible, y así lo determine la autoridad competente en la evaluación del plan de participación ciudadana o en su modificación; o por el titular, previa coordinación con la autoridad ambiental, cuando no sea exigible el plan antes mencionado; considerando: i) que la población pueda contar con la información del proyecto de inversión de manera efectiva y oportunamente, ii) que el canal de recepción de aportes, sugerencias y comentarios esté disponible durante el periodo que tome la participación ciudadana, iii) que se identifique al ciudadano/a que interviene en el proceso de participación y iv) que este último tenga la posibilidad de comunicar sus aportes, sugerencias y comentarios; cumpliendo las disposiciones contenidas en las normas vigentes. La aplicación de lo dispuesto en el presente artículo se mantiene vigente mientras duren las medidas sanitarias impuestas por la Autoridad de Salud a consecuencia del COVID-19.
Perú Caso: central hidroeléctrica de Alto Biavo	El 18 de agosto de 2020, se convoca Audiencia Pública para el estudio de impacto ambiental del proyecto de la central hidroeléctrica de Alto Biavo. La actividad se programó para ser transmitida por: Altoparlantes; Facebook Live a nivel nacional; Se pueden solicitar enlaces web por WhatsApp; WhatsApp; Mensaje de texto; página web www.altobiavo.com. Los participantes pueden hacer llegar sus inquietudes por correo electrónico, WhatsApp o mensaje de texto. La información impresa se puede encontrarse en las diferentes oficinas oficiales. Ver más

En naciones federadas como Brasil y Argentina, es difícil establecer una estructura unitaria regulatoria para llevar a cabo procesos de participación ciudadana ambiental, como las

Audiencias Públicas de forma virtual; no obstante, los estados han tomado la iniciativa de realizar este tipo de eventos, es así como se han registrado varios ejercicios virtuales de Audiencia Pública tal como se presentan en la tabla anterior.

En naciones unitarias y centralizadas como Colombia y Perú, la discusión no se centra tanto en la parte legislativa o jurídica del proceso, sino en las demandas sociales y en las dificultades explicitas de realizar espacios de participación virtuales o semipresenciales. Es decir, más allá de que se consiga tramitar una estructura jurídica que acoja una figura de Audiencias Públicas o espacios de participación no presenciales, es necesario avanzar en saldar algunas deudas estatales con las comunidades apartadas (en donde usualmente se ubican estos proyectos), en especial aquellas alrededor del analfabetismo, la conectividad, la brecha digital y la visión de la participación efectiva que tienen las comunidades, especialmente étnicas y campesinas.

5. MECANISMOS INNOVADORES PARA LA PARTICIPACIÓN[5]

Buscando aproximaciones novedosas frente a la participación se revisaron herramientas para la democracia deliberativa. Al respecto es importante mencionar que la democracia participativa, por encima de la deliberativa, es el concepto con el que más se ha asociado la democracia en Colombia (Botero, 2017), sin embargo, y como se ha expuesto a lo largo del presente documento, la democracia deliberativa es fundamental, y lo cierto es que, ambas tienen consecuencias prácticas de diseño institucional diferentes.

Los mecanismos de participación de la democracia participativa, pueden denominarse «mecanismos agregativos», es decir, herramientas, espacios o instrumentos que tienen por objetivo, agregar preferencias individuales. Mecanismos como los Plebiscitos y referendos, son ejemplos de mecanismos agregativos, donde el voto individual de cada ciudadano se suma o agrega a muchos otros votos. La dificultad de los mecanismos agregativos es que comparten un cierto carácter «confrontativo», pues, por lo general, la ganancia de una de las partes, supone una pérdida o reducción de las ganancias de alguna otra (Martín, 2010).

Por su parte, los mecanismos deliberativos, permiten que a través de la deliberación (como su nombre lo indica) sea posible aportar elementos de crítica, conciliación, creatividad e innovación para la construcción de soluciones donde las partes obtienen una ganancia relativa (Martín, 2010). Se generan espacios para la creación colaborativa de soluciones, e incluso, en algunas situaciones la deliberación lleva a un proceso de negociación, votación o combinación de ambos, realizar de forma previa ejercicios deliberativos, es clave para mejorar la calidad de la decisión (Martín, 2010).

Finalmente, los mecanismos deliberativos, al centrarse en el propósito de hablar, razonar y argumentar, tienen por objetivo llegar a acuerdos. Además, se encuadran en un marco aún

[5] Para el desarrollo de la presente sección, se toma como insumo la presentación adelantada por el profesor y socio fundador de Ideemos Felipe Rey (PhD), el pasado 18 de junio de 2020, en el marco de los seminarios gestionados por la ANDI: “Bases para la participación ciudadana Ambiental”.

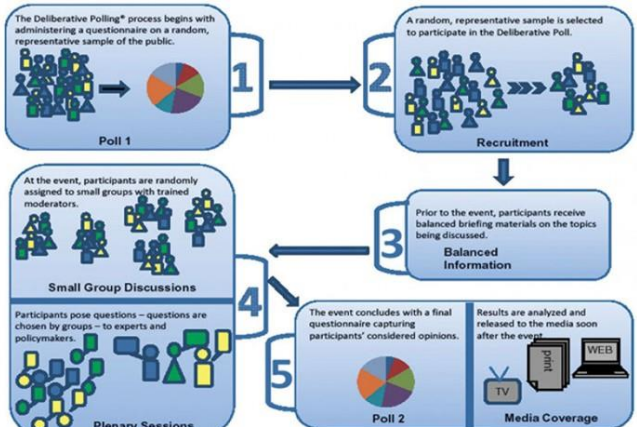
incluso mayor: lo que denominamos «el permitirse ser convencido por otros». Desafortunadamente, los mecanismos deliberativos, tienen muy poca cabida en nuestros sistemas políticos, por ello, no es posible desarrollar un diálogo auténtico en la toma de decisiones (Martín, 2010).

En muchos lugares del mundo, los mecanismos deliberativos se han puesto en práctica, sin embargo, no hay experiencias similares en Colombia. El objetivo de la presente sección, por lo tanto, es presentar experiencias exitosas en la materia y explorar la diversidad de mecanismos de participación deliberativa, para complementar el enfoque general y el desarrollo y construcción de los procesos de participación en general, tales como: (i) Mini-públicos; (ii) Encuestas deliberativas; (iii) Asambleas de ciudadanos; (iv) Conferencias de consensos.

Mini-públicos: son órganos deliberativos, conformados por un grupo de ciudadanos, seleccionados al azar como representantes de una población de interés (Escobar & Elstub, 2017). Funcionan bajo el principio de que todas las personas de una u otra manera pueden verse impactadas por el tema en cuestión, tienen la misma oportunidad de ser seleccionadas, lo que permite sustentar la legitimidad del proceso (Escobar & Elstub, 2017). El proceso de muestreo es aleatorio estratificado, con el fin de representar una variedad amplia de características demográficas: edad, género, ingresos, sexo, geografía, etnia, etc.

Si bien los mini-públicos, no son estadísticamente representativos de la población, son demográficamente diversos (Escobar & Elstub, 2017). Son creados con el objetivo de tratar un tema específico y se disuelven, luego de que el proceso deliberativo ha cumplido su curso o se ha emitido la recomendación y/o decisión con carácter vinculante (Escobar & Elstub, 2017). Además, cuentan con facilitadores, y expertos en técnicas de diálogo para brindar las condiciones necesarias en el desarrollo efectivo del mismo (Escobar & Elstub, 2017). Existen diferentes tipos de mini-públicos, ya que dependen del objetivo que se desee tratar, la frecuencia y el tiempo que dura su conformación, no obstante, en el presente documento, se resaltan los siguientes:

Encuestas deliberativas: este mecanismo está diseñado para mostrar lo que el público podría pensar sobre un tema específico, si lo conociera y aprendiera en detalle, y además si considera diferentes perspectivas (Escobar & Elstub, 2017). El proceso da inicio con la selección de una muestra de posibles votantes en el asunto, se hace una encuesta inicial sobre sus opiniones. Posterior a ello, se comparte información objetiva y balanceada sobre el tema, se reúnen de nuevo para discutir los temas en pequeños grupos y con expertos en la materia en sesiones de plenaria, teniendo en cuenta la nueva información adquirida, y se realiza de nuevo el sondeo o encuesta previo. Con base en los resultados, se analizan los cambios experimentados entre un ejercicio y otro y las preferencias de los participantes son agregadas (Escobar & Elstub, 2017).



Tomado de. http://cdd.stanford.edu/

Tomado de. https://www.elcomercio.com/actualidad/coronavirus-sesion-virtual-asamblea-ecuador.html

Asambleas de ciudadanos: es uno de los mini-públicos más robustos para la toma de decisiones y a pesar de contar con casos exitosos en la materia, son pocos los que se han llevado a cabo. Se destacan las experiencias en British Columbia y Ontario en Canadá, Irlanda y Países Bajos.

En las experiencias canadienses, por ejemplo, las asambleas de ciudadanos precedieron un referendo frente a una reforma electoral, donde la Asamblea definió las opciones del referendo y realizó recomendaciones frente a los resultados que se obtuvieran del mismo (Escobar & Elstub, 2017).

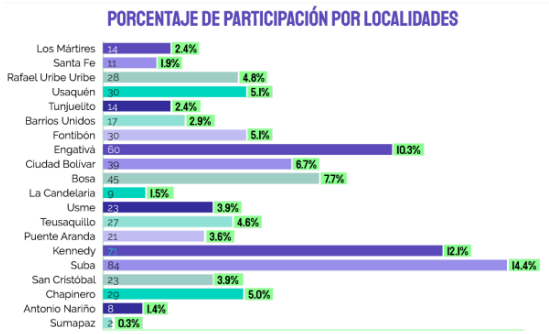
El caso irlandés es interesante ya que no solamente se trató de un ejercicio desarrollado entre ciudadanos, sino que algunos parlamentarios trabajaron con ellos. Uno de los resultados más representativos de este ejercicio en Irlanda, fue el referendo llevado a cabo, gracias a las recomendaciones de la Asamblea de Ciudadanos frente al matrimonio de parejas del mismo sexo.

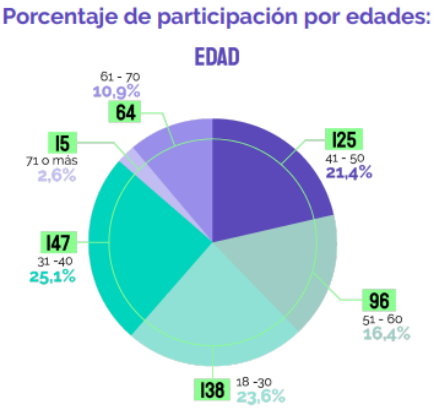
Tomado de. https://m.europapress.es/comunitat-valenciana/noticia-ribo-pide-maximo-consenso-accion-comun-conclusiones-reconstruccion-valencia-covid-19-20200618153353.html

Conferencias de consenso: este mecanismo, nace en la Junta Danesa de Tecnología en los años 80's con el objetivo de aconsejar al parlamento en temas de ciencia y tecnología (Escobar & Elstub, 2017). Involucran entre 10 y 25 ciudadanos, los cuales son seleccionados a través de técnicas de estratificación al azar. En general están divididas en dos etapas: la primera, donde los ciudadanos se reúnen en sesiones preparatorias para aprender sobre el tema, el proceso, el grupo y además, para seleccionar los expertos y grupos de interés que se requieren para obtener la información de mejor calidad para tomar las decisiones; la segunda etapa, contempla sesiones en varios días donde los expertos presentan a los ciudadanos con el fin de ser cuestionados y que sea posible obtener un reporte general de las discusiones, para definir algunos lineamientos sobre la decisión colectiva. Las conferencias de consenso, cuentan con un comité que hace las veces de auditor externo quien realiza el proceso de selección de los ciudadanos, agrupa el listado de expertos en la materia para que los ciudadanos escojan quienes son idóneas para realizar las presentaciones sobre el tema, desarrolla los informes y paquetes de información y además selecciona los facilitadores para desarrollar el diálogo (Escobar & Elstub, 2017).

La pregunta que surge, es si es si este tipo de órganos deliberativos se pueden desarrollar en el ámbito digital y por ende, si el objetivo y su funcionamiento puede migrar a las plataformas digitales. La respuesta a este cuestionamiento es afirmativa, y como se ha podido revisar previamente, las herramientas digitales han favorecido en muchos aspectos, el desarrollo de estos espacios; si bien hay retos, este tipo de herramientas han permitido explorar nuevas estrategias de la participación y enfoques diferenciales para aproximar a la ciudadanía en diversos temas de interés. Frente a lo anterior, se destaca la experiencia del Concejo de Bogotá en la socialización y divulgación del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2023 a través de la iniciativa DemoLab.

Gracias a DemoLab, se puso en marcha el programa «Concejo a la Casa», una iniciativa que permitió desarrollar espacios de diálogo directo entre la ciudadanía y los concejales, con el fin de debatir el Plan de Desarrollo Distrital. Este ejercicio consistió en convocar 585 ciudadanos de forma aleatoria para participar de varias sesiones, reuniones virtuales y llamadas telefónicas. En cada uno de estos encuentros se discutieron los propósitos y logros formulados en el Plan de Desarrollo Distrital (PDD) 2020-2023 (El Espectador, 2020). De las 585, 250 se contactaron telefónicamente, de forma aleatoria, teniendo en cuenta proporcionalidad en materia de localidad, estrato y género. Las otras 335 se escogieron aleatoriamente de una lista de 1.448 personas, quienes se habían inscrito previamente en un formato en línea y manifestaron su interés de participar en los debates y en el proceso deliberativo del PDD (Concejo de Bogotá, 2020).





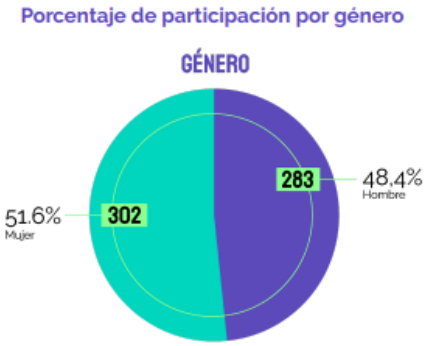


Ilustración 2 Datos y resultados del ejercicio virtual de participación en Plan Distrital del Desarrollo de Bogotá (mayo 24 de 2020) Tomado sin modificación de:
http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20200524/asocfile/20200524183042/_concejoalacasa___informe_de_insumos_ciudadanos_para_el_debate_del_plan_de_desarrollo_distrital___demolab___final___mayo_2020.pdf

6. CONSIDERACIONES FINALES

- Desde 1973 el Gobierno nacional ha estado desarrollando leyes y políticas públicas para adaptarse al mundo digital, de esa manera, la presencialidad como requisito para el acceso a la participación ciudadana es un criterio que tiende a desaparecer. El sector ambiental no ha sido ajeno a esta realidad y en los últimos años ha realizado un importante esfuerzo para ajustar sus procesos internos y de cara a la ciudadanía con las exigencias tecnológicas que le permitan el desarrollo idóneo de sus actividades misionales, cumpliendo con sus responsabilidades y atendiendo las necesidades del ciudadano con el fin de garantizar la efectividad de sus derechos.

- La jurisprudencia ha jugado un papel fundamental en la definición y caracterización del derecho a la participación ciudadana ambiental, estableciendo los elementos constitutivos del derecho y las condiciones para su ejercicio real y efectivo, que son aplicables tanto a los escenarios presenciales, semipresenciales y no presenciales.

- Se debe acelerar por parte del gobierno nacional un reforzamiento en la penetración del internet a nivel departamental, municipal y las comunidades étnicas y no étnicas, así como en un mayor alfabetismo en tecnologías de la información y comunicación. Lo anterior más allá de la participación, se convertirá en un habilitador del desarrollo social y económico, con impactos positivos en la productividad, la innovación y el acceso a la información. Esto se traduce en crecimiento económico de largo plazo, reducción de la desigualdad y, por ende, mejoras en la calidad de vida.

- Para garantizar la participación ciudadana ambiental se han establecido diversos mecanismos de participación administrativa ambiental que se constituyen en instrumentos a través de los cuales las personas pueden conocer e intervenir en las decisiones respecto a proyectos, obras y/o actividades objeto de licenciamiento ambiental; dentro de los cuales se destaca la Audiencia Publica Ambiental y los espacios de información y socialización en el marco de la evaluación ambiental y seguimiento de proyectos, obras y/o actividades. Frente a estos mecanismos, se considera que los mecanismos presenciales deben y pueden funcionar de forma equivalente a los semipresenciales o no presenciales, garantizando aspectos esenciales de la participación, tales como: (i) Previa, (ii) Amplia (iii) Deliberativa (iv) Efectiva y Eficaz.

- Los escenarios semipresenciales y no presenciales requieren un esfuerzo mayor y corresponsable hacia lograr: (i) mayor conectividad digital entendida como el fortalecimiento de los mecanismos por medio de los cuales se realice la participación de las comunidades; (ii) mayor alfabetización frente al objetivo y usos de dichos mecanismos; (iii) garantizar espacios que permitan la construcción de relaciones de confianza entre los diferentes actores involucrados en el proceso de participación; (iv) fortalecer las fases

diagnósticas y de convocatoria que permitan comprender y adaptar las herramientas tecnológicas y de la información a cada contexto.

- La democracia digital ya existe y de hecho los desafíos de la democracia hoy son digitales (incluso antes de la pandemia), tal como lo demuestran casos en Barcelona, Islandia, GOVLAB – Nueva York, entre otros. No obstante, para el caso colombiano se debe propender por trabajar en un estándar democrático de espacios semipresenciales y no presenciales de participación ambiental. Este estándar debe ser exigente, pero a la vez exigible (ni mínimo, ni supererogatorio) reconociendo el tipo y alcance de cada mecanismo, el tipo de afectación y la manera de integrar a un núcleo participativo y representativo de interesados, garantizando una participación eficaz y superando los escenarios unilaterales.

- En la consideración de un estándar democrático de espacios semipresenciales y no presenciales de participación ambiental se debe considerar entre otras: (i) Acceso; (ii), Capacitación tecnológica; (iii) Convocatorias adecuadas con tiempo suficiente para que las personas se puedan enterar (no todo tienen que ser plenarias, se pueden organizar sesiones por grupos o grupos en WhatsApp); (iv) Conectividad con uso de plataformas amigables (no solo por el COVID19); (v) Lenguaje claro, intuitivo y comprensible de las plataformas a implementar; (vi) Cajas de herramientas para la participación digital; (vii) Reglamentos; (viii), Manual del participante, Código de Ética y un espacio para preguntas y respuestas; (ix) Complementar con estrategias análogas (radio, televisión y llamadas habilitando una línea de atención).

- La democracia digital ha replanteado el concepto de democracia representativa; en esa medida, cualquier ciudadano tiene los medios para opinar e influir de manera directa en los demás: (i) los medios digitales permiten a muy bajos costos y gran capacidad de incidencia, llegar a gran cantidad de personas; (ii) Grandes manifestaciones se han hecho a través de las redes sociales: Cataluña, Santiago de Chile, Quito, Colombia, Lima e incluso en La Paz; (iii) Procesos electorales que utilizan estrategias digitales han logrado triunfos sobre candidatos que usan mecanismos tradicionales.

- Para garantizar el goce de los derechos de acceso a la información y a la participación se hace imperativo que, en los procesos de participación ciudadana ambiental desarrollados en espacios semipresenciales y no presenciales, las herramientas utilizadas permitan complementarse y de esta forma enriquecer el debate para garantizar que la participación y la exposición de los argumentos se realice en doble vía.

- La democracia deliberativa en las circunstancias actuales puede potenciar la vinculación de actores que en escenarios presenciales se les dificulta participar y quienes a través del uso de diversas herramientas pueden tener un espacio en la discusión y el intercambio.

- El concepto de democracia digital no limita la participación mediante plataformas exclusivamente digitales y tampoco está condicionada a que los espacios de participación se realicen sólo “en línea”.

- Las TIC y el uso de mecanismos tradicionales (radio y televisión) resultan medios idóneos para complementar las herramientas de participación y divulgación. Estos deben estar acompañados de estrategias de validación y trazabilidad para medir la efectividad de estas herramientas.

- A la luz de la legislación ordinaria, especialmente la expedida en el marco de la emergencia sanitaria generada por la COVID-19, es posible considerar a las audiencias públicas no presenciales o virtuales como una medida oportuna y viable; y un instrumento de protección de la salud y vida de los habitantes del territorio nacional. Así se garantiza la continuidad y efectividad en la prestación del servicio y función pública en época de aislamiento obligatorio, en época de transición y reactivación de actividades e incluso en época de normalidad y superación de las circunstancias que dieron origen a la pandemia. Frente a ello, se torna como un mecanismo habilitador de mayor alcance a la población, que amplía el espectro de cobertura para garantizar el efectivo derecho y principio constitucional de participación ciudadana.

- A partir de la revisión de casos internacionales que vienen dinamizando escenarios semipresenciales y no presencial de participación, es importante mencionar que, en naciones unitarias y centralizadas como Colombia y Perú, la discusión no se centra tanto en la parte legislativa o jurídica del proceso, sino en las demandas sociales y en las dificultades explicitas de realizar espacios de participación virtuales o semipresenciales. Es decir, más allá de que se consiga tramitar frente a una estructura jurídica que acoja una figura de audiencias públicas o espacios de divulgación no presenciales, es necesario avanzar en saldar algunas deudas estatales con las comunidades apartadas (en donde usualmente se ubican estos proyectos), en especial aquellas alrededor del analfabetismo, la conectividad, la brecha digital y la visión de la participación efectiva que tienen las comunidades, especialmente étnicas y campesinas.

- Existen ventajas de la virtualidad sobre la presencialidad, tales como: (i) mayor inclusión (es posible superar la autoselección y el núcleo participativo es más amplio); (ii) permite tener mayor transparencia de los procesos (alcance de la publicidad de los documentos, de las decisiones); (iii) por las plataformas utilizadas permite gestionar las emociones (deliberación más razonada y libre de presiones), permite que se limite la apropiación de la palabra por algunos actores y es versátil, en la diversidad de herramientas que se pueden utilizar. No obstante, existen temas por atender, tales como, la veracidad de la información que se pueda distribuir a través del ecosistema digital y las graves consecuencias de esta actividad sobre la toma de decisiones de un consumidor o de un ciudadano.

- El ejercicio de la democracia deliberativa y la participación en general, está enmarcado en que las partes expongan sus puntos de vista, pero aún más importante, en incidir sobre la toma de decisiones. En ese sentido, la democracia digital toma un valor representativo ya que es transversal a ambos modelos: puede ser tanto participativa como deliberativa. Permite a los ciudadanos elegir o votar, pero a su vez, puede ser deliberativa, como, por ejemplo, la experiencia del Concejo de Bogotá a través de DemoLab.

- Se debe garantizar que en los espacios no presenciales la conectividad digital este enfocada a brindar el acceso necesario para asegurar la participación, creación de espacios de alfabetización para el uso de las plataformas (donde se considera mucho mejor si estas son amigables e intuitivas), y adicionalmente, garantizar que los espacios permitan construir relaciones de confianza, que se materializan en el concepto de realizar una participación eficaz, que supere la unilateralidad.

- A través de un proceso democrático organizado y basado en la confianza de los diferentes actores, en el cual se logre garantizar su participación eficaz (entendida como la capacidad de incidir en lo propuesto por el titular del proyecto, obra y/o actividad) se puede lograr legitimidad en el proceso y ejercer derechos de participación de manera efectiva, sin necesidad de que todo el proceso de participación deba ser presencial.

- La democracia deliberativa a través de mecanismos no presenciales y semipresenciales no significa inacción, bloqueo o dejar de realizar espacios de participación, sino que, por el contrario, implica potenciar al máximo la posibilidad de dialogar y usar la palabra para elevar el debate, incluir actores que antes no participaban y que, a través del uso de herramientas diversas, pueden tener un espacio en la discusión, así como, retomar y potenciar canales como la radio y la televisión con un nuevo enfoque de inclusión social, como los reporteros locales.

- El éxito del uso alternativas virtuales para la aplicación de mecanismos de participación ambiental y sus etapas previas, dependerá en gran medida de las acciones conjuntas que se lleven a cabo entre la empresa privada y las instituciones a cargo de la evaluación del trámite ambiental, además de la participación y acciones de las autoridades de control a través de las cuales se garantice antes, durante y después de la audiencia o el escenario de participación ambiental, el goce efectivo y materialización del derecho a la participación ciudadana.

- Se deben reforzar los instrumentos de verificación y garantizar los espacio de repositorio de la gestión, tales como: matriz de grupos de interés; registro de convocatoria; listados de asistencia para reuniones presenciales o semipresenciales; Actas de reunión; Registro fotográfico/videográfico; grabación (audio) para las reuniones virtuales; Informe de las estrategias llevadas a cabo a través de otros medios virtuales para tener la debida diligencia; planillas de registro de entrega de información; otros que permitan verificar el cumplimiento de las medidas.

- El conjunto de herramientas de tecnologías de la Información y la Comunicación utilizadas y propuestas tales como: computadoras, teléfonos móviles, televisores, reproductores portátiles de audio y video o consolas de juego, pueden ser igualmente implementadas en mecanismos no reglamentados tales como reuniones no obligatorias pero necesarias para el buen desarrollo de un proyecto, obra y/o actividad definidas como reuniones informativas, espacios de seguimiento, entregas o recibos de preguntas, quejas y reclamos, en esos casos se debe tener en cuenta:

- De la normatividad relacionada se observa que tanto la legislación ordinaria como la normatividad de excepción, recientemente expedida en el marco de la emergencia económica, social y ecológica por la COVID-19 otorgan igual validez, en reemplazo de los mecanismos de participación presenciales, a las reuniones y audiencias que se desarrollen de manera no presencial, semipresencial o virtual. Lo anterior siempre que sea posible garantizar la efectiva participación ciudadana, el debido proceso y se consideren todas las medidas de bioseguridad aplicables.

- Considerando que espacios de participación como las audiencias públicas ambientales pueden ser solicitadas directamente por el Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, el Defensor del Pueblo, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los Directores Generales de las demás autoridades ambientales, los gobernadores y los alcaldes en su calidad de autoridades de conformidad con lo previsto en el literal a) del artículo 2.2.2.4.1.3 del Decreto 1076 de 2015, es importante el involucramiento de estos actores claves; los cuales se convierten en garantes del cumplimiento de todos y cada uno de los canales y de la metodología a aplicar en el ejercicio de las APA, buscando ser eficientes, efectivos y garantistas en los procesos de participación ciudadana semipresencial y no presencial.

- La nueva normalidad nos orienta a repensar la participación y considerar estrategias innovadoras orientadas a mecanismos deliberativos como los Mini-publicos, las asambleas de ciudadanos, encuestas deliberativas y conferencias de consenso, que en casos internacionales han demostrado mayor deliberación y mayor representatividad en la participación. Estos incluyen entre otras: (i) Propiciar espacios para que se dé un debate de calidad; (ii) Espacios más pequeños de participación donde se logra deliberar y recoger una muestra verdaderamente representativa de la comunidad; (iii) Se puede asegurar una participación diversa teniendo en cuenta elementos como el género, edad, estrato, ubicación, entre otras.

BIBLIOGRAFÍA

ANLA. (2018). *Guia de Participación Ciudadana Ambiental.* Bogotá.

Bohman, J. (1998). Survey Article: The Coming of Age of Deliberative Democracy. *Journal of Political Philosophy*, *6*(4), 400–425.

Botero, C. (2017). *Humanidades digitales, diálogo de saberes y prácticas colaborativas en red*. Obtenido de La cultura digital, la democracia y la participación ciudadana: https://www.javeriana.edu.co/unesco/humanidadesDigitales/ponencias/II_12.html

Cantú-Pedraza, D. (2017). The GovLab, un laboratorio de innovación pública. (A. Rey, Entrevistador)

Concejo de Bogotá. (24 de Mayo de 2020). *Demo.Lab Concejo Abierto.* Obtenido de Informe de Insumos ciudadanos para el debate del Plan Distrital de Desarrollo: http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20200524/asocfile/20200524183042/_concejoalacasa___informe_de_insumos_ciudadanos_para_el_debate_del_plan_de_desarrollo_distrital___demolab___final___mayo_2020.pdf

Constaín, S. (25 de Abril de 2020). El nuevo plan del Gobierno para conectar a las zonas rurales. (L. Nación, Entrevistador)

El Espectador. (24 de Abril de 2020). *DemoLab, la iniciativa del Concejo para discutir con los bogotanos el plan de desarrollo.* Obtenido de https://www.elespectador.com/noticias/bogota/demolab-la-iniciativa-del-concejo-para-discutir-con-los-bogotanos-el-plan-de-desarrollo-articulo-916290/

Escobar, O., & Elstub, S. (2017). Forms of Mini-publics: An introduction to deliberative innovations in democratic practice. *newDemocracy*, 1-15.

Hennen, L., van Keulen, I., Korthagen , I., Aichholzer, G., Lindner, R., & Øjvind Nielsen, R. (2020). *European E-Democracy.* E-book: Springer Open.

Hurtado Mosquera, J. A., & Hinestroza Cuesta, L. (2016). La participación democrática en Colombia: un derecho en evolución. *Justicia Juris*, 59-76.

Jiménez Díaz, J. F. (2013). La propuesta de ciudadanía democrática en Hannah Arendt. *Política y Sociedad. Departamento de Derecho Público, Universidad Pablo de Olavide*, 937-958.

Manual de Gobierno Digital. Tomado en https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-81473_recurso_1.pdf.

Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Estlund, D., Follesdal, A., Fung, A., Lafont, C., Manin, B., & Martí, J. L. (2010). The Place of Self-Interest and the Role of Power in Deliberative Democracy. *The Journal of Political Philosophy*, *18*(1), 64–100.

Martín, P. P. (2010). *Participación Ciudadana y Medios Digitales: Experiencia de Inmersión Crítica en la Participación Ciudadana del Siglo XXI.* Obtenido de http://www.kyopol.net/docs/Curso_PCyMD.Modulo_II-Participacion_Ciudadana_del_siglo_XX.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (Junio de 1992). *Departamento de Estudios Económicos y Sociales- División Desarrollo Sostenible.* Obtenido de Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm

Parkinson, J., & Mansbridge, J. (Eds.). (2013). *Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale*. Cambridge University Press. Gutmann, A., & Thompson, D. F. (2004). *Why deliberative democracy?* Princeton University Press.

Rey, Felipe (2020). Ideando la democracia digital ambiental. Bogotá.

Salazar, L., & Woldenberg, J. (2019). *Principios y Valores de la Democracia: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.* Ciudad de México: 2019.

Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). *La Democracia como Sistema Político*. Obtenido de https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Democracia

Van Dijk, J. A. (2012). Digital democracy: Vision and reality. *Innovation and the Public Sector*.

Warren, M. E., & Pearse, H. (Eds.). (2008). *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*. Cambridge University Press