

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO DE CIENCIAS
SOCIALES



**USOS Y CONSECUENCIAS DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
COMO MECANISMO DE NEGOCIACIÓN EN UN CONTEXTO MARCADO
POR CONFLICTOS SOCIALES ORIGINADOS POR LA EJECUCIÓN DE
OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL DE ALTO IMPACTO SOBRE EL
ESPACIO URBANO LOCAL**

El caso de la obra Intercambio Vial a Desnivel Benavides – distrito de Santiago
de Surco

Tesis para optar el grado de Magíster en Sociología que presenta

FERNANDO ROGER LUNA SOLIS

Dirigido por:

Mag. Percy Bobadilla Díaz

San Miguel, 2017

Dedicado a mis padres Fernando Luna Martínez y Alejandrina Solis del Castillo y mi hermano Erick Luna Solis. También aprovecho en dedicar el presente trabajo de investigación a mis queridos abuelos Paulino Solis Ramírez y Rosenda del Castillo Tarazona y mi tío Moisés Mercurio Alarcón Ortiz, quienes me protegen y guían desde el cielo.

Tabla de contenidos

Introducción	5
<i>Capítulo I</i>	
Planteamiento del problema sociológico	9
1.1. <i>Planteamiento del problema</i>	9
1.2. <i>Objeto de estudio</i>	13
1.3. <i>Escenario de investigación</i>	13
1.4. <i>Pregunta de Investigación</i>	14
1.5. <i>Objetivos</i>	14
1.6. <i>Justificación</i>	14
1.7. <i>Hipótesis</i>	18
1.8. <i>Estudio del arte</i>	19
<i>Capitulo II</i>	
Marco teórico	24
2.1. Ciudadanía como espacio de identidad y reconocimiento	24
2.1.1. <i>Ciudadanía</i>	24
2.1.2. <i>Ciudadanía y ciudad</i>	34
2.2. Participación Ciudadana: conceptos, visiones y proyectos	41
2.2.1. <i>¿Qué es la participación ciudadana?</i>	42
2.2.2. <i>Proyectos de participación ciudadana</i>	52
2.2.3. <i>Análisis de la Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano y de la Ley Orgánica de Municipalidades</i>	57
2.2.4. <i>Criterios para evaluar las experiencias de participación</i>	71
2.3. Conflictos sociales en espacios públicos donde se ejecutan obras de infraestructura vial	72
2.3.1. <i>¿Qué es conflicto social?</i>	73
2.3.2. <i>Conflictos sociales y obras de infraestructura</i>	84
<i>Barranco</i>	87
<i>Margen izquierda del Rio Rímac</i>	92
<i>Capitulo III</i>	
Marco metodológico	106
3.1. Propuesta metodológica para abordar el presente caso	108
3.1.1. <i>Tipo de investigación</i>	108
3.1.2. <i>Metodología de investigación</i>	109
3.2. Descripción del caso	119

3.2.1. Características de la población y ámbito geográfico	119
3.2.2. Descripción del caso materia de investigación	127
3.2.3. Los actores sociales	169
Capítulo IV	
Hallazgos	180
4.1. Participación ciudadana como discurso enfocado en derechos y las practicas ciudadanas expresadas en conflictos sociales de difícil solución	180
4.1.1. Los miembros del Colegio Jesuita de la Inmaculada y la Asociación de Padres de Familia (APAFA) del colegio de la referencia	181
4.1.2. Los miembros de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso	187
4.1.3. Los miembros de la lista vecinal opositora de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso	200
4.1.4. Los representantes de la empresa privada ODEBRECHT	215
4.1.5. Los representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad de Santiago de Surco	225
4.2. Tipología de la participación ciudadana vinculada al discurso de la ciudadanía en una situación de conflicto	229
4.3. Origen del conflicto social y el involucramiento de los actores sociales en esta problemática social a través de la conformación de alianzas	245
Capítulo V	
Hallazgos principales	276
Conclusiones	279
Reflexiones finales	299
Bibliografía	303
Anexo 1	310
Anexo 2	311
Anexo 3	312
Anexo 4	313

INTRODUCCION

El Perú experimenta un crecimiento económico que genera la presencia masiva de inversión privada en diferentes rubros, esto a su vez intensifica la aprobación de normas legales que incentivan la inversión y la ejecución de proyectos en el país. Al respecto, las obras de infraestructura vial que ejecutan las empresas privadas sobre el espacio urbano local contemplan un plan de participación ciudadana, a fin de que brinden información sobre la ejecución de proyectos en el espacio urbano, a través del diálogo, para hacer partícipes a la sociedad civil sobre la importancia para la ciudad y el bien común. Además, la participación ciudadana es un mecanismo democrático de fiscalización hacia las autoridades que presiden los gobiernos locales y el gobierno nacional, el involucramiento de la problemática que ocurre en la ciudad y los efectos que afectan el entorno, a fin de tener un espacio de opinión y negociación en la administración de la agenda pública. No obstante, el carácter ambiguo de la participación ciudadana puede generar efectos inesperados, según al uso e interpretación que ejerce la propia ciudadanía que se basa en el accionar frente a una situación de conflicto social, debido a la ejecución de obras de infraestructura vial que afectan intereses discordantes, a la vez que involucran al Estado y a la empresa privada que cumplen un rol como administradores del conflicto y permiten el establecimiento del diálogo. En el informe presente de tesis se abordará, como materia de estudio, los usos y consecuencias de la participación ciudadana en el Perú, se tomará como referencia la problemática social que acontece en la urbanización Valle Hermoso, ubicada en el distrito de Santiago de Surco, frente a la oposición de los vecinos por la ejecución de obras de infraestructura vial que generan un alto impacto en esa zona.

En el primer capítulo, a modo de introducción, se abordará el planteamiento del problema y se hará una descripción breve sobre la importancia de la participación ciudadana como un mecanismo legal en el fortalecimiento y la estabilidad del sistema democrático en el Perú; asimismo, su difusión y su aplicación en diferentes espacios descentralizados, a través de la participación de la ciudadanía en la agenda pública y en el cumplimiento de las funciones de fiscalización y vigilancia. También, se enfocará en describir la estructura del planteamiento del problema de investigación, el cual está relacionado con el objeto de estudio, los objetivos, el escenario o lugar donde acontece el problema, las preguntas de investigación, la hipótesis y la justificación que responde al deseo de estudiar esta problemática social y, que toma como referencia teórica las propuestas de Grompone, Tanaka, Cunill, Zicardi y Díaz Palacios; a partir de estos autores, se analizará la ambigüedad que hay en la participación ciudadana a través de su uso como mecanismo democrático, frente a la premisa de intereses ajenos contra la finalidad por la cual se creó este marco legal, así como los efectos inesperados que influyen en la vida pública frente a un contexto que está marcado por conflictos sociales.

En el segundo capítulo se describirá las principales propuestas teóricas de diversos autores que sustentan una relación entre las categorías de ciudadanía y participación ciudadana. Todo esto a través del derecho y el sentimiento que tiene cada individuo respecto al lugar donde reside, caso de la ciudad, y que motiva el ejercicio de sus derechos contra el sentimiento de vulnerabilidad.

Al respecto, durante el desarrollo del marco teórico, se pondrá en discusión la verdadera finalidad de la participación ciudadana por su carácter ambiguo, así como su posible uso distorsionado para satisfacer intereses personales frente a un contexto de conflicto social. Por último, se hará una descripción que tomará en cuenta las diversas teorías sobre la categoría de conflicto y la relación con la ciudad, además algunos casos que involucran a la ciudadanía y el entorno urbano.

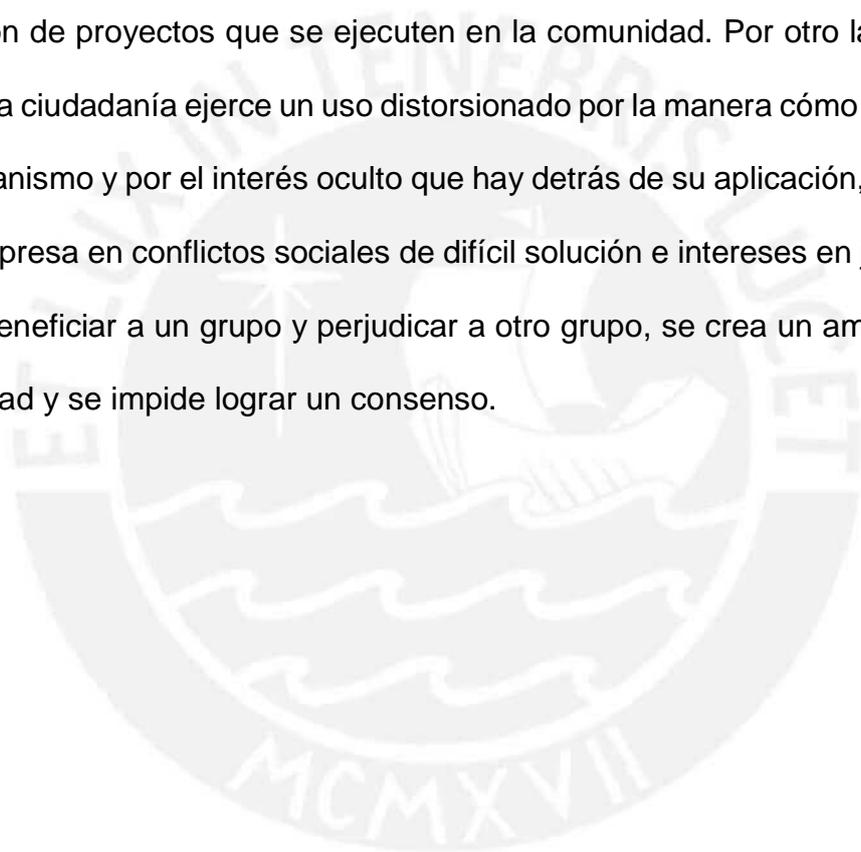
En el tercer capítulo se hará énfasis en la descripción del caso indicado y se destacarán las características de la población, además el ámbito geográfico que contribuye a tener una ubicación exacta del lugar que es materia de investigación y que está relacionado con la problemática social que acontece en la urbanización Valle Hermoso, ubicada en el distrito de Santiago de Surco. Por último, el rol cumple cada actor social frente a este conflicto.

En el cuarto capítulo se dará a conocer los principales hallazgos de la investigación de la presente tesis, la cual busca responder cómo la participación ciudadana ante un discurso enfocado en derechos y practicas ciudadanas, expresa conflictos sociales de difícil solución por la opinión de los actores sociales que se involucran en esta problemática social.

También analizar cómo la tipología de la participación ciudadana se vincula con el discurso de la ciudadanía frente a una situación de conflicto y conocer el origen del conflicto social que involucra a los actores sociales por la conformación de alianzas.

Por último, en el quinto capítulo se describirá las reflexiones finales que darán respuesta a la inquietud en torno a la participación ciudadana que es un mecanismo democrático que contribuye a crear un espacio ideal para la población, mediante la apertura comunicacional con el Estado y el ejercicio del derecho ciudadano, el cual se involucra en la problemática que afecta su entorno y en el empoderamiento de las acciones para mantener una actitud fiscalizadora.

Además que la ciudadanía sea partícipe en el proceso de evaluación y aprobación de proyectos que se ejecuten en la comunidad. Por otro lado, en la práctica, la ciudadanía ejerce un uso distorsionado por la manera cómo interpreta este mecanismo y por el interés oculto que hay detrás de su aplicación, situación que se expresa en conflictos sociales de difícil solución e intereses en juego que pueden beneficiar a un grupo y perjudicar a otro grupo, se crea un ambiente de desigualdad y se impide lograr un consenso.



Capítulo I. Planteamiento del problema sociológico

1.1. Planteamiento del problema

Diversos autores confirman la importancia de la participación ciudadana como mecanismo legal en el fortalecimiento y la estabilidad del sistema democrático en el Perú, así como su difusión y aplicación en diferentes espacios, descentralizados, mediante la participación de la ciudadanía en la agenda pública cumpliendo funciones de fiscalización y vigilancia. La participación ciudadana se identifica con los problemas sociales que surgen en la ciudad por una situación de conflicto, así como aquellos eventos sociales que fortalecen la gobernabilidad democrática dentro un contexto de paz, convivencia y consenso. Este mecanismo legal puede tener efectos inesperados, ya que se puede beneficiar los intereses particulares por encima de los intereses colectivos, sobre todo cuando se crean conflictos por la ejecución de obras de infraestructura vial de alto impacto urbano y local. Este mecanismo legal promueve la participación de la ciudadanía en la supervisión y fiscalización de las acciones, la toma de decisiones de las autoridades locales, regionales y la máxima autoridad nacional, pero esta ambigüedad que se basa en el modo de empleo de la participación ciudadana ante contextos de conflictos sociales, también genera cierta discusión en el ámbito académico, lo cual es la materia de estudio del presente trabajo de investigación.

Este planteamiento del problema toma como referencia una problemática que acontece en la urbanización Valle Hermoso, ubicada en el distrito de Santiago de Surco, como consecuencia de la construcción de un túnel subterráneo a desnivel en la autopista Panamericana Sur. La única salida vehicular estará por la avenida Salvador Allende con dirección al distrito de San Juan de Miraflores, además la avenida indicada será ensanchada para generar un flujo vehicular constante. Desde la perspectiva de la empresa privada y la Municipalidad Metropolitana de Lima, esta iniciativa buscará reducir el caos vehicular y la concentración de tráfico a la altura del puente Benavides. Esto dificultará un desplazamiento rápido y generará una contaminación ambiental. Desde la perspectiva de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, esta iniciativa privada buscará restringir el libre tránsito peatonal por la ampliación de la vía, lo cual traerá una contaminación ambiental por la emanación de gases, como resultado de la circulación vehicular por la vía subterránea, así como la contaminación sonora que afectará la salud de los vecinos. En ese sentido, tomando como referencia la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano – Ley N° 26300¹, la cual establece en el capítulo I, titulado *“De los derechos de participación y control ciudadanos”* a través del artículo 1, la ley regula el ejercicio de los derechos de participación y control de ciudadanos de conformidad con la Constitución².

¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

² Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori. Pág. 2. Consulta: 09 de julio de 2015.

<http://portal.ine.gob.pe/procesoselectorales/Documentos%20%20Procesos%20electorales/Revocatorias%20Lima%202012/Ley%2026300.pdf>

El artículo 2 establece cuales son los derechos de participación de los ciudadanos³ y el artículo 3, derechos de control de los ciudadanos⁴, cuyo marco legal también se vincula con la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972⁵ a través del Título VIII "Los derechos de participación y control vecinal" que comprende el capítulo I (Disposición general) que destaca el artículo 111 participación y control vecinal⁶, el capítulo II (la participación de los vecinos en el gobierno local) que comprende desde el artículos 112 hasta 120⁷ y el capítulo III (los derechos de control vecinal a los gobiernos locales) que comprende los artículos 121 y 122⁸, los cuales implican la participación de la ciudadanía en el ejercicio del derecho que tiene cada ciudadano, amparado en los marcos legales de la referencia mediante su intervención en los asuntos públicos que afecten a su comunidad o entorno urbano. Cuando se retoma lo descrito en los primeros párrafos sobre este mecanismo democrático y legal que es la participación ciudadana se crean las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las ventajas y los límites de la ley de participación ciudadana? ¿Cómo se puede detectar si existe un uso distorsionado de la ley para la satisfacción de intereses personales?

³ Ibíd.

⁴ Ibíd.

⁵ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 Consulta: 09 de julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

⁶ Ibíd.

⁷ Ídem págs. 46- 49

⁸ Ídem pág.49

¿Existe alguna iniciativa o reforma que establezca los límites de la interpretación y el uso distorsionado de la ley de participación ciudadana, similar a la ley orgánica de municipalidades, específicamente, en capítulo 1, 2 y 3, acerca de la participación vecinal? ¿Qué relación hay entre la participación de la ciudadanía y la aparición de conflictos sociales? Estas interrogantes serán respondidas en el capítulo IV.

Este caso ha sido poco estudiado en el ámbito académico, pero sí existen cuestionamientos teóricos a partir de autores que cuestionan la verdadera finalidad o esencia de la participación ciudadana. Se trata de una obra de gran impacto para la ciudad con un objetivo que se basa en el bienestar general, pero ha generado un conflicto de intereses en los actores locales que se involucran en la problemática social que acontece en el área de influencia del proyecto.

Una ciudadanía confundida e insatisfecha expresa su preocupación e incomodidad por medio de un mecanismo legal ante la autoridad local. Esto hace que la ciudadanía transmita su posición respecto a esta obra vial que se desarrollará en una zona urbana. El empoderamiento de la ciudadanía en la problemática de la ciudad es vital en teoría, pero en la práctica se confunde la participación ciudadana con medidas extremas y, al mismo tiempo, se genera un conflicto que promueve una inestabilidad gubernamental. En ese sentido, la movilización de vecinos residentes se justifica mediante un acontecimiento que afecta sus intereses. Por ende, la participación de la ciudadanía es vital para que la población ejerza el derecho para manifestar su opinión a favor o en contra del proyecto. La presencia de líderes vecinales o actores políticos, detrás de la movilización ciudadana, puede interpretarse como una percepción de desconfianza contra las verdaderas intenciones de las personas afectadas.

Éstas tratan de paralizar la ejecución del proyecto a través del pleno uso que legitima la participación ciudadana. Por último, se discutirá la verdadera finalidad de la participación ciudadana por el uso y las consecuencias de la negociación, dentro de un contexto de conflicto social que se originó por la ejecución de obras en espacios públicos y en el espacio urbano local.

1.2. Objeto de estudio.

De manera general, el objeto de estudio lo constituye este mecanismo democrático y jurídico que es la participación ciudadana. En ese sentido, como materia de estudio y de manera específica, se analizará la aplicación de la participación ciudadana y la repercusión que tendrá en el manejo de la agenda pública, dentro de un contexto marcado por conflictos sociales que se originaron por la ejecución de obras y proyectos de infraestructura vial que tienen un alto impacto en el espacio urbano y local.

1.3. Escenario o lugar de la controversia.

La urbanización Valle Hermoso se encuentra en el distrito de Santiago de Surco, sector 06. Esta urbanización es colindante con las avenidas Grevillea, Agustín Rosa Lozano o Salvador Allende (Pista Nueva) con dirección a San Juan de Miraflores que está conectado con el puente Benavides, autopista Panamericana Sur. Asimismo, dicho lugar es materia de estudio en el presente trabajo de investigación, por motivo de la ejecución de obras de infraestructura vial y los posibles efectos en el medio ambiente y en la salud de la población. Esto es materia de discusión para los actores sociales que se involucran en este contexto de conflicto social.

1.4. Pregunta de investigación

¿Cómo los ciudadanos pueden hacer uso de la participación ciudadana y qué implica tener el manejo de la agenda pública frente a un contexto regido por conflictos, desavenencias y disensos que se originan por la ejecución de obras de infraestructura vial de alto impacto en el espacio urbano?

1.5. Objetivos de investigación

En base a la pregunta formulada, se pretenderá alcanzar los siguientes objetivos:

- a) Objetivo principal: Identificar y describir el rol de la participación ciudadana como un instrumento de negociación entre la autoridad pública y los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, distrito de Santiago de Surco.
- b) Objetivo secundario: analizar si la participación ciudadana ayudará a fortalecer la democracia o será un mecanismo que generará intereses particulares, los cuales distorsionarán los fines que este mecanismo persigue.

1.6. Justificación

Nuestro país experimentó uno de los cambios institucionales más significativos, gracias a la participación ciudadana contra la guerra subversiva y la dictadura en las últimas décadas del siglo XX. A través del derecho del ciudadano, esta medida de resistencia se consolidó como una herramienta legal y democrática, a partir de la primera década del siglo XXI hasta la actualidad.

La participación ciudadana tuvo su origen como herramienta jurídica de forma oficial mediante la promulgación de Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300⁹. Asimismo mediante este mecanismo jurídico se constituye un hito en el derecho que tiene cada ciudadano por medio del sufragio y la intervención en los asuntos públicos que estén relacionados con la comunidad. Por otro lado, la participación ciudadana tiene un espacio importante a través de la promulgación de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972¹⁰, mediante la participación vecinal en la gestión pública de los gobiernos locales y la fiscalización frente a las autoridades que detentan el poder, el llamado a la consulta vecinal para la supervisión y la solicitud de información en torno a las acciones tomadas por la autoridad edil sobre el presupuesto y gasto destinado a las obras y mejoras de servicios, comunicar acerca de las medidas y decisiones tomadas por la autoridad edil para el beneficio y desarrollo de la comunidad. Por un lado, es preciso destacar que la participación supone una multiplicidad de actores heterogéneos. Entonces, la comunicación es importante en este contexto para generar espacios de encuentro y diálogo entre personas con intereses diferentes para tomar decisiones que beneficien a la comunidad.

⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

¹⁰ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique.

En ese sentido, se busca lidiar contra la creencia de que la protesta y la violencia son los canales más efectivos para presionar a las autoridades a través del provecho de la cobertura mediática (Panfichi 2007:43)¹¹. Al respecto, a raíz de lo expuesto por Aldo Panfichi se analiza esta ambigüedad que hay en la participación ciudadana, por un lado, mediante el uso de este mecanismo democrático para satisfacer los intereses que son ajenos a la finalidad porque la que se creó este marco legal, así como los efectos inesperados que influyen en la vida pública en un contexto de conflicto social. Por otro lado se analiza esta ambigüedad por el uso de amparo en el marco legal, como mecanismo democrático, a fin de promover la participación y el diálogo para generar el consenso y solucionar las demandas sociales.

Esta ambigüedad dicotómica que caracteriza la participación ciudadana, bajo un contexto de conflicto y tensión, así como un contexto de consenso y paz, es materia de análisis. Propongo como tema de investigación la problemática social que acontece en la urbanización Valle Hermoso, ubicada en el distrito de Santiago de Surco, por consecuencia de la construcción de un túnel subterráneo a desnivel en la autopista Panamericana Sur y cuya salida vehicular será a través de la Avenida Salvador Allende con dirección a San Juan de Miraflores y cuya autopista será ensanchada y generará un flujo vehicular constante.

¹¹ PANFICHI, Aldo. Participación Ciudadana en el Perú: disputa, confluencias y tensiones. Lima, PUCP. Fondo Editorial. 2007, p.43. citado en CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. **Página 7.**

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf?sequence=1

Esto dificultará el libre desplazamiento de los peatones por la vía que transitan a diario en dirección a sus hogares. Por otro lado, la salud de los ciudadanos se verá afectada por la emanación de los gases CO₂ que surgen por la circulación vehicular en la vía subterránea. Parte de la sociedad civil tiene un rechazo al proyecto vial porque no hay suficiente información sobre la ejecución de la obra. En ese sentido, la problemática social que describo está relacionada con el tema de investigación que analizo y es importante desde dos puntos de vista.

Primero, de manera académica, explora un campo muy estudiado como la participación ciudadana; sin embargo, hace énfasis en el modo de uso de este mecanismo democrático y legal, por parte de los ciudadanos, para manifestar su oposición a la obra y participar en diversas movilizaciones en la zona de influencia del proyecto.

Segundo, hay una ambigüedad de la participación ciudadana sobre la forma de interpretación del mecanismo democrático y de los posibles efectos por complacer los intereses particulares y no los intereses colectivos. Algunos autores han formulado propuestas y opiniones sobre este tema. La investigación adquiere una mayor relevancia política cuando pretende dar cuenta de que la creación de este marco legal tiene la finalidad de fortalecer la democracia, a través de la participación de la ciudadanía en la agenda pública. Adquiere un matiz ambivalente en la aplicación y la viabilidad de la ley en un contexto de conflictos sociales e intereses en juego, cuyo análisis busca contribuir con buenos argumentos la implementación y reformas en la participación ciudadana, un aporte en el desarrollo de campañas de información que se dirige hacia las juntas vecinales y organizaciones sociales, gracias al rol que se cumple por la participación y el liderazgo de las autoridades municipales.

1.7. Hipótesis de investigación

En respuesta a la pregunta de investigación planteada, la tesis contempla la siguiente hipótesis:

Hipótesis general

La hipótesis que dirige esta investigación se enfoca en demostrar cómo la ley de participación ciudadana, cuyo origen tuvo como objetivo el fortalecimiento de la democracia a través de la manifestación del ejercicio del derecho de cada ciudadano para participar en la agenda pública, se pueda utilizar en la práctica como un mecanismo que pretender satisfacer los intereses particulares por encima de los intereses comunes, dentro de un contexto de conflicto social y en el marco legal que la ampara.

Hipótesis Secundaria

La hipótesis secundaria toma énfasis en la ambigüedad que hay en la participación ciudadana que determina una interpretación populista de la ciudadanía para expresar sus propuestas, a través de la comunicación a la autoridad para lograr satisfacer sus demandas. Por otro lado, la vulnerabilidad de este mecanismo favorece la reproducción de los conflictos sociales.

1.8. Estudio del Arte.

La participación ciudadana se usa como concepto "para aludir a las organizaciones cooperativas, a las asociaciones civiles, a las comunidades de autoayuda, a la organización sindical, a la gestión de las empresas, a los movimientos sociales, a las movilizaciones coyunturales de la población, a la emisión del voto, a la asistencia comunitaria, a la exhortación sistemática en los medios masivos y a las revoluciones sociales, entre otras formas de participación que emergen de los sectores de la sociedad, cualesquiera que éstos sean"¹². Por consiguiente, en las sociedades modernas la participación no se limita sólo a procesos electorales y a la participación política, sino que también representa una forma de participar, controlar y moderar el poder que se otorga a los representantes políticos, por medio de formatos y mecanismos de participación ciudadana que son capaces de fortalecer y nutrir la vida democrática de la sociedad (Pérez, 1999)¹³. Por otro lado, según Merino (1996), la participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobierno de una colectividad y en las decisiones de la administración de sus recursos, así como el modo por el cual se distribuye los costos y beneficios¹⁴.

¹² GUILLEN, A, SÁENZ, K, BADI M.H. Y CASTILLO, J. (2009) "Origen, espacio y niveles de participación ciudadana". México. En Daena: International Journal of Good Conscience. Number 4(1): p. 179-193. Consulta: 30 de enero de 2014.

<http://www.spentamexico.org/v4-n1/4%281%29%20179-193.pdf>

¹³ Pérez, S. (1999). Gobierno y Participación Ciudadana En Quórum Año VIII, No. 68, septiembre- octubre, México, p. 178.

¹⁴ GUILLEN, A, SÁENZ, K, BADI M.H. Y CASTILLO, J. (2009) "Origen, espacio y niveles de participación ciudadana". México. En Daena: International Journal of Good Conscience. Number 4(1): p. 179-193. **Consulta:** 30 de enero de 2014.

<http://www.spentamexico.org/v4-n1/4%281%29%20179-193.pdf>

En ese sentido, Merino propone que la participación ciudadana tiene como finalidad lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas; lo cual es complementado por Pérez, quien sostiene que la participación ciudadana logra su finalidad a través de la institucionalización de aquellos mecanismos, procesos y organismos que son avalados por el marco legal. Ambos autores concuerdan que la participación ciudadana debe tener un respaldo jurídico que justifique el accionar de la colectividad en la agenda pública.

Othón Partido Lara —por medio de Nuria Cunill y Carlos Martínez Azad— manifiesta que la participación ciudadana surge, desde esta óptica, como parte de un proceso paralelo emanado de la sociedad civil que demanda ampliar los instrumentos de democratización. De ese modo, la población civil podrá contar con una mayor injerencia en los asuntos públicos y como consecuencia será posible que la política o parte de ella se socialice¹⁵. Por ende, la propuesta de la socialización de la política surge con el propósito de que por medio de la participación se dé una herramienta eficaz que evite un “retorno al pasado” autocrático y que a su vez sea un recurso para fortalecer a la sociedad civil¹⁶. Por consiguiente, los autores mencionados definen la participación ciudadana como un acto donde individuos “toman parte” en alguna actividad pública¹⁷.

¹⁵ PARTIDO LARA, OTHÓN. *En La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*. Tesis para obtener el grado de Magister. Instituto electoral del distrito federal –México. 1ra. edición, 2003 p.24. **Consulta:** 17 de marzo de 2015.

http://www.academia.edu/7975312/La_participacion_ciudadana_en_el_DF_Un_analisis_desde_sus_normas_e_instituciones

¹⁶ *Ibíd*em

¹⁷ *Ibíd*em

Cunill (1991), va más allá y sostiene que la participación ciudadana, como mecanismo, puede ser condicionada y hasta neutralizada bajo una aparente práctica democrática, la participación ciudadana puede constituirse en una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos y legitimar desigualdades¹⁸. En este contexto, Cunill, nos advierte del efecto inesperado que puede generar el uso de la participación ciudadana para satisfacer intereses individuales bajo un matiz legal y democrático.

La participación ciudadana es clave para transformar el espacio local en un espacio público y para contribuir a crear condiciones que consoliden una gobernabilidad democrática, a diferencia de otras formas de participación: política, comunitaria, entre otras. La posibilidad de que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas, los cuales representan intereses que no son individuales y que ejercen el ámbito de lo cotidiano en primer término; así como el espacio local, en segundo término, donde se da una mayor proximidad entre las autoridades y los ciudadanos (Ziccardi, 1998)¹⁹. La participación ciudadana, desde el contexto del discurso democrático, es valorada de forma positiva como un ideal que se quiere alcanzar porque no necesariamente plantea las incongruencias y conflictos que significa en relación con los contextos sociales y políticos de carácter específico.

¹⁸ Citado por GUILLEN, A, SÁENZ, K, BADI M.H. Y CASTILLO, J. (2009) en "Origen, espacio y niveles de participación ciudadana". México. En Daena: International Journal of Good Conscience. Number 4(1): p. 179-193. Consulta: 30 de Enero del 2014.

<http://www.spentamexico.org/v4-n1/4%281%29%20179-193.pdf>

¹⁹ Ídem. p.181.

Por consiguiente, estas incongruencias y conflictos se hacen visibles, por ejemplo, en los Organismos No Gubernamentales cuando hacen sus labores de campo y descubren la existencia de conflictos al momento de diseñar, implementar y evaluar los proyectos. En tal sentido, la participación ciudadana es altamente valorada porque implica la posibilidad de que la población encuentre espacios de debate, discusión, trabajo comunitario y planificación de temas. Martín Tanaka sostiene que la participación ciudadana no está libre de cuestionamientos, sostiene que “en el ámbito de la academia y de las ONG, la participación es vista sólo desde el punto de vista del deber ser, al margen de consideraciones prácticas, con lo cual termina presentándose como un planteamiento idealista o ingenuo, lo que puede distorsionarla y desvirtuarla” (Tanaka 2001: 12)²⁰.

Al respecto, existe la influencia de la corriente del comunitarismo, la cual cuestiona que la política se defina en términos de pactos que se sustentan por el individuo. Además está presente la noción del bien común que afirma que existen definiciones sustantivas sobre el buen gobierno, a las que se debe aspirar y que privilegian el consenso frente a los que están más preocupados por los procedimientos a establecerse. Por ende, existen los defensores de la participación que se basa en la vigencia de un espacio público, el rechazo de la estructura vertical del poder (relación mando-obediencia) y que la dignidad de la política está relacionada con los ciudadanos que se comprometen con discusiones compartidas.

²⁰ TANAKA, MARTÍN. “Participación popular en políticas sociales. Cuándo puede ser democrática y eficiente y cuándo todo lo contrario”. Lima, CIES-IEP. 2001, colección mínima N° 44. **Pág. 12**

Finalmente, están aquellas propuestas de aquellos que impulsan la ampliación de la democracia para superar los aspectos elitistas de la democracia formal, así como las ideas de quienes promueven que se reconozca una mayor importancia a los roles de la sociedad civil. Romero Grompone manifiesta su desacuerdo con todas las corrientes indicadas, a su vez identifica dos problemas²¹:

- a) Si estas diversas corrientes discuten entre sí, la participación oscila de una posición a otra, inadvertidamente, a veces bajo la influencia de las agencias de cooperación y los ejecutores de proyectos.
- b) No es sencillo trasladar reflexiones que surgen de las preocupaciones filosóficas para la aplicación de políticas concretas, cuando se enfatiza los aspectos normativos acerca de lo que debiera ocurrir y lo que contrasta efectivamente con la realidad.

En síntesis, a partir de las propuestas de Grompone, Tanaka, Cunill, Zicardi y Díaz Palacios, retomo la mirada del contexto actual y analizo la ambigüedad que hay en la participación ciudadana, a través de su uso como mecanismo democrático, bajo la premisa de que hay intereses ajenos contra la finalidad por la cual se creó este marco legal, sus efectos inesperados que influyen en la vida pública, bajo un conflicto social.

²¹ DÍAZ PALACIOS, Julio. "Participación Ciudadana en los Procesos de Descentralización en Perú". Documento elaborado por encargo de INWENT (**Oficina Regional Países Andinos**) a través del Programa CAPACIDES-Fortalecimiento de Capacidades para procesos de descentralización en la Región Andina. Lima, Perú. p. 13. Consulta: el 07 de enero del 2015

<http://cadesan.pe/webcadesan/pub/ParticipacionPeru.pdf>

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

En este capítulo presentaremos y discutiremos las reflexiones teóricas que se relacionan con los conceptos de ciudadanía, participación ciudadana y conflicto social, en relación con uso de este mecanismo democrático y jurídico. Todos ellos constituyen componentes vitales en nuestro informe.

2. 1. La ciudadanía como espacio de identidad y reconocimiento.

2.1.1. La ciudadanía

La ciudadanía como entidad que estructura la relación entre individuo y comunidad puede ser interpretada como una experiencia nacional particular, ya que se desarrolla por los procesos históricos y políticos que se diferencian entre sí. Bryan Turner sostiene que es imposible e inapropiado en muchos casos hablar de una teoría comprensiva de la ciudadanía que dé cuenta de manera generalizada de las características y vínculos peculiares del individuo respecto a su origen²². Existen diferentes concepciones y teorías acerca de la ciudadanía, por tanto, resulta complicado establecer una definición única acerca de aquella. La palabra ciudadanía es un concepto que se ha construido a través de un proceso histórico y social, se inserta en dos dimensiones, espacial y temporal, las cuales están en interacción permeando la configuración de aquella en función de los intereses políticos, económicos, sociales y culturales. En determinadas ocasiones, el término “ciudadanía” se utiliza en sentido descriptivo. Ese es el significado más frecuente en la teoría jurídica iuspublicista.

²² TURNER, BRYAN. Citizenship and social theory, Londres, Inglaterra. SAGE Publications, 1993, p. 11

Según los estudiosos del derecho constitucional y derecho administrativo, la ciudadanía se traduce en un conjunto de normas que regulan el status jurídico-político de los ciudadanos.

En *La ética profesional y moral cívica*, **Emile Durkheim** sugirió que la ciudadanía podía funcionar como una base de solidaridad secular u orgánica que podría reemplazar los fundamentos colectivos religiosos que habían sido característicos en las sociedades tradicionales²³. El interés durkheimiano por la solidaridad tenía entre sus fundamentos la teoría de la integración social hegeliana y la referencia de la ciudadanía como un tanto secundaria, ya que su preocupación central era el problema del orden social²⁴.

Max Weber destacó la influencia de la religión católica y la formación de milicias urbanas en las ciudades antiguas como elementos de identidad política y membresía comunitaria. Talcott Parsons combinó posteriormente la valoración weberiana de los elementos culturales urbanos para el desarrollo de valores e instituciones modernas y los conceptos de integración y solidaridad descritos por Hegel y Durkheim respectivamente²⁵. A raíz de las diferentes propuestas de los autores precitados, Partido Lara, a través de Marshall divide las etapas evolutivas de la ciudadanía en tres etapas: la civil, la política y la social.

²³ PARTIDO LARA, OTHÓN. *En La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*. Tesis para obtener el grado de Magister. Instituto electoral del distrito federal –México. 1ra. edición, 2003 p.19. **Consulta:** 17 de marzo del 2015

http://www.academia.edu/7975312/La_participacion_ciudadana_en_el_DF_Un_analisis_desde_sus_normas_e_instituciones

²⁴ COHEN JEAN Y ARATO ANDREW. *Sociedad Civil y Teoría política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 128.

²⁵ MARSHALL, T.H. /BOTTOMORE, Ton. *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza, 1992. op. cit., p. 5.

En la primera etapa se refiere a la consagración de las libertades individuales de la expresión, el pensamiento, la religión, la propiedad y el derecho a la justicia, en la segunda etapa corresponde al período político que alude al derecho de poder participar, a través del parlamento y las juntas del gobierno local. La tercera etapa considera que el elemento de la ciudadanía social persigue finalmente el objetivo de alcanzar una mayor equidad a través de derechos como el empleo, la seguridad y un mínimo bienestar económico²⁶. En ese sentido, estos tres tipos de ciudadanía consideran el principio de igualdad como criterio, así como consideran el aspecto histórico a través de los procesos que acontecieron e influyeron en la sociedad, caso de la obtención de derechos civiles en el siglo XVIII, los derechos políticos en el siglo XX y, por último, la consolidación de los derechos sociales en el siglo XXI. A pesar de que la tesis de Marshall generó una gran influencia en los sociólogos posteriores tales como Bendix, Parsons y Lipset, las críticas coinciden en señalar esta teoría como anglocéntrica por abordar únicamente la realidad inglesa, evolucionista, pues suponía una orientación teleológica y con escasas referencias a las condiciones políticas para la emergencia de la ciudadanía²⁷. El argumento de que los derechos políticos preceden a los derechos civiles y que, posteriormente, surgen los derechos sociales no resulta sostenible.

²⁶ PARTIDO LARA, OTHÓN. *En La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*. Tesis para obtener el grado de Magister. Instituto electoral del distrito federal –México. 1ra. edición, 2003 p.20. **Consulta:** 17 de marzo del 2015.

http://www.academia.edu/7975312/La_participacion_ciudadana_en_el_DF_Un_analisis_desde_sus_normas_e_instituciones

²⁷ *Ibidem*

En la Alemania de Bismarck había derechos de asistencia pública, mucho antes de que se instituyera los derechos políticos²⁸. En ese sentido, el Estado se retrae de algunas de las atribuciones que tenía cuando Marshall desarrolló su propuesta de definición sobre la ciudadanía. Por esa razón, las diversas teorías contemporáneas sugieren una versión más refinada acerca de la ciudadanía, ya que no solo resulta complicado hablar de un enfoque teórico global, también se pueden hacer dos cortes analíticos: **(1)** Las estrategias de cada sistema político para la ciudadanía y la producción de ciudadanía por parte de la sociedad civil, **(2)** la reformulación del concepto de ciudadanía a partir del redimensionamiento del Estado y la transformación de las identidades nacionales. Al respecto, Thomas Mann, identifica cinco trayectorias para la ciudadanía con sus respectivos modelos de Estado: La estrategia liberal, la reformista, la autoritario—monárquica, la fascista y la autoritario—socialista. El autor señala que la ciudadanía no es solo la extensión institucional del Estado para la sociedad, sino que es un operador social producido por las estrategias de poder, por tanto, cuestiona que se siga explicando la categoría de ciudadanía de manera unilateral, es decir siempre dictaminada por la acción estatal²⁹.

Bryan Turner plantea una tipología para entender la ciudadanía a partir de dos ejes:

²⁸ PARTIDO LARA, OTHÓN. *En La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*. Tesis para obtener el grado de Magister. Instituto electoral del distrito federal-México. 1ra. edición, 2003 p.20. **Consulta:** 17 de Marzo de 2015.

http://www.academia.edu/7975312/La_participacion_ciudadana_en_el_DF_Un_analisis_desde_sus_normas_e_instituciones

²⁹ DÍAZ AMADOR, MARÍA DEL CARMEN, *La producción social de la ciudadanía política en México*. Tesis de Doctorado. México, 1998, p. 18

El primero atiende el génesis institucional desde arriba, vía el Estado; el segundo vértice apunta a la emergencia desde abajo y por la participación de instituciones locales (sindicatos, movimientos sociales)³⁰. Entonces una distinción posible es la ciudadanía “activa” y la “pasiva”. Esta última se forma desde abajo, a partir de las instituciones participativas que se localizan en la sociedad como resultado de las luchas y las demandas sociales; por otro lado, la ciudadanía activa se constituye por la acción estatal desde arriba y tiende a la ampliación o restricción de derechos³¹. Según Turner, la ciudadanía se entiende como un conjunto de prácticas (jurídicas, políticas, económicas y culturales) que definen al ser humano como un miembro competente de la sociedad, a su vez como consecuencia forman el flujo de recursos para personas y grupos sociales³². Por otro lado, María del Carmen Díaz Amador sostiene que la ciudadanía representa el desenvolvimiento de la relación social que se encuentra en proceso, pero de ninguna manera constituye un hecho social acabado³³. En ese sentido, el concepto de ciudadanía sufre un cambio por considerar las categorías de integración, derechos y espacio territorial como elementos básicos.

³⁰ PARTIDO LARA, OTHÓN. *En La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*. Tesis para obtener el grado de Magister. Instituto electoral del distrito federal –México. 1ra. edición, 2003 p.22. **Consulta:** 17 de marzo de 2015.

http://www.academia.edu/7975312/La_participacion_ciudadana_en_el_DF_Un_analisis_desde_sus_normas_e_instituciones

³¹ BOBES, CECILIA. *Léxico de la política*, 1era Edición. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2000, p. 52.

³² TURNER, BRYAN. *Citizenship and social theory*, Londres, Inglaterra. SAGE Publications, 1993, p. 2

³³ DÍAZ AMADOR, MARÍA DEL CARMEN. *La producción social de la ciudadanía política en México*. Tesis de Doctorado. México. 1998, p. 30

A lo largo de la historia, el concepto de ciudadanía se ha vinculado habitualmente con el ámbito de la modernidad; sin embargo, su nacimiento se dio realmente mucho antes, concretamente hace unos 2.500 años, justo en la época de la Grecia clásica. Es necesario destacar que el término tiene su origen en la palabra ciudad o "polis" griega, ya que era la unidad política más importante. A través del tiempo, el Estado pasó a ser la unidad política. En la actualidad, el término ciudadano está vinculado directamente con el Estado.

Así, el término «*ciudadano*» es el nombre que se ha dado al ser humano por el hecho de haber nacido o tener residencia en la ciudad, miembro de la sociedad organizada que le reconoce y titular de los derechos y deberes que son propios de la ciudadanía. Poco a poco, tras muchos esfuerzos y vaivenes, la idea de ciudadanía se ha ido ampliando, ya que en un principio solo beneficiaba a una pequeña élite, pero en la actualidad y gracias a las reformas legales, la idea de ciudadanía ha logrado la inclusión de los individuos de manera igualitaria.

El término "ciudadanía" procede, etimológicamente, del vocablo latino *cives* que designa la posición del individuo en la *civitas*. La idea romana de ciudadanía hace referencia a un status que se integra, a través de un núcleo compacto que no se puede desmembrar, por motivo de los deberes y derechos que definían la condición de las personas libres en la República. Desde esta perspectiva se puede afirmar que la ciudadanía ha sido uno de los grandes motores de la historia. Así, junto a la concepción idealista de la historia, la ciudadanía se concibe como el resultado del desarrollo y conflicto de ideologías, creencias religiosas, así como la concepción materialista que la reputa como el resultado de la lucha de clases, del enfrentamiento entre los poseedores y desposeídos de bienes económicos.

Además hay una tercera concepción relacionada con el devenir histórico, consecuencia de la tensión entre la ciudad y el campo (vida rural y vida urbana).

Por consiguiente, el término ciudadano se conceptualiza como la persona que por su naturaleza pública y condición natural de vecino o residente, puede establecer relaciones sociales de tipo privado y público como titular de derechos y obligaciones individuales e inalienables, bajo el principio formal de igualdad frente a los demás. El concepto de ciudadanía se caracteriza por ser amplio y tener diferentes definiciones. Por tanto, no hay una concepción única de ciudadanía, ya que no hay un ejemplo único de aquella en la historia del mundo moderno (López 1997). Sinesio López (1997:23), pese a los diferentes tipos y concepciones que existen sobre la ciudadanía, sostiene que es posible encontrar un concepto básico y propone una definición de ciudadano como “un individuo con derechos garantizados por el Estado y con responsabilidades hacia la comunidad política de la que forma parte”³⁴.

En tal sentido, Sinesio López destaca el rol del ciudadano en la vida pública que se basa en la capacidad de decidir y participar de forma libre y activa sobre los asuntos públicos, incluso el ciudadano tiene la capacidad de incidir sobre la toma de decisiones de las autoridades locales y regionales, así como en algún asunto o iniciativa que afecte los intereses de la colectividad y la defensa del bienestar social.

³⁴ LÓPEZ, SINESIO. “Perú: mapas de una ciudadanía inconclusa”. Volumen 22, Nº 143, Lima, 1997, pp. 22-34.

En el texto de Aurelio Arteta, Elena García Gaitán y Ramón Maíz a través del capítulo 9 que se titula "La Ciudadanía" (ensayo escrito por Javier Peña) se plantea que "el concepto de ciudadanía se refiere a una determinada forma de presencia y de relación de los individuos con la sociedad en tanto que organizada políticamente (en tanto que ciudad). El ciudadano tiene una posición pública en su sociedad distinta de los extranjeros, y de las de otros nativos o residentes. Aunque no es posible enunciar una definición universal e intemporal de ciudadanía"³⁵. Por lo tanto, coincido con Javier Peña y Sinesio López, los cuales sostienen que el concepto de ciudadanía es amplio, por ende, existe una variedad de definiciones por diversas doctrinas y corrientes de pensamiento que han establecido como origen el término ciudadanía a través de la relación que tiene el individuo con la sociedad. Es decir, bajo esta premisa, existe una relación entre los derechos de cada ciudadano y los asuntos públicos. El ciudadano obtiene una serie de derechos que de manera recíproca asigna una serie de deberes. Por esa razón, el ciudadano logra insertarse en una sociedad en la cual adquiere y ejerce dicha ciudadanía como el resultado de la convivencia, la colaboración y la participación social.

Thomas Marshall, en su obra titulada "Ciudadanía y clase social", considera que es necesario no reducir el concepto de ciudadanía a partir de un ámbito estricto de la individualidad, más bien se debe ampliar el concepto tomándose como referencia el conjunto de exigencias y necesidades que experimenta la persona a diario como miembro de la colectividad.

³⁵ ARTETA, AURELIO, GARCÍA GAITÁN, ELENA Y MAÍZ RAMÓN. "Teoría Políticas, Poder, Moral y Democracia". Capítulo 9 – La Ciudadanía, por Javier Peña, Alianza Editorial S.A. Madrid. 2003 y 2008, págs. 215-245.

En ese sentido, citando a Marshall, él aboga por una “ciudadanía social”, tanto como alternativa y como ampliación del concepto de “ciudadanía individual” que se forja por la tradición del liberalismo conservador (Marshall, 1998)³⁶. Además el autor sostiene que “el ciudadano posee o adquiere una serie de derechos y obligaciones, basado en la postura de Marshall” (citado en Galán 2003:79)³⁷. Por consiguiente, coincido con Marshall por concebir al ciudadano como la persona que tiene derechos; sin embargo, debo acotar que en la práctica no todos los ciudadanos ejercen un pleno derecho dentro de la comunidad. En tal sentido, considero que los ciudadanos son beneficiarios de los mismos derechos y obligaciones, pero no existe un principio universal que defina cuáles son estos, ya que el estatus del ciudadano se sustenta en la imagen ideal que proyecta para calcular el éxito, así como si es objeto de aspiraciones que se basan en valores y creencias.

Antonio Enrique Pérez Luño sostiene que el término ciudadanía desde la doctrina juspublicista posee un significado limitado y que debe quedar circunscrita a su sentido técnico—jurídico, lo cual implica la determinación de la calidad de “ciudadano”, es decir, el vínculo de pertenencia a una determinada organización política y los derechos de participación democrática que de tal condición se derivan³⁸.

³⁶ PÉREZ LUÑO, ANTONIO-ENRIQUE. Cuadernos de Filosofía del Derecho. “Ciudadanía y definiciones”. Departamento de Filosofía del Derecho - Universidad de Alicante, España. I.S.S.N.: 0214-8676. Depósito legal: M-27661-España, 1989. p.11

³⁷ LÓPEZ PONTIGO, LYDIA. ensayo: “Una breve revisión del concepto de ciudadanía”. Revistadecooperación.com | ISSN2308-1953. Número 2-octubre 2013. p. 59.

³⁸ PÉREZ LUÑO, ANTONIO-ENRIQUE. Cuadernos de Filosofía del Derecho. “Ciudadanía y definiciones”. Departamento de Filosofía del Derecho - Universidad de Alicante, España. I.S.S.N.: 0214-8676. Depósito legal: M-27661-España, 1989. p.12

Por lo tanto, la ciudadanía desde la concepción jurídica define al ciudadano como aquel individuo que ejerce sus derechos amparado en la ley que faculta su accionar o participación en movimientos y organizaciones. En un reciente trabajo titulado: *El concepto de "ciudadanía, en una sociedad que cambia"*, Michael Walzer expresa con nitidez los presupuestos básicos de la postura comunitarista en relación con la ciudadanía. Según se desprende de su planteamiento, el liberalismo ha forjado una noción formal y adjetiva de la ciudadanía como algo que es exterior al sujeto. Mientras que para el enfoque comunitario, la ciudadanía constituye un vínculo originario y necesario de la relación entre la comunidad y sus miembros. Esta concepción "hace de la ciudadanía el corazón mismo de nuestra vida" (Walzer, 2001, 162)³⁹.

Por otro lado, el enfoque liberal concibe la ciudadanía como un concepto estrictamente político, es decir como un vínculo que surge de la relación contractual (pacto social) y la adscripción libre de las personas con la sociedad (Rawls, 1993; 2001)⁴⁰. La acepción natural de la ciudadanía, hoy reivindicada desde premisas comunitaristas se inscribe en la tradición nacionalista herderiana, mientras que la idea política de ciudadanía que sustenta el pensamiento liberal tiene como antecedente el humanismo cosmopolita kantiano (Fernández García, 2001; Llano Alonso, 2002; Pérez Luño, 2002a)⁴¹.

³⁹ WALZER M. (2001) "El concepto de "ciudadanía" en una sociedad que cambia", en su vol. Guerra, política y moral, ed. cast. de R. Grasa, Paidós, Barcelona. p.162.

⁴⁰ RAWLS, J. (1993): Political Liberalism, Columbia University Press, New York, p.146 (existe trad., cast., de A. Domech, Crítica, Barcelona, 1996)

- RAWLS, J. (2001): El derecho de gentes y "una revisión de la idea de razón pública", trad. cast. de H. Valencia, Paidós, Barcelona.

⁴¹ PÉREZ LUÑO, ANTONIO-ENRIQUE. Cuadernos de Filosofía del Derecho. "Ciudadanía y definiciones". Departamento de Filosofía del Derecho - Universidad de Alicante, España. I.S.S.N.: 0214-8676. Depósito legal: M-27661-1989. p.10 y 11

A partir de lo expuesto por los autores mencionados en los párrafos anteriores, concluyo que los dos postulados han generado una nueva concepción de ciudadanía. Por un lado, se tuvo como consecuencia la exacerbación nacionalista por la participación masiva de la gente y las fuerzas militares en actos extremos durante la primera y la segunda guerra mundial. Por otro lado, el pensamiento liberal está vinculado con la concepción política de ciudadanía que se basa en los derechos que posee cada ciudadano y la defensa contra cualquier acto que provenga de diversas instituciones que restrinjan su libertad, situación que se hizo evidente en las diferentes manifestaciones sociales del siglo XX.

2.1.2. Ciudadanía y Ciudad.

El concepto de ciudadanía constituye una relación de pertenencia del individuo con una comunidad o implica un conjunto de derechos y obligaciones. Según la doctrina del derecho público, el concepto de ciudadanía solo se limita al ámbito del Estado. Según el derecho municipal, el término ciudadanía se concibe con el ámbito local o la ciudad y se toma como referencia su raíz etimológica. Por consiguiente, la ciudadanía no solo se debe definir por la identificación del individuo y los derechos que ejerce en la comunidad, sino que también debe vincularse con el espacio (la ciudad) donde interactúa y se relaciona.

Jordi Borja concibe el término ciudadanía como un estatuto que legitima que las personas vivan libres e iguales en la ciudad (2003: 21)⁴². Coincido con la propuesta de Borja que relaciona la ciudadanía con la ciudad.

⁴² BORJA, JORDI. La ciudad conquistada. Alianza Editorial. Madrid, 2003 p.21

Por ende, cada ciudadano hace valer el respeto por sus derechos fundamentales, la ciudad se convierte en aquel espacio donde se reconocen y se protegen los derechos de cada ciudadano. A partir de la propuesta de Borja, sostengo que existe una garantía absoluta que vela por el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos, los cuales se expresan a través de su participación en el espacio donde interactúa. Además, Borja (2003: 22) quiere decir que “no hay ciudadanos solos”⁴³, los derechos individuales tienen una dimensión colectiva, sin estos derechos y deberes colectivos no puede existir la ciudad⁴⁴. Desde esta perspectiva, Jordi Borja sostiene el ciudadano se reconoce como tal en la medida que es partícipe de la conflictividad urbana y tiene predisposición para la acción, así como la voluntad de ejercer las libertades urbanas y considerarse igual que el resto de ciudadanos (2003: 25)⁴⁵. A partir de la propuesta de Borja, creo que el ciudadano ejerce sus derechos para participar en los hechos que acontecen en la comunidad, al mismo tiempo, reacciona contra la falta de garantías del Estado, brinda atención por la carencia de servicios y defiende la posición de los ciudadanos contra un conflicto social que altere el bienestar de la comunidad y tenga un impacto sobre la ciudad. Marshall considera que la ciudadanía está asociada también a la pertenencia plena de una comunidad política (Marshall, 1998:37)⁴⁶.

⁴³ BORJA, JORDI. La ciudad conquistada. Alianza Editorial. Madrid, 2003, p.22

⁴⁴ BURNEO HURTADO, Lucia. Construcción de la ciudadanía mediante el uso cotidiano del espacio público. Tesis de Maestría en Sociología con Mención en Desarrollo. Escuela de Posgrado de Ciencias Sociales PUCP, Lima, 2010. Consulta: 9 de Noviembre de 2014. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1147/BURNEO_HURTADO_LUCIA_CONSTRUCCION.pdf?sequence=1

⁴⁵ BORJA, JORDI. La ciudad conquistada. Alianza Editorial. Madrid, 2003 p.25

⁴⁶ MARSHALL, T.H Y T. BOTTOMORE. Ciudadanía y Clase Social, Madrid, Alianza (traducido de P. Linares) 1998, p.37

Entonces, el ciudadano se reconoce por ser plenamente miembro de un Estado y en virtud de determinados criterios (nacimiento, residencia u otros)⁴⁷. En ese sentido, coincido con Marshall por plantear que el ciudadano se identifica con la ciudad, aquel espacio donde se reconoce los derechos de la ciudadanía y donde se relaciona con los demás miembros de la sociedad, se establecen lazos de solidaridad por medio de una cohesión social y conciencia colectiva. La trascendencia es vital para que exista ese sentimiento de pertenencia del ciudadano con la ciudad. Jordi Borja elabora una descripción sobre qué es ser ciudadano, sostiene que “es sentirse integrado física y simbólicamente en la ciudad”, como ente material y como sistema relacional, no solo en lo funcional ni lo económico, ni solo legalmente. Se es ciudadano si los otros te ven y te reconocen como ciudadano” (2003: 28)⁴⁸. Pablo Vega Centeno (2006a) señala que la relación de identidad con la ciudad se construye en los espacios públicos. Cuando la gente se apropia de la ciudad recién puede afirmar su ciudadanía o como actores reales de la ciudad⁴⁹. Tomando como referencia lo expuesto por Borja y Vega Centeno, entiendo que sí existe una relación entre las categorías de ciudadanía y de ciudad que por intermedio de la gente es posible reconocerse e identificarse con el espacio donde se vive, al mismo tiempo, dicho espacio forma parte de la ciudad.

⁴⁷ ARTETA, AURELIO, GARCÍA GAITÁN, ELENA Y MAÍZ RAMÓN. “Teoría Políticas, Poder, Moral y Democracia”. Capítulo 9 – La Ciudadanía, por Javier Peña, **págs. 215-245**. Alianza Editorial S.A. Madrid. 2003 y 2008.

⁴⁸ BORJA, JORDI. La ciudad conquistada. Madrid: Alianza Editorial. 2003 **pág. 18**

⁴⁹ Citado por BURNEO HURTADO, LUCIA. Construcción de la ciudadanía mediante el uso cotidiano del espacio público. Tesis de Maestría en Sociología con Mención en Desarrollo. Escuela de Posgrado de Ciencias Sociales PUCP, Lima, 2010. Consulta: 9 de Noviembre de 2014.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1147/BURNEO_HURTADO_LUCIA_CONSTRUCCION.pdf?sequence=1

Aristóteles fue el primero que formuló una tesis completa sobre la idea de ciudadanía (y, en general, es el primer teórico de la democracia). Aristóteles concibe al hombre como un *zoon politikon*, un animal cívico o político, el autor sostiene que el hombre puede desarrollarse plenamente en el interior de la comunidad social y política. Asimismo, sostiene que las dos formas más importantes de la comunidad son la familia y la ciudad⁵⁰. Tomando como referencia a Aristóteles, la convivencia es una necesidad fundamental en toda comunidad, el ciudadano se relaciona con los demás a partir del diálogo, el cual permite una comunicación constante basada en la acción que se realiza a diario, así como el respeto mutuo relacionado con el principio de ética o de la moral que se ve reflejada en la virtud ciudadana. Aristóteles define al ciudadano “por participar en la administración de justicia y en el gobierno”, no por su lugar de residencia⁵¹. La polis está por encima del ciudadano, ya que otorga a éste el sentido de su participación, reconoce los derechos y la condición de ciudadanía. Aristóteles sostiene que el ciudadano tiene que ser partícipe de las magistraturas y formar parte de la ejecución de la política; por consiguiente, los niños (o los obreros), por ejemplo, a pesar de ser ciudadanos lo son de manera imperfecta⁵².

⁵⁰ Citado por Horrach Miralles, Juan Antonio. “concepto de ciudadanía: historia y modelos”. **pag.05**. Este artículo está basado en el texto “Tema 46: La base ética de la ciudadanía”, Julio Ostalé (dir.), Temario de Oposiciones para Secundaria. Rama de Filosofía, Centro de Estudios Académicos S.A. / Universidad de Salamanca (aval científico), Madrid, 2009, isbn 978-84-936163-3-5.

⁵¹ *ibídem*.

⁵² Citado por Horrach Miralles, Juan Antonio. “concepto de ciudadanía: historia y modelos”. **pag.05**. Este artículo está basado en el texto “Tema 46: La base ética de la ciudadanía”, Julio Ostalé (dir.), Temario de Oposiciones para Secundaria. Rama de Filosofía, Centro de Estudios Académicos S.A. / Universidad de Salamanca (aval científico), Madrid, 2009, isbn 978-84-936163-3-5.

Esta era la concepción de Aristóteles en la época griega que afirmaba que el ciudadano tenía ciertos privilegios, pero no todos. A continuación, a fin de comparar la libertad de los antiguos contra la libertad de los modernos, cito el siguiente texto de Benjamín Constant:

Como ciudadano decidía la paz y la guerra, como particular estaba limitado, observado y reprimido en todos sus movimientos; como porción del cuerpo colectivo cuestionaba, destituía, condenaba, despojaba, desterraba y decidía la vida de los magistrados y sus superiores; pero como sometido al cuerpo colectivo podía llegar también la ocasión de ser privado de su libertad, despojado de sus dignidades, arrojado de la república y condenado a muerte por la voluntad discrecional del todo de que formaba parte. El objeto de los antiguos era dividir el poder social entre todos los ciudadanos de una misma patria: esto era lo que ellos llamaban libertad. El objeto de los modernos es la seguridad de sus goces privados; y ellos llaman libertad a las garantías concedidas por las instituciones de estos mismos goces⁵³

El concepto de ciudadanía fue adquiriendo mayor importancia a través de los sucesos históricos que tuvieron repercusión en Europa y América Latina, a partir de los siglos XVIII y XIX. Se dio una gran toma de conciencia, la presencia de manifestaciones populares y el ejercicio del derecho por parte de los individuos para reclamar sobre los asuntos que afectaban a su comunidad.

⁵³ Citado por DEL ÁGUILA, RAFAEL Y FERNANDO VALLESPÍN. en "La democracia y sus textos", Madrid, Alianza Editorial, 1998 op. cit., p. 139.

El ciudadano se siente identificado con su ciudad, por medio del espacio donde habita e interactúa. En ese sentido, se genera una reacción ciudadana cuando hay una vulnerabilidad en el derecho al libre tránsito, a favor de la defensa del espacio público. El ciudadano convive e interactúa con diferentes grupos que se identifican con el espacio donde viven, de ese modo, hace uso de sus derechos y manifiesta su satisfacción o insatisfacción contra una medida pacífica o coercitiva procedente del gobierno central y local. El uso teórico de la noción de ciudadanía se ha plasmado en un amplio panorama bibliográfico que se concreta con diversas aportaciones doctrinales multidisciplinarias (filosóficas, jurídicas, sociológicas y políticas) que han adquirido notoriedad por las reivindicaciones ciudadanas y la consecución de determinadas libertades o situaciones jurídico-políticas. Tenemos, por ejemplo, la lucha reivindicativa que fue liderada por movimientos sociales a favor de los derechos civiles de la sociedad norteamericana, la cual se dio en la segunda mitad del siglo XIX. Otro ejemplo similar fue la lucha contra el apartheid en la Unión Sudafricana. Cabe mencionar que las acciones de determinados colectivos cívicos y ONGS que reivindican la ampliación de la ciudadanía a favor de cuantos refugiados, inmigrantes y extranjeros que habitan en los diversos países que integran la Unión Europea.

Es necesario recordar que el concepto de ciudadanía abarca diferentes concepciones que acontecieron en el mundo, la revolución francesa, la lucha obrera que se oponía a la burguesía y el establecimiento del régimen democrático, base de la corriente liberal. No obstante, la ciudadanía no fue igualitaria porque en otras sociedades fue el instrumento básico para la emancipación jurídica y política de quienes gozaron de la condición de ciudadanos.

Por otro lado, la ciudadanía supuso una práctica discriminatoria de la titularidad y el ejercicio de tal condición a través de la desigualdad social y económica.



Foto 01: Protesta de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso en oposición de la construcción del intercambio vial a desnivel Benavides– distrito de Santiago de Surco.

Fuente: Frecuencia Latina-Canal 02

Desde el aspecto comunicacional, Marc Pares sostiene que la ciudadanía desarrolla un rol muy pasivo de recepción de la información que solo se ve alterado cuando hay elecciones, situación por la cual la ciudadanía delega su "parte" (de participación) a lo político⁵⁴. El ciudadano manifiesta sus intereses a través de la comunicación, necesita la presencia de un líder o un grupo que consiga liderar a la masa popular cuando hay un escenario de conflicto social y a partir de una perspectiva cultural, ambiental y entre otras.

⁵⁴ PARES, MARC. Participación y Calidad Democrática. En Marc Grau, Eduard Moreno, Jordi Sanza y Lupicinio Iñiguez-Rueda en el capítulo 3: Las distintas concepciones de democracia en el mundo local y su efectos en la participación ciudadana: la Definición de escenario posibles. 1era Edición. Editorial Ariel. Barcelona, España, 2009, p.72

No obstante, actualmente, esa visión de la ciudadanía es considerada a menudo anacrónica porque el concepto de participación ocupa un lugar secundario en la definición (en la realidad) de la ciudadanía⁵⁵. Finalmente, los autores referenciados sostienen que hay una relación entre las categorías de ciudadanía y participación ciudadana a través del derecho que posee cada ciudadano y el sentimiento de pertenencia con el lugar donde vive, aquello genera una identidad del ciudadano con la ciudad y motiva el ejercicio de sus derechos contra el sentimiento de vulnerabilidad.

2.2. Participación ciudadana: conceptos, visiones y proyectos de participación.

El fenómeno de la participación constituye una de las preocupaciones ancestrales de la filosofía y las ciencias políticas. Subyacen toda una serie de supuestos éticos, sociales, políticos, económicos y culturales mediante los cuales se han construido categorías clave y fundacionales de la democracia tales como libertad, igualdad política, ciudadanía y representación. La participación, descrita en términos abstractos, guía esta revisión tomando en cuenta que el debate sobre este tema se hace presente a lo largo de la historia a través de las corrientes de pensamiento y los modelos de estado instituidos.

⁵⁵ ARTETA, AURELIO, GARCÍA GAITÁN, ELENA Y MAÍZ RAMÓN. "Teoría Políticas, Poder, Moral y Democracia". Capítulo 9 - La Ciudadanía, por Javier Peña, Alianza Editorial S.A. Madrid. 2003 y 2008. **págs. 215-245.**

2.2.1. ¿Qué es la Participación Ciudadana?

La participación es un fenómeno tan antiguo que es posible afirmar que siempre ha existido, pero también es un proceso reciente porque se deriva de la formación de los estados modernos⁵⁶. El concepto de participación es discutido por muchos y anhelado por otros, hay una diversidad de definiciones que genera una dificultad para proponer una definición precisa, caso vinculado a la ciudadanía. Las ciencias sociales han profesado un enorme interés por las formas de participación colectiva, especialmente por la participación política que se plasmó en estudios sobre el sindicalismo, las organizaciones gremiales y, posteriormente, las organizaciones barriales.

La construcción de la participación política como objeto de estudio, década del 70 y 80, estaba relacionado con los proyectos políticos personales de muchos científicos sociales estrechamente vinculados con el ámbito académico, las ONG y la militancia política de izquierda. Javier Díaz Albertini, en colaboración con Nadine Heredia, en el trabajo de investigación que se titula *La persuasión del cambio, la formación de líderes desde las ONG*, sostiene que “se buscaba, entonces, un agente de cambio políticamente consciente de la lucha de clases como expresión estructural y capaz de formar políticamente a los demás.

La acción privilegiada era la movilización política alrededor de las grandes reivindicaciones de clase o del sector social”. (Díaz-Albertini y Heredia 2003: 17)⁵⁷.

⁵⁶ PASQUINO, GIANFRANCO. Manual de Ciencia Política, Madrid, Alianza Editorial, 1986, p. 181

⁵⁷ DÍAZ-ALBERTINI, JAVIER Y HEREDIA, NADINE. (Editores) La persuasión del cambio. La formación de líderes desde las ONG. Lima, Escuela para el desarrollo –CEED. (2003) p.17

Javier Díaz Albertini y Nadine Heredia sostienen que existieron diversas condiciones que favorecieron esta redefinición del agente de cambio en el ámbito de las organizaciones no gubernamentales. A raíz de esta propuesta elaborada por los autores precitados, se deduce que la participación ciudadana surge en un momento de crisis y marcado por la ausencia de expresión popular; sin embargo, se convierte en un agente de cambio que permite que diversas instituciones se involucren por el ámbito académico y la formación educativa de jóvenes líderes que están al servicio de la comunidad.

Ergo, es así como los dirigentes de las organizaciones sociales y los promotores populares son considerados agentes de cambio. Las organizaciones populares son consideradas la base de los movimientos sociales, cuyo fortalecimiento está estrechamente ligado con la forja de la democracia popular. Por ende, los conceptos como “participación” y “democracia” han sido frecuentemente utilizados, discutidos y criticados por las instituciones con intereses y trabajos para el desarrollo comunal de los sectores populares, tales como los gobiernos locales y las organizaciones no gubernamentales. Es necesario mencionar que las organizaciones populares se consideraron como los espacios donde la participación democrática es puesta en práctica, se habla de una “participación informal” como sostiene Henry Dietz (2001)⁵⁸. En ese sentido, según Dietz, el concepto de “participación informal” tiene su origen en los sectores populares y obedece a los intereses particulares.

⁵⁸ CASTELLANOS, THEMIS. Análisis de Experiencias de Participación Ciudadana en Lima Norte. Centro de Investigación Social y Educación Popular. Departamento de Investigación. Lima, 2003. p.3

Si tomamos como referencia la propuesta de Dietz, bajo un contexto social vinculado a la clase baja o barriadas, la pobreza es la principal fuente generadora de participación contra la carencia de algún servicio o bien que logre solucionar sus demandas. Esto puede tomar un giro coercitivo por el carácter extremo que se puede adquirir frente a la posible intervención del Estado. Por ende, cito a Dietz que define el concepto de participación informal: “Particularmente para los pobres de las urbes, la participación política es frecuentemente de naturaleza instrumental (más allá del tipo de régimen en el poder) puesto que su participación busca influir en la distribución de recursos materiales básicos, generalmente bienes colectivos” (2001:20)⁵⁹. En ese sentido, Dietz sostiene que la “participación informal” surge de los vecindarios, de los sectores populares y que está regida por una “racionalidad limitada” por sus condiciones de pobreza, pero actuando según sus propios intereses.

Concuerdo con Dietz por relacionar el concepto de participación política informal con la manipulación que se pueda dar para obtener resultados que satisfagan las carencias de los sectores marginales. A raíz de la propuesta de Dietz, la participación informal se puede aplicar en otros estamentos de la sociedad. Por otro lado, tenemos la participación formal que está vinculada con las formas establecidas para elegir a los representantes a través del voto y las elecciones.

⁵⁹ DIETZ, HENRY. “Pobreza urbana, participación política y política estatal en Lima 1970-1990. 1era Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2001 p.20

La participación ciudadana se fue convirtiendo en un mecanismo de reivindicación popular, en esa misma línea cito a Ballón que sostiene lo siguiente:

“El problema de la participación popular aparecía abiertamente de la mano con la dinámica de los movimientos sociales recientes. Los últimos años han mostrado un peso especial, antes inexistentes, de las llamadas nuevas prácticas sociales, como medios o formas de expresión de un conjunto de reivindicaciones específicas de los sectores populares, desplazando a los partidos que en muchos casos fueron los canales tradicionales de dichas reivindicaciones” (Ballón, 1990: 23)⁶⁰.

Estas nuevas prácticas de participación popular y de carácter informal fueron denominadas como “nuevos movimientos sociales”, se han caracterizados por su inmediatez e individualidad, su objetivo es satisfacer los intereses específicos de cada individuo que vive en un contexto de pobreza. El concepto de participación, muy discutido por muchos autores y anhelado por otros, trata sobre esas categorías de lo que se escribe y se debate, pero donde no existe una definición precisa de participación. Dentro del contexto del discurso democrático, el término de participación política es valorado como un ideal que se desea alcanzar, no necesariamente plantea las incongruencias y los conflictos en relación con los contextos sociales y políticos específicos⁶¹.

⁶⁰ Citado por CASTELLANOS, THEMIS. En Análisis de Experiencias de Participación Ciudadana en Lima Norte. Centro de Investigación Social y Educación Popular. Departamento de Investigación. Lima, 2003. p.3

⁶¹ Ídem. p.5

Martin Tanaka (2001) sostiene que no es posible reflexionar sobre la participación en abstracto, hay que tener en cuenta las condiciones donde ésta se desarrolla, ya que la participación no es una práctica natural o espontánea sino que surge a partir de determinadas condiciones con las cuales está en relación: *“(…) depende de la presencia de recursos materiales o simbólicos movilizables, de la existencia y naturaleza de los liderazgos sociales, de la intervención de agentes externos y de la estructura de oportunidades políticas establecidas por el Estado ”* (Tanaka 2001: 10)⁶² La definición de participación ciudadana propuesta por Martín Tanaka: “Todo involucramiento de los ciudadanos en asuntos públicos”, me ayuda a plantearme la siguiente interrogante: ¿Qué es lo que se considera un “asunto público”? Me remite a replantear los conceptos de lo “público” y lo “social”. En la línea propuesta por Hannah Arendt y Pepi Patrón, los espacios públicos son espacios comunes instaurados por los seres humanos que “son la condición de posibilidad de la acción y el discurso, de los disensos argumentados y de los consensos” (2000:15)⁶³. Por consiguiente, la existencia de los espacios en común se produce cuando los ciudadanos son capaces de ejercer su acción sobre los espacios públicos.

⁶² TANAKA, MARTÍN. “Participación popular en políticas sociales”: ¿Cuándo puede ser democrática y eficiente y cuándo todo lo contrario? Lima, CIES- IEP. 2001, Colección Mínima No 44. p.10

⁶³ PATRÓN, PEPI. “Presencia social, ausencia política”. Espacios públicos y participación femenina. Editorial Agenda Perú. Lima, 2000, p.15

La participación ciudadana implica la presencia de organizaciones e instituciones, cuyas agendas programáticas difieren entre sí, a su vez tienen un objetivo en común que les permite participar a través de diversas actividades en diferentes espacios. Por ejemplo, la participación de diferentes organizaciones e instituciones sociales entre las que destacan las municipalidades, las ONG y las organizaciones de base. Al respecto, Martin Tanaka en un reciente informe⁶⁴ afirma que en las democracias occidentales desarrolladas puede observarse que los mecanismos participativos pueden ser complementarios a los representativos, además aportan a la legitimidad de los sistemas políticos. En el Perú y en otros países latinoamericanos, la relación entre ambos no ha sido fácil. En tal sentido, esto se debe a que la lógica de la complementariedad supone la existencia de partidos políticos y de un sistema de partidos, de una institucionalidad mínimamente consolidada, así como de reorganizaciones sociales representativas.

Sin estos requisitos, la apertura participativa puede debilitar la representatividad, deslegitimar al Estado y hacer que se consoliden grupos de interés particular y disputas fraccionales, todo ello con consecuencias negativas en la eficacia del Estado para brindar respuestas adecuadas a la ciudadanía a la cual debe servir⁶⁵.

⁶⁴ DÍAZ PALACIOS, JULIO. "Participación Ciudadana en los Procesos de Descentralización en Perú". Documento elaborado por encargo de INWENT (**Oficina Regional Países Andinos**) a través del Programa CAPACIDES-Fortalecimiento de Capacidades para procesos de descentralización en la Región Andina. Lima, Perú.p. 14. Consulta: el 07 de enero de 2015.

<http://cadesan.pe/webcadesan/pub/ParticipacionPeru.pdf>

⁶⁵ *Ibidem*

La participación ciudadana puede generar cierto desequilibrio político y social, de acuerdo a la forma como la población utilice este mecanismo jurídico y democrático, bajo un uso personal que implica el surgimiento de grupos que se oponen al orden institucional que establece el Estado, amparándose en la ley como un escudo legal que facilita la participación. Hasta hace muy poco, la participación ciudadana en espacios de concertación entre autoridades y funcionarios del Estado era considerada por la mayoría de los analistas una innovación política positiva orientada en mejorar la calidad de las políticas públicas, también la gobernabilidad del frágil sistema democrático peruano.

La valoración positiva sobre la participación ciudadana se ha construido paulatinamente en el proceso político de los últimos quince años. A partir del régimen autoritario de Alberto Fujimori (1990-2000) que la reconoce como un derecho de los ciudadanos y formula una serie de mecanismos de democracia directa, hasta los gobiernos de transición de los presidentes Valentín Paniagua (2000) y Alejandro Toledo (2001-2006) que institucionalizan la participación ciudadana en políticas públicas contra la pobreza y mejores condiciones de vida para los ciudadanos. En los últimos meses, el aparente consenso a favor de la participación ciudadana parece haberse agotado, sobre todo por los modestos resultados en términos de mejora del funcionamiento del sistema político. Sin embargo, la participación no ha impedido el desborde del conflicto, ni el continuo desprestigio de la política a la que se suponía que debía aportar significativamente⁶⁶.

⁶⁶ PANFICHI, ALDO. (2006). "La Participación Ciudadana en el Perú. Disputas, Confluencias y Tensiones". BLOG PUCP. Consulta el 28 de Enero de 2015. <http://blog.pucp.edu.pe/media/251/20060526La%20Participaci%F3n%20Ciudadana%20en%20el%20Per%FA-art%EDculo%20blog.doc>

En ese sentido, Nuria Cunill (1991) sostiene que este mecanismo puede ser condicionado y hasta neutralizado bajo una aparente práctica democrática. Por ende, la participación ciudadana puede constituirse en una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos y legitimar desigualdades⁶⁷. Además, Nuria Cunill realiza la primera distinción de este concepto, en ese sentido, la participación ciudadana no considera como objetos de estudio: **(1)** la participación social de las organizaciones (por lo que quedan fuera del análisis el corporativismo, el asociativismo y la autogestión); **(2)** la participación comunitaria por ser una actividad social más que pública; **(3)** las experiencias autónomas de la sociedad civil, con lo que el tema del autogobierno también queda excluido; **(4)** la intervención de los ciudadanos en la administración y en función de su experiencia; y **(5)** la participación política⁶⁸.

Cunill concluye que en virtud de que la participación ciudadana “sólo se circunscribe a la órbita de los intereses radicados en la sociedad civil”, no se considera la actividad de los ciudadanos en partidos políticos, parlamentos, concejos municipales y cualquier otro que represente los intereses globales de una comunidad política u ordenamiento general, tal como el municipio, la provincia, la región o el Estado.

⁶⁷ Citado por GUILLEN, A, SÁENZ, K, BADI M.H. Y CASTILLO, J. (2009) en “Origen, espacio y niveles de participación ciudadana”. México. En Daena: International Journal of Good Conscience. Number 4(1): p. **179-193**. Consulta: 30 de Enero de 2014.

<http://www.spentamexico.org/v4-n1/4%281%29%20179-193.pdf>

⁶⁸ PARTIDO LARA, OTHÓN. *En La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*. Tesis para obtener el grado de Magister. Instituto electoral del distrito federal –México. 1ra. edición, 2003 p.24. **Consulta:** 17 de marzo de 2015.

http://www.academia.edu/7975312/La_participacion_ciudadana_en_el_DF_Un_analisis_desde_sus_normas_e_instituciones

Cunill propone que sí se considera como participación ciudadana la colaboración entre administraciones, los mecanismos de defensa de los ciudadanos individuales frente a la administración, las oficinas de información y reclamaciones⁶⁹. Coincido con Othon Partido Lara que después de citar a Cunill llega a la conclusión de que es prematuro hacer una separación radical en relación al concepto de participación ciudadana en diversos tipos, cuestiona aquella propuesta descrita por cual se limita la capacidad de la sociedad civil a través de la participación, al extremo de reducirla en función de colaboradores de la administración pública. Esto genera ciertas dudas sobre el papel que cumple el ciudadano en la agenda pública, ya que condiciona las entidades a públicas como encargadas de la recepción de quejas y limita la capacidad de reacción. En la operacionalización efectuada por Alicia Ziccardi en torno a las modalidades de participación se sugiere una distinción de cinco tipos que se pueden combinar en la práctica⁷⁰:

- Participación institucionalizada: se refiere a la participación reglamentada para que la ciudadanía intervenga en procesos decisorios del gobierno local.
- Participación no institucionalizada: como aquella que puede ser formal o informal, pero no está reglamentada.

⁶⁹ PARTIDO LARA, OTHÓN. *En La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*. Tesis para obtener el grado de Magister. Instituto electoral del distrito federal –México. 1ra. edición, 2003 p.24. **Consulta:** 17 de Marzo del 2015

http://www.academia.edu/7975312/La_participacion_ciudadana_en_el_DF_Un_analisis_desde_sus_normas_e_instituciones

⁷⁰ ZICCARDI, ALICIA. *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. Porrúa, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México, 1998. p.36.

- Participación autónoma: que tiene lugar a través de la pertenencia a algún tipo de organización no gubernamental.
- Participación clientelística: es aquella que se da entre la autoridad y los individuos, a través de un intercambio de favores o cosas.
- Participación incluyente o equitativa: donde se promueve la participación de toda la ciudadanía.

Zicardi elabora esta tipología para determinar el concepto de participación ciudadana que abarca diversas propuestas. Además, incorpora elementos y categorías que permiten dar un concepto que explique aquel fenómeno social y destaca la importancia del ejercicio del derecho que posee cada ciudadano por su participación, así como la representación vecinal vinculada a aquellos mecanismos (consulta popular, referéndum, rendición de cuentas, etc.) en el marco normativo que lo avala. Por otro lado, Romeo Grompone sostiene que en todo proceso de participación hay diversos grados de manipulación, asecha el clientelismo, se expresan abiertas o en modo encubierto intereses particulares de los diversos actores⁷¹. Asimismo, Grompone sostiene que en algunas de estas expresiones va a producirse una tensión entre los que insisten en proyectos de largo plazo, otros que rechazan la experiencia o la tratan de hacer sus exclusivos propósitos o beneficios⁷².

⁷¹ GROMPONE, ROMEO. Posibilidades y límites de experiencias de promoción de la participación ciudadana en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos. Colección descentralización. Documento de trabajo 132. Serie Sociología y Política, N° 38. Lima, 2004. p.9.

⁷² *Ibidem*

2.2.2. Proyectos de participación ciudadana

Entre las visiones o proyectos neoliberales, los democráticos participativos y los simplemente autoritarios, "en el Perú, estas tres visiones o proyectos atraviesan la dinámica de la participación"⁷³. ¿En qué se diferencian estos proyectos? Las diferencias entre estos proyectos se reflejan en la síntesis siguiente⁷⁴:

a) El proyecto neoliberal.

Este proyecto, aún hegemónico en la región, responde a la necesidad de ajustar el funcionamiento de la democracia liberal representativa del Estado y de las relaciones de este último con la sociedad para las exigencias de la acumulación capitalista global. La primacía del mercado como eje organizador de la economía se debe extender a la sociedad, al diseño y funcionamiento del Estado. El proceso de transferencia de responsabilidades sociales del Estado a la sociedad civil y al sector privado transforma a los gobiernos en "proveedores de servicios" y a los ciudadanos en clientes, usuarios o carentes a los que hay que atender.

⁷³ DÍAZ PALACIOS, JULIO. "Participación Ciudadana en los Procesos de Descentralización en Perú". Documento elaborado por encargo de INWENT (**Oficina Regional Países Andinos**) a través del Programa CAPACIDES-Fortalecimiento de Capacidades para procesos de descentralización en la Región Andina. Lima, Perú. p. 6. Consulta: el 07 de enero de 2015.

<http://cadesan.pe/webcadesan/pub/ParticipacionPeru.pdf>

⁷⁴ ibídem

En este proyecto, la definición de las políticas continúa bajo control exclusivo del Estado y los funcionarios del gobierno, mientras que la sociedad civil mediante sus organizaciones y cuadros profesionales debe asumir con eficacia la implementación de esas políticas públicas.

Se postula una idea reduccionista y despolitizada de la sociedad civil que está paulatinamente restringida a las ONGs que son capaces de desempeñar esas funciones, se deja de lado a los movimientos sociales que son percibidos como amenazas para la gobernabilidad. El proyecto neoliberal propone también la redefinición de la noción de ciudadanía y cuestiona la idea de los derechos universales con el argumento de que estos constituyen obstáculos y costos que son muy altos para la acción modernizante del mercado, propone en su reemplazo políticas sociales focalizadas en los sectores más vulnerables y definidos como carentes. En esta tarea, para compensar la contracción del Estado se convoca a la sociedad a participar y asumir responsabilidades en la lucha contra la pobreza, en nombre de la solidaridad y despojada de todo signo político crítico. La política social neoliberal se concentra en los individuos carentes y beneficiarios, ya que no le importa la dimensión comunitaria de las organizaciones sociales de esos mismos individuos.

b) El proyecto democrático participativo.

Este emerge como una respuesta para los límites que son atribuidos a la democracia liberal representativa, sobre todo por su carácter elitista y por la falta de respuesta para las demandas de justicia social e inclusión política.

El objetivo de este proyecto es la profundización de la democracia a través de una mayor participación de la sociedad respecto a las decisiones del Estado en los asuntos de interés público.

Esta participación, a través del ejercicio del poder de decisión, es considerada un factor clave en la construcción de una mayor igualdad porque facilita la formulación de políticas públicas orientadas a ese objetivo. La participación, así entendida, busca contribuir con la desprivatización del Estado, es decir que el Estado se subordine menos a la apropiación privada de los recursos públicos y que sea más permeable con el interés general de la ciudadanía. Esta concepción de la participación es diferente de la neoliberal que se limita a la consulta y, en el mejor de los casos, para la ejecución de algunas políticas públicas.

El proyecto democrático participativo considera que la sociedad civil es sumamente heterogénea en actores, formatos institucionales e intereses. Por tanto, se trata del terreno constitutivo de las políticas públicas. La sociedad civil es el lugar donde los actores organizan y plantean sus demandas e intereses, también donde se construyen mecanismos de control social ante las autoridades. La construcción de espacios públicos donde se encuentren actores estatales y civiles es crucial para deliberar y concertar. En estos espacios radica la posibilidad de acercar los intereses de los ciudadanos a las decisiones gubernamentales. La concepción de ciudadanía que propone este proyecto busca defender y ampliar los derechos individuales y colectivos, vinculándolos con el derecho de participar en la construcción democrática por el establecimiento de participar en la gestión del Estado.

Finalmente, se propone que los mecanismos democráticos participativos y los deliberativos son complementarios, no son antagónicos con las instituciones de la democracia representativa.

c) El proyecto autoritario.

En un contexto regional donde la democracia es un modelo deseable de organización política, se adquiere formas distintas de las clásicas dictaduras militares, pero se continúa limitando el funcionamiento de las instituciones democráticas y liberales. Este proyecto puede desarrollarse desde el interior de los gobiernos civiles elegidos, así como permanecer en estados de latencia, a la espera de que la insatisfacción ciudadana con el pobre rendimiento redistributivo de la democracia cree condiciones favorables para la restitución autoritaria, incluso, a través de victorias electorales.

Recordemos que un alto porcentaje de los electores del país estuvo dispuesto a aceptar un régimen autoritario a cambio de que se hubiese resuelto sus necesidades económicas. No obstante, el proyecto autoritario no reconoce la existencia de una sociedad civil autónoma y propositiva, ni le interesa construir mecanismos de diálogo y deliberación con aquella. Por consiguiente, prefiere las relaciones verticales y caudillistas con individuos definidos como carentes —no ciudadanos— y miembros de una sociedad desorganizada. En estas condiciones, la participación ciudadana solo es entendida como aclamación y como apoyo político incondicional. No hay consulta y menos la voluntad de compartir la decisiones sobre los asuntos públicos, tal como propone el proyecto democrático participativo.

Las políticas públicas son entendidas como campos exclusivos de la decisión del Estado, se aplican en forma clientelar y buscan fortalecer los liderazgos caudillistas. Los ciudadanos pobres son considerados como meros beneficiarios de los programas focalizados, sin que las organizaciones encargadas de su ejecución sean consultadas, lo cual propone el proyecto neoliberal. La distribución selectiva de la renta económica es también competencia exclusiva del Estado. Los movimientos sociales, las organizaciones sociales y políticas corren el riesgo de ser reprimidas y que sus acciones sean criminalizadas. Es bueno precisar que en realidad estos tres tipos de proyectos no se presentan en un estado puro, sino mezclados y, por eso, se producen articulaciones pragmáticas y temporales entre los tres.

Dos ejemplos de estas confluencias son las siguientes:

- Durante el Gobierno de Alberto Fujimori, los proyectos autoritarios y neoliberales coincidieron en impulsar formas y mecanismos de participación, los cuales acompañaran la reorganización neoliberal de la economía y la sociedad, mientras se fortalecía el liderazgo autoritario del presidente de la República del Perú. Esta coincidencia pragmática se rompió con el derrumbe del régimen autoritario y la fuga de Alberto Fujimori al Japón.
- En los inicios de la transición, después de la fuga del ex presidente Alberto Fujimori, se dio la confluencia entre el proyecto neoliberal y el proyecto democrático participativo, ambos preocupados por la crisis de legitimidad del sistema democrático.

Esta confluencia permitió institucionalizar, dentro del Estado, la participación como una política pública que se orientaba en mejorar la calidad de la democracia a la vez que acercaba a los ciudadanos a las decisiones gubernamentales sobre los asuntos públicos. El entrampamiento paulatino del potencial democratizador de esta política es el resultado de cambios en las correlaciones en el gobierno de Alejandro Toledo, hecho que produce la salida de funcionarios y ministros comprometidos con la profundización de la participación y la democracia. En síntesis, intentar tener un balance de la participación ciudadana en el Perú implica necesariamente contemplar estas visiones, así como las distintas tendencias que estas han ido adquiriendo a partir de la década pasada. Por lo tanto, se entiende que la importancia del proceso de descentralización radica en el diseño, así como incorporar la participación ciudadana como uno de sus rasgos distintivos.

2.2.3. Análisis de la Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano y de la Ley Orgánica de Municipalidades

Hasta hace muy poco la participación ciudadana, dentro de espacios de concertación entre autoridades y funcionarios del Estado, era considerada por la mayoría de los analistas una innovación política positiva. Se orientaba a mejorar la calidad de las políticas públicas y la gobernabilidad del frágil sistema democrático peruano. La valoración positiva sobre la participación ciudadana se ha construido paulatinamente en el proceso político de los últimos quince años⁷⁵.

⁷⁵ PANFICHI, Aldo. (2006). "La Participación Ciudadana en el Perú. Disputas, Confluencias y Tensiones". BLOG PUCP. Consulta el 28 de Enero de 2015. <http://blog.pucp.edu.pe/media/251/20060526La%20Participaci%F3n%20Ciudadana%20en%20el%20Per%FA-art%EDculo%20blog.doc>

En ese sentido, el proceso político que constituyó la participación ciudadana se divide en 3 etapas: la primera etapa abarca el periodo de 1980-1990 que representa una época de la gran crisis económica del Perú y el auge de la violencia subversiva en su máxima plenitud. La segunda etapa corresponde al período de 1990-2000 y destaca cambios en la política económica del Perú, así como la lucha frontal contra el terrorismo y la apertura comercial. En ese sentido, la participación ciudadana se ubica en esta etapa. Por último, la tercera etapa abarca el periodo de 2001-2006 y donde se destaca el retorno y la recuperación de la democracia en el Perú. En esta etapa es donde la participación ciudadana tiene mayor presencia por el surgimiento de los mecanismos jurídicos que promovieron la descentralización de las regiones, así como la participación de la ciudadanía en la agenda pública.

Primera Etapa: 1980 - 1990

La primera etapa se dio en la década del ochenta. La participación ciudadana ha surgido históricamente desde “abajo” y, en particular, a partir de la población organizada con las elecciones democráticas de las autoridades locales de 1983. Algunos alcaldes vieron que una forma de fortalecer la institución municipal era involucrando a las organizaciones sociales en los asuntos públicos y en las actividades autogestionarias. Con esa visión se desarrollaron las primeras experiencias urbanas en los distritos del Agustino, Villa El Salvador en Lima e Ilo en la región Moquegua⁷⁶.

⁷⁶ GUÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PERÚ (2008). Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones. Material de Enseñanza. Consulta: el 22 de noviembre de 2014.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3465D6F1868627205257CD7005DE4B8/\\$FILE/1_pdfsam_Guia_de_participacion_ciudadana.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3465D6F1868627205257CD7005DE4B8/$FILE/1_pdfsam_Guia_de_participacion_ciudadana.pdf).

Es necesario mencionar que la historia de los gobiernos locales está relacionada con las transformaciones de poder en el interior de las zonas rurales, también con el conflicto armado interno y la violencia subversiva que tuvo incidencia en el interior del país.

Segunda Etapa: 1990-2000

Es en esta segunda etapa donde se ubica principalmente la participación ciudadana, ya que abarca el periodo que corresponde con el régimen autoritario de Alberto Fujimori (1990-2000). Se crea el marco jurídico para el establecimiento de la participación ciudadana que es reconocida como un derecho de los ciudadanos, la cual formula una serie de mecanismos de democracia directa⁷⁷. Se introduce la Constitución Política de 1993 y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300 que fue promulgada en 1994, los mecanismos de democracia directa como la revocatoria, el referéndum, la rendición de cuentas y la remoción de la autoridades para que constituyan un cambio importante.

⁷⁷ PANFICHI, Aldo. (2006). "La Participación Ciudadana en el Perú. Disputas, Confluencias y Tensiones". BLOG PUCP. Consulta el 28 de enero de 2015. <http://blog.pucp.edu.pe/media/251/20060526La%20Participaci%F3n%20Ciudadana%20en%20el%20Per%FA-art%EDculo%20blog.doc>

Tercera Etapa: 2000 - 2006

Recién en la tercera etapa durante los gobiernos de transición de los presidentes Valentín Paniagua (2000) y Alejandro Toledo (2001-2006) se institucionaliza la participación ciudadana, a partir de la elaboración y la formulación de las políticas públicas que se aplicaron en la lucha contra la pobreza y, además, en mejorar la calidad de vida de la gente. En el gobierno de transición de Valentín Paniagua⁷⁸, la participación se entendió como una política destinada a mejorar la calidad de la democracia, así como restablecer la confianza entre los ciudadanos y las autoridades. Se estableció el Acuerdo Nacional, los Consejos de Coordinación Local, la Mesa de Concertación Para la Lucha Contra la Pobreza y otras instancias de participación. Después, en el gobierno del Presidente Alejandro Toledo, se aprobó la nueva Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972) que institucionalizaba los tres espacios de participación a nivel local: el Concejo de Coordinación Local Distrital, el Consejo Municipal y las Juntas Vecinales (Panfichi 2007: 22-34)⁷⁹.

⁷⁸ CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. **Página 2.**

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf?sequence=1

⁷⁹ PANFICHI, Aldo. Participación ciudadana en el Perú: Disputas, confluencias y tensiones. Lima: PUCP. Fondo Editorial. Lima, 2007. **Páginas 22-34.**

Por consiguiente, a partir del año 2002, el Perú tiene una legislación que considera la participación ciudadana como una política pública y en el contexto del proceso de descentralización: *Ley de Bases de la Descentralización, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Ley Orgánica de Municipalidades*⁸⁰. El aparente consenso a favor de la participación parece haberse agotado por los modestos resultados para mejorar el funcionamiento del sistema político. La participación no ha impedido el desborde del conflicto, ni tampoco el continuo desprestigio de la política, y, a la cual se supone que debe aportar significativamente⁸¹. A fin de continuar es conveniente usar una definición operativa de participación. Tomaré como referencia el informe elaborado por los investigadores Gino Huerta, Eduardo Carhuaricra Meza y Gina Chambi, los cuales citan a Luis Chirinos (1999), y, se sustenta que la "Participación es la capacidad jurídica y política de la ciudadanía de intervenir individual y colectivamente, directamente o a través de representantes legítimos y diferentes modalidades en los diversos procesos de gestión de la Municipalidad, especialmente los que afectan las condiciones materiales, sociales, políticas, económicas y culturales de la población."⁸²

⁸⁰ GUÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PERÚ (2008). Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones. Material de Enseñanza. Consulta: el 22 de noviembre de 2014.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3465D6F1868627205257CD7005DE4B8/\\$FILE/1_pdfsam_Guia_de_participacion_ciudadana.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3465D6F1868627205257CD7005DE4B8/$FILE/1_pdfsam_Guia_de_participacion_ciudadana.pdf).

⁸¹ PANFICHI, Aldo. (2006). "La Participación Ciudadana en el Perú. Disputas, Confluencias y Tensiones". BLOG PUCP. Consulta el 28 de enero de 2015. <http://blog.pucp.edu.pe/media/251/20060526La%20Participaci%F3n%20Ciudadana%20en%20el%20Per%FA-art%EDculo%20blog.doc>

⁸² HUERTA, GINO, CARHUARICRA MEZA, EDUARDO, CHAMBI E. GINA. (2001) Participación ciudadana en el gobierno local. 1era Edición. Lima, Editorial Centro Ideas. Consulta: 8 de marzo del 2015.

<http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/7021/1/BVCI0006395.pdf>

En tal sentido, como ciudadanos hacemos valer nuestro derecho para estar en el espacio local donde interactuamos. La frase *"el municipio somos todos"*, expresa tanto el componente inclusivo y el carácter de responsabilidad que supone la participación. Por esa razón, la participación en el espacio local tiene una gran importancia, así como la elección popular de las autoridades que generan normas legales y hacen posible la participación de la ciudadanía a nivel general, además de la participación vecinal a nivel local. En ese sentido, el gobierno local es el espacio político básico de la sociedad. Una democracia es sólida cuando se sustenta en gobiernos locales efectivamente participativos. En el espacio local se manifiesta la diferencia de intereses y es posible propiciar decisiones en consenso. De allí que la participación local incluya formas de democracia directa: consultas, referéndum, cabildos, etc. Además invoca el criterio de proximidad: el gobierno local es la instancia estatal más cercana a la ciudadanía, lo cual facilita su intervención. Resulta esencial tener un conocimiento previo del carácter histórico sobre el proceso político que experimenta la participación ciudadana en el Perú. Así es posible iniciar el análisis de la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y la Ley Orgánica de Municipalidades. La participación ciudadana ha tenido una gran apertura por parte del Estado y las organizaciones de la sociedad civil.

El Perú es uno de los pocos países que ha desarrollado un marco legal de manera amplia. Esto se evidencia por la introducción de la Constitución Política de 1993⁸³ y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano— Ley N° 26300 que fue promulgada en 1994, por parte del gobierno de Alberto Fujimori⁸⁴. Este mecanismo de democracia directa fue complementado por otros mecanismos como la revocatoria, la iniciativa legislativa, el referéndum, la rendición de cuentas y la remoción de autoridades que constituyeron un cambio importante en ese sentido. Asimismo, el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana se vio reflejada en el incremento considerable en los diversos distritos y provincias del Perú.

Como sostiene Raúl Hernández Asensio, “las experiencias de participación suponen un progreso en la medida que dotan a la población de nuevas posibilidades de interacción con el Estado”⁸⁵. Por otro lado, en casi todos los niveles de gobierno se han implementado de alguna manera u otra, espacios de concertación como escenarios de debate y consenso sobre políticas públicas entre el Estado y la población organizada. En ese sentido, se parte del supuesto de que es posible, a través de procesos de diálogo y negociación, encontrar bases de acuerdo que satisfagan a todos⁸⁶.

⁸³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. 1994. Constitución Política del Perú 1993. Capítulo III: Los Derechos Políticos y los Deberes. Pág. 6-7

⁸⁴ LEY DE DERECHOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL CIUDADANO - Ley N° 26300 promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori. **págs.1-12**

⁸⁵ HERNÁNDEZ ASENSIO, RAÚL. Participación Ciudadana y Democracia, Instituto de Estudios Peruanos, Lima. **2005, p.132**

⁸⁶ REMY, MARÍA ISABEL. Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú, Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2005, **p.59**

La participación ciudadana, a través de la Ley N° 26300, constituye un derecho fundamental ejercido por cada ciudadano, por medio del voto o ejercicio del sufragio (derecho a elegir y a ser elegido), por el reconocimiento como ciudadanos para intervenir en el ejercicio y la participación de los asuntos público que afecten a la comunidad. Tales derechos están contemplados en el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, así como en la Ley de Participación y Control Ciudadano y la Ley Orgánica de Municipalidades. Al respecto, veamos un extracto del artículo 31 de la Constitución Política del Perú en el Capítulo III:

Los Derechos Políticos y los Deberes, la cual establece que los ciudadanos en el ejercicio de su participación en la agenda pública ya sea local y/o nacional, tienen derecho a "ser elegidos y elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica". Así como, es derecho y deber de los vecinos a participar en el gobierno municipal de su jurisdicción, a través de la cual la ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación"⁸⁷.

Asimismo, veamos Ley Orgánica de Municipalidades— Ley N° 27972, mediante la cual en el Título VIII:

⁸⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ 1994. Constitución Política del Perú 1993. Capítulo III: Los Derechos Políticos y los Deberes. **p.6.**

“Los derechos de participación y control vecinal” capítulo I, se establece en el artículo 111, que los vecinos de una circunscripción municipal intervienen en forma individual o colectiva en la gestión administrativa y de gobierno municipal a través de mecanismos de participación vecinal y del ejercicio de derechos políticos, de conformidad con la Constitución y la respectiva ley de la materia, así como, en el artículo 113, el vecino de una jurisdicción municipal puede ejercer su derecho de participación vecinal en la Municipalidad de su distrito y su provincia, mediante uno o más de los mecanismos como el derecho de elección a cargos municipales, Iniciativa en la formación de dispositivos municipales, derecho de referéndum, derecho de denunciar infracciones y de ser informado, convocar a cabildo abierto conforme a la ordenanza que lo regula, participación a través de Juntas Vecinales, comités de vecinos, asociaciones, vecinales, organizaciones comunales, sociales u otras similares de naturaleza vecinal y finalmente instalación de comités de gestión⁸⁸.

En ese sentido, cité la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300 y Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, a fin de encontrar una cierta relación que existe en ambos documentos. En el capítulo relacionado a la participación ciudadana, la propia ciudadanía participa en la vida pública y adquiere cierto liderazgo, a través de su empoderamiento, cuyo origen está escrito en el marco legal que justifica su acción. Ambos marcos jurídicos fueron creados con el propósito de garantizar la transparencia, la participación y el fortalecimiento de la democracia en el país.

⁸⁸ Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972, Título VIII “Los derechos de participación y control vecinal” capítulo I. **págs. 46-47.**

Sin embargo, dichos marcos jurídicos, según la forma cómo se interprete pueden ejercerse en forma indebido, ya que hay la posibilidad de ocasionar resultados inesperados en la esfera pública. La participación ciudadana cuando toma como referencia un marco jurídico, inmediatamente se activa la gente en la agenda pública, con la finalidad fortalecer el sistema democrático. Sin embargo, al retomar lo expuesto por Tanaka, Cunill y Panfichi en párrafos anteriores se suscribe que este mecanismo democrático, según el modo de empleo y el tipo de interés que pudiera perseguir la población, también puede ser opacado por el uso incontrolable de este mismo mecanismo, cuyo objetivo sería bloquear cualquier medida o iniciativa que afecte los intereses personales. Es decir se avizora que pudiera existir la posibilidad que este mecanismo sea un arma de doble filo, a partir de esta ambivalencia (positivo y negativo) según como se interprete bajo un contexto de conflicto social y guerra civil en el país. Esta ambigüedad en la participación ciudadana despierta cierto interés por investigar, ya que es difícil aún de determinarla.

a) Ventajas a nivel nacional de la participación ciudadana:

El establecimiento de las normas de participación ciudadana como política pública es un indicador en los países que se consideran democráticos. A partir de la transición democrática en el Perú se ha impregnado la participación ciudadana en el quehacer de la gestión pública a través de las normas que se han producido para la descentralización. Las normas sobre la participación ciudadana vienen consagrándola como un derecho, a partir del acceso de la información hasta la adopción de decisiones que es el escalón más alto. Esto abre la posibilidad de un fortalecimiento del tejido social, del empoderamiento de la sociedad civil y de la institucionalidad estatal.

La normatividad generada establece un reto para los gobiernos subnacionales en función de diseñar e implementar gestiones públicas participativas y transparentes. En ese sentido, se debe rendir cuentas periódicamente y sujetarse a diversos mecanismos de control social. Actores clave del Estado (gobierno nacional y legislativo) se han visto sensibilizados en cierta medida por promover la participación ciudadana en los diferentes procesos a través de consultas ciudadanas u otros mecanismos que han recogido propuestas de la sociedad civil (presupuesto participativo, descentralización, reforma del Estado).

b) Limitaciones a nivel nacional de la participación ciudadana:

El marco normativo de la participación ciudadana no toma en cuenta la diversidad del país en aspectos geográficos, culturales, económicos y sociales, además, tampoco contribuye con articular los procesos de gestión regional y local de los sectores del Estado, ya que no obliga a los sectores ministeriales a participar. Las disposiciones de los casos de experiencias previas de participación han frenado el desarrollo de iniciativas endógenas y creativas; por ejemplo, los espacios de concertación que han sido reemplazados por los CCL, puesto que la presencia ciudadana era mayor o paritaria con la representación estatal. El Estado aún es deficiente para establecer las garantías plenas que están relacionadas con el ejercicio de los derechos de participación. El malestar de la ciudadanía es creciente contra el incumplimiento de las normas, los compromisos que se derivan de los procesos participativos por parte de las autoridades frente a la ausencia de una política de control y sanciones.

Otro punto que no ha sido abordado por el Estado se trata de la iniquidad de la distribución de los recursos del presupuesto público, hecho que significa mantener la desigualdad de oportunidades y frenar el desarrollo de las poblaciones que residen en diferentes circunscripciones políticas. Otra limitante es el gobierno nacional, los ministerios y los organismos públicos descentralizados que están eximidos de los procesos participativos, se acentúa la imagen y la estructura del poder centralista y antidemocrático. Las autoridades subnacionales sí están obligadas a promover la participación ciudadana, pero la obligación no rige para las autoridades que administran el Estado a nivel nacional. Esta situación se agrava por el sistemático incumplimiento del gobierno nacional para poner en marcha el CEPLAN, un organismo creado en el 2005, encargado para facilitar la articulación entre los planes de desarrollo subnacional y los planes de desarrollo nacional.

Otro problema serio es que en la práctica no existen mecanismos de control y de fiscalización para el cumplimiento de la normatividad que se relaciona con la participación. Esto no es realizado por el Congreso de la República, a través de su rol de fiscalización, ni tampoco por la Secretaría de Descentralización que forma parte de la PCM. Tampoco existen sanciones claras para quienes desconozcan u obstruyan los derechos de participación ciudadana, ni tampoco para quienes se nieguen a cumplir los acuerdos concertados por los procesos oficiales.

La desactivación del CND (Consejo Nacional de Descentralización) y la negativa de tener un reemplazo por parte del Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI) —que se creó recientemente por la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) y que se encarga de conducir la descentralización— se convierte en una traba para que la dirección del proceso ponga atención a la reforma descentralista. Debe reconocerse que algunos gobiernos regionales y locales, dentro del marco de la autonomía política, han venido aprobando ordenanzas que contribuyen para enfrentar las deficiencias de la normatividad nacional. Las autoridades y los funcionarios son una minoría con verdadera vocación descentralista.

c) Ventajas a nivel local de la participación ciudadana :

La Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) establece los diversos espacios y modalidades de la participación ciudadana, se trata de un medio de comunicación con varios objetivos específicos. Además, incentiva la asociatividad intermunicipal cuando ejerce sus autonomías y potestades. En casi la totalidad de gobiernos locales se han elaborado ordenanzas para los procesos de PDC-PP. Se trata de subsanar algunas deficiencias de la normatividad nacional, se facilita la creación de organizaciones sociales, se abren caminos para la creación de sociedades por medio del diálogo y la confianza. Las capacidades de una élite de funcionarios y líderes de la sociedad civil se han fortalecido en el proceso de formulación normativa. La escala territorial de las provincias y los distritos relativamente grandes han facilitado que aparezcan diversas modalidades de participación, cosa que no ocurre en los distritos muy pequeños.

d) Limitaciones a nivel local de la participación ciudadana:

Estas ordenanzas que promueven la participación ciudadana no han pasado necesariamente en todos los casos por procesos de concertación con las sociedades civiles. Esto impide recoger propuestas y saber los intereses de la ciudadanía, la incorporación de enfoques de desarrollo, la articulación de procesos de desarrollo a nivel local, regional y nacional. En el marco normativo local no se ha definido la responsabilidad de la Municipalidad para atender el financiamiento de la participación ciudadana en aspectos básicos como las capacitaciones, los traslados y los materiales de trabajo. Tampoco ha definido los costos que demanda la participación de las audiencias públicas de rendición de cuentas, ni tampoco el ejercicio del derecho de vigilancia social, entre otros. No existen esfuerzos sostenidos para la difusión de la normatividad vigente que trae consigo el relativo desconocimiento por parte de los ciudadanos.

En primer lugar, la participación misma puede ser un espacio importante para vigilar o fiscalizar el funcionamiento de la gestión pública, en especial de la burocracia. Pese al carácter crucial de las tareas que asume la gestión pública no está sujeta a un escrutinio ciudadano. En segundo lugar, la participación ciudadana puede ayudar a poner límites a determinadas políticas públicas o señalar otras alternativas⁸⁹.

⁸⁹ ZÁRATE ARDELA, PATRICIA. En el libro "Participación ciudadana y democracia". Perspectivas críticas y análisis de experiencias locales. **GROMPONE, ROMEO** Capítulo 1: "**Argumentos a favor de la participación en contra de sus defensores**" Instituto de Estudios Peruanos. 1era Edición. Lima, Perú. 2005, págs.14-15

La participación implica una perspectiva de intervención creativa que se orienta en la definición y ampliación de nuevas políticas públicas. Estas rectifican las líneas que se consideraban equivocadas o inconducentes en temas de gestión⁹⁰. Patricia Zarate Ardela, a través de Romeo Grompone, nos advierte las limitaciones que tiene la participación ciudadana. También considera lo expuesto por Tanaka, Curnill y Panfichi respecto a la ambigüedad que tiene la participación ciudadana y cómo se puede emplear en un contexto de conflicto. En cierta forma, como sostiene Grompone, un buen defensor de la participación ciudadana debe tener virtudes y competencias, la capacidad de reconocer situaciones imprevistas, controlarlas y sacar partido de aquellas para innovar⁹¹. En tal sentido, la participación ciudadana fue creada para contribuir con el fortalecimiento de la democracia.

2.2.4. Criterios para evaluar las experiencias de participación

A continuación presentamos las diversas formas, a partir de una “escala” o criterios comunes que nos permita “evaluar” precisamente el grado de éxito⁹², tomando como referencia la problemática social que involucra a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, distrito de Santiago de Surco.

⁹⁰ Ibídem

⁹¹ Ibídem

⁹² Castellanos, Themis. Análisis de Experiencias de Participación Ciudadana en Lima Norte. Serie: Ciudadanía y Democracia N° 2. Centro de Investigación Social y Educación Popular Alternativa. Pág. 9. Lima, 2003. Consulta: 20 de marzo de 2015.

<http://www.alter.org.pe/wpcontent/uploads/2014/02/Analisisexperienciasparticipacionciudadana.pdf>

- Capacidad de precisar objetivos o intereses comunes y construir planes de trabajo. A partir de los planes de trabajo las organizaciones muestran legitimidad, representatividad y capacidad de asumir responsabilidades.
- Continuidad con planes de trabajo en la medida que tienen objetivos y los cumplen. Esto garantiza la legitimidad de la organización y también la durabilidad, continuidad y permanencia. La vigencia en el tiempo muestra la capacidad de la organización y de los integrantes para solucionar conflictos. Otro aspecto de este criterio es cómo funcionan las organizaciones.
- Capacidad de convocatoria, aunque sea de un grupo de líderes reducido que llevan la mayor carga del trabajo y son capaces de convocar a un grupo mayor, de acuerdo a los objetivos planteados. Es necesario precisar que no sólo se trata de que tengan convocatoria para un determinado evento, si no tengan acceso a recursos humanos.

Hay que diferenciar entre dos niveles⁹³:

- Convocatoria hacia fuera de la organización misma: capacidad para acceder a recursos de todo tipo (información, tecnológico, económico, político, etc.) a través de redes de contacto.
- Convocatoria hacia dentro de la organización misma: redes sociales dentro de lo que se considera la comunidad, el sector, etc.

⁹³ Castellanos, Themis. Análisis de Experiencias de Participación Ciudadana en Lima Norte. Serie: Ciudadanía y Democracia N° 2. Centro de Investigación Social y Educación Popular Alternativa. Pág. 9. Lima, 2003. Consulta: 20 de marzo de 2015.

<http://www.alter.org.pe/wpcontent/uploads/2014/02/Analisisexperienciasparticipacionciudadana.pdf>

A través del análisis de la convocatoria es posible tener una aproximación de la legitimidad que tienen estas organizaciones. Además esta convocatoria posibilita una perspectiva de los niveles micro, meso y macro, de acuerdo a la participación de los diferentes actores sociales.

- Capacidad para articular demandas y planes de trabajo con una propuesta más amplia y relacionada con el desarrollo local: el interés de tener un espacio de participación para trascender las demandas específicas y la problemática local.
- Implica la participación de instancias mayores donde se articulan otras organizaciones e instituciones a un nivel meso o macro.

2.3. Conflictos sociales en espacios públicos donde se ejecutan obras de infraestructura vial.

2.3.1. ¿Qué es Conflicto Social?

El término conflicto se puede definir como todo lo que sea contrario a los intereses o aspiraciones personales, desde una perspectiva económica, política, moral u otras. El concepto de conflicto social es discutido por muchos académicos, así como su ambigüedad debido a la manipulación para satisfacer intereses individuales. La RAE define el conflicto como “combate, lucha, pelea”, así como “apuro, situación desgraciada y de difícil salida”⁹⁴. Según Cabanellas, el conflicto es “lo más recio o incierto de la batalla, combate o contienda; oposición de intereses en que las partes no ceden”⁹⁵.

⁹⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (RAE) Diccionario de la Lengua Española, Tomo III, Vigésima Segunda Edición, España, 2001, p.420

⁹⁵ CABANELLAS, GUILLERMO. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II. Editorial Heliasta SRL. Buenos Aires, Argentina, 1996, p.285.

Julien Freund define el conflicto como “un enfrentamiento, choque o desacuerdo intencional entre dos grupos o entes de la misma especie que manifiestan, uno respecto de los otros, una intención hostil para mantener, afirmar o restablecer el derecho e intentar quebrar la resistencia del otro, eventualmente, recurriendo a la violencia”⁹⁶. Dahrendorf señala que el conflicto es el motor de la historia y lo que mantiene el desarrollo de la sociedad.⁹⁷. Finalmente, Norberto Bobbio, sostiene que el conflicto es una forma de interacción entre individuos, grupos, organizaciones y colectividades que tienen enfrentamientos por el acceso a recursos escasos y a su distribución⁹⁸. El conflicto social ha generado un abundante número de reflexiones teóricas, fundamentalmente desde el campo de la sociología⁹⁹. A partir de las propuestas de definición del término conflicto, descrito en el párrafo anterior, puedo decir que existen diferentes reflexiones teóricas que buscan estudiar y comprender el conflicto, relacionarlo con el uso de la violencia para quebrar el equilibrio existente en toda sociedad, como sostiene Freund.

⁹⁶ FREUND, JULIEN. Sociología del Conflicto, Presses Universitaires de France, Francia, 1983, pág. 65.

⁹⁷ Citado por DE LUCAS, FERNANDO. Lecciones de Sociología General, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces SA, Madrid, 1999, **págs. 37-39**.

⁹⁸ BOBBIO, NORBERTO; MATTEUCI, NICOLA Y PASQUINO, GIANFRANCO. Diccionario de Política, Edición 13. Volumen 1. Editorial: Siglo Veintiuno Editores, Madrid, España 2001, pág. 298-304.

⁹⁹ LORENZO CADARZO, PEDRO LUIS. Principales teorías sobre el conflicto social. Revista de Historia Nº 15. En Cáceres, 2001: **págs. 237-254**. Este artículo resume un capítulo de la obra Fundamentos teóricos del conflicto social. Siglo XXI de España Editores. Consulta: 28 de enero de 2015.

<file:///C:/Users/usuario/Downloads/DialnetPrincipalesTeoriasSobreElConflictoSocial-241031.pdf>

También tenemos el conflicto como enfrentamiento de intereses como propone Cabanellas. Asimismo, destaco la propuesta de Dahrendorf, quien sostiene que el conflicto para ser socialmente relevante se tiene que manifestar más allá de las relaciones individuales. Además, su ámbito de desarrollo se concentra en el proceso de interacción realizada entre grupos sociales, sectores de la sociedad, sociedades y entre organizaciones supranacionales. Este proceso de interacción se mantiene en actividad y conlleva a un futuro consenso que permite el desarrollo de toda sociedad. Sin embargo, Dahrendorf también se contrapone con la propuesta de conflicto de Marx, el cual sostiene que la fuente originaria del conflicto no se halla en la desigual distribución de la propiedad, sino en la desigual distribución del poder entre personas y grupos. Esto permite entender que cuando existe una desigual distribución de la riqueza y del poder, se genera un enfrentamiento entre individuos por la falta de equilibrio en la sociedad. Dichas reflexiones han considerado el término violencia, dentro del concepto de conflicto social, y ello ha condicionado notablemente sus posicionamientos a nivel académico y político. Creo que es difícil explicar las diferentes propuestas de teorías del conflicto, ya que existen diversas corrientes de pensamiento que tienen una gran influencia del eclecticismo.

En tal sentido se menciona dos grandes concepciones del orden social¹⁰⁰ que se describen a continuación:

¹⁰⁰ LORENZO CADARZO, PEDRO LUIS. Principales teorías sobre el conflicto social. Revista de Historia Nº 15. En Cáceres, 2001: **págs. 237-254**. Este artículo resume un capítulo de la obra Fundamentos teóricos del conflicto social. Siglo XXI de España Editores. Consulta: 28 de enero de 2015.

<file:///C:/Users/usuario/Downloads/DialnetPrincipalesTeoriasSobreElConflictoSocial-241031.pdf>

- a) Las teorías consensualistas: Son aquellos fundamentos teóricos que se basan en la organización correspondiente a cualquier sistema social que tiende a la auto compensación entre los actores y las fuerzas que articulan sus estructuras y funcionamiento. En tal sentido, los conflictos sociales son situaciones anómalas que son el resultado de una alteración en el discurso normal de la vida social.
- b) Las teorías conflictivistas: Es aquella teoría que plantea que la sociedad encierra dentro de sí una serie de contradicciones y objetivos colectivos contrapuestos que provocan confrontación de intereses. Por esta razón, el conflicto es inherente a cualquier dinámica social, tiene un imperativo estructural y un motor del cambio social.

Desde de una perspectiva marxista, el conflicto tiene su origen a partir de la "historia de todas las sociedades habidas hasta hoy ha sido la historia de la lucha de clases"¹⁰¹. En tal sentido, el conflicto es inherente a todo sistema social, mientras la sociedad se siga articulando de manera clasista. Al respecto, los conflictos sociales tienen dos orígenes que se complementan, a) uno de tipo social, basado en la actitud de clases antagónicas en cada sociedad y b) otro de tipo socioeconómico que se sustenta en el proceso de interacción entre fuerzas productivas y relaciones de producción. El primero analiza la relación entre la clase dirigente en términos políticos y económicos y la clase sometida, pero con aspiraciones de dejar de serlo.

¹⁰¹ MARX, KARL Y ENGELS, F. "El Manifiesto del Partido Comunista". Editorial de Alhambra, Madrid. 1985, **pág. 45.**

La actitud de la clase dirigente, como sostiene Marx, es esencialmente conservadora y mantienen una actitud hostil contra la innovación y así establece mecanismos que permiten el cierre social y la auto reproducción de la clase dominante.

El segundo término de conflicto, según una perspectiva socioeconómica, plantea la existencia de contradicciones por los intereses de clase y por la dicotomía que se puede producir entre la división social del trabajo y la riqueza, también por el desarrollo de las fuerzas productivas. El conflicto se concibe como una lucha de clases, desde una visión económica que genera una división de la sociedad, una oposición de la clase dirigente que concentra el poder para la acumulación de la riqueza y genera la desigualdad ante los demás. Esta acción hace que la población exprese insatisfacción a través de la movilización, la cual va acompañada de la lucha y el objetivo de eliminar la clase dominante que representa el sistema económico opresor.

Creo que la propuesta marxista del conflicto tiene una visión limitante sobre este, ya que el conflicto no surge únicamente por una desigualdad social como el resultado de una iniciativa económica que no es equitativa, ni tampoco igualitaria. Se debe considerar que el conflicto forma parte de la sociedad y se basa en el equilibrio de fuerza para evitar el autoritarismo de la clase gobernante. Este planteamiento es criticado por Dahrendorf que propone la “distribución dicotómica de la autoridad”, la cual permite entender que la coerción no es el origen del conflicto y la consecuencia de la desigualdad económica y el motivo de la lucha de clases.

Por consiguiente, tal dicotomía del conflicto es inevitable entre aquellos que pretenden mantener el orden (dominadores) y aquellos que desean subvertirlo (dominados). Por ende, la autoridad es el elemento estructural y esencial de la organización social.

En tal sentido, esta dicotomía del conflicto permite al sociólogo alemán asegurar que dicha dicotomía es lo que provoca el conflicto persistente, que a su vez, reestructura la sociedad y surgen nuevos conflictos. El conflicto es un aspecto básico del cambio social, ya que permite resolver divergencias entre grupos o colectivos para alcanzar un nuevo modelo de integración social. Como se describe en el párrafo anterior respecto a las teorías del conflicto social, se puede observar las diferentes posturas.

A la vez se genera una dificultad para tratar de clasificar el tipo de conflicto y tener una definición única sobre el conflicto social. Asimismo la variedad de la actividad conflictiva puede ocurrir ante cualquier situación que requiera unificación y resolución del conflicto. Los conflictos más frecuentes surgen por los siguientes motivos: origen familiar, guerras entre estados, recursos naturales, luchas de clases, luchas religiosas e ideológicas, entre otras. El conflicto social se caracteriza por la agresividad, la cual no ha sido canalizada por ningún sistema de convenciones capaz de excluir las conductas hostiles.

Para el sociólogo Lewis Coser define el conflicto social como "la lucha por los valores y por el status, el poder y los recursos escasos, en el curso de la cual los oponentes desean neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales". Así, "Un conflicto será conflicto social cuando trascienda lo individual y proceda de la propia estructura de la sociedad"¹⁰². A partir de la propuesta de Coser, puedo comprender que la existencia de ciertas formas de conflicto es necesaria para mantener la identidad, la cohesión y la delimitación de un grupo social. También destaco esta propuesta de conflicto, su consecuencia alcanza la integración porque a partir de una situación de desigualdad se genera un conflicto social. Por ende, el conflicto es denominado como factor de cambio social, ya que no solamente tiene un objetivo disociador, sino también integrador (o desintegrador) de la sociedad, pues su transcendencia genera un factor de cambio en la sociedad.

Las reflexiones de Georg Simmel (1992) enfatizan el carácter sociológico del conflicto en la medida que constituye parte fundamental de las relaciones sociales¹⁰³.

¹⁰² Citado por GINER JESÚS. En Las Teorías del Conflicto Social. Valencia, España p.01. Consulta: 28 de enero de 2015.

http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/conflicto_social_teorias.pdf

¹⁰³ BARREIRA, CESAR, TAVARES DOS SANTOS, JOSÉ VICENTE, ZULUAGA NIETO, JAIME, GONZÁLEZ ARANA, ROBERTO Y GONZÁLEZ ORTIZ, FELIPE (c o o r d i n a d o r e s). "Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana". 1a edición. Universidad Autónoma del Estado de México. México, 2013, p.10.

- Instituto Literario 100 Ote. Toluca, Estado de México, México. Instituto Latinoamericano de Estudios Avanzados de la Universidad de Río Grande del Sol Campus do Vale, Prédio 43322. Av. Bento Gonçalves, 9500 CEP: 91509-900 Porto Alegre, Brasil y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Estados Unidos 1168 - Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Simmel propone que toda sociedad necesita un espacio de convivencia o armonía y de discordia, ya que no existe una convivencia perfecta. Por tal razón, el odio, los celos, la miseria y la avaricia son un desvío a la unidad. El conflicto es una distensión de las fuerzas de oposición. Es decir que después de un proceso de guerra y de conflictos entre diferentes grupos, viene una etapa de paz o de convivencia pacífica que se alcanza para conseguir un proceso de integración. El conflicto es vital para conservar el equilibrio en la sociedad. La propuesta de Simmel me permite entender que aquellos grupos o colectivos sociales buscan establecer un espacio de unión de carácter centrípeto y armonioso, pero tal unión pura es empíricamente irreal. Toda sociedad existe sobre la base del conflicto y la integración, ya que no hay siempre una estabilidad perfecta.

El profesor Jan Marc Rottenbacher, miembro del Grupo de Psicología Política de la PUCP, sostiene que el conflicto social no es sinónimo de violencia, sino que el conflicto social puede ser considerado incluso como algo positivo, una oportunidad para modificar las condiciones actuales y producir las cosas más favorable. En este sentido, el conflicto no involucra necesariamente violencia — la destrucción del otro—, aunque desafortunadamente en la práctica y la mayoría de los casos, la afectividad humana transforma el conflicto social en violencia con extrema facilidad y rapidez¹⁰⁴.

¹⁰⁴ ROTTENBACHER, JAN MARC. "el peligro de la negación de los conflictos latentes en el Perú". revista universitaria puntoedu. sección opinión. lima, 30 de julio de 2012. consulta: 20 de febrero de 2015

<http://puntoedu.pucp.edu.pe/opinion/el-peligro-de-la-negacion-de-los-conflictos-latentes-en-el-peru/>

Rottenbacher sostiene que un conflicto a nivel latente está basado en "el prejuicio, la exclusión y la marginalidad, que son concebidos como conflictos latentes, pueden comprimir a tal grado la tensión social, que cuando llegan a manifestarse lo hacen con una intensidad incalculable y con consecuencias mucho más destructivas que la concatenación recurrente de pequeños conflictos manifiestos"¹⁰⁵. Finalmente, tomando como referencia a Coser, Simmel y Rottenbacher, llego a la conclusión de que el conflicto social es aquel proceso de interacción en forma contenciosa entre actores sociales. Ellos comparten orientaciones en común, movilizados con diversos grados de organización y actúan de forma selectiva, de acuerdo a sus expectativas, intereses o en defensa de la situación existente. El conflicto ha sido sinónimo de violencia, por ende, la reacción de la población contra un suceso que afecta sus intereses ha creado un ambiente negativo donde se relaciona el término conflicto con violencia. En realidad, la violencia es la consecuencia degenerativa del conflicto, ya que se quiebra el orden y el diálogo ante un hecho que no es atendido por las autoridades, ni considerado como prioridad.

Por ende, esta reacción es el reflejo de la insatisfacción de la gente, pues el conflicto es el estado de enfrentamiento y discusión de propuestas. El conflicto es una oportunidad para el cambio que siempre es necesario. Será saludable para una sociedad que haya la presencia recurrente de conflictos de baja intensidad y en la medida de lo posible que sean carentes de violencia.

¹⁰⁵ ROTTENBACHER, JAN MARC. "el peligro de la negación de los conflictos latentes en el Perú". revista universitaria puntoedu. sección opinión. lima, 30 de julio del 2012. consulta: 20 de febrero del 2015

<http://puntoedu.pucp.edu.pe/opinion/el-peligro-de-la-negacion-de-los-conflictos-latentes-en-el-peru/>

Por consiguiente, el conflicto se justifica para poner en evidencia alguna insatisfacción; sin embargo, no se justifica el uso de la violencia como mecanismo extremo de expresión, ya que conlleva al caos. Además el conflicto genera un proceso de integración que es importante para el desarrollo de toda sociedad y todo un país.



Foto 02: Unos 50 vecinos de Surco protestaron en la mañana del 06/12/2014 por la construcción de un intercambio vial en el cruce de la avenida Benavides con la Panamericana Sur. **(Foto: Lino Chipana / Diario El Comercio)**



Foto 03: Protesta pacífica de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, distrito de Surco, en oposición al proyecto **(Foto: Lino Chipana / Diario El Comercio)**

Las circunstancias en la que se presenta un hecho conflictivo determinan el feliz o infeliz desenlace del problema. El asunto es que no afecte la vida, la salud, la propiedad y los servicios públicos, ni que ocasionen pérdidas que son irreparables.

Detrás de las realidades conflictivas se esconden contextos caracterizados por intereses de minorías con poder, la incapacidad de entrega a una causa, la mediocridad, el desinterés, la falta de profesionalismo y la existencia de prejuicios y discriminación, entre otros problemas¹⁰⁶. El conflicto puede ser creado para satisfacer intereses personales y generar zozobra en la colectividad y, de ese modo, conservar su poder sobre el territorio. Al respecto, la docente del área de Derecho Público de la Universidad de Piura, la abogada Karla Vilela Carbajal, sostiene que las personas violentadas creen que si participan activamente en un conflicto pueden ser escuchadas:

“Creen que si no presionan, el gobierno no les escucha y seguirá avasallando sus intereses. Consideran que es la manera correcta de participar activamente en la ciudadanía y lo consideran como una manifestación de la democracia porque las cosas no se deben imponer y deben escuchar a ambas partes. La participación ciudadana es una manifestación democrática, pero no es ilimitada o carente de control, sostiene la abogada”¹⁰⁷

Vilela señaló que se debe respetar el orden público (el respeto a la propiedad ajena, la vida, el patrimonio) y que cualquier mecanismo de participación ciudadana que viole el orden público es un mecanismo incorrecto.

¹⁰⁶ SOCIOS PERÚ-CENTRO DE COLABORACIÓN CÍVICA. “Motivación, satisfacción laboral y resolución de conflictos”. Impreso por Ilustraconsultores. Lima, 2009. p.21

¹⁰⁷ CARBAJAL VILELA, KARLA. Ponencia de expertos quienes expresan su punto de vista sobre los conflictos sociales que azotan la región Piura, expresaron sus críticas contra las leyes de participación ciudadana, durante un desayuno con periodistas. Publicado en el Diario Correo (Piura) el jueves 12 de abril de 2012. Y también referenciado y publicado en la página web de la Universidad de Piura, a través de su sección Investigación. <http://beta.udep.edu.pe/hoy/2012/leyes-sobre-participacion-ciudadana-no-evitan-los-conflictos-sociales/>

Por consiguiente, la propuesta de la Vilela coincide con lo expuesto por Curnill y Panfichi. Esta ambigüedad que tiene la participación ciudadana se ampara en un marco legal. La población justifica el accionar tanto de carácter pacífico como extremo generando conflictos latentes en el ámbito social y ambiental.



Foto 04: Protesta de los vecinos del distrito de Surco en oposición al proyecto Intercambio Vial Benavides-Autopista Panamericana Sur. (Foto: Lino Chipana / Diario El Comercio)

2.3.2. Conflictos sociales y obras de infraestructura.

A manera de introducción cito un extracto del capítulo 3, Itinerario de la participación ciudadana: de Perú a Barranco, de la tesis "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco", elaborada por Lorena Carrasco Alegre¹⁰⁸,

"Toda experiencia de participación ciudadana cobra sentido y se explica a partir del contexto en el que se desarrolla y, de hecho, es un proceso que toma forma en función de la lucha de intereses entre actores y proyectos políticos".

¹⁰⁸ CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. p.26.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUADADANA.pdf?sequence=1

La participación ciudadana está presente en cada situación o contexto donde exista una insatisfacción por las demandas no atendidas, la falta de comunicación, la falta de transparencia y la toma de decisiones sobre el desarrollo urbano de las ciudades. Además cuando se ejecuta la construcción de obras de infraestructura vial que pueda tener un alto impacto sobre el espacio urbano y que nunca fueron consultadas a la población.

Este último caso, relacionado con la falta de información sobre la construcción de obras de infraestructura vial y la toma de decisión sobre la ejecución del proyecto, sin tomar en cuenta la opinión de los expertos, ni de la población afectada, genera una sensación de incertidumbre y desconfianza en la población y en las autoridades locales, regionales, gobierno central y representantes de las entidades privadas que ejecutan los proyectos. Esta desconfianza se traduce en la aparición de un conflicto social que implica una lucha de intereses entre los actores sociales involucrados en la problemática y la justificación del accionar de la colectividad, a través de la participación ciudadana, así como de la conformación de grupos, colectivos, juntas y asociaciones, cuya dirigencia asume el liderazgo de una causa en común; sin embargo, poseen intereses y formas distintas para conseguir que su lucha tenga resultados favorables. La participación ciudadana está presente de forma constante, bajo un contexto social donde se desarrolla. Este mecanismo democrático adquiere protagonismo por el uso de los ciudadanos y la forma de interpretación cuando hay una situación de conflicto social.

La palabra espacio urbano, según Manuel Castells¹⁰⁹, no es un territorio sino un soporte material de procesos y prácticas sociales. Hasta la aparición de los medios de transportes masivos y el desarrollo de los medios de comunicación, el espacio urbano estuvo asociado a la proximidad física determinada por el territorio; sin embargo, con el desarrollo del proceso urbano, el soporte material se forma en base a núcleos de desterritorialización que generan centralidades nodales¹¹⁰. Es importante enfatizar en la distinción de formas espaciales. A la primera forma espacial, Manuel Castells, llama “espacio de los lugares” y a la segunda “espacio de los flujos”. Los procesos y prácticas sociales urbanas generalmente han sido comprendidos por la sociología urbana desde la lógica de los lugares o la proximidad territorial¹¹¹. En ese sentido, aquellas prácticas sociales son ejecutadas por la ciudadanía en espacios donde hay una constante interacción social, resultado del desplazamiento masivo de personas a través de las redes viales de comunicación y generando una integración territorial en el espacio urbano.

¹⁰⁹ Susser, Ida: Sociología Urbana de Manuel Castells, Madrid: Alianza, 2001, p. 433-441. En Osorio Bautista, Serafín. La formación del espacio urbano y la constitución de una clase media emergente. El caso del distrito de Los Olivos en el Cono Norte de Lima. Tesis para obtener el grado académico de Magíster en Sociología PUCP. Lima, 2005. p.11. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/96/OSORIO_BAUTISTA_SERAFIN_FORMACION_ESPACIO_URBANO.pdf?sequence=1

¹¹⁰ Citado por En Osorio Bautista, Serafín. La formación del espacio urbano y la constitución de una clase media emergente. El caso del distrito de Los Olivos en el Cono Norte de Lima. Tesis para obtener el grado académico de Magíster en Sociología PUCP. Lima, 2005. p.11. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/96/OSORIO_BAUTISTA_SERAFIN_FORMACION_ESPACIO_URBANO.pdf?sequence=1

¹¹¹ Ibídem

Es necesario mencionar que en los últimos años, los conflictos del espacio público están asociados al impacto del crecimiento acelerado y desordenado del hábitat en la periferia urbana, sin adecuación a las estrategias del desarrollo urbano local. Finalmente, son múltiples los estudios de experiencias de participación ciudadana a nivel local, pero son pocos los casos que relacionan la participación ciudadana y el conflicto social en espacios públicos como consecuencia de la ejecución de obras de infraestructura vial de alto impacto sobre el espacio urbano. Es necesario explorar algunos ejemplos para aprender y obtener conclusiones al respecto.

Barranco – Lima

Ubicación geográfica y aspecto socioeconómico

Es necesario indicar, a modo referencial, que Barranco es el distrito más pequeño de la capital limeña y, quizás uno de los más tradicionales desde su fundación en 1874, a partir del gobierno del presidente Manuel Pardo. Por otro lado, el distrito de Barranco cuenta con una densidad poblacional de 33,903 habitantes. En cuanto a la distribución, el 23% de la población tiene entre 15 y 29 años, igual de porcentaje la población entre los 45 y 64 años de edad. Sigue con un 22%, el grupo comprendido entre los 30 y 44 años. Los menores entre 0 y 14 años ocupan el 18%. Por último, el 13% restante está conformado por los mayores de 65 años (INEI, 2007)¹¹².

¹¹² CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. p.36.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf?sequence=1

De manera socioeconómica, Barranco se define como un distrito de clase media; aunque sus vecinos reconocen una división en tres zonas distintas, marcadas por factores económicos y a la vez delimitadas geográficamente por las tres avenidas principales del distrito: San Martín, Grau y Bolognesi¹¹³.

La experiencia de Barranco es emblemática y frecuentemente referenciada, como un caso de conflicto social y participación ciudadana, mediante la cual un proyecto de sistema de transporte tiene la finalidad de generar una mayor calidad de servicio e integrar a los distritos por un sistema integral de redes viales. Esto pudo ocasionar un conflicto social entre los vecinos del distrito de Barranco y la autoridad edil representada por la Municipalidad Metropolitana de Lima, teniendo como sustento los efectos que ocasionaría sobre el espacio urbano, la contaminación ambiental y sonora, consecuencia del desvío vehicular por las avenidas y las calles estrechas donde residen los habitantes, la construcción y la puesta en funcionamiento del corredor vial sobre el espacio urbano. Este acontecimiento ocurrió en el año 2010. El Metropolitano es el primer sistema de transporte público que funciona, bajo el esquema de autobuses de tránsito rápido, que circula por los corredores exclusivos de Lima. Ha sido un sistema concebido para conectar Lima Norte y Lima Sur, atravesando diecisiete distritos de la capital. El Metropolitano beneficia cerca de un millón de usuarios por día y lo que obviamente no satisface la demanda, pero que sin lugar a dudas sí facilita el transporte de varios ciudadanos en un menor tiempo (MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA 2010)¹¹⁴.

¹¹³ *Ibidem*

¹¹⁴ CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. p.39.

Problemática social en Barranco

Una obra de infraestructura vial sobre el espacio urbano adquirió protagonismo en Barranco, como una alternativa de solución para el caos vehicular que hay en Lima, pero afectó el estilo de vida de los ciudadanos del distrito de la referencia. Además trajo otros aspectos negativos: el inadecuado manejo del desvío de tránsito y la notoria división socioeconómica del distrito, es decir una segregación social. En este contexto aparecen movimientos vecinales como **Salvemos Barranco**¹¹⁵, por motivo de la falta de información y la voluntad de diálogo entre los vecinos del distrito de Barranco, el municipio distrital y la Municipalidad Metropolitana de Lima, debido a la forma como se decidió a construir la obra de infraestructura vial, sin considerar los impactos sociales y ambientales que pueda ocasionar. La participación de la ciudadanía se hizo presente, a través movilizaciones sociales, siendo el punto de concentración las estaciones del corredor vial del distrito de Barranco. De ese modo, la ciudadanía expresó su rechazo contra la obra construida y manifestó que debió ser consultada al respecto. La contaminación sonora y ambiental, la restricción del libre desplazamiento peatonal, el inadecuado sistema de ingeniería de tránsito que se vio reflejado en el uso de las avenidas y las calles estrechas como parte de un plan de desvío vehicular, trajo como resultado el deterioro rápido de las pistas, el daño del centro histórico de Barranco y del ornato público.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf?sequence=1

¹¹⁵ CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. p.39.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf?sequence=1

La construcción de las estaciones fue el factor detonante para generar un conflicto social, el cual tuvo su punto más crítico cuando el servicio de transporte metropolitano entró en operaciones en el distrito de Barranco. La experiencia de Salvemos Barranco es un hito de la participación vecinal en el distrito. Este grupo logró convocar creativamente miles de vecinos a las marchas y ejerció presión contra las autoridades. Se consiguió la apertura parcial de la avenida Bolognesi para la circulación de los carros particulares. Además la voluntad de los vecinos se materializó para hacer una propuesta técnica que fue presentada a la Municipalidad de Barranco, la Municipalidad Metropolitana de Lima y los dos bancos que financiaron el proyecto (el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo)¹¹⁶. En tal sentido, la participación ciudadana se promueve por la conformación de comités que integran representantes de la sociedad civil, el municipio distrital, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la entidad constructora para divulgar el proyecto y explicar el motivo por el que se propone la construcción de la obra en el siguiente trazo del recorrido vial, manifestar la posibilidad de rediseñar el trazo tras una previa consulta a la población y que los entes técnicos verifiquen y corroboren la propuesta. Así será posible que no ocurran impactos en la zona y no se geste ningún conflicto social latente.

Lamentablemente, este procedimiento explicado no fue cumplido por la entidad metropolitana. Esto provocó un conflicto latente que tuvo su mayor auge en la gestión del alcalde Luis Castañeda Lossio en el año 2010.

¹¹⁶ CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. p.39-40.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf?sequence=1

Después la alcaldesa Susana Villarán de la Puente, que estuvo en el período 2011-2014, hizo un proceso de revisión; sin embargo, el servicio de transporte continuó el mismo recorrido de ingreso para conectarse con los distritos de Chorrillos y Villa el Salvador, mediante el sistema de transporte alimentador de la estación Sur pero sin ser modificado. Se consideró que el factor de la demanda era mayor para las personas provenientes de Lima Sur. Por consiguiente se conservó el mismo trazo del recorrido, además se modernizaron las estaciones del distrito de Barranco. La manifestación de rechazo al proyecto vial ha continuado en la zona y de forma pacífica hasta la fecha. Debido a la lucha de intereses entre los movimientos ciudadanos que surgieron en oposición a esta iniciativa se crearon otros movimientos que continuaron su lucha en el ámbito político (Movimiento Decisión Ciudadana 2010— Decisión Barranco 2014) y colectivos ciudadanos en el ámbito social. En efecto, el Metropolitano fue el detonante de una relación conflictiva entre la Municipalidad de Barranco y los vecinos contra la Municipalidad Metropolitana de Lima¹¹⁷.

Síntesis

La construcción de una obra de infraestructura vial puede dar una visión de modernidad, desarrollo, integración y bienestar. La puesta en funcionamiento puede ocasionar conflictos sociales.

¹¹⁷ CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. p.40.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf?sequence=1

La participación ciudadana surge como una medida democrática para tomar decisiones en la agenda pública, pero la lucha entre diversos grupos puede degenerar dicha medida democrática para satisfacer a un grupo minoritario por encima de la colectividad. Esto provoca un conflicto latente que altera el orden público. En el caso de Barranco, la población se mantiene a la expectativa sobre la decisión que tome la autoridad edil con respecto al corredor vial metropolitano.

La apertura del diálogo es indispensable para que se proponga una salida de esta problemática social y evitar el resurgimiento de este conflicto latente. La participación ciudadana es un mecanismo democrático y legal para manifestar la insatisfacción y vulnerabilidad de los derechos de forma pacífica.

Margen Izquierda del Río Rímac-Lima

El conflicto entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y los vecinos de la Margen Izquierda del Río Rímac (como resultado de la ejecución de obras de infraestructura vial que forma parte del proyecto Vía Parque Rímac a cargo de la empresa brasileña OAS y de la entidad privada Línea Amarilla S.A.C.) ha generado una oposición recia de la población, a pesar del beneficio que representa para la ciudad.

Antecedentes

A manera de reseña histórica es importante saber que la Municipalidad Metropolitana de Lima estableció solucionar el problema del congestionamiento vehicular en la Vía de Evitamiento, así como generar una nueva opción de vía auxiliar para conectar el cercado de Lima con los distritos colindantes y la provincia constitucional del Callao.

Por ende, la construcción de una vía expresa sobre la Margen Izquierda del Río Rímac (ubicada en la avenida Morales Duarez) y la construcción de un viaducto subterráneo sobre el Río Rímac surgió como una iniciativa de la empresa privada. Este proyecto denominado Línea Amarilla se declaró de interés para la comuna metropolitana con fecha 26 de junio de 2009, mediante Acuerdo de Consejo N 272. El 12 de noviembre de 2009, durante la gestión del Dr. Luis Castañeda Lossio, se suscribió el Contrato de Concesión del Proyecto. Además se elaboró un estudio sobre el riesgo de impacto ambiental en la zona. En una situación de alto riesgo se obtuvo como diagnóstico contra desastres que puedan ocurrir en la zona de la Margen Izquierda del Río Rímac, como consecuencia del aumento del caudal río Rímac y la erosión del suelo. La acumulación de material de construcción, como relleno sanitario, hizo que surgieran brotes de enfermedades infecciosas.

La nueva administración municipal liderada por la alcaldesa Susana Villarán, a comienzo de mayo del año 2011, inició el proceso de renegociación del contrato con la empresa ejecutora de la obra. Esto hizo que cambiara el trazo original establecido en el contrato firmado entre la empresa Lamsac y la Municipalidad Metropolitana de Lima, durante la gestión de Luis Castañeda Lossio (2009). Esta modificación de contrato implicaba la reubicación de más de 1000 viviendas que pertenecían a las personas afectadas por la obra. A cambio se entregaron viviendas o departamentos en complejos habitacionales en el Cercado de Lima.

La nueva gestión edil, además, se comprometía a entregarle un bono de US\$30,000 a cada familia por el costo del predio, una forma de indemnización para compensar los cambios en la morfología urbana que pudo ocasionar la empresa ejecutora de la obra (gestión de Susana Villarán- 2011) en comparación con los US\$ 5,000 que pretendía entregar la anterior gestión. Cuando se renegoció el contrato entre la empresa LAMSAC y la MML en el 2011 se decidió cambiar el nombre del proyecto Línea amarilla por el nuevo, Vía Parque Rímac.

La Municipalidad Metropolitana de Lima elaboró una estrategia social para sensibilizar e informar a la población de los asentamientos humanos que fueron afectados por el trazo de la obra, como un proceso de compensación por los predios y la reubicación de las futuras viviendas que la empresa LAMSAC estaba edificando, complejos habitacionales en el cercado de Lima, caso de Patio Unión y Acomayo.

La estrategia social en la Margen Izquierda del Rio Rímac (MIRR), periodo de agosto 2011 hasta diciembre del 2014, consistió en talleres informativos, coordinación y diálogo con dirigentes y líderes vecinales de la MIRR, coordinación y comunicación con las gerencias y áreas de la Municipalidad Metropolitana de Lima, levantamiento topográfico para precisar el trazo de la Vía en coordinación con la empresa privada, elaboración de estrategias de comunicación, asesoría y orientación legal, levantamiento de información social, proceso de recojo, seguimiento de expedientes y reubicación de afectados. A través de las empresas de opinión y estudio de mercado, Apoyo y Datum, se hizo un levantamiento de la información censal en la zona.

Ubicación

Es necesario mencionar que La Margen Izquierda del Río Rimac (MIRR) está ubicada en el Cercado de Lima y tiene aproximadamente 5 km², limita por el este con la Av. Alfonso Ugarte y la Av. Oscar Benavides (conocida también como la Avenida Colonial), limita por el sur con la Av. Argentina, limita por el oeste con la calle Bahía y Túpac Amaru, limita por el norte con el río Rímac. Según el informe elaborado por el Equipo Municipal Vía Parque Rímac, hay elementos considerables para una estrategia de trabajo con los dirigentes vecinales de la MIRR (Margen Izquierda del Río Rímac). Se parte del antecedente de que la zona de la Margen Izquierda del Río Rímac (MIRR) se ha caracterizado por ser una de las áreas de ocupación informal de Lima con más de 60 años de posesión. Además, por haber sido una zona ocupada básicamente por sectores obreros y migrantes, tiene un historial de fuertes tejidos organizacionales, vecinales y sociales de base que han sido parte de la construcción, la identidad de los barrios reconocidos por servicios básicos e infraestructura básica¹¹⁸.

La Margen Izquierda del Río Rímac (MIRR) tiene 12 asentamientos humanos: 1º de Mayo, 2 de Mayo, 3 de Mayo, Vicente Morales Duárez, Villa María del Perpetuo Socorro, Mirones Alto, 9 de octubre 1ra etapa, 9 de octubre 2da etapa, Micro Talleres-Obras, Virgen del Rosario, Juan B. Agnoli y Daniel Alcides Carrión.

¹¹⁸ Elementos para una estrategia de trabajo con los dirigentes vecinales de la MIRR 2012 (Informe interno del Equipo Municipal Vía Parque Rímac-Municipalidad Metropolitana de Lima)

Objetivo del proyecto de infraestructura vial en la zona

La obra en ejecución está ubicada en el Cercado de Lima, específicamente en la margen izquierda y derecha del río Rímac. Este proyecto busca recuperar el centro de Lima y mejorar la calidad de vida de miles de familias que viven en la margen izquierda del río Rímac, al mismo tiempo recuperar el espacio urbano y dotarlo de áreas verdes, acompañado de la limpieza del río Rímac para que se pueda poner en valor el espacio y brindar una nueva alternativa de acceso a los distritos colindantes con el cercado de Lima y reducir la congestión vehicular, la contaminación sonora y ambiental que se concentra en la avenida vía de Evitamiento que sirve de enlace con los distritos de Lima Este. Por esa razón este tipo de obra busca integrar a la población y reducir la distancia, a partir de este corredor vial que hará una interconexión y recorrido por los distritos de Ate Vitarte, Santa Anita, La Molina, Surco, San Borja, San Luis, San Juan de Lurigancho, El Agustino, Cercado de Lima, El Rímac y San Martín de Porres.

Problemática social en la Margen Izquierda del Río Rímac

El proyecto plantea impactos que son positivos para el paisaje urbanístico de la zona.

Sin embargo, los vecinos de los asentamientos humanos de la Margen Izquierda del Río Rímac¹¹⁹ a través de protestas que tuvieron cobertura mediática (El Comercio, 26/06/2013), indicaron un total desacuerdo contra la propuesta relacionada con el desplazamiento de viviendas. Se hizo evidente que la Municipalidad Metropolitana de Lima no contó con una política de ordenamiento Territorial adecuada, la cual permitiera identificar las zonas de uso estratégico para el desarrollo urbano. La información limitada sobre el proyecto y de los impactos en la zona inspiraron una sensación de desconfianza de los vecinos de la Margen Izquierda del Río Rímac hacia los representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima, esto en coordinación con la empresa privada LAMSAC que deterioró la relación entre las partes. Se argumentó que las condiciones relacionadas con la compensación económica, debido al proceso de reubicación, no garantizaba el bienestar de los vecinos. Ellos preferían vivir y ocupar las áreas de alto riesgo contra un eventual desastre natural por el incremento del caudal del río Rímac, que optar por la reubicación voluntaria.

¹¹⁹ El Comercio. (2013). *Vecinos del Rímac bloquearon Vía de Evitamiento y se enfrentaron a policías*. Obtenido de El Comercio, 26 de junio de 2013.

<http://elcomercio.pe/actualidad/1595651/noticia-vecinos-rimac-bloquearon-via-emitamiento-se-enfrentaron-policias> (Consultado el 15/11/2013) Referenciado en el artículo Vía parque Rímac y la ausencia de una política en ordenamiento territorial. Por Lizeth Tamara. En el blog Patio Sociales: un espacio del centro peruano de estudios interdisciplinarios. 8/12/2013. (Consulta: 21 de Abril de 2015)
<http://www.patiodesociales.com/2013/12/via-parque-rimac-y-la-ausencia-de-una.html>

El equipo municipal Vía Parque Rímac de la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada de la Municipalidad Metropolitana de Lima, tras un diagnóstico en la zona, manifestó que encontró una situación de tensión y desinformación en la MIRR sobre el proyecto. A medida que se concretaban las reuniones informativas había un lazo de confianza entre la comunidad y la Municipalidad Metropolitana de Lima. A través del EMVPR, se dio una permanente atención de orientación legal en la casa vecinal 6, así como la constante difusión de materiales informativos que se repartieron en la zona. Por otro lado, el EMVPR constató a los vecinos que tenían predisposición para el diálogo, hecho que se vio reflejado por la asistencia masiva a la Casa Vecinal N° 6. Así la comunidad se pudo orientar legalmente y a la vez informarse acerca del trazo vial de la obra, acceder a las facilidades para el proceso de compensación y reubicación de aquellos pobladores que viven en la zona, lo cual se dio en comparación con aquellos grupos opositores que eran reacios a cualquier tipo de diálogo o acercamiento para recibir mayor información sobre el proyecto y absolver cualquier duda. El grupo de opositores se comenzó a reducir.

Los pobladores del AAHH “Primero de mayo”, AAHH “9 de octubre”- I Etapa y el AAHH “9 de octubre”- II Etapa se han mostrado como opositores rígidos, ya que han persistido en impedir cualquier intento de diálogo y consenso a cambio de no ser reubicados en la zona, vigilantes contra cualquier decisión e iniciativa ilegal que se quiera ejecutar en el MIRR. Por otro lado, menciono a la Asociación Microtalleres Obras que es un aliado importante a favor del proyecto; sin embargo, dentro de esta asociación hay dirigentes o socios que tienen una posición opuesta al proyecto.

El factor económico es uno de los condicionantes, el cual la población de la margen izquierda utiliza como medida de defensa contra la posible expropiación de los predios por la obra vial que se ejecuta en la zona. En ese sentido, hay asentamientos humanos cuya actividad económica radica en el sector automotriz (reparación y mantenimiento de autos) y la venta de lubricantes, se mencionan los casos de los asentamientos humanos Virgen del Rosario y la Asociación Microtalleres. Por el contrario, el 20% de las familias de los demás sectores se dedican a la segregación de residuos sólidos¹²⁰. Según el Censo Nacional 2007, el 80% de las personas adultas trabaja como segregadores (reciclaje) en la zona y representa al 36%, mientras los comerciantes representan al 36%. Además el 20% que labora fuera de la zona son obreros y empleados¹²¹. Es necesario resaltar que existen 26 centros de acopio que se reparten por toda la avenida Morales Duarez¹²². Por último, dentro del Asentamiento Humano Daniel Alcides Carrión (Agnoli), hay personas que se dedican a la venta de cables que provienen del tráfico ilegal del cableado público y otras fuentes.

En síntesis, el conflicto social tiene un sustento económico por un oficio que involucra a las personas que residen y trabajan en la zona. Se trata de un público que asiste a los locales del negocio para la consolidación económica del material reciclado para la posterior venta.

¹²⁰ Informe de Trabajo de Campo "PROYECTO VÍA PARQUE RÍMAC" 12 de febrero de 2012

¹²¹ INEI – Censo de Población y Vivienda 2007

¹²² Equipo Ciudades Focales setiembre de 2010

Mucho de los pobladores no se conforman con la compensación económica que recibirán por los predios y la reubicación de los complejos habitacionales que construye la empresa LAMSAC, sino que quieren seguir conservando la actividad económica que realizan como fuente de empleo. Por esa razón, ellos quieren que se les garantice que dicha fuente de empleo se mantendrá una vez sean reubicados. La falta de control que facilita la informalidad y la delincuencia en la zona, sumado a la acumulación de grasas o lubricantes que genera la contaminación ambiental y sonora, se puede contrarrestar con la propuesta de desarrollo vial que plantea la empresa Lamsac y la MML, a través de la recuperación de la Avenida Morales Duarez cuya vía será ampliada a fin de incrementar el flujo vehicular. De igual modo, se busca la limpieza de los acantilados, el río Rímac y la arborización en la zona. Según información del equipo social de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de relaciones comunitarias de la empresa Lamsac hubo cierta desconfianza de la gente, ya que se vio ningún cambio físico, durante el período 2011—2013, en algunas obras públicas como asfaltado de pistas y veredas, iluminación, recuperación de lozas deportivas, entre otras. La gestión edil de Susana Villarán se caracterizó por mantener una presencia edil de la zona, mediante la ejecución de programas sociales, pero hubo lentitud en la ejecución de obras públicas y recuperación de espacios públicos a favor de la comunidad. Esto dio lugar a un nuevo conflicto social que se sumó a otro conflicto anterior, la ejecución de la obra vial Vía Parque Rímac.

Otro elemento, el cual se desprende del factor económico, es la compensación que recibirá cada habitante mientras cada predio se encuentra en el trazo del recorrido del proyecto.

Durante la gestión de Susana Villarán se hizo un proceso de renegociación del contrato de concesión, el cual permitió mejorar la condición de pago de muchos vecinos afectados por el proyecto. Esto generó cierta usurpación de identidades, así como manipulación de información por parte de muchos dirigentes, tráfico de terrenos a fin de ser habilitados y dejar constancia de que las personas que viven en dicho terreno merecen ser compensadas. La falta de títulos de propiedad y documentos esenciales que garantizan la legalidad de la propiedad hizo que muchos no calificaran para ser reubicados y no pudieran tener un departamento multifamiliar en los complejos habitacionales, Patio Unión y Acomayo que fueron construidos por la empresa privada. Muchos de ellos optaban por sumarse a la ola protesta, así como utilizar el recurso legal para trasladar la demanda insatisfecha a juicio. Por consiguiente, la población expuso un rechazo total a la obra porque existía una desigualdad en el proceso de identificaciones de afectados, sin compensación económica y sin reubicación en los complejos habitacionales que se edificaron en el Cercado de Lima. La manifestación de la oposición tomó tanta fuerza que se ocasionaron disturbios en la zona. Esto se vio reflejado durante la movilización y protesta social de los pobladores del Asentamiento Humano Dos de Mayo, los cuales obstruyeron la vía que une el distrito de San Martín de Porres con el Cercado de Lima, a la altura del puente Santa María, causó congestión vehicular y malestar entre los conductores y pasajeros que estaban en unidades de transporte público y privado¹²³.

¹²³ Diario Peru21. Bloquean puente Santa María en protesta contra Vía Parque Rímac. 9/10/2013. Consulta: 21/04/2015. <http://peru21.pe/actualidad/bloquean-puente-santa-maria-proteta-via-parque-rimac-2152662>

También dicho incidente se replicó a la altura del cruce entre el puente Nicolás Dueñas con la Avenida Morales Duarez¹²⁴, límite entre el distrito de San Martín de Porres y Cercado de Lima.

Un representante de los manifestantes señaló que la medida de fuerza se debía porque no aceptaban la propuesta de US\$30,000, como compensación, que la empresa Línea Amarilla SAC (LAMSAC) había ofrecido por las propiedades que serían expropiadas para iniciar y desarrollar los trabajos¹²⁵. Los funcionarios de la Municipalidad Metropolitana de Lima y representantes de la empresa Línea Amarilla explicaron que en el contrato de concesión inicial, los afectados iban a recibir 5 mil dólares y que el municipio renegoció el acuerdo logrando que el monto suba a 30 mil como mínimo. El argumento que justifica la movilización de la población y la participación de asociaciones que residen en la zona está relacionado con una desigualdad económica en el valor de la compensación por el predio que se encuentra en el trazo del proyecto. Asimismo, esta desigualdad económica por el valor del predio genera un conflicto social en la zona que toma un giro inesperado, a través de la apropiación ilegal de las vías de comunicación por parte de la población, la participación de la ciudadanía en defensa de aquello que consideran como un abuso en el proceso de compensación, el uso de la fuerza para justificar tales demandas.

¹²⁴ Radio Capital. Vecinos bloquearon puente dueñas en protesta contra vía parque Rímac. 15 de octubre 2013. Consulta: 21/04/2015. http://www.capital.com.pe/2013-10-15-vecinos-bloquearon-puente-duenas-en-protesta-contra-via-parque-rimac-noticia_639417.html

¹²⁵ Diario Peru21. Bloquean puente Santa María en protesta contra Vía Parque Rímac. 9/10/2013. Consulta: 21/04/2015. <http://peru21.pe/actualidad/bloquean-puente-santa-maria-protesta-via-parque-rimac-2152662>

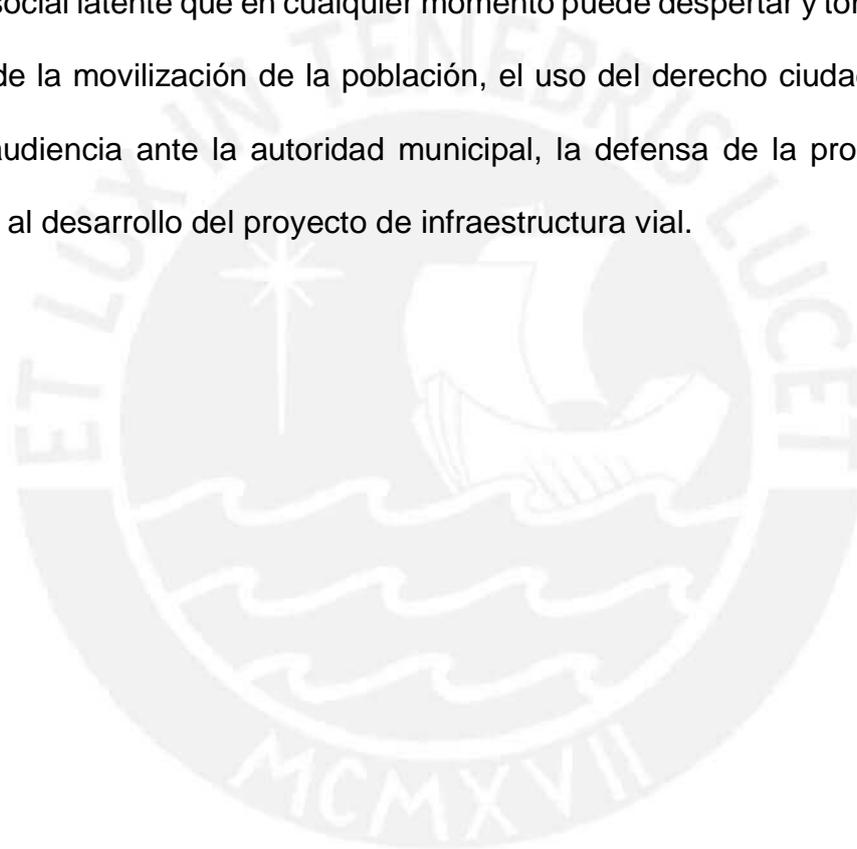
Síntesis

La falta de coordinación entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y la empresa LAMSAC, respecto del contenido comunicacional dirigido a los ciudadanos afectados por el proyecto, creó confusión y desconfianza entre los pobladores por la equivocada interpretación del mensaje. Los retrasos en la ejecución de obras de inversión pública y social en la zona generó un malestar entre la población, pues sentían que la autoridad no se identificaba con la carencia de los servicios básicos y la problemática social que acontecía en la zona. La lentitud en el proceso de identificación de las personas afectadas por el proyecto, a través de la reubicación en alguno de los departamentos ubicados en los complejos habitacionales, generó incertidumbre y desconfianza en la población, ya que no se conseguía que fueran reubicados ni considerados como afectados a medida que la obra avanzaba en su recorrido. Esto provocó que la población mantuviera una oposición reacia contra el proyecto, una percepción negativa por la falta de comunicación y confianza en el proceso de reubicación de los afectados. Esto se manifestó con marchas al Palacio Municipal para exigir garantías de un proceso justo de reubicación. Otra manera de hacer oposición fue exigir centros de atención ciudadana para informar sobre el proyecto y brindar las facilidades del caso para el proceso de compensación y reubicación, apoyar las gerencias de la Municipalidad Metropolitana de Lima hasta que la obra concluya y se eviten conflictos sociales.

La imagen negativa del desempeño de la Alcaldesa Susana Villarán, durante el inicio de su gestión hasta la campaña informativa del proceso de revocatoria (2011-2013), desencadenó un debilitamiento de estrategias en prevención de conflictos, así como la aparición de grupos opositores que se dedicaban a la informalidad en la zona y propició la desinformación de la estrategia social que se hizo en la Margen Izquierda. La falta de coordinación de la propia Municipalidad Metropolitana de Lima con la empresa constructora OAS y la empresa privada LAMSAC, respecto a la demolición de viviendas, cuyos propietarios ya habían sido compensados económicamente y reubicados, generó como resultado un desorden total, así como un rotundo abuso de la empresa que ocasionó daños y perjuicios a los vecinos, los cuales tenían viviendas colindantes que no se encontraban en el área de influencia del proyecto.

Este incidente generó una movilización masiva de la población de la MIRR a fin de impedir que otra vivienda sea demolida, sin considerar criterios técnicos sobre el espacio destinado a ser demolido, sin dañar la propiedad privada. La propia empresa constructora, a pesar del reclamo de la población, prosiguió su trabajo. Por otro lado, la no reelección de la alcaldesa Susana Villarán (en el proceso electoral 2014) dejó tareas pendientes en el proceso de expropiación de los terrenos. Entonces no se pudo agilizar las obras que se dejaron en plena ejecución, ni la supervisión del proceso de compensación económica por consecuencia del proyecto Vía Parque Rímac, tampoco se consiguió la reubicación de los afectados.

En la actualidad, la obra se continúa ejecutando de manera lenta pero se ampara en la futura expropiación de viviendas, mientras los dueños mantienen la decisión de no ser reubicados y se amparan en el marco legal como propietarios. No obstante hay personas en la zona que han aceptado la propuesta de la empresa, han sido compensadas por el valor comercial del predio y otros que han sido reubicados. Esta tranquilidad en la Margen Izquierda del Rio Rímac se debe por el avance lento de las obras, aparentemente; sin embargo, es un conflicto social latente que en cualquier momento puede despertar y tomar fuerza a través de la movilización de la población, el uso del derecho ciudadano para solicitar audiencia ante la autoridad municipal, la defensa de la propiedad en oposición al desarrollo del proyecto de infraestructura vial.



CAPÍTULO III: MARCO METODOLOGICO

Expuestos los criterios teóricos que sostienen nuestro informe pasaremos a desarrollar la metodología que hemos utilizado para la observación del problema de investigación. En tal sentido, describiremos las características de la población y el ámbito geográfico donde se hace la investigación, así como, una descripción del caso que es materia de estudio. Asimismo, señalaremos y justificaremos la propuesta metodológica que será utilizada para abordar el caso a estudiar. A manera de introducción, en el marco de introducción hago referencia a Gregorio Rodríguez Gómez, Javier Gil Flores y Eduardo García Jiménez, los cuales sostienen que los investigadores se aproximan a un sujeto real, un individuo real, que está presente en el mundo y que puede, en cierta medida, ofrecernos información sobre sus propias experiencias, opiniones, valores, etc. Por medio de un conjunto de técnicas o métodos como las entrevistas, las historias de la vida, el estudio de casos o el análisis documental, el investigador puede fundir sus observaciones con las observaciones aportadas por los otros¹²⁶. Entonces, apelando a esta propuesta planteada por los autores de la referencia, mi estudio abordará el siguiente caso que implica investigar como un mecanismo democrático, como la participación ciudadana que es promovida por la ciudadanía y las autoridades locales, cuya finalidad es fortalecer y consolidar la democracia, a través de la participación de la sociedad en la agenda pública, puede ser interpretada y empleada intencionalmente para satisfacer intereses individuales por encima de los intereses de la colectividad.

¹²⁶ Rodríguez Gómez, Gregorio, Gil Flores, Javier y García Jiménez, Eduardo. Metodología de la Investigación Cualitativa. En el capítulo III: Procesos y fases de la investigación cualitativa. Ediciones Aljibe S.L. España, 1996, p.63

En ese sentido, el eje principal de la investigación es analizar el uso de la participación ciudadana, como herramienta democrática para emitir respuestas a las demandas sociales, influenciada estrechamente por la propia naturaleza de la organización social y, por la incorporación de instrumentos o mecanismos de participación como parte integrante del proceso¹²⁷. Por consiguiente, la ciudadanía tiene la capacidad de expresar su aprobación o rechazo contra un proyecto de infraestructura vial, según los efectos que pueda ocasionar en el ámbito ambiental y sanitario, amparados en los mecanismos democráticos y jurídicos que los respaldan, tanto en la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano, como en la Ley Orgánica de Municipalidades, referenciado en el capítulo que concierne a la participación vecinal. La participación ciudadana, a través de estas dos leyes, se convierte en una herramienta jurídica que promueve la fiscalización y participación de la ciudadanía en la agenda pública, así como en la planificación de la ciudad.

Asimismo, la presencia de grupos dirigentes o la dirigencia vecinal genera una posición determinante en la toma de decisiones para participar y movilizar a las personas, a fin de luchar por la defensa de un bien que podría ser vulnerado, al mismo tiempo, crea una sensación de confrontación contra la autoridad municipal y la empresa privada que ejecuta la obra, dentro un contexto de conflicto social.

El uso distorsionado de dicho mecanismo democrático podría tener serias consecuencias en el futuro.

¹²⁷ Molina, Humberto. Gestión Urbana en ciudades medianas: el sistema de planeación. El caso de Ibagué (Colombia). Documento de trabajo. p.15. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL. 1994.

Finalmente, a partir de lo expuesto y a manera de introducción, a continuación describiré el caso que es materia de estudio, una problemática social que es abordada, a través de la propuesta metodológica a utilizarse, para obtener los resultados que emitan una respuesta a este suceso.

3.1. Propuesta Metodológica para abordar el presente caso a estudiar.

3.1.1. Tipo de investigación.

La presente investigación se caracteriza como exploratoria y descriptiva. La investigación es de tipo exploratoria porque presta atención en un tema que es ampliamente abordado por las ciencias sociales, la participación ciudadana. Se enfoca desde dos perspectivas. Primero, toma énfasis en el modo de uso de este mecanismo por los ciudadanos. Segundo, toma énfasis en la ambigüedad y la forma de interpretar la participación ciudadana, así como los efectos que pueden generarse por el uso de los ciudadanos para satisfacer intereses particulares. Poco se ha estudiado desde una perspectiva analítica que haga referencia a los dos puntos mencionados.

Pero la investigación no es únicamente exploratoria, también es de tipo descriptivo, ya que los objetivos de investigación están orientados a:

a) Identificar y describir el rol de la participación ciudadana, como instrumento de negociación, a partir del rol que cumplen los actores sociales involucrados en la problemática social que se investiga.

b) Analizar si este mecanismo jurídico ayuda a fortalecer la democracia y/o es un instrumento generador de intereses particulares por encima de los intereses comunes, tomando en cuenta si tienen conocimiento de este mecanismo democrático y legal, los actores sociales inmersos en esta problemática.

3.1.2. Metodología de Investigación

La metodología seleccionada para el estudio fue el método cualitativo, puesto que el centro de la investigación reside en la exploración y descripción de la participación ciudadana como mecanismo y su carácter ambiguo pero al mismo tiempo, el uso distorsionado de esta herramienta podría tener serios efectos en la comunidad o no, bajo un contexto de conflicto social. En ese sentido no se pretende generalizar los resultados, sino generar una serie de inferencias o deducciones a partir de la información recopilada en el estudio de caso, y construir una argumentación que responda a las preguntas de investigación planteadas. Es importante precisar que la presente investigación busca dar orientaciones metodológicas, para una potencial réplica en otros distritos de la ciudad capital, tomando en cuenta el análisis de este mecanismo democrático, dentro de un contexto de conflicto social.

Al respecto, el uso de la observación, como método, contribuirá en el presente trabajo de investigación para describir los hechos que ocurren en la realidad, así como para generar ideas u opiniones sobre la gravedad del problema, los efectos que pueden suceder en el entorno urbano donde se hace esta obra de infraestructura vial, dentro de un contexto de conflicto social y participación de la ciudadanía, lo cual es materia de estudio. Felipe Pardinás sostiene que en la observación de campo es menester distinguir dos clases principales: la observación llamada participante y la no participante¹²⁸. En el presente trabajo de investigación, como método, utilizaré la observación no participante.

- La observación no participante

En este caso, aplico la observación no participante, cuyo método es definido por Felipe Pardinás como aquel instrumento que extrae los datos, pero sin participar en los acontecimientos de la vida del grupo que estudia¹²⁹, por la cual observo el desenvolvimiento o accionar de los actores sociales involucrados en la problemática social. No se requiere la intervención, ni la manipulación del objeto de estudio, para identificar y describir el rol de la participación ciudadana, como instrumento de negociación entre los vecinos de la urbanización de la referencia y la autoridad pública, así como analizar si la participación ciudadana ayuda a fortalecer la democracia y/o es un mecanismo generador de intereses particulares que están por encima de los intereses comunes.

¹²⁸ Pardinás, Felipe. Metodología y Técnicas de investigación en ciencias sociales. 1era Edición. Editorial Siglo 21 editores. México 12, D.F. 1969, p.64-65

¹²⁹ Ídem p.65

Por lo tanto, hacer uso de la observación no participante en el trabajo de investigación, implica que el diseño de investigación sea de tipo fijo o no experimental. Es decir, poner énfasis en observar el objeto de estudio, a través de aquellos sucesos que se hacen en el área de influencia donde se ejecuta la obra de inversión privada, sin necesidad de intervenir en dicho espacio.

- Selección de casos:

Al respecto, no utilizaré el método cuantitativo debido a dos problemas: primero, no cuento con una fuente estadística exacta o muestra censal sobre el nivel de participación de la población, en oposición al proyecto en el lugar donde se hizo la obra de infraestructura vial, a fin que pueda ser utilizado como antecedente. Segundo, la constante variabilidad poblacional que impide determinar con exactitud cuántas personas participan en las manifestaciones públicas que se realizan cada fin de semana y/o días de la semana, a medida que avanza la obra, ¿residen en la urbanización Valle Hermoso? Quizás hay transeúntes que vienen por motivos familiares, laborales, estudios y otros; también no necesariamente participan en movilizaciones sociales, a pesar que puedan vivir en la urbanización de la referencia y tengan conocimiento de la problemática. Esta variabilidad trae dificultad para intentar usar el método cuantitativo, ya que trae como consecuencia ampliar el público que deseo conocer. Se necesita traducir los resultados obtenidos, a través de una muestra censal que implica recolectar información, por medio de encuestas dirigidas a un público, en general, que vive en la zona del conflicto.

En este estudio en concreto, el método cuantitativo resulta inexacto y de poca rigurosidad científica, pues, no me enfoco en el público objetivo que deseo conocer para obtener resultados que respondan a la pregunta de investigación. Por consiguiente, opté por usar el método cualitativo y la técnica de recolección de información, como la entrevista, a través de un público selecto que me garantiza la obtención de la información, de forma directa y veraz, para responder la pregunta de investigación del problema sociológico.

- Fuentes de información utilizadas

En este caso, haré uso de las fuentes primarias y secundarias que describo a continuación:

- Fuentes primarias: tomo como referencia lo planteado por María Ruiz Silvestrini y Jacqueline Vargas Jorge, las cuales sostienen que las fuentes primarias son aquellas que contienen información original, publicada por primera vez y que no ha sido filtrada, interpretada o evaluada por nadie más. Son producto de una investigación o de una actividad eminentemente creativa¹³⁰. Hago uso de la fuente primaria a través de la elaboración mi propio cuestionario de preguntas, dirigidas a un grupo selecto de personas previamente identificadas. De este modo, la entrevista personalizada servirá para obtener información directa y fidedigna que responda a la pregunta de investigación.

¹³⁰ Silvestrini Ruíz, María y Vargas Jorge, Jacqueline. Fuentes de información primaria, secundaria y terciaria. Material de enseñanza. 2008. Consulta: 13 de abril de 2015. <http://ponce.inter.edu/cai/manuales/FUENTES-PRIMARIA.pdf>

- Fuentes secundarias: por otro lado, hago referencia del uso de las fuentes secundarias "cuando los recursos son limitados y cuando la fuente es confiable. La utilizamos para confirmar nuestros hallazgos, ampliar el contenido de la información de una fuente primaria y para planificar nuestros estudios¹³¹. En ese sentido, intente utilizar como fuente de información secundaria, la encuesta realizada por la empresa IMASEN, sin embargo, no tuve acceso a la data estadística elaborada por la empresa encuestadora en mención por encargo de la empresa ODEBRECHT. Hubo restricción a la fuente. Esta hubiera ayudado a tener una noción básica sobre el nivel de conocimiento e información que tiene la población sobre el proyecto, además de conocer la estrategia comunicacional de la empresa, mediante el tipo de pregunta utilizada, el tipo de público al que se dirige, el sondeo de opinión, el lugar de residencia y otros factores.

Por último, la metodología de investigación será de tipo cualitativo. Implicará abordar la investigación, a través de la interacción del lugar de los hechos con el objeto de estudio, por medio de la observación y uso de la técnica de la entrevista personalizada. Se entrará en contacto con los actores locales, son parte de la razón del objeto de estudio, para obtener la respuesta del problema sociológico.

¹³¹ *Ibíd*em

- Unidad de Análisis

La finalidad es identificar y describir el rol de la participación ciudadana, como un instrumento de negociación, a partir del rol que cumplen los actores sociales involucrados en la problemática social. Asimismo, analizar si este mecanismo jurídico ayuda a fortalecer la democracia y/o se trata de un instrumento generador de intereses particulares, por encima de los intereses comunes. He elegido la urbanización Valle Hermoso, ubicada en el distrito de Santiago de Surco, como unidad de análisis, por tratarse de un contexto social institucionalizado por el marco jurídico que avala la participación ciudadana, propuesto por el municipio distrital, a través de la Ley orgánica de Municipalidades. Asimismo, los vecinos de Valle Hermoso promueven espacios de participación, a través de la conformación de colectivos y juntas vecinales, dentro de un contexto de conflicto social. En concreto, se analiza cómo el empleo de este mecanismo democrático, cuya finalidad es fortalecer y consolidar la democracia, a través de la participación de la ciudadanía en la agenda pública, puede tener una libre interpretación. El mal uso de este mecanismo legal puede satisfacer intereses individuales por encima de los intereses colectivos. El efecto es el conflicto social por rechazo a una obra de infraestructura vial sobre el entorno urbano, cuya ejecución tiene impacto sobre el medio ambiente y la salud de los residentes de la urbanización Valle Hermoso.

- Técnicas de recolección de información

Para lograr una adecuada aproximación al objeto de estudio se emplearon 2 técnicas de investigación: la observación no participante y la entrevista semi-estructurada a profundidad.

- a) Haré uso de la observación no participante para explorar y describir la reacción de las personas, opositores del proyecto, que participan en las diversas movilizaciones sociales en la zona y con cierto periodo de tiempo. El uso de la observación no participante implica el no involucramiento, ni la interferencia en el desarrollo de las manifestaciones sociales, liderada por los vecinos con respecto al objeto de estudio. Se busca obtener las primeras conclusiones, respecto a la investigación, identificar los principales actores sociales en función del rol que desempeñan en las actividades de protesta.
- b) En cuanto a las entrevistas semi-estructuradas, se preparó una guía de preguntas o de entrevistas dirigida a un público selecto, de manera personalizada, con el objetivo de conocer la percepción de los principales actores sociales involucrados en la problemática social. Además, de saber sobre el rol de la participación ciudadana como instrumento de negociación, analizar el uso de este mecanismo jurídico como medida para fortalecer la democracia y, como instrumento generador de intereses particulares por encima de los intereses comunes, por último, tomar en cuenta si hay un conocimiento previo de este mecanismo democrático y legal.

A pesar de seguir un procedimiento, mediante una guía de preguntas (cuestionario) previamente elaborado, tomo énfasis en el uso de la entrevista semi-estructurada por la flexibilidad en el manejo de la entrevista, así como la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos que surjan durante el desarrollo de la entrevista. Para contactar a los entrevistados recurrimos a las redes de contactos, tanto de la empresa privada, municipio y los principales líderes vecinales, por medio de correo electrónico, llamadas telefónicas y cartas dirigidas a las autoridades.

Asimismo, es vital coordinar la disponibilidad del tiempo para que se procesa a desarrollar la entrevista, dentro de horarios que no interfieran con las labores ocupacionales. En tal sentido, la entrevista será dirigida a 15 personas de diferentes edades, conformada por 7 representantes de los vecinos del distrito de Surco, 3 miembros de la empresa privada, 1 representante de la Municipalidad Metropolitana de Lima, 2 representantes de la Municipalidad de Santiago de Surco, 1 representante de la Asociación Cruzada Vial y 1 ex funcionario público especialista en temas de conflictos sociales que laboró en la Gestión edil de la alcaldesa Susana Villarán de la Puente 2011-2014. La guía de preguntas será aplicada para los siguientes actores sociales:

- **Augusto Rey Hernández de Agüero**, Regidor de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- **Fernando Romero**, Ex Asesor de la Alcaldesa Susana Villarán y especialista en prevención y resolución de conflictos.
- **Felipe Salazar Risci**, Regidor de la Municipalidad de Santiago de Surco.

- **Leydith Indira Hortencia** Valverde Montalva, Regidor de la Municipalidad de Santiago de Surco.
- **Humberto López**, Gerente de Responsabilidad Social, Relaciones Comunitarias y Medioambiente en Odebretch.
- **Cesar Sarria**, Gerente de Comunicaciones en Odebretch.
- **Fernando Vidal**, Gerente Legal de Rutas de Lima / Odebretch
- **Alexandra Ames**, Gerente de Operaciones de la Asociación Civil Cruzada Vial.
- **José Antonio Felipa Chanco**, representante vecinal de la lista 01 perteneciente al sector 7.2 de la urbanización Valle Hermoso.
- **Gina Jenyse Fideliza Negrillo Botetano de Piskulich**, representante vecinal de la lista 01, perteneciente al sector 7.2 de la urbanización Valle Hermoso.
- **Orlando Ramírez Gómez**, representante vecinal de la lista 01, perteneciente al sector 7.2 de la urbanización Valle Hermoso.
- **Carlos Bartolomé Salazar**, vecino residente en el sector 7.2 de la urbanización Valle Hermoso.
- **Juver Alfredo Romero Delgado**, representante vecinal de la lista 02, perteneciente al sector 7.2 de la urbanización Valle Hermoso.
- **Diana Carla Bringas Villarreal**, representante vecinal de la lista 02, perteneciente al sector 7.2 de la urbanización Valle Hermoso.
- **Álvaro Sebastián Quispe Rojas**, representante vecinal de la lista 02, perteneciente al sector 7.2 de la urbanización Valle Hermoso.

El criterio que guió la selección de los informantes fue la presencia de estos en los medios de comunicación, así como el conocimiento que tenían del proyecto en el ámbito técnico, legal y social. Por un lado, se entrevistará a los vecinos que han participado en las asambleas vecinales, las manifestaciones sociales acontecidas en el puente Benavides y la avenida Salvador Allende, también en las mesas de diálogo realizadas por la empresa privada, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad de Santiago de Surco. Además, destacar los roles estratégicos que cumplen, como voceros oficiales, los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y líderes de opinión, según la temática que dominan sobre el proyecto vinculado a la problemática social.

Por otro lado, se entrevistará a representantes de las empresas privadas Rutas de Lima S.A.C y Odebrecht. Finalmente, se buscará recabar la opinión de la Municipalidad de Santiago de Surco sobre el rol de la participación ciudadana, como un instrumento de negociación, a partir del rol que cumplen los actores sociales involucrados en la problemática social, y analizar si este mecanismo jurídico ayudará a fortalecer la democracia y/o será un instrumento generador de intereses particulares por encima de los intereses comunes. Entrevistaré al Gerente de Participación Vecinal de la Municipalidad de Santiago de Surco.

La entrevista se dividirá en dos etapas de la siguiente manera:

- Durante la primera parte de la entrevista se exploran los verdaderos motivos que justifican la participación de los vecinos en diversas movilizaciones sociales, en oposición al proyecto de infraestructura vial sobre el espacio urbano.

- Además, incluiré en esta parte consideraciones como el conocimiento del proyecto, percepción de los vecinos respecto a la estrategia de comunicación, usada por la empresa privada y la Municipalidad Metropolitana de Lima, la participación de ellos en las mesas de trabajo.
- Posteriormente, en la segunda parte, la entrevista busca indagar el modo de aplicación de la participación ciudadana y saber si los ciudadanos son conscientes acerca de lo que implica el uso de este mecanismo democrático y legal. Además, se busca saber si los ciudadanos tendrán el manejo de la agenda pública, como un instrumento generador de intereses comunes y, por encima de los intereses particulares, dentro de un contexto marcado por conflictos y/o desavenencias que se han originado por la ejecución de obras de infraestructura vial de alto impacto.

3.2. Descripción del caso

3.2.1. Características de la población y el ámbito geográfico de la investigación.

a) **Población**

El distrito de Santiago de Surco tiene una población de 338 509 habitantes,¹³² según el INEI.

¹³² Instituto Nacional de Estadística-INEI. Publicación por el Día Mundial de la Población el 11 de julio. Estado de la Población Peruana 2014. p.7 Consulta: 05 de abril de 2015. http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1157/libro.pdf

Sin embargo, no se maneja una información estadística sobre el índice de personas que concurren a las movilizaciones o participan en las manifestaciones sociales, cuyo punto de concentración es la intersección entre el puente Benavides y la autopista Panamericana Sur, en el distrito de Surco.

- Estratos sociales:

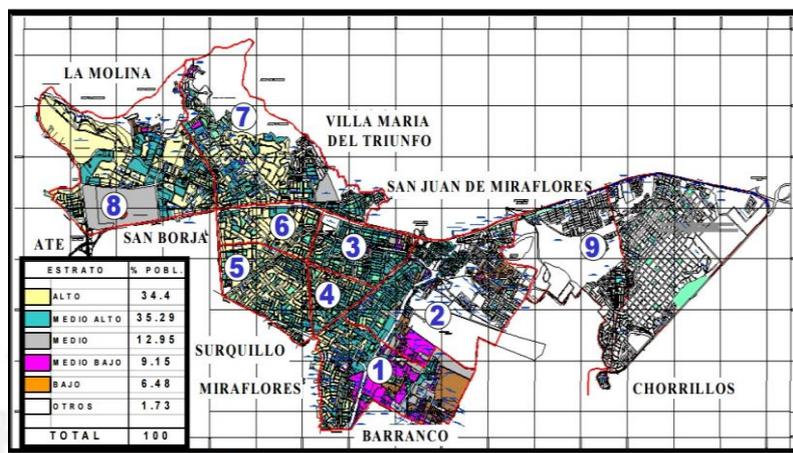
En el distrito de Santiago de Surco se puede apreciar una gran diferencia de los estratos sociales en los 09 Sectores del distrito. Por ende, existe una población de nivel socioeconómico muy alto, así como de niveles socioeconómicos bajos en los Asentamientos Humanos. En el distrito de Surco, la distribución porcentual de la población por estratos socioeconómicos es la siguiente¹³³:

- Clase alta 34.4%
- Clase media alta 35.3%
- Clase media 12.9%
- Clase media baja 9.2%
- Clase baja 6.5%
- Clase muy baja 1.7%

En el siguiente cuadro se puede apreciar la distribución del distrito en 9 sectores.

¹³³ Comité distrital de seguridad ciudadana. Plan distrital de seguridad ciudadana 2013. Municipalidad de Santiago de Surco. Lima, 2013.p.21
Consulta: 04 de abril de 2015.
http://www.munisurco.gob.pe/municipio/surcoSeguro/planDistritalSeguridadCiudadana/Plan_distrital_SC_2013.pdf

Los diferentes tipos de colores determina el estrato social que existe en cada sector¹³⁴. Por un lado, se puede observar que en el sector 06 (urbanización Valle Hermoso) residen personas de estrato social alto (en menor cantidad), medio alto (en mayor cantidad) y medio (en menor cantidad), a través de los colores que identifican cada sector. Además, se puede apreciar que en una zona del sector 03, colindante con el sector 06, residen personas de estrato social alto y medio alto, a través del tipo de color que identifica el sector.



Fuente: Plano Estratificado de Santiago de Surco, INEI 1994.

Foto 05: Gráfico que registra la distribución por sectores del distrito de Santiago de Surco, según el estrato social de los residentes. En total son 09 sectores.

Fuente: Comité Distrital de Seguridad Ciudadana-Municipalidad de Santiago de Surco

Por otro lado, como dato adicional, en el caso del distrito de Santiago de Surco, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para el año 2009 se registró el 3.3% total de Pobres; en Extrema Pobreza el 0.2% tomando en cuenta la cantidad de habitantes del año 2009.

¹³⁴ Comité distrital de seguridad ciudadana. Plan distrital de seguridad ciudadana 2013. Municipalidad de Santiago de Surco. Lima, 2013.p.15.

Consulta: 04 de abril de 2015.

http://www.munisurco.gob.pe/municipio/surcoSeguro/planDistritalSeguridadCiudadana/Plan_distrital_SC_2013.pdf

Asimismo, el distrito está ubicado en el puesto 1,823 y está considerado como un distrito con menor incidencia de pobreza en función del porcentaje de pobreza total. Por ende, esta cifra me permite comprender y analizar que estoy investigando una problemática social que acontece en un distrito, cuyo nivel socioeconómico es de clase media alta. Surco se caracteriza por ser un distrito moderno que está en constante crecimiento económico y que tiene propuestas de lucha contra la pobreza, a través de la generación de empleo y el diseño de programas sociales. A continuación, se muestra el siguiente cuadro estadístico, elaborado por la Subgerencia de Serenazgo - Área de Planeamiento y Operaciones de la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Santiago de Surco, tomando como fuente estadística los resultados elaborados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática¹³⁵

POBLACION Y CONDICION DE POBREZA DISTRITO DE SANTIAGO DE SURCO-2009

POBLACION	POBRE (%)			NO POBRE (%)	COEF. VAR..DE LA POBREZA TOTAL	UBICACIÓN DE POBREZA TOTAL
	TOTAL DE POBRES	EXTREMO	NO EXTREMO			
309,889	3.3	0.2	3.1	96.7	17.2	1823

Foto 06: Gráfico estadístico sobre la situación de la población y la condición de pobreza en el distrito de Santiago de Surco, 2009, Lima.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Elaboración: GSCGRD Subgerencia de Serenazgo-Área de Planeamiento y Operaciones

¹³⁵ Comité distrital de seguridad ciudadana. Plan distrital de seguridad ciudadana 2013. Municipalidad de Santiago de Surco. Lima, 2013.p.19
 Consulta: 04 de abril de 2015.
http://www.munisurco.gob.pe/municipio/surcoSeguro/planDistritalSeguridadCiudadana/Plan_distrital_SC_2013.pdf

b) Ámbito geográfico

El distrito de Santiago de Surco está ubicado en la parte centro occidental del departamento de Lima y en la zona sur oeste de la provincia del mismo nombre. A continuación, describo desde un marco general el aspecto geográfico del distrito de Santiago de Surco¹³⁶:

- Latitud Sur : 11° 59' 26" a 12°04' 49"
- Longitud Oeste : 76° 48' 00" a 76°59' 46"
- Altitud: varía desde los 68 m.s.n.m. Hasta los 440 m.s.n.m. en el Cerro San Francisco.
- Demarcación Política: Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, su extensión es de 34.75 Km², con un eje longitudinal de 11.6 Kms. y anchos entre 1.7 y 4.6 Kms.
- División: El distrito se ha dividido en 7 Áreas, 9 Sectores y 95 Cuadrantes.
- Manzanas: Se distribuyen en el distrito 3,346 manzanas.
- Límites:
 - a) **Por el Norte:** Limita con los distritos de Ate-Vitarte y La Molina.
 - b) **Por el Este:** Limita con los distritos de La Molina, Villa María del Triunfo y San Juan de Miraflores.
 - c) **Por el Sur Oeste:** Limita con el distrito de Chorrillos.
 - d) **Por el Oeste:** Limita con los distritos de Barranco y Miraflores.

¹³⁶ Comité distrital de seguridad ciudadana. Plan distrital de seguridad ciudadana 2013. Municipalidad de Santiago de Surco. Lima, 2013.p.14.

Consulta: 04 de abril de 2015.

http://www.munisurco.gob.pe/municipio/surcoSeguro/planDistritalSeguridadCiudadana/Plan_distrital_SC_2013.pdf

e) **Por el Nor Oeste:** Limita con los distritos de Surquillo y San Borja.

- Clima:

La temperatura promedio en los meses de verano varía entre 19.6 °C, la mínima y 28.1 °C, la máxima. En los meses de Invierno se registra una temperatura promedio de 13.7 °, la mínima y de 19.4 °C, la máxima. La humedad promedio en los meses de verano varía entre 59.3 % la mínima y 94.7 % la máxima; durante el invierno varía entre 73.0 % de humedad la mínima y 95.7 % la máxima, datos según SENAMHI. La precipitación mensual promedio para la zona es casi nula variando entre 0.3 a 3.0 milímetros¹³⁷.

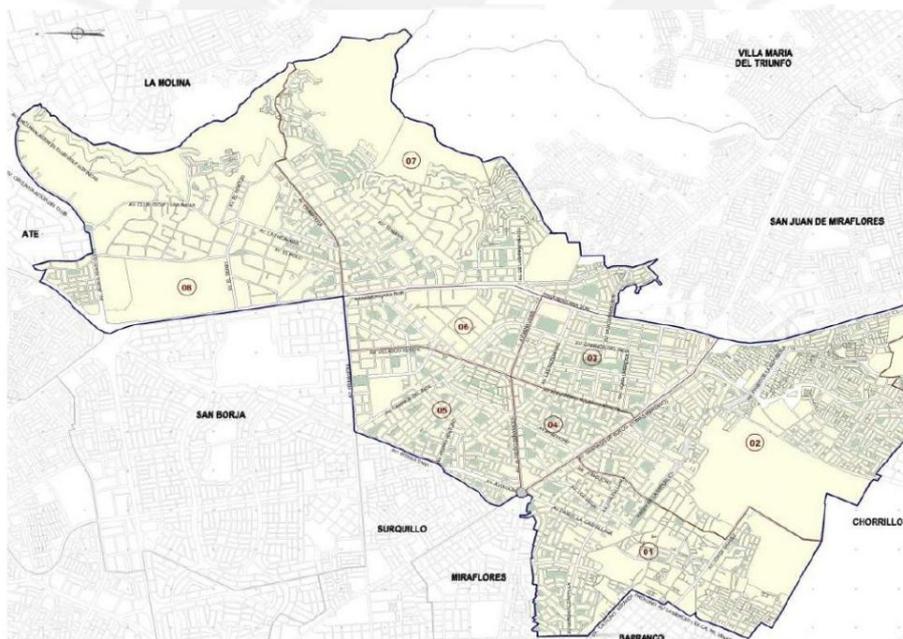


Foto 07: Gráfico que registra la distribución por sectores del distrito de Santiago de Surco. En total son 09 sectores.

Fuente: Comité Distrital de Seguridad Ciudadana - Municipalidad de Santiago de Surco

¹³⁷ Comité distrital de seguridad ciudadana. Plan distrital de seguridad ciudadana 2013. Municipalidad de Santiago de Surco. Lima, 2013.p.15.
Consulta: 04 de abril de 2015.

http://www.munisurco.gob.pe/municipio/surcoSeguro/planDistritalSeguridadCiudadana/Plan_distrital_SC_2013.pdf

La urbanización Valle Hermoso destaca por ser una zona residencial donde existe un alto valor comercial de las viviendas, debido a su ubicación colindante con las avenidas principales, así como, el establecimiento de empresas del rubro inmobiliario que se dedican a la venta de departamentos para oficinas, viviendas, instituciones y otros.

3.2.2. Descripción del caso materia de investigación.

La descripción del caso que es materia de investigación está relacionada con la problemática social que acontece en la urbanización Valle Hermoso, ubicada en el distrito de Santiago de Surco. Los vecinos residentes en la zona se oponen a la futura construcción de un túnel subterráneo a desnivel en la autopista Panamericana Sur, cuya salida vehicular será por la Avenida Salvador Allende con dirección a San Juan de Miraflores. La autopista será ensanchada y generará un flujo vehicular constante, hará difícil el libre desplazamiento de los peatones que transitan por la vía en dirección a sus hogares. Además, la emanación de gases CO₂, como resultado de la circulación vehicular en la vía subterránea, afectará la salud de la población.

- Antecedentes

Con fecha 16 de abril del 2010, el Consorcio Líneas Viales de Lima presentó ante la Gerencia de Promoción de la inversión Privada, la iniciativa privada denominada Proyecto Línea Azul, ahora denominada "Proyecto Vías Nuevas de Lima", que consiste en el diseño, construcción, operación y mantenimiento de las vías urbanas existentes. Mediante Acuerdo de Consejo N° 825, con fecha 03 de mayo del 2012, la iniciativa privada "Proyecto Vías Nuevas de Lima" fue declarada de interés.

Dicho acuerdo de consejo, conjuntamente con el resumen ejecutivo de la referida iniciativa privada, fueron publicados en el diario oficial el peruano, con fecha 17 de mayo del 2012, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 del decreto legislativo 1012. Con fecha 15 de agosto del 2012 venció el plazo previsto en el decreto legislativo 1012, para la presentación de expresiones de interés por terceros. En tal sentido, mediante el Acuerdo de Consejo N° 1623, adoptado en sesión de fecha 18 de setiembre de 2012, se resolvió aprobar la iniciativa privada "Proyecto Vías Nuevas de Lima" y adjudicar la ejecución y explotación de proyecto de inversión al Consorcio Líneas Viales de Lima, cuyos integrantes han constituido la sociedad de propósito exclusivo Rutas de Lima S.A.C. Las partes intervinientes (La Municipalidad Metropolitana de Lima y la empresa privada) ha sostenido diversas reuniones para negociar y acordar la versión definitiva del contrato de concesión.

Finalmente, después haber sostenido reuniones entre los representantes de la empresa privadas y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, se firmó el contrato de concesión del proyecto Vías Nuevas de Lima, el 09 de enero de 2013. Es una concesión que entrega la Municipalidad Metropolitana de Lima a una empresa privada (Rutas de Lima) para la construcción de las obras propuestas, la operación y mantenimiento de los 115 kilómetros de las vías por un periodo de 30 años, bajo la supervisión del Fondo Metropolitano de Inversiones INVERMET. La inversión es 100% privada y estimada en US\$ 576, 418 millones. La culminación de este proyecto se estima para el año 2017.

La concesión en la Panamericana Sur tiene un recorrido aproximado de 54 km, a partir de la autopista Javier Prado hasta el ingreso del distrito de Pucusana; implica la ejecución inmediata de cuatro intercambios viales a desnivel y, se agregarán cinco más, según el crecimiento de la demanda, entre las obras a ejecutar de carácter primordial se encuentra la construcción del Intercambio vial a desnivel Benavides, ubicado en el distrito de Santiago de Surco, cuyo diseño y construcción será materia de análisis y discusión, debido a los efectos que pudiera ocasionar y la repercusión que tendrá sobre el entorno urbano en un contexto de conflicto social.

- Intercambio Vial a Desnivel Benavides

El contrato de concesión se establece cuatro proyectos obligatorios: Intercambio vial a desnivel El Derby, IVD Vivanco + Buganvillas, IVD Benavides, e IVD Alipio Ponce. En este caso específico nos abocamos al intercambio vial a desnivel Benavides, ubicado en el distrito de Santiago de Surco. El puente Benavides se ubica en intersección con la vía arterial avenida Benavides y la extensión avenida Rosa Lozano (Pista Nueva). En el contrato de concesión se describe la importancia del puente Benavides y el congestionamiento vehicular que ocurre en dicho punto.

En ese sentido, el puente Benavides es "el extremo de un importante eje transversal y nodo de la ciudad, motivando alta incidencia de giros de autos y buses sobre un puente sin área separadora central con 3 carriles y dos semáforos lo que no soporta la superposición de giros a la izquierda generando altas colas de más de 300 metros sobre la avenida y más de 500 metros sobre panamericana sur colapsando hasta 2 carriles de la autopista en hora punta; también es nodo porque finalizan y se transfieren varios viajes de transporte público con paraderos de debajo y encima del puente con escaleras estrechas, agravando la situación"¹³⁸. Ante esta situación descrita en el contrato de concesión, vinculada a la problemática vial que ocurre en la zona, se sugiere "en el trazo conceptual, luego de la evaluación de la iniciativa privada se incluye, demoler el puente actual y convertir la intersección en un OVALO con dos nuevos puentes curvos, que pueda operar todos los giros a la izquierda en flujo libre sin semaforización dándole un nivel funcional mucho mayor al intercambio¹³⁹. En el presente contrato de concesión del proyecto de la referencia se estableció la construcción de un ovalo a la altura del puente Benavides para brindar fluidez y resolver el congestionamiento vehicular. En ese momento, no se contemplaba la construcción de un túnel subterráneo a desnivel. La posible puesta en operación del túnel ha generado el rechazo de los vecinos, residentes en la zona de influencia del proyecto, debido al impacto ambiental y vial que ocurrirá en el espacio urbano.

¹³⁸ Contrato de Concesión del Proyecto Vías Nuevas de Lima. Anexo N° 01 – Obras. Pag.44. Número de folio 168.

¹³⁹ Ibídem

(iii) El ovalo, debe tener el mayor radio posible (así sea excéntrico), y al resolver la geometría de entrega de las rampas de entrada/salida de PS, y los sentidos viales superficiales; los 4 rumbos de entrega deben ajustarse en tangentes, radios a las distancias normativas (giros izquierda) y lazos a derecha.



OBRA OBLIGATORIA: INTERCAMBIO VIAL A DESNIVEL OVALO BENAVIDES.

Nota: (i) Plano Conceptual GENERICO y descripción contenido en el Capítulo 5 de IP, folio 1931 a 1932.
 (ii) Las ubicaciones, gráficas y dimensiones son referenciales y podrán ser modificadas y definidas en los EDI.
 (iii) Se sujeta a las Definiciones Conceptuales Generales del ítem 01.01.01 y al Anexo No.2: Base Técnica Normativa.

Foto 10: Gráfico que representa el óvalo intercambio vial a desnivel Benavides. Fuente Contrato de Concesión Vías Nuevas de Lima.

Después de haberse firmado el contrato de concesión del proyecto de la referencia, el 19-03-13, por Resolución Directorial 083-2013-MTC /16, del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, se certifica, de manera ambiental, la propuesta conceptual (óvalo Benavides). En tal sentido, todo estudio ambiental (como es la Declaración del Impacto Ambiental) debe contar con un Plan de Participación Ciudadana que regule las modalidades de participación ciudadana aplicables a la misma. Así pues, la normatividad ambiental regula expresamente que todo tipo de certificación ambiental, independientemente de la categoría que le corresponda, debe incluir un Plan de Participación Ciudadana¹⁴⁰. El plan de Participación Ciudadana que se desprende de la Declaración del Impacto Ambiental de la obra, contiene una recomendación específica “dada la envergadura del proyecto se recomienda la realización de talleres informativos antes de la ejecución de las obras en cada intercambio” (Sección 10.5)¹⁴¹.

¹⁴⁰ Información proporcionada por la empresa Odebrecht sobre el plan de participación ciudadana.

¹⁴¹ *Ibíd.*

Además, como información adicional, el "Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Proceso de Evaluación Ambiental y Social" establece expresamente que los "talleres participativos" se definen de acuerdo a la magnitud y los posibles impactos sociales de un proyecto determinado. En esa línea, la Declaración del Impacto Ambiental original establece expresamente que "dada la envergadura del proyecto se recomienda la realización de talleres informativos antes de la ejecución de las obras en cada intercambio"¹⁴². Por tal motivo, la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Transporte y Comunicaciones DGASA, al momento de aprobar dicho estudio ambiental, convalidó la fórmula de talleres participativos planteada por la consultora ambiental (LOHV Consultores E.I.R.L.) a cargo de la elaboración de dicho estudio ambiental. Al respecto, con la finalidad de cumplir con las exigencias que establece La DGASA, se contempló cinco talleres participativos en las localidades de San Juan de Miraflores, Chorrillos, Surco, San Borja y Lurín¹⁴³. Los talleres participativos se realizarían conforme a los avances de las obras, lo que guarda coherencia con la recomendación indicada en la DIA original. En tal sentido, la primera obra a efectuarse, de acuerdo con el Contrato de Concesión, era la obra del IVD-Alipio Ponce, obra en la cual sí se realizó el correspondiente taller participativo, el 13 de abril de 2013, conforme a la propuesta antes mencionada.

¹⁴² Información proporcionada por la empresa Odebretch sobre el plan de participación ciudadana.

¹⁴³ Información proporcionada por la empresa Odebretch sobre el plan de participación ciudadana.

Sin embargo, los miembros de la empresa privada y el equipo técnico decisión no continuar con los demás talleres participativos conforme a lo establecido en la DIA original, dado que se iban a modificar los parámetros y términos de la DIA, para incluir un mejor detalle de la ingeniería técnica del proyecto. Por consiguiente, ya no resultaba eficiente efectuar los siguientes talleres, (incluyendo la obra del IVD-Benavides). Por tal motivo, los talleres participativos correspondientes a las futuras obras, se realizaron en el momento de elaborar la modificación de la DIA original (la “Modificatoria”)¹⁴⁴.

Finalmente, el 25 de Noviembre de 2013, por Resolución de Gerencia N° 117-2013-MML-GPIP, de la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada de la Municipalidad Metropolitana de Lima, se aprueba el anteproyecto Diseño Geométrico Vial Urbano (DGVU) con observaciones y recomendaciones, y el óvalo es reemplazado por un túnel y un reordenamiento vehicular en superficie. Dicha modificación de la obra inicial será materia de discusión y conflicto social en la zona. Será descrita en el siguiente párrafo.

- **El Túnel:**

A partir del 05 de Mayo de 2014, la empresa concesionaria de la obra Rutas de Lima presenta el Estudio definitivo de Ingeniería - EDI, ante los representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima y del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, mediante diversas reuniones de coordinación y evaluación técnica, proponer alternativas de solución para subsanar las observaciones hechas al proyecto por las entidades públicas en mención.

¹⁴⁴ *Ibíd.*

La empresa constructora Odebrecht propuso 5 alternativas de solución para el congestionamiento vial en la zona, las cuales fueron revisadas y estudiadas con rigurosidad por los equipos técnicos de la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de la Gerencia de Transporte Urbano, la Gerencia de Desarrollo Urbano, el Instituto Metropolitano de Planificación, Protransporte, Invermet y la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada y por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones. Por medio de Provias Nacional, las entidades analizaron y describieron cada una de las alternativas con respectivos informes. A continuación, se describe las siguientes cinco alternativas de solución para el congestionamiento vial, las cuales fueron propuestas por la empresa privada y estudiada por la MML y el Ministerio de Transporte y Comunicaciones.

- **Alternativa 1:** Construcción de una rotonda (**óvalo**) sobre la autopista Panamericana Sur en intersección con la Avenida Benavides.



Foto 11: Alternativa 01: construcción de un óvalo. Fuente: Odebrecht.

- **Alternativa 2:** Construcción de 2 puentes alternos paralelos al puente existente (Benavides), lo cuales buscan aumentar la capacidad vial.



Foto 12: Alternativa 02: construcción de nuevos puentes alternos paralelos al puente Benavides. **Fuente:** Odebrecht.

- **Alternativa 3:** Construcción de 01 viaducto elevado sobre la panamericana sur y que desemboca en una rotonda a nivel de la Avenida Salvador Allende. También incluye como alternativa, la construcción de 2 pasos subterráneos con dirección Oeste-Norte y Norte-Sureste.
- **Alternativa 4:** construcción de un túnel subterráneo con dirección Norte-Sureste y el reordenamiento de los flujos vehiculares.



Foto 13 y 14: Alternativa 03 A y B: construcción de 01 viaducto elevado sobre la autopista panamericana sur y desemboca en la avenida salvador allende. Así, como la construcción de 02 pasos a desnivel. **Fuente:** Odebrecht.



Foto 15: Alternativa 04: construcción de 01 túnel subterráneo y reordenamiento vehicular. **Fuente:** Odebrecht.

- **Alternativa 5:** construcción de un túnel subterráneo de conexión directa con la autopista Panamericana Sur y la Avenida Salvador Allende, el cual tiene como objetivo incrementar la capacidad vial, que se basa en el ensanchamiento de la vía, el mejoramiento de la accesibilidad, el reordenamiento de los giros de los movimientos de los vehículos que recorren a diario el puente Benavides con dirección de Sur-Norte, que comprenden los distritos de Santiago de Surco y San Juan de Miraflores.

Por consiguiente, una vez revisada y puesta en debate estas 5 opciones, a cargo de especialistas en el tema, las instituciones de la referencia decidieron aprobar y otorgarle viabilidad a la alternativa N°5 (construcción del túnel a desnivel) en reemplazo de la alternativa N°1 (construcción de una rotonda u ovalo) que era la obra inicial.

Se llegó a la conclusión de que la alternativa N° 5 representa la mejor solución a este problema vial, identificado en el intercambio vial Benavides–autopista Panamericana Sur, como punto principal del problema del tráfico y congestión vehicular, sin necesidad de afectar la propiedad privada, tanto de las personas como las instituciones públicas y privadas que se ubican en la zona como consecuencia de la ejecución obra. En ese sentido, mediante Resolución de Gerencia N° 23-2014-MML-GPIP, la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con fecha 26 Setiembre de 2014, emitió la Resolución del Estudio definitivo de ingeniería y se aprobó el proyecto IVD Benavides que consiste en la construcción de un túnel subterráneo a desnivel.



Fotos 16: Alternativa 5 - construcción del túnel subterráneo de conexión directa con la Panamericana Sur-av. Salvador Allende.

Fuente: Odebrecht.



Foto 17: Alternativa 5 - construcción del túnel subterráneo de conexión directa con la panamericana sur-av. Salvador Allende.
Fuente: Odebrecht.



Fotos 18: Alternativa 5 - construcción del túnel subterráneo de conexión directa con la Panamericana Sur-av. Salvador Allende.
Fuente: Odebrecht.

Desde una perspectiva comunicacional, esta decisión de optar por la alternativa N° 5, se hizo oficial mediante un pronunciamiento elaborado por la empresa privada ejecutora de la obra ODEBRECHT y la concesionaria Rutas de Lima, en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Ministerio de Transporte y Comunicaciones. Cabe recordar, que la empresa ODEBRECHT en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima, durante el proceso de evaluación del intercambio vial a desnivel Benavides, en forma paralela, se realizaron talleres participativos, campañas de información y sensibilización social en la zona de influencia del proyecto, las cuales consistieron en 30 reuniones informativas y participaron 288 personas entre autoridades, empresas y vecinos. Asimismo, se repartieron 22,000 volantes en zonas de tránsito donde concurren los vecinos y 50,000 volantes a los residentes en sus viviendas, también en puntos fijos donde se identificaron problemas de información en el distrito de Santiago de Surco.

También se dieron 6 eventos informativos del programa comunitario "Habla Vecino" que permitió un mayor acercamiento de la empresa con la comunidad, a través de dinámicas informativas y charlas sobre el proyecto a ejecutarse en la zona. La empresa privada realizó un trabajo intenso de comunicación en la zona a fin de sensibilizar a la población sobre los efectos que pudieran ocurrir en el área urbana donde se ejecute la obra vial.



Foto 19: Campaña informativa y de sensibilización que realiza la empresa privada.

Fuente: ODEBRECHT.

En el caso de la Modificatoria, la empresa privada sostiene que el proyecto original sí involucraba afectaciones a predios de propiedad privada (tal como el caso del IVD-Benavides). En ese sentido, el mecanismo de participación ciudadana que se debía aplicar era el de “consultas específicas”, el cual se encuentra orientado a aquella población cuya propiedad privada se encuentra afectada por la realización de un proyecto a efectos de precisar: (a) la condición de la propiedad; (b) el perfil socio-económico de los propietarios; (c) la problemática de la afectación; y, (d) el Plan de Compensación correspondiente¹⁴⁵. Asimismo, el plan comunicacional referente a la modificatoria de la obra a cargo de la empresa privada incluye una lista de las reuniones sostenidas en el marco de la participación ciudadana con los actores sociales que ven afectados sus predios (en el marco de la consulta específica), así como, con los vecinos y otros actores sociales en general. Por tal motivo, la empresa privada ODEBRECHT sostiene que en lo que respecta a los afectados por las expropiaciones, no habría existido ninguna vulneración del derecho a la participación ciudadana. Por consiguiente, la empresa privada establece que sí ha existido un proceso de diálogo con los vecinos, lo cual es una característica esencial en el proceso de hacer partícipe del proyecto a la ciudadanía. La empresa privada ODEBRECHT señala que han efectuado reuniones con más de 61 vecinos del área de influencia de la obra.

¹⁴⁵ Información proporcionada por la empresa ODEBRECHT sobre el plan de participación ciudadana.

En tal sentido, a través de los medios de comunicación, se puso en conocimiento la construcción de un nuevo intercambio vial en la Panamericana Sur, a la altura del puente Benavides (12/09/2014 – Diario El Comercio)¹⁴⁶. Además, la empresa privada informó cómo fue el proceso de estudio, evaluación, la alternativa definitiva para la construcción del túnel subterráneo y explicó el motivo por el cual se eligió. A continuación, en el siguiente cuadro se describe el proceso de socialización del proyecto IVD Benavides, a partir de enero de 2013 hasta Julio de 2014:

Fecha	Organización	Representante	Cargo	Asistentes	Motivo
23/01/2013	Municipalidad de Santiago de Surco	Arq. Irma Aguirre	Subgerente de Obras Públicas	3	Indagar si el área de afectación para los sondeos y calicatas le pertenece al distrito.
10/04/2013	Municipalidad de Santiago de Surco	Roberto Gómez Baca	Alcalde	2	Explicación de detalles del proyecto
17/04/2013	Municipalidad de Santiago de Surco	Waldo Olivos	Gerente Municipal	2	Explicación de detalles del proyecto del IVD Benavides y explicación de los PMAs

Fuente: Odebretch

¹⁴⁶ Diario el Comercio. En octubre se construirá un intercambio vial en Benavides. 12 de septiembre de 2014. Consulta: 20 de Marzo de 2015. <http://elcomercio.pe/lima/obras/octubre-se-construira-intercambio-vial-benavides-noticia-1756469>

Fecha	Organización	Representante	Cargo	Asistentes	Motivo
07/05/2013	Colegio de la Inmaculada	Oscar Morelli	Director	2	Explicación de las obras a ejecutar en la Panamericana Sur. Presentación del proyecto IVD Benavides
26/11/2013	Prosegur	Mario Costa	Encargado de la Planta	2	Autorización de estudios de sondaje delante de su propiedad
22/01/2014	Municipalidad de Santiago de Surco	Roberto Gómez Baca/William David Marin/ Pedro Calderon	Alcalde/Gerente Municipal/Gerente de Transporte Urbano	9	Explicación de las obras a ejecutar en la panamericana sur

Fecha	Organización	Representante	Cargo	Asistentes	Motivo
06/02/2014	Grifo PECSA	Marco Brozzoduro	Apoderado	2	Explicación de la ingeniería del proyecto, plan de desvío
15/04/2014	Municipalidad de Santiago de Surco	Roberto Gómez Baca/Waldo Olivos	Alcalde/Funcionario Público	3	Detalles de las obras de la panamericana sur

Fuente: Odebrecht

Fecha	Organización	Representante	Cargo	Asistentes	Motivo
15/05/2014	Grifo PECSA	Marco Brozzoduro	Apoderado	2	Explicación del proyecto y posibles impactos
09/06/2014	Colegio Markham	Elena Espinoza/Miriam Parodi	Directora	5	Explicación del Proyecto, la concesión y las obras de Panamericana Sur Derby y Benavides
09/07/2014	Municipalidad de Santiago de Surco	Waldo Olivos	Gerente Municipal	2	Explicación de las obras del IVD Benavides
22/07/2014	Colegio de la Inmaculada	Oscar Morelli	Director	6	Exposición del IVD Benavides y del proceso de expropiación
23/07/2014 30/07/2014	Prosegur	Luis Fisher/Liliana Contreras/Jorge Miranda	Gerente General, Gerente Legal, Gerente Administrativo	11	Exposición IVD Benavides/Explicación de áreas de afectación y proceso de Expropiación/Afectación PROSEGUR.

Fuente: Odebrecht

En el siguiente cuadro se describe el proceso de socialización del proyecto

IVD Benavides, a partir de agosto hasta septiembre de 2014:

Fecha	Organización	Representante	Cargo	Asistentes	Motivo
04/08/2014 26/08/2014	Jockey Club	Fernando Drago Salcedo	Gerente	6	Proceso de expropiación e implementación del PACRI/Programa de trato directo/Reubicación de interferencias
18/08/2014 21/08/2014	PROSEGUR	Alfredo García	Gerente General y funcionarios	14	Áreas involucradas en el proyecto materia de expropiación/Planes de desvío/Exposición sobre la concesión y del proyecto IVD Benavides/Detalles del proceso de expropiación
21/08/2014 29/08/2014	Colegio de la Inmaculada	Padre Oscar Morelli y miembros de la APAFA	Director y miembros de la APAFA	29	Reunión informativa sobre la Concesión/IVD Benavides/Plan de desvío/Información sobre afectaciones.
26/08/2014	Municipalidad de Santiago de Surco	Hugo Suero	Gerente Municipal	2	Explicación sobre las obras del IVD Benavides.
01/09/2014	Municipalidad de Santiago de Surco	Claudia Otoya	Gerente de Participación Vecinal	4	Explicación sobre las obras del IVD Benavides/Coordinar reunión con líderes vecinales

Fecha	Organización	Representante	Cargo	Asistentes	Motivo
02/09/2014	Prosegur	Patricia Pérez	Arquitecta	4	Inspección de campo para visualizar límites de los predios
03/09/2014	Municipalidad de Santiago de Surco	Roberto Gómez Baca	Alcalde	4	Explicación de la ingeniería del proyecto IVD Benavides
03/09/2014	Área de influencia directa	Vecinos	Vecinos	60	Entrega de material informativo y explicación del proyecto IVD Benavides
04/09/2014					
05/09/2014					
05/09/2014	Cassinelli	Dino Alberti/Alfredo Moran/Jhony Cava	Gerente	8	Exposición sobre las obras IVD Benavides/Plazo de ejecución de las obras/Plan de desvío
16/09/2014		Orbe	General/Gerente Legal/Gerente de Negocios		
05/09/2014	Persona Natural	Emilio Siucho	Propietario	2	Afectación de predio
06/09/2014	Urbanización San Ignacio de Loyola	José Chávez Murillo	Presidente de la Junta Vecinal	22	Exposición sobre las obras del IVD Benavides/Plazos de ejecución de las obras/Plan de desvío

Fuente: Odebrecht

En el siguiente cuadro se describe el proceso de socialización del proyecto IVD Benavides, a partir de agosto hasta septiembre de 2014, 2da parte:

Fecha	Organización	Representante	Cargo	Asistentes	Motivo
06/09/2014	Vecinos de la Urb. Valle Hermoso	Carmen Rosa Rodríguez de Ureta	Coordinadora Vecinal	43	Exposición sobre las obras del IVD Benavides/Plazos de ejecución de obras/Plan de desvío
18/09/2014 24/09/2014 29/09/2014	Grifo PECSA	Renzo Brazzoduro	Apoderado	12	Exposición sobre las obras del IVD Benavides/Plazos de ejecución de obras/Plan de desvío
18/09/2014	IPAE	Gustavo Marrufo Sánchez	Director de Operaciones	7	Exposición sobre las obras del IVD Benavides/Plazos de ejecución de obras/Plan de desvío
22/09/2014	Edificio Las AZUCENAS N° 163	Antonio Altamirano	Residente	9	Exposición sobre las obras del IVD Benavides/Plazos de ejecución de obras/Plan de desvío
24/09/2014	Iglesia Cristiana Koinonia	Alicia del Pilar Wong	Miembro de la Junta Directiva	7	Exposición sobre las obras del IVD Benavides/Plazos de ejecución de obras/Plan de desvío
25/09/2014	Grifo Primax	Héctor Pinzas	Gerente	4	Exposición sobre las obras del IVD Benavides/Plazos de ejecución de obras/Plan de desvío

En complemento con la campaña de información y sensibilización social en la zona, la empresa Rutas de Lima, concesionaria de la obra de contrato de los servicios de la empresa estudio de opinión IMASEN, institución que hizo un estudio de campo con el objetivo que se pueda conocer el nivel de conocimientos y aceptación sobre el proyecto Intercambio Vial a Desnivel Benavides, así como identificar aquellos puntos críticos que puedan manifestar los vecinos sobre el desarrollo del proyecto mencionado. Dicho estudio tuvo como resultado que más del 85% de los vecinos que viven en la zona está de acuerdo con la ejecución de este proyecto. Aunque, los vecinos manifestaron su rechazo al resultado obtenido por la empresa encuestadora, debido a que no representa a todo el universo de personas que tiene una opinión discrepante con el inicio de las obras del proyecto IVD Benavides. Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso manifestaron su rechazo contra la futura construcción de un túnel subterráneo a desnivel en la autopista Panamericana Sur, apenas se enteraron por los medios de comunicación y por la difusión del material informativo que se distribuyó en la zona.

Los vecinos del distrito de Santiago de Surco indicaron dos argumentos. El primer argumento era que la salida vehicular de la vía subterránea sería a través de la Avenida Salvador Allende con dirección a San Juan de Miraflores, en consecuencia, dicha avenida sería ensanchada para generar un flujo vehicular constante, restringiendo libre tránsito de las personas a diferentes destinos. El segundo argumento, sería la emanación de gases CO₂ como resultado de la circulación vehicular por la vía subterránea y conllevaría a la proliferación de enfermedades de tipo respiratorias e irritabilidad de la vista de la población y entre otras. Afectaría la salud de los residentes.

Al respecto, la empresa ejecutora de la obra ODEBRECHT responde al considerar que no sorprendieron a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, todo lo contrario, la empresa privada sostiene que no se concretó reunión alguna con los miembros del Colegio de la Inmaculada y los vecinos opositores, dentro del marco de la Declaración de Impacto Ambiental, debido a que en dicho documento del DIA se establecía que los talleres participativos se debían realizar conforme a los avances de las obras. La empresa privada manifiesta que no existía obligación legal para que se realice la participación ciudadana, con los actores sociales en mención. Posteriormente, la DIA fue modificada en el marco del cambio de ingeniería del proyecto, por lo que las reuniones con los afectados por las demás obras fueron planeadas posteriormente al momento de la aprobación de la Modificatoria¹⁴⁷. En cambio, con la modificatoria de la obra inicial sí se realizaron una serie de reuniones con los actores sociales que verían afectados sus predios con la ejecución del proyecto IVD-Benavides, incluyendo el Colegio Inmaculada. Cabe mencionar que la empresa privada tuvo una serie de reuniones con los representantes del Colegio de la Inmaculada, la APAFA y a los vecinos opositores a la obra que se puede verificar en el cuadro de registros: 7 de mayo de 2013, 22 de julio de 2014, 21 de agosto de 2014 y 29 de agosto de 2014, sobre los beneficios de la obra y su plan de mitigación. Adicionalmente, los representantes de la empresa privada señalaron que cumplieron con informar en la plana directiva del Colegio de la Inmaculada, la APAFA y los vecinos opositores acerca de los impactos y componentes del proyecto IVD-Benavides.

¹⁴⁷ Información proporcionada por la empresa ODEBRECHT sobre el plan de participación ciudadana.

- Desde el 7 de mayo de 2013 hasta el 3 de noviembre de 2014, representantes de Rutas de Lima han sostenido una serie de reuniones con representantes del Colegio de la Inmaculada, con la participación del Director, el Administrador, miembros del APAFA, entre otros, donde se ha cumplido con exponer y difundir los detalles y alcances del Proyecto, así como tratar el tema de las expropiaciones, entre otros temas.
- A partir de 22 de mayo del 2013, Rutas de Lima y el Colegio de la Inmaculada han en comunicación constante vía correos electrónicos, a efectos de coordinar la obtención de permisos para realizar levantamientos topográficos y obtener información sobre el Proyecto.
- Con fecha 9 de octubre de 2014, hubo una reunión conjunta con Rutas de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima y representantes del Colegio de la Inmaculada, para efectos de exponer los detalles del Proyecto y atender las preocupaciones del Colegio de la Inmaculada.

A pesar de las mesas de diálogo e información que brindó la empresa ODEBRECHT, acerca del proyecto y donde participaron vecinos de la zona y representantes del Colegio de la Inmaculada, la percepción de la población fue de rechazo contra la obra y preocupación por los efectos que desencadenaría en el área urbana. Por consiguiente, se anunciaron sustentos técnicos que avalaban la iniciativa ciudadana de rechazar la propuesta de la empresa ODEBRECHT, pero, en cambio, se sugirió que se retome y se considere la obra inicial: la construcción de un óvalo sobre la Panamericana Sur, a la altura del puente Benavides.

El miércoles 15 de octubre de 2014 se comenzó la construcción de la obra vial subterránea con el objetivo de solucionar el problema de la congestión vehicular en la zona y reducir la contaminación ambiental, como resultado de la carga vehicular que afecta la salud de la población. La obra vial contempla la construcción de un moderno túnel vehicular subterráneo (a desnivel) que empieza en la autopista Panamericana Sur y, en sentido hacia el sur, tiene 500 metros antes de llegar al puente Benavides y, termina 800 metros más al sur en la avenida Salvador Allende (conocida como Pista Nueva) en sentido sur. El inicio de la ejecución de la obra, liderada por la empresa privada ODEBRECHT, desencadenó protestas sociales por parte de los vecinos que residen en la zona, los cuales estuvieron acompañados por representantes y miembros de la asociación de padres de familia del Colegio de la Inmaculada, cerca al área de la obra. Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra y los miembros del Colegio de la Inmaculada se mostraron disconformes contra la veracidad de los argumentos técnicos que la empresa ODEBRECHT había anunciado a través de una campaña de sensibilización social en la zona de la referencia. Por lo tanto, durante los meses de octubre y noviembre de 2014, se realizaron diversas manifestaciones sociales en oposición al proyecto. Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra y representantes del Colegio de la Inmaculada argumentaron la ausencia de comunicación, con respecto a los impactos que generaría el proyecto de infraestructura vial, la falta de diálogo con las autoridades encargadas de ejecutar el proyecto, falta de presencia de los representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad de Santiago de Surco.

Además, los vecinos opositores y los miembros del Colegio de la Inmaculada anunciaron el llamado a la consulta vecinal, establecida en la ley orgánica de Municipalidades, como herramienta básica en el uso de la participación ciudadana, para decidir el futuro inmediato de la construcción de la obra en la zona de conflicto. Las manifestaciones y movilizaciones sociales fueron constantes e incluso muchos de los líderes o voceros tuvieron participación en los medios de comunicación para emitir una opinión de porqué se justifica la organización de los vecinos en protesta a un proyecto de infraestructura vial que tiene como objetivo el desarrollo y progreso de la ciudad. Por un lado, se destacó la presencia de algunos actores sociales en medio de la problemática social, la Sra. Carmen Rosa Rodríguez, vecina residente en la Urb. Valle Hermoso, la cual tiene una posición estricta sobre la actitud que ha tenido la empresa privada en el manejo de la información sobre el impacto ambiental que tendrá el proyecto¹⁴⁸. Por otro lado, el Arq. Juan Carlos Hinojosa, vocero técnico que sustenta con argumentos técnicos los posibles efectos en el ámbito urbano, vial y ambiental que conllevaría la ejecución de la obras; sin embargo, es consciente de la importancia de la inversión privada como generadora de empleo y desarrollo en el país¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Reportaje de fecha 23 de Octubre de 2014, vecinos de la urbanización Valle Hermoso, en el distrito de Santiago de Surco, protestan contra la construcción del intercambio vial Benavides. Programa **N** Noticias, vía Canal 8. <http://canaln.pe/actualidad/vecinos-surco-protestan-contra-intercambio-vial-desnivel-benavides-n157114>

¹⁴⁹ Reportaje de fecha 27 de Noviembre de 2014, vecinos de la urbanización Valle Hermoso, en el distrito de Santiago de Surco, protestan contra la construcción del intercambio vial Benavides. Programa América Noticias Edición Medio Día vía Canal 4. <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/surco-vecinos-protestaron-nuevamente-contra-intercambio-vial-puente-benavides-n161256>

Finalmente, la presencia del director del Colegio de la Inmaculada, el Padre Oscar Morelli Müller que manifiesta su preocupación y posición opositora por la ejecución de la obra, debido a los efectos en temas ambientales y urbanos que afectarán la salud y la integridad física de los niños y adolescentes que estudian en dicho colegio. Los roles que desempeñan cada actor social descrito en el párrafo anterior serán detallados y referenciados en el capítulo que corresponde a la propuesta metodológica. A pesar de la presión de la ciudadanía con respecto al inicio de las obras, la empresa privada continúa ejecutando la obra, por esa razón, los vecinos por percibir un caso omiso a su reclamo, tanto de las autoridades municipales como de la propia empresa constructora, muchos de ellos decidieron utilizar recursos legales que garanticen que no continúe la obra. Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso emitieron una carta dirigida a la Defensoría del Pueblo para que atienda a sus demandas. En la presente carta, señalaron que existieron irregularidades en el proceso de aprobación final del proyecto. Además, adujeron que el diseño inicial contemplaba un intercambio de tipo rotonda en la zona, pero que luego fue modificado por la construcción de un túnel de 700 metros “sin que se haya realizado un nuevo estudio de impacto ambiental”¹⁵⁰.

Los vecinos de la urbanización en mención y los representantes del Colegio de la Inmaculada emitieron una carta dirigida al ministro de Transportes y Comunicaciones, José Gallardo Ku, donde exigían la paralización de las obras que se habían iniciado el pasado 15 de octubre.

¹⁵⁰ Diario el Comercio. Defensoría recomendó a Lima suspender obras en Av. Benavides. 27/11/2014. Consulta: 20 de Marzo del 2015.

<http://elcomercio.pe/lima/obras/defensoria-recomendo-lima-suspender-obras-av-benavides-noticia-1774392>

Los vecinos argumentaron que “no se han evaluado los impactos sociales y ambientales y se han vulnerado nuestros derechos al no ser informados y ni consultados”, señala el documento fechado el 14 de noviembre¹⁵¹. Ante estas medidas tomadas por los vecinos para encontrar un respaldo institucional, la Defensoría del Pueblo emitió una carta dirigida al Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC), mediante la cual resaltaba la preocupación de los vecinos por la construcción del túnel subterráneo a desnivel y los efectos que desencadenaría en la zona.

La Defensoría del Pueblo solicitó la nulidad de la certificación ambiental otorgada a la empresa Rutas de Lima, a través de la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales (Dgasa) del MTC, “en tanto se cumpla con el proceso de participación ciudadana”¹⁵². La Defensoría del Pueblo manifestó que había verificado que el concesionario habría otorgado como prueba de participación ciudadana, dos actas de reunión en las que no estuvieron presentes todos los involucrados o afectados, ni tampoco los representantes del MTC, ni la Municipalidad Metropolitana de Lima”. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo intervino en esta problemática social para ser mediador en este conflicto social que se estaba gestando.

¹⁵¹ Diario el Comercio. Defensoría recomendó a Lima suspender obras en Av. Benavides. 27/11/2014. Consulta: 20 de Marzo del 2015.

<http://elcomercio.pe/lima/obras/defensoria-recomendo-lima-suspender-obras-av-benavides-noticia-1774392>

¹⁵² Diario el Comercio. Defensoría recomendó a Lima suspender obras en Av. Benavides. 27/11/2014. Consulta: 20 de marzo de 2015.

<http://elcomercio.pe/lima/obras/defensoria-recomendo-lima-suspender-obras-av-benavides-noticia-1774392>

Por ende, el pasado jueves 27 de Noviembre de 2014, el ente autónomo recomendó a la Municipalidad Metropolitana de Lima emitir una orden de suspensión de la obra, pues el ente autónomo accedió a la información fidedigna que consiguió identificar irregularidades en la documentación presentada por Rutas de Lima, concesionaria a cargo de la obra¹⁵³. La intervención de la Defensoría del Pueblo, como mediadora en esta problemática social que involucra a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, la empresa privada Odebrecht-Rutas de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima, conllevó a que intervenga la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), por mediación de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad. La entidad convocó a una mesa de diálogo con los principales actores indicados para evaluar y solucionar las diferencias que existían con respecto al proyecto. La reunión contó con la participación de representantes del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. En esta primera reunión, los vecinos presentaron diversas observaciones con relación al diseño de las obras e informes técnicos que alertaban sobre los impactos en el medio ambiente y el espacio urbano. Así, como la apertura al diálogo y la sustentación técnica propuesta por los técnicos y especialistas de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

¹⁵³ Diario el Comercio. Defensoría recomendó a Lima suspender obras en Av. Benavides. 27/11/2014. Consulta: 20 de Marzo de 2015.
<http://elcomercio.pe/lima/obras/defensoria-recomendo-lima-suspender-obras-av-benavides-noticia-1774392>

La decisión de construir un túnel subterráneo a desnivel y las implicancias en temas ambientales, sociales y urbanos, conllevaría a reemplazar la construcción de un óvalo que era un proyecto manejable y aceptado por los vecinos. La empresa Rutas de Lima-ODEBRECHT no logró llegar a ningún acuerdo para conseguir una solución inmediata a este conflicto. Por esa razón se convocó a una segunda reunión para el mes de diciembre. Ningún representante de la empresa privada, ni de la Municipalidad Metropolitana de Lima, acudió a la citada reunión convocada por la Oficina de Prevención de Conflictos de la Presidencia del Consejo de Ministros. La inasistencia de los representantes indicados y la falta de interés en responder las observaciones hechas al expediente técnico, generó malestar y desconfianza en la población afectada por la construcción de la obra. La empresa Rutas de Lima, entidad empresarial concesionaria de la obra vial, informó que mantuvo una comunicación constante con los representantes del Colegio de la Inmaculada y que buscaron reiniciar el diálogo para llegar a un consenso.

La empresa hizo referencia de la carta remitida a la institución educativa, con fecha 14 de julio de 2014, donde se pone de conocimiento la participación de la Consultora Ambiental Stanella S.A.C. como entidad supervisora ambiental. Además, la empresa privada informó el Plan de Desvíos de Tránsito, a través de una carta dirigida a la institución educativa con fecha 24 de octubre de 2014. De igual manera, la empresa privada solicitó al colegio la convocatoria de diversas reuniones para exponer ciertos puntos del proyecto; sin embargo, no todas las reuniones se pudieron concretar por distintas razones que escapaban del alcance de Rutas de Lima, informó el portavoz de la empresa.

Respecto a la consulta vecinal que no fue realizada por la Municipalidad de Santiago de Surco para decidir la continuidad del proyecto IVD Benavides y su modificatoria, la empresa ODEBRECHT hizo saber que "la finalidad de la participación ciudadana es brindar información para que exista diálogo entre los actores involucrados alrededor de un proyecto (mediante opiniones, observaciones y aportes), más no otorga un derecho a vetar o modificar un proyecto determinado. Es decir, el proceso de participación ciudadana no implica el otorgamiento de facultades a los actores involucrados de modificar o vetar el proyecto en cuestión. Estas facultades están exclusivamente otorgadas a las autoridades públicas correspondientes, es decir, tienen la potestad para aprobar o rechazar la realización de un proyecto de inversión¹⁵⁴. En efecto, si uno revisa el artículo 70 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental está claro que el proceso de participación no implica derecho de veto:

Artículo 70.- Mecanismos de participación ciudadana

Los mecanismos de participación ciudadana constituyen instrumentos para la difusión de información y la generación de espacios para la formulación de opiniones, observaciones, sugerencias, comentarios y otros aportes orientados a mejorar los procesos de toma de decisiones respecto de los estudios ambientales de proyectos de inversión y de políticas, planes y programas de entidades públicas.

¹⁵⁴ Información proporcionada por la empresa Odebretch sobre el plan de participación ciudadana.

Estos mecanismos contribuyen a mejorar las decisiones materia del proceso de evaluación de impacto ambiental, debiendo ser conducidos responsablemente y de buena fe, a efectos de propiciar decisiones basadas en el legítimo interés del titular o proponente, el interés público, la calidad de vida de los pobladores y el desarrollo sostenible. Estos mecanismos no implican derecho de veto alguno sobre los proyectos materia del proceso de participación ciudadana, ni impiden la formulación de informes de observaciones o de la Resolución que pone término al procedimiento administrativo correspondiente¹⁵⁵.

En ese mismo sentido, la Guía Metodológica de los Procesos de Consulta y Participación Ciudadana del Ministerio de Transporte y Comunicaciones¹⁵⁶ señala lo siguiente:

“En primer lugar, no es un proceso de concertación en la toma de decisiones, puesto que no busca negociar éstas para establecer medidas comúnmente aceptadas con actores que tienen intereses y opiniones divergentes.” “Las decisiones son tomadas por la autoridad competente, considerando el proceso de consulta pero sin subordinarse a éste.”

Asimismo, la empresa privada sostiene que las opiniones que se recojan, a través de los talleres participativos u otra de las modalidades de participación ciudadana, no tienen que incluirse obligatoriamente en el Estudio de Impacto Ambiental o en el Estudio Técnico del Proyecto.

¹⁵⁵ Artículo 70 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

¹⁵⁶ Información proporcionada por la empresa Odebrecht sobre el plan de participación ciudadana.

Pues, las opiniones recogidas de los pobladores de las áreas de influencia solo se tomarán como referentes para luego ser analizadas por las autoridades competentes (legal y técnicamente) a efectos de determinar si corresponde modificar, vetar o aprobar un proyecto determinado¹⁵⁷. En tal sentido, la empresa privada Rutas de Lima sostiene que sí cumplió con informar a los actores de las áreas de influencia (particularmente, el Colegio de la Inmaculada) sobre los componentes del proyecto; y, a pesar de que en los talleres participativos por Rutas de Lima se recogieron una serie de opiniones y/o comentarios sobre el proyecto, la autoridad competente (la Dirección General de Asuntos Ambientales del MTC - DGASA, en este caso) era la única facultada para decidir la modificación o no del Proyecto, de conformidad con los comentarios de los vecinos.

Por consiguiente, no cabría pensar que las opiniones de los vecinos implicaban, de manera obligatoria, la modificación del proyecto. Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y los representantes del Colegio de la Inmaculada, sostuvieron en varias oportunidades que la DGASA “**no convocó la consulta ciudadana**”, ni en la DIA, ni la Modificatoria, tampoco “*participó en la aprobación ambiental DIA / ni en la Modificatoria*”. Con respecto a lo expuesto por los vecinos y representantes del colegio, de acuerdo a la “**no convocatoria**” de la DGASA, la empresa privada manifiesta que La DGASA estuvo presente, a partir del comienzo de la participación ciudadana.

¹⁵⁷ Información proporcionada por la empresa Odebretch sobre el plan de participación ciudadana.

En efecto, sí estuvo presente en la primera reunión de presentación del IVD-Alipio Ponce, efectuada en la Municipalidad de San Juan de Miraflores, con fecha 28 de enero de 2013 (esto es, antes de la aprobación de la Declaración de Impacto Ambiental)¹⁵⁸. El artículo 14 de la Ley No. 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, establece que la autoridad ambiental competente efectuará la consulta formal durante la etapa de revisión para los Estudios de Impacto Ambiental Semidetallados y para los Estudios de Impacto Ambiental Detallado¹⁵⁹. Por consiguiente, la empresa privada bajo esta perspectiva analítica legal, sostiene que de acuerdo a ley, la autoridad ambiental competente (DGASA) no tiene la obligación legal de convocar ni efectuar las consultas ciudadanas en los supuestos de Declaraciones de Impacto Ambiental (como es el presente caso). El artículo 3.2 del Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Proceso de Evaluación Ambiental del Sector Transporte, señala que en el caso de Estudios de Impacto Ambiental Semidetallados y Estudios de Impacto Ambiental Detallado, el ejecutor debe difundir el proyecto “con la presencia de la DGASA” y, en el caso de proyectos que requieren de una Declaración de Impacto Ambiental, se deberán únicamente organizar consultas según “se estime necesario”. Es decir, la presencia de la DGASA se circunscribe a proyectos que requieren Estudios de Impacto Ambiental Semidetallados y Estudios de Impacto Ambiental Detallado, nunca para el caso de proyectos con Declaración de Impacto Ambiental¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Información proporcionada por la empresa ODEBRETCH sobre el plan de participación ciudadana.

¹⁵⁹ Artículo 14 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

¹⁶⁰ Información proporcionada por la empresa ODEBRETCH sobre el plan de participación ciudadana.

Este argumento expuesto por la empresa privada se basa en la Declaración de Impacto Ambiental Original - DIA del proyecto original (correspondía a la construcción del óvalo Benavides). En el caso de la propuesta de modificar la declaración de impacto ambiental, a partir de la modificación de la obra inicial por una nueva (construcción del túnel subterráneo), la empresa privada manifiesta que todos los proyectos de inversión, incluidos los del Sector Transportes, son dinámicos y están sujetos a cambios de estructuras o instalaciones, por lo que la Declaración de Impacto Ambiental, aprobada en este caso, no podía convertirse en un obstáculo para realizar el proyecto con las modificaciones de una mejor ingeniería¹⁶¹. Además, el inciso b) del artículo 18 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental¹⁶² reconoce la posibilidad de modificación de los estudios ambientales aprobados.

En tal sentido, debido al hecho de que no existe un procedimiento de modificación de una DIA, aprobado en el Sector Transporte, la empresa Rutas de Lima argumentó que solicitó a la DGASA (Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Transporte y Comunicaciones) que le indique cuál procedimiento debía seguir para modificar su declaración de impacto ambiental aprobada. Por ende, la DGASA emitió el Oficio No. 1299-2014-MTC/16, con fecha 3 de setiembre de 2014, y estableció un esquema del procedimiento de aprobación aplicable a la modificación de la DIA original.

¹⁶¹ Información proporcionada por la empresa ODEBRECHT sobre el plan de participación ciudadana.

¹⁶² artículo 18 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

En el esquema planteado por la DGASA en el Oficio No. 1299-2014-MTC/16, se señaló que la “Participación Ciudadana debía efectuarse a través de talleres de validación técnica con autoridades y/o encuestas o entrevistas a actores clave”. Además, se estableció los lineamientos para la “identificación de afectados” y la “metodología para la realización del PACRI”. Respecto a las “consultas específicas” a los propietarios de predios afectados, dicho Oficio señala que “se deberán de llevar a cabo un taller informativo en el cual deberán tocar temas referentes al PACRI – plan de reasentamiento involuntario”. En ese sentido, la empresa privada manifiesta que Rutas de Lima cumplió con el esquema del procedimiento propuesto por la DGASA para la modificación de la DIA original. Asimismo, la DGASA generó en Rutas de Lima una expectativa razonablemente fundada en el Oficio No. 1299-2014-MTC/16, la cual en virtud del principio de predictibilidad, la DGASA generó confianza legítima a la empresa privada Rutas de Lima respecto al procedimiento a seguir para la aprobación de la Modificatoria, lo que incluye los lineamientos de participación ciudadana que siguió Rutas de Lima en el presente caso. Con respecto a la realización de las “consultas específicas”, la empresa privada sostiene que se debe tomar en cuenta lo señalado, anteriormente, para el caso de las consultas efectuadas en la DIA original: legalmente no se requería que la convocatoria sea efectuada por la DGASA, ni que dicha entidad participe en las mismas.

Asimismo, la empresa privada se ampara en el artículo 3.3 del Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Proceso de Evaluación Ambiental del Sector Transporte, el cual establece que la intervención de DGASA para las “consultas específicas” únicamente será para aprobar el “plan de compensación” propuesto por el titular del proyecto, además de supervisarlo y fiscalizarlo de forma posterior a su aprobación. Por esa razón, la empresa privada insiste en el presente reglamento, el cual no establece que las consultas deban ser convocadas o llevadas por la DGASA, como sostienen y argumentan los representantes del Colegio de la Inmaculada por denunciar penalmente a la empresa privada, como consecuencia de la aprobación del proyecto actual que sustituye el proyecto original y su posterior ejecución. Y, respecto a la supuesta “no participación” en la aprobación de la declaración de impacto ambiental o de la modificatoria, la empresa privada señala que la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (DGASA) sí realizó la evaluación técnica y legal de la DIA y de la Modificatoria, tal como se acredita en los Informes de la Dirección de Gestión Ambiental y de la Dirección de Gestión Social, así como, sí estuvo presente en la aprobación de la DIA y de la Modificación, incluyendo lo correspondiente al proceso de participación ciudadana.

La empresa ejecutora de la obra ODEBRECHT y la concesionaria Rutas de Lima en respuesta a los cuestionamientos, por parte los vecinos de la urbanización valle hermoso y representantes del Colegio de la Inmaculada, prosiguió con el desarrollo de las obras, durante el mes de diciembre de 2014 hasta la actualidad, a pesar de las manifestaciones sociales realizadas por grupos de vecinos.

Otro detalle adicional, la gestión de la alcaldesa Susana Villarán había culminado y, al no ser reelegida, cedió sus funciones como autoridad edil al Dr. Luis Castañeda Lossio. En tal sentido, este conflicto social quedó pendiente por resolverse. La actual gestión debía asumir la responsabilidad de administrar el conflicto y retomar el diálogo, pero no ocurrió. Los vecinos y miembros del Colegio de la Inmaculada exigieron una pronta explicación acerca del permiso de construcción otorgado por la Municipalidad de Santiago de Surco, además solicitaron información respecto a la intervención de la Municipalidad Metropolitana de Lima por la aprobación del proyecto IVD Benavides que sustituye al proyecto original.

Al no existir una respuesta veraz, los vecinos decidieron realizar diversas marchas pacíficas en el frontis de la Municipalidad de Santiago de Surco. Solicitaron el pronunciamiento del alcalde Roberto Gómez Baca y le hicieron recordar que en el inicio de su mandato, él estuvo en oposición al desarrollo de proyectos de infraestructura vial sobre espacio urbanos. Tomaron como referencia la rotunda oposición a la construcción de un viaducto, ubicado entre las Avenidas Reynaldo de Vivanco y Burganvilla, propuesta liderada por el mismo alcalde Roberto Gómez, junto a los vecinos de las urbanizaciones Valle Hermoso y Casuarinas, donde manifestaron que dicha obra afectaría la residencialidad de la zona (Terra, 11-09-2013)¹⁶³.

¹⁶³ Portal informativo Terra. Alcalde de Surco se opone a construcción de viaducto. 11 de Setiembre de 2013. Consulta: 01 de Mayo de 2015.
<http://noticias.terra.com.pe/peru/,162919fa5de01410VgnVCM3000009acceb0aRCRD.html>

A manera de referencia, esta medida de presión liderada por la ciudadanía contó con el respaldo de la autoridad edil e hizo que la empresa ODEBRECHT tome la decisión de reevaluar la iniciativa privada. Al mismo tiempo, se suspendieron las ejecuciones de las obras, por un período de tres años, para que se realizaran las modificaciones del proyecto Vivanco-Buganvillas, **el cual fue materia de conflicto**. La participación de los vecinos conllevó a emitir una carta de intención para que sea firmada por la alcaldesa de Lima, de ese modo, ellos podían contar con todas las garantías del caso. Además, esta decisión estuvo condicionada también con el pronunciamiento del alcalde de Santiago de Surco, Roberto Gómez, después de una serie de reuniones técnicas y mesas de trabajo con los vecinos y representantes de la Municipalidad de Lima. Al respecto, el burgomaestre capitalino Susana Villarán escuchó la voz de los vecinos que se oponían a la obra que afectaba su residencialidad. Entonces, concluyó que no había licencia social, ni sustento vial con relación al proyecto de la referencia¹⁶⁴. Dicha acción liderada por la autoridad edil de la comuna distrital le permitió ser reelegido por el periodo 2015-2018. Sin embargo, a pesar de existir un antecedente que tuvo resultados beneficios para la comunidad y el distrito, dicha acción no fue replicada para el **proyecto intercambio vial a desnivel Benavides**. La administración municipal ha brindado facilidades a la empresa privada para proseguir con la ejecución de la obra, a pesar de los cuestionamientos e irregularidades detectadas por la Defensoría del Pueblo.

¹⁶⁴ Portal informativo de la Municipalidad de Santiago de Surco. Lima no construirá viaducto en Avenidas Buganvillas y Vivanco. 26 de febrero 2014. Consulta: 01 de Mayo de 2015.

http://www.munisurco.gob.pe/surco_portal/municipio/app/febrero_54_lima_no_construira_viaducto.html

Además, el informe de evaluación del proyecto en mención, presentado por la Asociación Cruzada Vial, detectó observaciones o defectos en el diseño del túnel subterráneo y las consecuencias que tendría su ejecución. El pronunciamiento de los vecinos contó con el respaldo de los especialistas en el tema. No obstante, continúa una relación hostil con la autoridad municipal de la comuna distrital, sin informar ni emitir explicaciones al respecto. Los perjuicios ocasionados por el avance de la obra se hicieron sentir, a medida que se ejecutaba la obra en su máxima magnitud, creando un ambiente de hostilidad y falta de paciencia por parte de los vecinos. Ellos se sienten aislados contra la clausura de las calles y avenidas como resultado de las obras que generan congestión vehicular.

Hay que añadir la inoperancia e indiferencia de la actual gestión municipal de la comuna limeña, presidida por el burgomaestre Luis Castañeda Lossio, que muestra con la población poca comunicación e interés para conseguir una solución a esta problemática social. A pesar de estos obstáculos, los vecinos residentes en la zona del proyecto, buscan alternativas a fin de poner en conocimiento la gravedad del problema social que sigue aconteciendo en la zona como consecuencia de la ejecución de una obra de infraestructura vial.

Es necesario mencionar que mientras proseguía el desarrollo de la primera etapa de la obra en el mes de noviembre, la cual consistía en levantar la capa asfáltica y la reubicación de los árboles o áreas verdes, un grupo de vecinos que se oponían al proyecto Intercambio Vial a Desnivel Benavides, buscaron asesoría técnica de la Asociación Cruzada Vial.

La labor encomendada era evaluar la viabilidad de la iniciativa que la empresa constructora ODEBRECHT, a través de la concesionaria vial Rutas de Lima, proponía construir en los alrededores del Puente Benavides como parte del Proyecto Vías Nuevas de Lima¹⁶⁵. La Asociación Cruzada Vial, encargada de elaborar el informe técnico, expuso los defectos que poseía el diseño que consistía en la construcción del túnel subterráneo a desnivel, a través de una conferencia de prensa con fecha 20 de enero de 2015. En la presentación del informe de evaluación del proyecto Intercambio Vial a Desnivel Benavides, Adrián Revilla, presidente de Asociación Civil Cruzada Vial y Daniel Fairlie, consultor peruano internacional e ingeniero, señalaron que las deficiencias se encuentran en el túnel vehicular de 800 metros que incluye rampas de acceso y salida, túnel que permitirá una conexión directa desde la Panamericana Sur hacia Av. Allende (San Juan de Miraflores) después de su intersección con la Av. Benavides. Además, "el proyecto contempla un túnel de dos carriles en un solo sentido. La entrada al mismo nacería del carril de la derecha de la Panamericana Sur, en sentido norte-sur. Sin embargo, el análisis presentado bajo las condiciones de tránsito esperadas no es el correcto, pues asume que los vehículos no tendrán dificultad para ingresar al túnel"¹⁶⁶, sostuvieron ambos.

¹⁶⁵ FAIRLIE, DAVID. "Evaluación de la Ingeniería de Tránsito Aplicada en el Proyecto Intercambio Vial a Desnivel Benavides". Asociación Cruzada Vial. Lima, Perú. 2015. p.2

¹⁶⁶ Diario La República (2015). "Alertan de deficiencias en intercambio vial Benavides-Panamericana Sur-Video". *La Republica*. Lima, 20 de Enero del 2015. Consulta: el 01 de Abril de 2015.

<http://www.larepublica.pe/20-01-2015/alertan-de-deficiencias-en-intercambio-vial-benavides-panamericana-sur-video>

Según la información y data contenida en el Estudio Definitivo de Ingeniería Obra Obligatoria: Intercambio a Desnivel Benavides¹⁶⁷, la causa principal que genera la congestión obedece a la cantidad de vehículos que a diario transitan y giran con dirección hacia la izquierda en las dos intersecciones del intercambio vial y en la intersección de la Avenida Alfredo Benavides con la Avenida Salvador Allende. En ese sentido, el proyecto propone trasladar por medio de rutas alternas a los vehículos que giran a la izquierda en las tres intersecciones de la referencia. Sin embargo, Fairlie precisó que este diseño causará conflictos entre los vehículos, congestión y posibles accidentes como consecuencias. Además, agregó que algunos aspectos geométricos de seguridad vial no han sido tomados en cuenta. Por ejemplo, la ubicación de cruces peatonales, sin semáforo, para el diseño de intersecciones controladas por señales de "Pare", entre otros. "Proponer un diseño sin hacer estas verificaciones es altamente arriesgado", enfatizó¹⁶⁸. Al finalizar la conferencia, dicho ejemplar del presente estudio fue entregado al arquitecto Carlos Hinojosa, vocero de los vecinos de Surco, los cuales habían solicitado los servicios y el apoyo de la referida institución para realizar el presente estudio. La citada institución recomendó que el proyecto debería revisarse considerando las observaciones detectadas para ser subsanadas antes de iniciar con las excavaciones.

¹⁶⁷ FAIRLIE, DAVID. "Evaluación de la Ingeniería de Tránsito Aplicada en el Proyecto Intercambio Vial a Desnivel Benavides". Asociación Cruzada Vial. Lima, Perú. 2015. p.2.

¹⁶⁸ Diario La República (2015). "Alertan de deficiencias en intercambio vial Benavides-Panamericana Sur-Video". *La Republica*. Lima, 20 de enero de 2015. Consulta: el 01 de abril de 2015.

<http://www.larepublica.pe/20-01-2015/alertan-de-deficiencias-en-intercambio-vial-benavides-panamericana-sur-video>

En la actualidad, existe una falta de comunicación entre la ciudadanía y el gobierno local, también una percepción negativa hacia la obra que ejecuta la empresa privada. Se ha iniciado un proceso de diálogo con la empresa privada, pero sin la participación de la Municipalidad de Surco y de la junta vecinal a pedido de los propios vecinos que no confían en su autoridad local y ni su presidenta de la junta vecinal. Aunque ellos se mantienen en alerta contra los efectos nocivos que surjan durante el proceso constructivo de la obra. Cuando eso suceda, los vecinos tomarán la decisión de no proseguir con el diálogo y retomar la lucha. Sin embargo, la empresa privada garantizó que asumirá los costos por los daños y perjuicios que ocasione el proceso constructivo de la obra.

3.2.3. Los actores sociales.

A continuación describiré la posición y el rol que cumplen los actores sociales involucrados en esta problemática social.

a) La sociedad civil

Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, ubicada en el distrito de Surco, no se oponen a la inversión privada, ni a la ejecución de proyectos de infraestructura vial que tiene como objetivo lograr el bienestar general para la ciudad. Ellos rechazan la modificación de la obra inicial, la cual comprendía la construcción de un óvalo alrededor del puente Benavides con la autopista Panamericana Sur, una solución inmediata a la congestión vehicular que se concentra en la zona. Se oponen a la modificación de la obra que comprende la construcción de un túnel subterráneo que cruza la autopista Panamericana Sur con dirección al sur, trayecto que generará una enorme carga vehicular y emanación de gases que afectará la salud de las personas y el medio ambiente.

Carmen Rosa Rodríguez, vecina residente de la urbanización Valle Hermoso y vocera de los vecinos, sostiene que la obra que se inició el pasado 15 de octubre de 2014, no fue consultada a los vecinos de la zona y aseguró que el proyecto no está bien planteado, pues todo el tráfico vehicular que sale de la avenida Salvador Allende se concentrará en la avenida Cristóbal de Peralta, perjudicando a quienes quieran salir de la urbanización. En ese marco, agregó que no se ha tenido en cuenta un estudio de impacto ambiental, pues ahora los vehículos, en su mayoría de transporte público y de carga pesada, se concentrarán en la zona¹⁶⁹. Carmen Rosa Rodríguez juega un rol estratégico como vocera y promotora de la movilización ciudadana. Su oposición a la obra es reacia y firme.

El arquitecto Juan Carlos Hinojosa, vocero técnico de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, sostiene que “No estamos en contra del progreso, queremos un proyecto vial que prime un tráfico sano. Este proyecto como túnel no ha sido evaluado ambientalmente”¹⁷⁰. Asimismo, Hinojosa, sostiene que dicha propuesta no resolverá el problema de congestión vehicular sino que agudizará el problema.

¹⁶⁹ Reportaje de fecha 23 de Octubre de 2014, vecinos de la urbanización Valle Hermoso, en el distrito de Santiago de Surco, protestan contra la construcción del intercambio vial Benavides. Programa **N** Noticias, vía Canal 8. <http://canaln.pe/actualidad/vecinos-surco-protestan-contra-intercambio-vial-desnivel-benavides-n157114>

¹⁷⁰ Reportaje de fecha 27 de Noviembre de 2014, vecinos de la urbanización Valle Hermoso, en el distrito de Santiago de Surco, protestan contra la construcción del intercambio vial Benavides. Programa América Noticias Edición Medio Día vía Canal 4. <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/surco-vecinos-protestaron-nuevamente-contra-intercambio-vial-puente-benavides-n161256>

En tal sentido, Hinojosa propone que se retome el diseño de la obra inicial que contemplaba la construcción de un óvalo y, la cual busca resolver el caos vehicular que se concentra a la altura del puente Benavides y elimina giros a la izquierda¹⁷¹. Por consiguiente, propone que se reconsidere el retorno a la obra inicial que será una propuesta viable y que es avalada por los vecinos en reemplazo del túnel subterráneo, el cual generará un impacto ambiental y social en la zona. Así, sostiene el vocero técnico de los vecinos de Surco.

El arquitecto Juan Carlos Hinojosa es considerado el vocero técnico que en función de la información recopilada sobre el tema, emite un análisis exhaustivo sobre las consecuencias que acarrearía la ejecución y puesta en operación del túnel subterráneo a desnivel. Asimismo, conserva una posición contraria a la obra. Además, busca la apertura al diálogo y acceder a las diversas opiniones técnicas sobre el tema para llegar a un consenso. Tiene la credibilidad y confianza de los vecinos desde punto de vista técnico.

El subdirector del Colegio de la Inmaculada, el Sr. Jorge Luis Caballero Calderón, sostiene que no está en contra de la inversión privada ya que es un proyecto de interés nacional, además, considera como representante de la institución educativa que siempre está dispuesto al diálogo con la Municipalidad Metropolitana de Lima, la empresa privada y la Municipalidad de Santiago de Surco en la búsqueda del bien común.

¹⁷¹ Entrevista en el programa periodístico Buenos Días Perú, vía Panamericana Televisión, Canal 5, al Sub director del Colegio la Inmaculada, Jorge Luis Caballero Calderón y al vocero técnico de los vecinos residentes de la Urbanización Valle Hermoso, distrito de Surco, el arquitecto Juan Carlos Hinojosa. Fecha 24 de noviembre de 2014.

<https://www.youtube.com/watch?v=ht91jam7SoM>

Sin embargo, sostiene que la oposición radica en la modificación del diseño inicial de obra que comprende la construcción de un túnel subterráneo a desnivel en la autopista Panamericana Sur, en reemplazo del óvalo o rotonda que se había planificado para construir en la zona.

Tenemos la intervención de la Iglesia Católica, por parte del Padre Óscar Morelli Müller, director del Colegio de la Inmaculada, que manifestó su preocupación y oposición contra la ejecución de la obra. Destaca por ser una persona reconocida en la urbanización, caracterizado por su carisma y preocupado por el bienestar de los niños y jóvenes que estudian en el colegio. Como sacerdote simboliza la presencia de la religión en la educación, a través de la orden jesuita y, su intervención en esta problemática social demuestra el interés que existe en la Iglesia Católica para participar como mediadora. El Padre Óscar Morelli Müller es miembro de la junta de residentes, mientras hay un contexto de conflicto social que podrá ser mayor por los futuros avances de la obra y la mesa de diálogo no prosiga, un interés político para evitar que este proyecto continúe, además, sirva como ejemplo en otros espacios.

Por último, el Sr. Jorge Luis Caballero Calderón, juega un rol como representante de la institución educativa, junto al Padre Oscar Morelli Müller.

La Asociación de Padres de Familia del Colegio de la Inmaculada, a través de un pronunciamiento oficial en conjunto con el Centro Educativo Particular de la referencia, sostiene que conocen el grave problema que ocasiona la congestión vial que existe entre las intersecciones viales Panamericana Sur con el puente Benavides y la Avenida Salvador Allende (pista nueva) con la Av. Benavides.

Por tal razón, están a favor de que se ejecute un proyecto vial en la zona, pero que se desarrolle con transparencia y en cumplimiento de las normativas técnicas y legales vigentes para finalizar la obra y garantice un tráfico sano, seguro, eficiente y eficaz. En tal sentido, el colegio ha realizado un trabajo en conjunto con la comunidad afectada, mediante un equipo técnico-legal que se encarga de revisar el proyecto y sus implicancias.

La Asociación Civil Cruzada Vial, a través de un estudio de ingeniería realizado por el ingeniero David Fairle, afirma que el intercambio vial entre la avenida Benavides y la Panamericana Sur, ubicado en el distrito de Surco, tendrá deficiencias que no ayudarán a mermar la congestión vehicular¹⁷². De acuerdo al informe, uno de los principales problemas estará en el túnel de dos carriles que unirá la Panamericana Sur con la avenida Salvador Allende (Pista Nueva), de unos 600 metros. Y es que el desvío para el ingreso consta de un solo carril y permitirá el ingreso de solo un auto a la vez¹⁷³. Por otro lado, esa situación se evitará si se diseña el ingreso al túnel “de acuerdo a los estándares de ingeniería internacionalmente aceptados”. Para esto, se tendrá que anchar la vía¹⁷⁴. Otras deficiencias que señala el informe elaborado por el ingeniero David Fairlie se refiere al mal diseño de los semáforos propuestos en las intersecciones y al diseño geométrico del proyecto, ya que no aliviará la congestión vehicular.

¹⁷² Diario el Comercio. “By-pass' Benavides tendría deficiencias y no aliviaría tráfico”. 21/01/2015. Consulta: 30 de Marzo de 2015. <http://elcomercio.pe/lima/ciudad/by-pass-benavides-tendria-deficiencias-y-no-aliviaria-traffic-noticia-1786067>

¹⁷³ Diario el Comercio. “By-pass' Benavides tendría deficiencias y no aliviaría tráfico”. 21/01/2015. Consulta: 30 de Marzo de 2015. <http://elcomercio.pe/lima/ciudad/by-pass-benavides-tendria-deficiencias-y-no-aliviaria-traffic-noticia-1786067>

¹⁷⁴ *Ibíd*em



Foto 20: Protesta de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso en oposición a la construcción del IVD Benavides Distrito de Santiago de Surco.

Fuente: Frecuencia Latina-Canal 02.



Foto 21: Protesta de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso en oposición de la construcción del intercambio vial a desnivel Benavides – distrito de Santiago de Surco.

Fuente: Frecuencia Latina-Canal 02.

El rol que cumple la Asociación Cruzada Vial es la de un vocero técnico, a partir del estudio realizado por el ingeniero David Fairle que asume una posición de mediador y asesor desde una perspectiva técnica. Además, tal asociación es contraria al proyecto por las observaciones detectadas y descritas en el informe elaborado por el especialista en mención.

- La empresa privada Rutas de Lima – ODEBRECHT.

La gerente de relaciones institucionales y comunicaciones de la empresa privada Rutas de Lima, entidad privada encargada de ejecutar la obra, Gisella Benavente, aseguró que el proyecto sí fue consultado con los vecinos y constituye la mejor solución para la carga vehicular aprobada por instituciones diferentes involucradas en temas de tránsito. Respecto a la queja de los vecinos remarcó que el proyecto contempla otras soluciones, como la ampliación de las vías y el tiempo de desarrollo de los semáforos, para obtener un tránsito fluido en la zona¹⁷⁵. Al respecto, Benavente informó que la empresa ODEBRECHT planteó cinco alternativas para solucionar el congestionamiento vial. Se tomó la decisión de optar por la alternativa N° 5, la cual comprende la construcción del túnel subterráneo a desnivel con la autopista Panamericana Sur, con dirección a la avenida Salvador Allende, en reemplazo de la alternativa N° 1 que comprende la construcción de un óvalo sobre la autopista Panamericana Sur en intersección con la Avenida Benavides que era la obra inicial.

¹⁷⁵ Reportaje de fecha 23 de Octubre de 2014, vecinos de la Urbanización Valle Hermoso, en el distrito de Santiago de Surco, protestan contra la construcción del intercambio vial Benavides. Programa **N** Noticias, vía Canal 8. <http://canaln.pe/actualidad/vecinos-surco-protestan-contra-intercambio-vial-desnivel-benavides-n157114>

Esta decisión fue revisada, observada y aprobada por los equipos técnicos de la empresa privada ODEBRECHT, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones y la Municipalidad Metropolitana de Lima. Además, en base a estudios y pruebas del entorno, se determinó que la construcción del túnel subterráneo era la mejor opción que atiende la problemática vial (congestión vehicular) que ha sido identificada en el intercambio vial Benavides-autopista Panamericana Sur. Esta propuesta fue avalada por las entidades de la referencia para no requerir utilizar la alternativa N° 1 (construcción de un óvalo) que hubiera implicado optar por la elaboración de un plan de reasentamiento involuntario, debido a la cantidad de viviendas afectadas por la ejecución de la obra. Asimismo, esta iniciativa hubiera generado un costo elevado para la empresa privada por elaborar un sistema de identificación de predios afectados y sistemas de requisitos para acceder a la compensación económica para cada residente, ya que las viviendas se encuentran en el área de influencia del proyecto. En conversación con el diario El Comercio, voceros de Ruta de Lima informaron que han cumplido todos los procedimientos estipulados por la Dirección General de Asuntos Socio Ambientales (Dgasa) del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, incluido el estudio de impacto ambiental del túnel.

Asimismo, manifestaron que “Presentaron una declaración de impacto ambiental (DIA) para todo el proyecto de la Panamericana Sur, que fue aprobada por el MTC y que incluía un óvalo en el intercambio vial. Sin embargo, cuando se hizo los estudios específicos de ingeniería, se observó que el óvalo no iba a atender la problemática de la zona y por ello se planteó el cambio a un túnel”¹⁷⁶. La empresa privada, a través de su oficina de relaciones comunitarias, mantiene una constante presencia en la urbanización por una intensa campaña de información y sensibilización social. Posee un respaldo político por la Municipalidad de Santiago de Surco y la Municipalidad Metropolitana de Lima, así como un respaldo económico en función de la inversión privada que se realiza en el país mediante obras.

- Municipalidad Metropolitana de Lima

Durante la gestión de la alcaldesa de Lima, Susana Villarán (2011-2014), la gerencia de promoción de la inversión privada junto con la empresa constructora y concesionaria de la obra, promovió mesas de trabajo que contaron con la participación de los representantes del Colegio de la Inmaculada, los vecinos de Surco, los equipos técnicos de la empresa privada y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, esto con la finalidad de informar y absolver todas las interrogantes que corresponden con la modificatoria del diseño de la obra original y los impactos en materia ambiental y social.

¹⁷⁶ DIARIO EL COMERCIO, Rutas de Lima y vecinos de Surco se enfrentan por la construcción de túnel en Av. Benavides. La Defensoría del Pueblo recomendó a la Municipalidad de Lima suspender la obra de intercambio vial en la Panamericana Sur. **Fecha:** Jueves 27 de noviembre de 2014.

[file:///C:/Users/usuario/Downloads/DEFENSOR%C3%8DA%20DICE%20ALTO%20AL%20TUNEL%20elcomercio 2014-11-27 %2310.pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/DEFENSOR%C3%8DA%20DICE%20ALTO%20AL%20TUNEL%20elcomercio%202014-11-27%20%2310.pdf)

Sin embargo, ambas partes (la Municipalidad Metropolitana de Lima, empresa ODEBRECHT-Rutas de Lima, los vecinos del distrito de Santiago de Surco y los representantes del Colegio de la Inmaculada) no arribaron a ningún acuerdo. La falta de información técnica y la falta de comunicación previa sobre la aprobación de la modificatoria del diseño de la obra inicial fueron dos temas esenciales discutidos durante el desarrollo de la mesa de trabajo. La Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de los representantes técnicos de la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada, explicó que la modificatoria del diseño de la obra inicial del Intercambio vial a desnivel Benavides fue evaluada por los entes técnicos de la comuna capitalina (INVERMET, Gerencia de Transporte Urbano, Gerencia de Desarrollo Urbano, Instituto Metropolitano de Planificación y PROTRANSPORTE) y por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (Provias Nacional). En ese sentido, según lo manifestado por el Gerente de Promoción de la Inversión Privada Jaime Shimabukuro, funcionario público perteneciente a la gestión pasada, manifestó que la modificatoria en el diseño de la obra inicial IVD Benavides fue sometida a una evaluación técnica por los entes técnicos del municipio, MTC y la propia empresa concesionaria, la cual llegó a una conclusión: la construcción de un óvalo no solucionará la congestión vehicular, significará mayor inversión y afectará las viviendas que se ubican en la zona (urbanización Valle Hermoso, ubicado en el distrito de Santiago de Surco). Asimismo la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de la empresa concesionaria, inició un trabajo de sensibilización social y campaña informativa en la zona que se dirigió a los vecinos y representantes de las instituciones públicas y privadas, cerca de la zona de influencia del proyecto.

Por último, el funcionario público en mención manifestó que los temas técnicos fueron tratados en la reunión sostenida en las instalaciones de la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM). Se envió un comunicado por el que se levantaron las observaciones técnicas a los vecinos y al Colegio de la Inmaculada. Por ende, se solicitó la intervención de la Presidencia de Consejo de Ministros, a través de su oficina de prevención y resolución de conflictos, ya que se generaban conflictos de intereses innecesarios.



Capítulo IV. Hallazgos o resultados del trabajo de campo

En este capítulo corresponde presentar los resultados obtenidos de unas entrevistas, personalizadas y previa selección de un grupo reducido de quince personas que responden a la pregunta de investigación planteada en el primer capítulo, el planteamiento del problema sociológico. A partir del testimonio de cada actor social involucrado en la problemática social que es materia de estudio se recoge el presente el análisis la cual se divide de la siguiente manera temática:

- 1) El manejo del discurso ciudadano vinculado al uso de la participación ciudadana, como mecanismo de negociación en la percepción de la gente, así como si el modo de uso de este mecanismo excede lo establecido en el marco legal.
- 2) La tipología de la participación ciudadana vinculada al discurso de la ciudadanía ante una situación de conflicto.
- 3) El origen del conflicto social y el involucramiento de los actores sociales en esta problemática, a través de la conformación de alianzas.

4.1. Participación ciudadana como discurso enfocado en derechos y las prácticas ciudadanas expresadas en conflictos sociales de difícil solución.

Hay tres percepciones que se manifiestan por el discurso de la participación ciudadana, a través de dos facciones de residentes en la urbanización Valle Hermoso, justo en el área colindante de la ejecución de la obra.

4.1.1. Los miembros del Colegio de la Inmaculada y la Asociación de Padres de Familia (APAFA) del colegio de la referencia

Los miembros del Colegio de la Inmaculada de orden jesuita tienen como objetivo preservar los intereses de la institución educativa que son afectados por el proceso constructivo de la obra y los efectos que generará su puesta en funcionamiento, cerca de la institución educativa de la referencia. Desde una perspectiva positiva, la ampliación de la autopista que es una vía de acceso a la urbanización Valle Hermoso y que conecta el distrito de San Juan de Miraflores con el distrito de Santiago de Surco, generará una fluidez vehicular de forma constante que evitará el tráfico y la contaminación sonora por el lento desplazamiento vehicular; sin embargo, desde una perspectiva negativa creará serias dificultades para el libre tránsito peatonal de los vecinos residentes en la zona y los alumnos que estudian en la institución educativa de la referencia. Además, estará vinculada a la posible contaminación sonora que genere la circulación rápida de vehículos, a través del túnel subterráneo, cuya carga vehicular emitirá gases tóxicos a la superficie por los conductos de ventilación y afectará la salud de los vecinos que residen en la urbanización Valle Hermoso.

Por consiguiente, bajo este argumento los miembros del Colegio de la Inmaculada y la asociación de padres de familia del colegio (APAFA) poseen un discurso negativo contra las medidas adoptadas por la empresa privada para iniciar la ejecución de la obras, sin consultar a la "ciudadanía" (el uso de las comillas se debe porqué muchos de los que se oponen a la obra, laboran o están vinculados al colegio de la referencia por la APAFA, ya que los padres tienen a sus hijos estudiando en la institución educativa y viven o no viven en el área de influencia del proyecto), ni tampoco informan con veracidad y ni sustento técnico por qué la empresa privada ODEBRECHT en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima, tomaron la decisión de aprobar la modificatoria de la obra inicial que comprendía la construcción de un óvalo en reemplazo de un túnel subterráneo. Este diseño ha sido observado por un grupo de técnicos y especialistas que habían sido convocados por los miembros del Colegio de la Inmaculada para tener asesoramiento y pronunciarse contra la ejecución de la obra. La plana directiva del Colegio de la Inmaculada y la APAFA manejan cierta información que pone en evidencia que la empresa privada ejecutora de la obra ha cometido un error comunicacional, al no explicar con exactitud qué medidas han adoptado en materia de prevención contra los efectos inmediatos y futuros que ocasione la ejecución de la obra de infraestructura vial sobre el espacio urbano. Lamentablemente, el investigador tuvo restricciones para hacer entrevistas a cada miembro de la institución educativa y de la APAFA para indagar y obtener información fidedigna que busque complementar la idea esbozada por el investigador.

Los representantes de la institución educativa han adoptado una actitud de reserva respecto a la oposición del proyecto y las acciones que ha asumido la empresa privada sobre las obras que se ejecutan en la zona, específicamente en la autopista Panamericana Sur que es colindante al área residencial donde se ubica el Colegio de la Inmaculada. Sin embargo, a partir del testimonio dado por los representantes de la empresa privada y la recopilación del testimonio de los miembros de ambos grupos vecinales, se pone en evidencia que los representantes del colegio y los vecinos opositores del proyecto han realizado un proceso de diálogo con la empresa privada y la Municipalidad Metropolitana de Lima desde el año 2014.

Además, dicha acotación se desprende de la información descrita en el capítulo tres del presente trabajo que comprende la descripción del caso, ya que los representantes del Colegio de la Inmaculada y los vecinos opositores del proyecto no han logrado llegar a un consenso con los representantes de la empresa privada y la Municipalidad Metropolitana de Lima, bajo el argumento de que no se les había hecho partícipes del proceso de evaluación técnica del proyecto, ni tampoco se les había brindado información técnica de forma detallada que sustente la modificación de la obra inicial por una obra nueva.

Alexandra Ames sostiene que la población, sin tener conocimiento técnico ni ser experto en el tema, tiene sensación de desconfianza¹⁷⁷, que es respaldada por las restricciones a cierto tipo de información que los representantes de la institución educativa han solicitado a la Municipalidad Metropolitana de Lima y la empresa privada, sin brindar una respuesta que garantice la tranquilidad a los representantes de la institución educativa y vecinos opositores al proyecto. Según la Ley Orgánica de Municipalidades, según el artículo 113, "Ejercicio del derecho de participación", establece que *"el vecino de una jurisdicción municipal puede ejercer su derecho de participación vecinal en la Municipalidad de su distrito y su provincia, mediante uno o más de los siguientes mecanismos"*¹⁷⁸ en concordancia con la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300, artículos 2,3 y 7¹⁷⁹. En tal situación, ellos avalados por la ley, expresan su insatisfacción por las acciones adoptadas por los agentes externos a su jurisdicción, además solicitan información antes de participar en el proceso de diálogo.

¹⁷⁷ Entrevista a la gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial y socióloga Alexandra Ames. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

¹⁷⁸ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 -47 Consulta: 09 de julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

¹⁷⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

Además, la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972¹⁸⁰, a través del Título VIII, "Los derechos de participación y control vecinal" que comprende el capítulo I (disposición general) que destaca el artículo 111 "participación y control vecinal", hace explícito que *"los vecinos de una circunscripción municipal intervienen en forma individual o colectiva en la gestión administrativa y de gobierno municipal a través de mecanismos de participación vecinal y ejercicio de derechos políticos, de conformidad con la constitución y la respectiva ley de la materia"*¹⁸¹, que está en concordancia con la Constitución Política del Perú, artículo 197¹⁸² y con la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300, artículos 2,3 y 7¹⁸³. Sin embargo, la plana directiva del Colegio de la Inmaculada y la APAFA no se identifican con la problemática social que pudiera acontecer en otros sectores alrededor de la urbanización y alejados de su entorno, solo específicamente lo concerniente al colegio.

¹⁸⁰ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 Consulta: 09 de Julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

¹⁸¹ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 Consulta: 09 de Julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

¹⁸² Constitución Política del Perú 1993.

¹⁸³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

En tal sentido, la posición de rechazo a la obra vial por los representantes del Colegio de la Inmaculada y la Asociación de Padres de Familia es válida, porque la obra afecta su espacio local y sus derechos. Sin embargo, se critica la actitud de los miembros del Colegio de la Inmaculada al conservar una posición negativa al dialogo con la empresa privada ejecutora de la obra (ODEBRECHT), la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Municipalidad de Santiago de Surco y miembros de la actual junta vecinal que preside la Sra. Mabil Rosas y elevaron a instancias judiciales un reclamo contra la empresa privada y los representantes de la Municipalidad de Lima, acusándolos por ser partícipes de la aprobación de la modificatoria de la obra inicial sin un sustento técnico, sin plan ambiental y hacer caso omiso a las observaciones hechas al diseño de ingeniería de la obra a cargo de especialistas e instituciones que tienen experiencia en el tema.

Los miembros de la institución educativa y la APAFA mantuvieron una comunicación fluida y coordinación constante con los vecinos opositores a la obra para invitarlos a sumarse en su lucha, mediante una alianza temporal. Sin embargo, los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra dejaron sin efecto esta alianza con los miembros del Colegio de la Inmaculada y la APAFA, para retomar el proceso de diálogo con la empresa privada ejecutora de la obra porque consideraron que no existe un algún impedimento que paralice el proceso constructivo de esta iniciativa privada.

A pesar de las dificultades para acceder a entrevistar a los miembros de la plana directiva del Colegio de la Inmaculada y a los miembros de la Asociación de Padres de Familia, a partir del testimonio personal de cada miembro de la lista opositora de la actual junta vecinal, así como a los miembros de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso, logre obtener información sobre el verdadero objetivo que motivó las acciones adoptadas por la institución educativa religiosa contra la obra vial. En ese sentido, el Colegio de la Inmaculada se ubica en una zona residencial que está cerca del área de influencia del proyecto IVD Benavides en el distrito de Santiago de Surco. Por consiguiente, los representantes del colegio tienen como prioridad preservar los intereses de la institución educativa para evitar cualquier daño por los posibles efectos durante el proceso constructivo y puesta en funcionamiento de la obra. Esto pone en evidencia lo expresado en párrafos anteriores por los miembros del Colegio de la Inmaculada y la APAFA que no se identifican con la problemática social que pudiera acontecer en otros sectores alrededor de la urbanización y alejados de su entorno.

4.1.2. Los miembros de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso

Al respecto, los miembros de la junta vecinal actual de la urbanización de la referencia en representación de los vecinos que residen en la zona, se caracterizan por el poco involucramiento con los problemas sociales que involucran la participación de agentes externos que están fuera del entorno urbano. Solo velan por los problemas sociales que acontecen en su entorno local.

Asimismo, los miembros de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso han manifestado al investigador que están a favor de la inversión privada para la ejecución de proyectos de infraestructura vial y urbana que generan resultados auspiciosos para la ciudad y la ciudadanía, pero sugieren que vaya acompañado de estrategias de comunicación, sensibilización social constante e información clara y precisa, así como, hacer partícipe a la ciudadanía de la elaboración de los expedientes de los proyectos por parte de la empresa privada. Los miembros de la actual junta vecinal consideran que la participación ciudadana es una herramienta de negociación a través de una comunicación constante y precisa con el presidente de la junta vecinal. Así, los vecinos trasladan sus inquietudes, preocupaciones y demandas a través de sus representantes para que sean transmitidas ante la autoridad local. De ese modo, en coordinación con la junta vecinal del sector, se tomarán acciones inmediatas para solucionar los problemas que afectan a la población. En esa misma línea, los miembros de la actual junta vecinal sostienen que la participación es una herramienta participativa que promueve el involucramiento del vecino en el manejo de la agenda pública y supervisión del presupuesto participativo que se destina a la inversión de proyectos locales. A manera de ejemplo, durante una reunión de asamblea, proponen como tema de agenda en cada organización vecinal para ser discutido y así emitir un pronunciamiento general, después de una elección interna sobre los proyectos u obras públicas que se debe priorizar en cada sector, esto conlleva a un pronunciamiento final que es elaborado y aprobado por los vecinos.

La propuesta final se dirige a la Municipalidad distrital, a través de los representantes vecinales, se convierte en un mecanismo de comunicación constante y transparente. Es necesario indicar que dichas propuestas se trasladan a la autoridad local, a través de los miembros de la junta vecinal y se realiza el proceso de seguimiento de los propios vecinos y sus representantes sobre el nivel de avance de las propuestas y proyectos emitidos por ellos. De este modo, los proyectos se ejecutan por la Municipalidad distrital y se establece un sistema de vigilancia ciudadana del gasto del presupuesto, el cual se destina para que cada obra pública se ejecute de manera transparente. En tal sentido, la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972¹⁸⁴ en el capítulo II, "participación de los vecinos en el gobierno local", en los artículos 112 "participación vecinal" y 113 "Ejercicio del derecho de participación"¹⁸⁵ en concordancia con la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300, artículos 2,3 y 7¹⁸⁶, es explícito en mencionar el rol del ciudadano como agente fiscalizador en el manejo de la agenda pública.

¹⁸⁴ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 Consulta: 09 de Julio del 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

¹⁸⁵ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 -47 Consulta: 09 de Julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

¹⁸⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

Al respecto, los miembros de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso se enfocan en utilizar la participación ciudadana como herramienta de negociación para mejorar las condiciones y la calidad atención al vecino en el distrito, así como promover el involucramiento del ciudadano en el manejo de la agenda pública, a través de la supervisión del gasto público y la solicitud de acceso a la información. Por medio de la participación ciudadana aparecen los espacios de diálogo e involucramiento ciudadano a través del proceso de elección interna por los vecinos. Así, sus representantes se convertirán en voceros ante la autoridad local para servir de nexo entre el vecino y el alcalde. Esta iniciativa es notoria en el proceso de elección interna de los miembros de la junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso a cargo de los vecinos.

Para el regidor de la Municipalidad Metropolitana de Lima, Augusto Rey Hernández de Agüero *“sostiene que el hecho que los vecinos hayan conformado sus respectivas juntas vecinales genera la creación de espacios de organización y representación, al mismo tiempo, facilita el trabajo al alcalde porque dicho espacio participativo permite canalizar la información de mejor manera. Es decir, Rey considera que esta iniciativa genera cohesión entre los vecinos, al mismo tiempo, fortalece la capacidad del alcalde, los regidores y los funcionarios públicos de escuchar y responder a las exigencias de los vecinos a través de sus respectivas organizaciones vecinales”*¹⁸⁷.

¹⁸⁷ Entrevista al regidor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y abogado Augusto Rey Hernández de Agüero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Los miembros de la junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso promueven el derecho que posee cada vecino a ejercer la participación ciudadana como mecanismo para exigir a su autoridad local respecto a alguna falencia y/o sugerir mejoras inmediatas acerca de la calidad de los servicios de limpieza pública, seguridad ciudadana, ornato público y otros que debe brindar la Municipalidad dentro de su jurisdicción. Ellos amparados por ambos marcos legales (ley orgánica de municipalidades y ley de derechos de participación ciudadana y control ciudadano) interpretan y ejercer la participación ciudadana en mejora en su entorno urbano.

Aunque para la socióloga Alexandra Ames, a partir de su experiencia en la gestión pública, sostiene que *"la participación ciudadana se utiliza de forma equivocada para resolver problemas muy particulares para satisfacer los intereses de los vecinos o ciudadanos, bajo criterios personales sin considerar que existen criterios técnicos que avalan la decisión de la autoridad municipal de no proceder con lo solicitado por el vecino; sin embargo, por estar empoderado e informado sobre temas como el gasto público, presupuesto participativo y tener un nivel de conocimiento sobre los temas del ámbito público, les permite sentirse con todo el derecho de obligar a los funcionarios públicos a resolver sus problemas"*¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Entrevista a la gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial y socióloga Alexandra Ames. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Además, Ames considera que la ciudadanía *amparado por la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972¹⁸⁹ y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano – Ley N° 26300, artículos 2,3 y 7¹⁹⁰, "ejerce una presión ciudadana al funcionario público de turno que termina por aceptar la propuesta y darle la razón a los vecinos a pesar de que no responde a los criterios técnicos establecidos que debe tener una obra en la ciudad. En tal sentido, se prioriza el interés personal de la ciudadanía que tiene una forma interpretar y ejercer el uso de la participación ciudadana de forma equivocada, sin entender que detrás de toda decisión de la autoridad existe un criterio técnico y de convivencia social"¹⁹¹. En este caso, en mi opinión considero que la junta vecinal y los vecinos de la urbanización Valle Hermoso que respaldan su gestión, ejercen la participación ciudadana de acuerdo a sus atribuciones que les facultan en el ámbito de su competencia, amparados por ambos marcos legales, por ende, es válido que ejerzan este mecanismo para comunicar y exigir a su autoridad local el cumplimiento de sus demandas y atender los problemas que pudieran acontecer en su jurisdicción, acompañado de propuestas de solución.*

¹⁸⁹ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 -49 Consulta: 09 de julio de 2015. <http://portal.ine.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

¹⁹⁰ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

¹⁹¹ Entrevista a la gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial y socióloga Alexandra Ames. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

La participación ciudadana se convierte en el eje organizacional de la ciudadanía a través de la conformación de las juntas vecinales que representan al vecino ante la autoridad municipal y que son las encargadas de velar por el bienestar de la comunidad. Las juntas vecinales constituyen aquellos espacios democráticos donde el vecino expresa sus inquietudes y aportes para la solución de los problemas que afectan su entorno. A partir de lo expuesto por Alexandra Ames, existe toda una controversia que gira alrededor del uso de la participación ciudadana, bajo criterios particulares, cuya acción genera la ruptura de la convivencia social, que a larga cuestionan su verdadera finalidad. Pero en el caso de los miembros de la junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso, no hay vinculación alguna con la propuesta emitida por Ames, todo lo contrario, ellos se caracterizan por ejercer el uso de este mecanismo participativo avalado por su marco legal y según el ámbito de su competencia. Aunque Alexandra Ames insiste en que *“la participación ciudadana es una herramienta que ayuda a generar confianza entre la autoridad y el ciudadano, pero el uso equivocado de esta herramienta distorsiona su verdadera esencia, la cual es aprovechada por los propios ciudadanos que al percibir la falta de confianza y comunicación con sus autoridades que respondan a las inquietudes de la ciudadanía, genera el surgimiento de ciudadanos debidamente organizados y empoderados para manifestar una serie de demandas que pueden ser válidas como inválidas, según el criterio que maneja la Municipalidad”*¹⁹².

¹⁹² Entrevista al gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial y socióloga Alexandra Ames. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Bajo la óptica de los miembros de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso, consideran que sí ha existido una comunicación precisa y constante a cargo de la empresa privada en coordinación con la Municipalidad de Lima, la Municipalidad de Surco y la junta vecinal representado por su presidenta, en informar a los vecinos sobre los beneficios de la obra vial para la ciudad. La labor de la presidenta de la Junta Vecinal Sra. Mabil Rosas ayudo a canalizar de forma rápida las propuestas emitidas por cada vecino, mediante asamblea pública para transmitir los aportes de los vecinos a la Municipalidad distrital respecto a la obra. Sin embargo, ellos consideran si existió una falta de comunicación previa a los vecinos opositores a la obra a cargo de la empresa privada y la municipalidad metropolitana de Lima, referente a la modificatoria de la obra vial, en consecuencia esto generó en un conflicto social. De acuerdo al testimonio recogido a cada miembro de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso, tienen un menor activismo ciudadano ni involucramiento en la problemática social concerniente a la ejecución de la obra vial debido a la campaña de comunicación y sensibilización social liderada por la empresa privada ejecutora de la obra (ODEBRECHT) que ha realizado en la zona, informando sobre la importancia del proyecto para la ciudad y que estrategia utilizará para mitigar los efectos que surjan como consecuencia de la obra. En tal sentido, los miembros de la actual junta vecinal y los vecinos que respaldan la obra vial perciben cierta confianza en la información brindada por la empresa privada sobre los beneficios de la obra y el plan de mitigación para contrarrestar los posibles efectos que surjan durante y puesta en funcionamiento de la obra.

Además, cabe mencionar que la afectación de la obra es mínima porque la mayoría de los predios de los vecinos que están a favor de la obra y de los miembros de la junta vecinal se ubican a una distancia alejada del área de influencia del proyecto. Los miembros de la actual junta vecinal están a favor de la obra vial mediante la percepción positiva de la inversión privada orientada al bienestar de la comunidad y la modernidad de la ciudad, pero sugieren que debe ir acompañado de una comunicación transparente, constante y precisa sobre los proyectos y/o obras que se ejecutan en el distrito.

No obstante, existen diferentes percepciones emitidas por otros miembros de la actual junta vecinal y vecinos de la urbanización Valle Hermoso. Por un lado, algunos miembros de la junta vecinal de la urbanización de la referencia consideran que no hay una comunicación efectiva, ni presencia de la propia Municipalidad de Surco de forma constante para atender los diversos problemas de tipo social, ambiental y otros que acontecen en la zona. Por otro lado, los vecinos critican a la junta vecinal por la falta de comunicación y coordinación fluida con los vecinos de la zona, la falta de conocimiento de la problemática social en cada sector que forma parte del sector 7, la carencia de una visión integral que agrupe a todos los vecinos de las diferentes urbanizaciones del sector y la centralización de atributos y funciones de la presidenta de la junta vecinal.

Es fundamental la existencia de estos marcos jurídicos tanto la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972 y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano – Ley N° 26300, a través de las cuales se ampara la ciudadanía para ejercer su derecho sobre algún problema que afecten su entorno urbano e involucrarse en la fiscalización del gasto público. En tal sentido, Fernando Romero concibe la participación ciudadana como *“un derecho ciudadano que está vinculado con la comunicación”*¹⁹³. Además, Romero *“sugiere “que la articulación de la participación ciudadana y la democracia están en función de las reformas que pueden generarse en el marco legal de este mecanismo participativo”*¹⁹⁴.

¹⁹³ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

¹⁹⁴ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Estoy de acuerdo con la propuesta de Romero, porque son los propios gobiernos locales quienes promueven la participación ciudadana amparado en *“la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972 mediante el artículo 112, que promueven la participación vecinal en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo, presupuesto y gestión”*¹⁹⁵ en concordancia con la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano – Ley N° 26300, en los artículos 2, 3 y 7¹⁹⁶; aunque considero que urge una reforma del marco legal de la ley de participación ciudadana, cuya flexibilidad en su contenido facilitan el uso de este mecanismo según el interés del ciudadano. En tal sentido, Romero *“plantea la posibilidad de que la participación ciudadana sea un proceso diseñado de acuerdo a la realidad de cada distrito del Perú, pues así se promueve la participación ciudadana, se toma en cuenta las diferentes realidades o contextos que hay en el país y, en función de la descentralización democrática”*¹⁹⁷.

¹⁹⁵ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 Consulta: 09 de Julio de 2015 <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

¹⁹⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

¹⁹⁷ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Además, Romero sostiene que *“la necesidad del ciudadano que vive en una zona rural del país es diferente a la necesidad o carencia de aquel que vive en una zona urbana residencial”*¹⁹⁸. Al mismo tiempo, sostiene que *“el gobernante no puede elaborar una estrategia de participación ciudadana a través de la consulta pública, sin considerar los diferentes tipos de necesidades que tienen las bases de la población realmente afectada”*¹⁹⁹. Alexandra Ames *“considera que la participación ciudadana es más activa y organizada en los lugares donde la situación es adversa o de extrema pobreza, donde hay carencia de los servicios básicos y falta el mejoramiento del entorno urbano, en contraste con los espacios donde la situación es diferente y existe una aparente comodidad en el acceso de los servicios básicos y atención del municipio para el mejoramiento del entorno urbano. Por consiguiente, la participación ciudadana es menos activa y organizada, ya que su uso está condicionado por criterios de los propios residentes de la zona”*²⁰⁰. Entonces, como primer hallazgo, sería el carácter heterogéneo de la participación ciudadana a partir de su aplicación según contexto social, el nivel económico y el espacio geográfico, influyen en el nivel de participación de la ciudadanía frente a la problemática social que acontece en su distrito o urbanización.

¹⁹⁸ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

¹⁹⁹ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁰⁰ Entrevista a la gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial y socióloga Alexandra Ames. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

A partir de lo expresado por Alexandra Ames y Fernando Romero, por un lado, tomemos como ejemplo, a los miembros de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso, quienes no se involucran en problemas de tipo macro que no tengan repercusión en el entorno local, solo se avocan en exigir a su autoridad local el mejoramiento de los servicios básicos hasta la preservación del ornato público y el estilo residencial de la zona. Por otro lado, otro ejemplo, son los pobladores residentes en asentamientos humanos (distrito de San Juan de Miraflores) cercanos a la zona residencial de la urbanización Valle Hermoso, quienes se involucran en la problemática social de su distrito, al carecer de los servicios básicos y difícil acceso a su entorno urbano que afectan su calidad de vida. En ambos casos, existe un contexto social y económico distinto. No obstante, la participación ciudadana puede adquirir un efecto inesperado, según la interpretación y el modo de uso de la propia ciudadana para exigir a su autoridad local el cumplimiento de sus demandas, tomando en cuenta contexto social donde se desarrolla. Por tal razón, urge una reforma de los marcos legales en cuestión. Por consiguiente son los gobiernos locales y regionales las entidades encargadas de promover e informar el uso adecuado de la participación ciudadana.

4.1.3. Los miembros de la lista vecinal opositora de la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso y la obra vial.

Los miembros de la lista vecinal opositora tienen un discurso opositor a la obra vial debido a la falta de comunicación previa concerniente a la decisión de aprobar la modificatoria de la obra inicial a cargo de la empresa ejecutora de la obra (ODEBRECHT) en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima y a la falta de información sobre los efectos de tipo ambiental que pueda afectar la salud de los residentes, como resultado del proceso constructivo y puesta en ejecución esta obra de infraestructura vial subterránea sobre el área urbana. Asimismo, los vecinos opositores consideran que la participación ciudadana es una herramienta básica de negociación entre la ciudadanía y la autoridad municipal para administrar el manejo de la agenda pública, que es indispensable para el fortalecimiento de la democracia en el país. Sin embargo, los vecinos opositores a la obra vial y a la actual junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso ponen en tela de juicio el rol de la Municipalidad de Surco como entidad promotora de la participación ciudadana, ya que perciben una falta de involucramiento del alcalde, su cuerpo de regidores y funcionarios públicos de la Municipalidad de Surco frente a esta problemática social que ocurre en la urbanización. A pesar que ley orgánica de municipalidades establece que son los gobiernos locales los encargados de empoderar al ciudadano a ejercer este mecanismo participativo mediante la instalación de las juntas vecinales como espacios de dialogo, en la práctica, no se cumple a partir de lo expresado por los vecinos opositores.

En tal sentido, los vecinos opositores al tener un pleno conocimiento legal del uso de la participación ciudadana justifican su participación al presenciar como su entorno urbano es afectado por una obra vial y observar la indiferencia de la Municipalidad de Surco, ante la falta de comunicación y presencia de la autoridad local frente a esta situación de conflicto. Por esa razón, los vecinos opositores a la obra consideran que es vital la existencia de una comunicación previa entre el gobierno local y la ciudadanía sobre cualquier toma de decisión concerniente a la ciudad, para evitar que surja una situación de conflicto. Los vecinos opositores a la obra vial rechazan la actual gestión municipal que es presidida por el actual burgomaestre Roberto Gómez Baca, reelecto para ejercer el cargo por su falta de liderazgo frente al conflicto y desconfianza por su falta de transparencia en la gestión edil. Según la Ley N° 27783 - Ley de bases de la descentralización, referenciado en el título III aspectos generales de la descentralización, capítulo IV "participación ciudadana" en el art. 17, inciso 17.1 que es explícito al indicar que "los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y, rendición de cuentas."²⁰¹.

²⁰¹ Ley N° 27783 – Ley de bases de la descentralización. En Normas legales para la participación ciudadana, avances de la normatividad en el proceso de descentralización.

Además, la Ley orgánica de municipalidades, a través del capítulo II que es "La participación de los vecinos en el gobierno local" en el art. 112 *"establece que los gobiernos locales promueven la participación vecinal en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo, presupuesto y gestión. Para tal fin deberá garantizarse el acceso de todos los vecinos a la información"*²⁰² y en la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300 se establece *"artículo. 2, en el inciso e) otros mecanismos de participación establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales"*²⁰³.

En efecto, ambos marcos legales son explícitos al mencionar que el gobierno local es la institución encargada de promover la participación de la ciudadanía, a través del involucramiento en asuntos que conciernen con la vigilancia ciudadana. Sin embargo, la Municipalidad de Surco a través de sus autoridades solo se avoca a promover el uso de la participación ciudadana como un espacio de comunicación para conocer los requerimientos de los vecinos pero no para intervenir en problemas sociales de tipo macro que afectan el distrito.

Desco - Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. Impresión Sinco Editores. Lima, 2005. Pág.35

²⁰² Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 Consulta: 09 de julio de 2015.

<http://portal.ine.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

²⁰³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

La Municipalidad de Surco de no intervenir en problemas sociales como resultado de obras de infraestructura vial sobre el espacio local, bajo el argumento que no está en su ámbito de competencia y solo se aboca a los problemas locales en el ámbito de su jurisdicción. Delega toda responsabilidad en el manejo comunicacional y el orden público a la Municipalidad Metropolitana de Lima, por ser el concedente de la obra vial y responsable directo de la ejecución de la obra.

Analizando la primera premisa expresado por los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal quienes consideran que *“la participación ciudadana es una herramienta de negociación entre la ciudadanía y la autoridad municipal, a través de la participación de ambas en la agenda pública”*, y la segunda premisa expresado por los vecinos opositores en *“utilizar la participación ciudadana como una herramienta para promover el involucramiento y el empoderamiento del vecino o ciudadano en la gestión municipal”*, en mi opinión considero lo siguiente: Es el primer punto considero que es válido que los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal empoderen a la mayoría de los vecinos a que asuman un compromiso en defensa de su ciudad y que se involucren en la gestión municipal, mediante la presencia de las juntas vecinales como canales de comunicación que trasmitan los intereses del vecino hacia la autoridad local.

En el segundo punto, considero que es inválido e inoportuno que los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal en su afán de adquirir mayor protagonismo o reconocimiento, ante su comunidad, el gobierno local y la empresa privada, utilicen como estrategia, obligar a participar a la mayoría de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, en manifestaciones públicas, sin su consentimiento ni respetar el derecho de cada vecino a tener acceso a la información de carácter imparcial y transparente que sustente el origen del problema.

Por consiguiente considero como segundo hallazgo, la desinformación y poca presencia del alcalde de la Municipalidad de Surco, su cuerpo de regidores y funcionarios públicos, en la zona de conflicto, ante el manifiesto de los vecinos de la urbanización valle hermoso, en rechazo a la obra vial, y el desconocimiento del verdadero uso de la participación ciudadana, son aquellos elementos que facilitaron el uso incontrolable de este mecanismo participativo por los vecinos, amparados por su marco legal (Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y el capítulo referente a la participación vecinal en la Ley Orgánica de Municipalidades) e interpretado según el modo de empleo y el tipo de interés que aspiraban alcanzar, cuya acción de concretarse tendría resultados inesperados en la esfera pública que afecte a la colectividad en general.

En teoría la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972²⁰⁴, a través del Título VIII: establecen “los derechos de participación y control vecinal”, el primer capítulo I (Disposición general) y artículo 111 destaca la “participación y control vecinal”, mediante la cual “*los vecinos de una circunscripción municipal intervienen en forma individual o colectiva en la gestión administrativa y de gobierno municipal a través de mecanismos de participación vecinal y del ejercicio de derechos políticos, de conformidad con la constitución y la respectiva ley de la materia*”²⁰⁵, que está en concordancia con la Constitución Política del Perú, según el artículo 197²⁰⁶ y con la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300, artículos 2,3 y 7²⁰⁷.

²⁰⁴ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 Consulta: 09 de julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

²⁰⁵ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 Consulta: 09 de julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

²⁰⁶ Constitución Política del Perú 1993.

²⁰⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

Pero en la práctica, los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso valiéndose de la interpretación distorsionada de la Ley Orgánica de Municipalidades, que contempla el artículo 116 – las juntas vecinales comunales²⁰⁸, y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano – Ley N° 26300, avalando su derecho a la participación, tienen la aspiración política de utilizar este mecanismo como espacio para adquirir mayor reconocimiento dentro de su propia comunidad y constituirse en una asociación civil u organización vecinal que canalice los intereses de los vecinos opositores a la actual junta vecinal y a la obra vial, con el objetivo de emplearlo como herramienta de negociación frente la autoridad local y a los representantes de la empresa privada para ejercer presión para que accedan a sus demandas. condicionar cualquier decisión previa y obstaculizar la aprobación de cualquier iniciativa privada para el distrito que afecte sus propios intereses. Este tercer hallazgo se resume en una oración: La participación ciudadana como una herramienta política

²⁰⁸ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 47 -48 Consulta: 09 de julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

La Ley Orgánica de Municipalidades, según el artículo 113, "Ejercicio del derecho de participación", establece que *"el vecino de una jurisdicción municipal puede ejercer su derecho de participación vecinal en la municipalidad de su distrito y su provincia, mediante uno o más de los siguientes mecanismos"*²⁰⁹ en concordancia con la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300, artículos 2,3 y 7²¹⁰. El uso de la participación ciudadana avalado por ambos macros legales, tiene una intencionalidad positiva por parte de la ciudadanía porque ejercen ambas leyes basado en su legítimo derecho como ciudadano a expresar sus demandas ante su autoridad local e involucrarse en la problemática social acontece en la ciudad; sin embargo, la aplicación de este mecanismo participativo adquiere cierta intencionalidad negativa si se toma en cuenta la intencionalidad política de los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal para alcanzar sus objetivos inmediatos. En este caso, el cuarto hallazgo se centra en el carácter ambiguo en la participación ciudadana a partir de esta ambivalencia (intencionalidad positiva y negativa) según el modo de empleo, interpretación y tipo de interés que los vecinos o ciudadanos desean alcanzar.

²⁰⁹ Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46 -47 Consulta: 09 de julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

²¹⁰ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

Esto pone en evidencia que la fragilidad en el contenido de la Ley de Participación Ciudadana y en los capítulos referentes a la participación vecinal en la Ley orgánica de Municipalidades, obedece a la falta de conocimiento sobre el verdadero uso de la participación ciudadana y la no existencia de filtros que limiten el uso incontrolable de este mecanismo, dirigido a los ciudadanos según el modo de empleo y el tipo de interés que pudieran perseguir los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra vial y a la junta vecinal, existe la posibilidad de ocasionar resultados inesperados en la esfera pública que afecte a la colectividad en general.

Alexandra Ames sostiene que la participación ciudadana se utiliza como instrumento político bajo las premisas "desde arriba (esfera del poder o los gobernantes) hacia abajo (la ciudadanía o la población) y en forma viceversa. Por un lado, las autoridades elegidas utilizan la participación ciudadana como herramienta política desde arriba, logras beneficiar a los militantes y personas cercanas que votaron por la (autoridad elegida), por otro lado, los adversarios políticos de la autoridad elegida utilizan la participación ciudadana para alcanzar reconocimiento y liderazgo frente a la comunidad, a través de un discurso opositor ante cualquier medida que realice el alcalde y, de ese modo, puedan postular a un cargo público mediante la participación política y el proceso de elección municipal"²¹¹.

²¹¹ Entrevista a la gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial Alexandra Ames. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Al respecto, los vecinos de la urbanización valle hermoso opositores a la obra vial ha optado por iniciar una actitud reservada sin hacer manifestaciones públicas cercanas a la obra vial y han aceptado la propuesta de la empresa privada ODEBRECHT de retomar el dialogo pero bajo la condición que no participen los representantes de la municipalidad de surco ni los miembros de la junta vecinal de la urbanización valle hermoso debido a su falta de involucramiento. Además, los vecinos de la urbanización valle hermoso opositores a la obra vial reconocen que la obra continuara su proceso constructivo y que no existe un mecanismo legal que paralice esta iniciativa. A pesar que los vecinos opositores a la obra y a la junta vecinal tenían como estrategia aspirar a convertirse en una organización vecinal que represente a los vecinos de la zona frente al consejo municipal y tener la posibilidad de ejercer presión que disuada a la empresa privada de no continuar con la obra y obstaculizar cualquier acción que ejecute la propia municipalidad distrital. Sin embargo, los vecinos afectados por la obra y oposición a la junta vecinal tomaron la decisión de no continuar con esta medida de lucha debido a la falta de respaldo de la actual junta vecinal y otros vecinos que si están a favor de la obra y de la propia Municipalidad de Surco. Aunque los vecinos opositores advierten si ocurre algún daño o perjuicio ocasionado por la empresa privada entonces, retomarán esta medida de lucha a fin que se atiendan los daños ocasionados por la empresa debido a la obra vial.

Bajo este condicionamiento, la empresa ejecutora de la obra (ODEBRECHT) reaccionó en forma rápida y se comprometió a asumir las responsabilidades por los daños que ocasionen el proceso constructivo del proyecto y los efectos inmediatos. En mi opinión, considero que los vecinos opositores tienen el legítimo derecho expresar la insatisfacción ante un problema que ha no sido solucionado por el gobierno local; sin embargo, considero que no será recomendable retomar el diálogo con la empresa privada, sin la participación a los representantes de la Municipalidad de Surco y los miembros de la Junta Vecinal, a pesar que no compartir los mismos intereses. Es vital la participación todos los actores sociales involucrados como agentes mediadores de la negociación y brinden aportes que arriben a una solución a esta problemática social

Según la Ley N° 27783 - Ley de bases de la descentralización, referenciado en el título III, aspectos generales de la descentralización, capítulo IV "participación ciudadana" y el artículo 17, inciso 17.2, *"sin perjuicio de los derechos políticos que asisten a todos los ciudadanos de conformidad con la constitución y la ley de la materia, la participación de los ciudadanos se canaliza a través de los espacios de consulta, coordinación, concertación y vigilancia existentes, y los que los gobiernos regionales y locales establezcan de acuerdo a ley"*²¹².

²¹² Ley N° 27783 - Ley de bases de la descentralización. En Normas legales para la participación ciudadana, avances de la normatividad en el proceso de descentralización. Desco - Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. Impresión Sinco Editores. Lima, 2005. Pág.35.

Avalado por el Ley de bases de la descentralización, referenciado en el título III, aspectos generales de la descentralización, capítulo IV "participación ciudadana" y el artículo 17, inciso 17.2, los vecinos consideran que se debió considerar un espacio de consulta ciudadana que determine la decisión de aceptar la puesta en ejecución de una obra de infraestructura vial subterránea en el área urbana. Además, aceptar o no modificación de la obra inicial. Sumado a falta de comunicación previa a cargo de la empresa privada, ni tampoco ha existido la presencia de las autoridades municipales en la zona a fin que expliquen detalles desconocidos sobre el proyecto y los efectos sobre el espacio urbano y salud de la población residente en la zona. Considero que si es válido la reacción de la ciudadanía contra un suceso que afecta sus intereses, sumado a la falta de respaldo de la propia autoridad distrital de Surco quien decide delegar toda responsabilidad frente a esta problemática social a la Municipalidad Metropolitana de Lima. Además, el derecho que posee cada ciudadano está amparada por los marcos legales lo confirma, en la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972²¹³ y en la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano - Ley N° 26300, establecida en el capítulo²¹⁴.

²¹³ Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972, promulgada en el año 2003, durante el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique. Pág. 46-49 Consulta: 09 de julio de 2015. <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20MUNICIPALIDADES%20LEY%20N%C2%BA%2027972.pdf>

²¹⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

A la vez es comprensible que la ciudadanía no confié en la autoridad, ya que aún la empresa privada no garantiza cual será el nivel de afectación sobre la propiedad y los efectos sobre el medio ambiente y la salud de los vecinos. Por consiguiente, la reacción ciudadana y el desinterés de la municipalidad distrital hacen crecer la desconfianza contra la autoridad local y afecta la relación de comunicación y trabajo coordinado que puede haber existido entre la municipalidad de Surco y la ciudadanía. Fernando Romero sostiene que la *“falta de información técnica y transparente genera desconfianza. Si la información solicitada por la ciudadanía es afectada por un proyecto para ejecutar sobre el área urbana, la misma no contempla en el diseño aspectos que brinden una solución al impacto social, ambiental y vial que pueda ocurrir, ni tampoco garantiza la veracidad e imparcialidad de los hechos, ni las situaciones de confrontación”*²¹⁵. La falta de comunicación y la desconfianza contra las autoridades locales son dos elementos que influyen en la actitud del ciudadano y motiva su participación para ser escuchado. Aunque Alexandra Ames insiste en que se está utilizando de forma equivocada la participación ciudadana. Es decir, Ames insiste en que *“no es porque la participación ciudadana sea mala sino porque se está diseñando y usando para otros fines. Es importante recordar que la participación ciudadana parte de una política pública, hay que recordar esta esencia y el objetivo de esta política, de acuerdo a eso organicemos el camino”*²¹⁶.

²¹⁵ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²¹⁶ Entrevista a la gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial y socióloga Alexandra Ames. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Además, Ames sostiene *“si el verdadero objetivo de la participación ciudadana es empoderar al ciudadano hay que saber que se utiliza para esa finalidad; sin embargo, el problema en el Perú en base a mi experiencia laboral en gobiernos locales, es que la mayoría de los funcionarios públicos (municipales) no entienden que la participación ciudadana no es necesariamente un medio para generar mayor empoderamiento en la ciudadanía, sino para generar un mayor fortalecimiento de la institucionalidad pública”*²¹⁷. Entonces, la verdadera esencia de la participación ciudadana está siendo mal ejercida por los vecinos opositores a la obra debido a la falta de conocimiento de la propia autoridad municipal y sus funcionarios sobre la aplicación de esta importante herramienta participativa sumado a la falta de difusión sobre el uso de la participación ciudadana para fines que contribuyan a fortalecer el derecho ciudadano.

²¹⁷ Entrevista a la gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial y socióloga Alexandra Ames. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

En la misma línea, Ernesto Hernández Norzagaray, sostiene que *“la participación de los individuos en los asuntos públicos y colectivos es en función de determinados objetivos, lo que de ella hace una práctica que adquiere una mayor significación en la medida en que estos respondan a necesidades de más importancia. Y esto no necesariamente ocurre en todo momento, sino cuando se conjugan condiciones que exigen unos resultados deseables y están presentes los ciudadanos dispuestos a movilizarse con el fin de lograr esos propósitos”*²¹⁸. A partir de la entrevista realizada a cada uno de los miembros de la lista vecinal opositora a la junta vecinal la mayoría consideraba que el ejercicio de la participación ciudadana está relacionado a la participación de los vecinos en diversas manifestaciones públicas cuya intención era generar el involucramiento de la mayoría de vecinos, para alcanzar un objetivo principal, que es exigir la paralización de la obra vial y retornar la obra inicial en reemplazo de la obra actual a fin que los vecinos opositores puedan acceder a retomar el proceso del diálogo con la empresa privada ejecutora de la obra. Sin embargo, esto no ocurrió. Aunque los vecinos opositores accedieron a retomar el proceso de diálogo, bajo la condición que la empresa privada asuma el costo por los daños o perjuicios hacia la propiedad de los vecinos durante el proceso constructivo y puesta en funcionamiento de la obra vial. Los vecinos opositores consideran que existen intereses ajenos al beneficio real de la colectividad detrás de la decisión de modificar la obra inicial, aunque no tienen información veraz como sustentarlo.

²¹⁸ Hernández Norzagaray, Ernesto. Participación ciudadana y democracia. Elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones. Editorial Cuadernos para el diálogo. 1era edición Lima, 2007. Pag.5

4.1.4. Los representantes de la empresa privada ODEBRECHT

El discurso de la empresa privada frente a esta problemática social que se origina por la construcción de una obra de infraestructura vial sobre el espacio urbano, consiste en comunicar los beneficios de la obra, como eje transformador del espacio urbano, para solucionar un problema de tipo vial que está vinculado a la congestión vehicular y mitigar los efectos de tipo ambiental que surgen por la contaminación ambiental y sonora por causa de la concentración de la carga vehicular y el lento desplazamiento que afecta la salud de los residentes de la urbanización Valle Hermoso, en el distrito de Santiago de Surco. Además la empresa privada considera que la obra vial busca mitigar los efectos de tipo social a partir de la mejora del tramo correspondiente a la autopista panamericana sur intersección con el intercambio vial Benavides donde se ejecuta la obra vial subterránea para brindar un rápido desplazamiento de la población quienes residen en los distritos de Surco y San Juan de Miraflores, que trae como resultado la reducción de la distancia entre ambos distritos y contribuye en que la población pueda arribar a sus domicilios, centros de labores y estudios en menor tiempo. Por medio de la construcción del túnel subterráneo sobre la Panamericana Sur que comunica la autopista de la referencia con la avenida Rosa Lozano (Salvador Allende) con dirección al sur y al norte y viceversa para el retorno, esta iniciativa busca integrar a los distritos, recuperar el ornato público de la zona mediante el proceso constructivo de la obra cerca de la vía que conecta a área residencial y mejorar la calidad de vida de los habitantes que transitan por la zona.

Sin embargo, no todo es positivo. Los vecinos de la urbanización de la urbanización Valle Hermoso y los representantes del Colegio de la Inmaculada-APAFA, cuyos predios y centros de trabajo se encuentran cercanas al área de influencia de la obra, rechazan el proyecto vial porque están preocupados por la falta de información concerniente a la obra y la no existencia de un plan ambiental ante los posibles efectos que genere la ejecución y puesta en funcionamiento la obra vial sobre la salud de los residentes. En ese sentido, Humberto López, Gerente de Relaciones Comunitarias de la empresa ODEBRECHT considera que la empresa privada ha realizado un proceso de sensibilización social mediante campañas informativas dirigido a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y los representantes del Colegio de la Inmaculada, mediante talleres participativos y reuniones personalizadas con los representantes vecinales y miembros de la institución educativa de la referencia²¹⁹. Además, López sostiene que el discurso de la empresa busca establecer lazos de confianza, a través de una comunicación transparente utilizando la estrategia de "puertas abiertas" que genera una atención personalizada por parte de personal de la empresa privada hacia la vecinos, además, el uso de diferentes medios de comunicación para absolver cualquier inquietud y evitar la aparición de conflictos sociales por la falta de información y percepciones que contrastan con el mensaje difundido por la empresa privada²²⁰.

²¹⁹ Entrevista al Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa ODEBRECHT, Humberto López. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²²⁰ Entrevista al Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa ODEBRECHT, Humberto López. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Entonces, desde la óptica de la empresa privada manejaron un discurso positivo de la obra vial ligado a un trabajo de comunicación para informar los beneficios de la obra vial, sumado a un discurso conciliador mediante trabajos de sensibilización social para alcanzar el consenso y establecer el diálogo con los vecinos opositores y los representantes del Colegio de la Inmaculada y la APAFA, cuya estrategia se centra en comunicar en el teórico bienestar que llegará cuando la obra haya finalizado y esté puesta en funcionamiento al servicio de la comunidad y la ciudad. Sin embargo, desde la percepción de los vecinos, exigen una explicación detallada sobre el proceso de evaluación de la obra y el motivo de la modificatoria (el túnel subterráneo) que reemplazó la obra inicial (el óvalo) y la responsabilidad que asumirá la empresa por los daños o perjuicios en el proceso constructivo.

Existe un conflicto de intereses con posturas distintas para percibir la ejecución de una obra vial subterránea cerca del área residencial. Por consiguiente, los vecinos opositores a la obra vial y los representantes del Colegio de la Inmaculada en coordinación con la APAFA plantearon la siguiente interrogante a la empresa privada ejecutora de la obra ¿cómo la empresa privada podrá garantizar a los vecinos que la obra no tendrá un impacto negativo en el medio ambiente, la salud y el espacio urbano donde residen?, esperando ser respondida.

Humberto López, Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa ODEBRECHT, responde a esta interrogante planteada por los vecinos, quien considera que *“es necesario separar los intereses individuales o personales para que no se contaminen con los intereses buenos o comunes de los ciudadanos, por esa razón, está el interés de un grupo minoritario que busca afectar el desarrollo de un proyecto de inversión para el beneficio de la población en general y la ciudad, así como, interrumpir el proceso de diálogo o comunicación de grupos de vecinos que desean acceder a la información y conocer con mayor profundidad sobre las garantías que ofrece la empresa contra los efectos que pueda conllevar la ejecución de esta obra de infraestructura vial en el espacio urbano. Dicho interés puede ser aislado para explicar los efectos que generará la obra y cómo se mitigará para reducir los riesgos del impacto ambiental”*²²¹. Aunque la respuesta del representante de la empresa dirigido a los vecinos fue ambigua, la empresa privada ejecutora de la obra tuvo que ceder ante situaciones que ameriten una reformulación de la estrategia, con el objetivo de retomar el dialogo con los vecinos.

²²¹ Entrevista al Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa ODEBRECHT, Humberto López. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Humberto Lopez que considera que *“en situaciones que ameriten evitar un conflicto y resolverse de forma inmediata para no afectar el desarrollo de la obra y generar perjuicios a los vecinos, es válido ceder contra cualquier manifestación de malestar expresada por la población, mediante una comunicación directa con los actores involucrados en audiencias públicas y talleres participativos, junto en la zona de ejecución de la obra para crear confianza e iniciar un proceso de negociación con los vecinos y alcanzar un punto de equilibrio o consenso²²²”*. Sin embargo, desde mi opinión considero que es distinto decir ceder para evitar que este conflicto social alcance un nivel mayor en contraposición, que ceder bajo la condición que impone el actor social afectado para disuadir. Ambos mensajes son distintos con diferentes objetivos. La empresa privada, a través de su oficina de relaciones comunitarias, ha identificado los actores sociales que manejan un discurso opositor a la obra vial y los puntos críticos que impiden el dialogo. La estrategia que utilizaron los representantes de la empresa privada ODEBRECHT para retomar el proceso de dialogo con los vecinos afectados por la obra vial fueron los siguientes: **1)** aceptar la propuesta elaborada por los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal que fue de no convocar a la mesa de dialogo a los representantes de la Municipalidad de Surco ni los miembros de la junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso y ni los representantes del colegio de la Inmaculada, por perseguir intereses distintos a los vecinos afectados por la obra.

²²² Entrevista al Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa Odebretch, Humberto López. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

2) la empresa privada se comprometía a asumir las responsabilidades por los daños que ocasionen el proceso constructivo del proyecto y los efectos inmediatos. Estas dos medidas buscan retornar la confianza del vecino opositor, para arribar a un consenso y también evitar que este conflicto social con este actor social retrase el nivel de avance del proceso constructivo de la obra, que afecte los intereses económicos de la empresa.

La empresa privada ODEBRECHT intento utilizar la misma estrategia aplicada para el caso de los vecinos opositores, con los miembros del Colegio de la Inmaculada y la APAFA, sin embargo, no lograron el mismo objetivo. Los actores sociales de la referencia mantienen un discurso opositor a la obra, una posición negativa al dialogo y han iniciado acciones legales contra los representantes de la empresa privada ODEBRECHT y los funcionarios y técnicos de la Municipalidad Metropolitana de Lima, por los daños y perjuicios que genera la ejecución y la puesta en funcionamiento de la obra. En este caso, la estrategia comunicacional de la empresa sugerida por Humberto López, no logró sensibilizar a los miembros del Colegio de la Inmaculada y la APAFA ni retornar el lazo de confianza perdido por la falta de comunicación eficaz a cargo de la empresa privada.

Asimismo, los miembros de la actual junta vecinal y vecinos que están a favor de la obra vial han logrado comprender el mensaje comunicacional que la empresa privada ha difundido mediante los talleres participativos y campañas de sensibilización sobre los beneficios que trae consigo la obra vial para la comunidad.

Es necesario indicar que los vecinos que están a favor de la obra, sus predios se ubican a una distancia alejada del área de influencia del proyecto. Por consiguiente, la obra vial no afecta sus intereses ni tampoco su entorno, a diferencia de los vecinos que están cerca del área donde se ejecuta la obra, todo lo contrario, la empresa privada lograr ganar confianza en cierto de la población que responde con buena predisposición sobre la importancia de la obra vial.

Para el gerente legal de la empresa privada Rutas de Lima/ODEBRECHT, Fernando Vidal sostiene que *"si bien el proyecto genera beneficio para la sociedad en general, su objetivo principal es aliviar el problema del tráfico que ocurre en dicha intersección vial (avenida Benavidez – autopista Panamericana Sur) y reducir la contaminación sonora, el lento desplazamiento vehicular que ocasiona una pérdida de tiempo en movilizarse de un distrito a otro. Además, generar un sistema de integración vial con los otros distritos colindantes de Surco. Detrás de este conflicto social existe un problema de segregación social"*²²³. Además, Vidal considera que *"el discurso negativo de los representantes de la institución educativa privada de orden religiosa y la asociación de padres de familia, sumado a los vecinos opositores de la obra, manifiesta que no está relacionado con el rechazo a la ejecución de la obra."*²²⁴.

²²³ Entrevista al gerente legal de la empresa privada Rutas de Lima/ODEBRECHT, Fernando Vidal. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²²⁴ Entrevista al gerente legal de la empresa privada Rutas de Lima/ODEBRECHT, Fernando Vidal. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

En tal sentido, Vidal sostiene que el argumento de oposición a la obra que utilizan los actores sociales opositores no es veraz, porque detrás de este argumento de oposición a la obra existe un problema de segregación social surge en respuesta a los posibles cambios en el estilo residencial de la urbanización, como resultado del desplazamiento masivo de buses provenientes de otros distritos que utilicen la vía o avenida, establecimientos de paraderos, desplazamientos de personas provenientes de distritos cercanos a Surco y proliferación del comercio informal. Queda de lado, con el objetivo del proyecto que es de tipo vial, por causa de un problema de segregación social²²⁵. A partir de lo expresado por Vidal, se pone en discusión que hay detrás del discurso opositor a la obra vial liderada por los vecinos opositores a la obra y los representantes del Colegio de la Inmaculada con el apoyo de la APAFA. La obra vial genera un impacto vial a partir de la mejora en la fluidez vehicular y reducción de la concentración de contaminación ambiental en la zona pero al mismo tiempo, genera efectos inesperados que afecta el estilo residencial de la urbanización como consecuencia de la migración constante de personas provenientes de distritos limítrofes con el distrito de Santiago de Surco, a través del servicio de transporte público, desplazamiento masivo de buses con sus respectivos paraderos y entre otros, por tanto, es una alarma de seguridad para los vecinos de la urbanización Valle Hermoso que siente una invasión a su espacio.

²²⁵ Entrevista al gerente legal de la empresa privada Rutas de Lima/ODEBRECHT, Fernando Vidal. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Bajo la óptica de Fernando Vidal, la empresa privada ejecutora de la obra conoce la existencia de este argumento liderada por los actores sociales en oposición a la obra para justificar su disconformidad y promover la participación de los vecinos. Tal como lo expuso Vidal, los vecinos opositores y miembros del Colegio de la Inmaculada se ampara en los marcos legales (ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano) para ejercer su derecho a participar e involucrarse en la problemática de la ciudad, así como expresar incomodidad por la falta de apoyo de la Municipalidad de Surco y de comunicación previa de la Municipalidad Metropolitana de Lima, a causa del impacto vial sobre el reordenamiento de las rutas, y, la puesta en funcionamiento de una obra de infraestructura vial que pone "en riesgo el estilo residencial y tranquilidad de los vecinos que residen en la urbanización en mención". Fernando Vidal, gerente legal de la empresa Rutas de Lima / ODEBRECHT tiene una opinión que vas más allá de esta problemática social. Vidal sostiene que *"ciertos grupos sociales utilizan este mecanismo democrático de modo personal y se amparan en el marco legal de la participación ciudadana para justificarse. Por motivo de la fragilidad del Estado, los gobiernos locales no pueden garantizar a la población en general que se va a respetar el derecho a la propiedad y el bienestar social"*²²⁶.

²²⁶ Entrevista al gerente legal de la empresa privada Rutas de Lima/ODEBRECHT, Fernando Vidal. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Discrepo con este argumento interpretado por Vidal sobre la verdadera razón de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso para oponerse a la obra vial porque considero que toda obra vial genera transformaciones urbanas y sociales cuyos efectos alcanzan notoriedad mediante la modernización de la ciudad y mejora en la calidad vida de sus habitantes pero no para promover la segregación social. Además, no existe un sustento que compruebe lo expresado por Fernando Vidal, solo es una inferencia.

Cesar Sarria, Gerente de Comunicaciones de la Empresa ODEBRECHT sostiene que los intereses particulares de un grupo de vecinos no pueden estar por encima de la necesidad de millones de personas, pues la obra va a beneficiar a millones de personas²²⁷. Además, Sarria considera "que un grupo minoritario de personas tiene la capacidad de movilizar una serie de herramientas sociales, como la comunicación, para crear un ambiente de oposición a la ejecución de una obra que va a beneficiar a miles de personas pero que afecta intereses personales de otros grupos, por esa razón, existe un uso irresponsable y negativo de la participación ciudadana para satisfacer intereses personales, por encima del interés general. La empresa ha creado una serie de trabajos informativos y de mitigación sobre los problemas que podría ocasionar. Por ende, no sería muy lógico que se trunque la ejecución de la obra que será beneficiosa para millones de personas, pero perjudicial para un grupo de oposición minoritario²²⁸.

²²⁷ Entrevista a Cesar Sarria, Gerente de Comunicaciones de la Empresa ODEBRECHT. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²²⁸ Ídem.

Urgen reformas en ambos tanto en el contenido de la Ley de Derecho de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y en los capítulos referentes a la participación vecinal en la Ley Orgánica de Municipalidades, para establecer ciertos requisitos que eviten el uso inadecuado de este mecanismo participativo para imponer los intereses personales sobre el beneficio de la colectividad, que afecten la convivencia armónica entre el Estado, empresa privada y la ciudadanía.

4.1.5. Los representantes de la Municipalidad de Lima y Municipalidad de Santiago de Surco.

El difícil acceso a los funcionarios de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad de Santiago de Surco, debido a la incompatibilidad con los horarios fue un factor limitante para la entrevista personalizada con cada uno de ellos. Se planificó entrevistar a dos representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima y un representante de la Municipalidad de Santiago de Surco. También se consideró entrevistar a cuatro representantes del Municipio de Santiago de Surco para recoger opinión sobre la problemática que acontece en la urbanización Valle Hermoso, consecuencia de la ejecución de la obra. El investigador logró entrevistar a un representante de la Municipalidad Metropolitana de Lima y dos representantes de la Municipalidad de Santiago de Surco, quienes en representación de los gobiernos locales de la referencia, tienen una opinión favorable a la obra vial porque consideran que es una obra importante para la ciudad y beneficio para la colectividad.

Augusto Rey Hernández de Agüero, regidor de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en la actual gestión del alcalde Luis Castañeda Lossio, y, fue asesor de la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada (período 2011-2014), durante la gestión de la alcaldesa de Lima, Susana Villarán, considera que *“la participación ciudadana es el componente esencial de la política en la ciudad, es un mecanismo que involucra al ciudadano en preocuparse por los problemas que ocurren en el entorno inmediato, así como informarse y actuar sobre ello, de manera ordenada y con representación. De ese modo, alcanzar un cambio que es esencial para la construcción de la ciudadanía, ya que es la manera más sencilla de escuchar la voz del vecino o ciudadano”*²²⁹. Asimismo, Rey considera que la *“participación ciudadana es una herramienta de negociación, que está alineada con la democracia. La articulación de ambas genera el involucramiento del ciudadano en la problemática de la comunidad, distrital, etc., a través de la conformación de juntas vecinales donde se promueve el debate y la emisión de propuestas, así se canaliza la información y se plantean las inquietudes y soluciones por parte de la autoridad o el consejo municipal”*²³⁰. Durante la gestión de la alcaldesa Susana Villarán, La Municipalidad Metropolitana de Lima en coordinación la empresa privada ejecutora de la obra ODEBRECHT convocó y participó de las mesas de diálogo dirigidas a los vecinos residentes en la urbanización Valle Hermoso para explicar sobre los beneficios que genera la ejecución de obra vial.

²²⁹ Entrevista al regidor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y abogado Augusto Rey Hernández de Agüero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²³⁰ Entrevista a la regidor de la Municipalidad Metropolitana de Lima, Lic. Augusto Rey Hernández de Agüero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Destacando el rol que cumple los ciudadanos a través de su participación en la conformación de las juntas vecinales, como espacios de diálogos y canal oficial para centralizar sus demandas y propuestas. En la misma línea, Augusto Rey destaca “el hecho que los vecinos hayan conformado sus propias juntas vecinales, espacios de organización que benefician el trabajo de la municipalidad, pues permite canalizar la información de mejor manera”²³¹.

No obstante, la regidora de la Municipalidad de Santiago de Surco, Dra. Leydith Valverde, sostiene que si bien “la participación ciudadana promueve el involucramiento y empoderamiento ciudadano, a través de su participación; sin embargo, los grupos minoritarios que lideran los dirigentes vecinales desean imponer su interés personal o incluso político sobre los intereses de la colectividad, lo cual distorsiona y tergiversa la esencia de la participación ciudadana”²³². Asimismo, Felipe Salazar sostiene que “*el estímulo ciudadano hacia la participación está enlazado por la conformación de las juntas vecinales o comunales, cuyas dirigencias hayan sido elegidos por votación y respaldo ciudadano, además, dicha organización vecinal representa al vecino que trasmite sus inquietudes y aportes para conseguir una solución de parte de la municipalidad*”²³³.

²³¹ Ídem

²³² Entrevista a la regidora de la Municipalidad de Santiago de Surco, Dra. Leydith Valverde. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²³³ Entrevista al regidor de la Municipalidad de Santiago de Surco, Sr. Felipe Salazar. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Los regidores de la Municipalidad de Santiago de Surco consideran que hay un discurso ambiguo, a través del modo de uso de la participación ciudadana donde destaca un aspecto positivo y otro negativo de la conformación de las juntas vecinales. Coincido que la participación ciudadana es una herramienta básica para promover el involucramiento y empoderamiento del ciudadano en la administración de la ciudad. Pero cuestiono que se interprete y se utilice este mecanismo para satisfacer intereses personales para imponer sus condiciones sobre la voluntad colectiva. Por consiguiente, toda intervención genera un conflicto o desavenencia, afecta intereses que perjudican a grupos minoritarios y beneficia a la mayoría. Esta ruptura del equilibrio que pone en evidencia la inequidad, crea una sensación de malestar en la sociedad y se percibe la falta de autoridad contra los conflictos locales. La ciudadanía se siente desprotegida y, por ende, se involucra a participar por algún incidente que afecte los intereses de la población. Al respecto, Rey, va más allá, por insistir que "quizás no hay que esperar que la obra (IVD Benavides) esté en ejecución, para escuchar el clamor de los vecinos y comience a generar problemas. Tal vez, lo ideal es hacerles partícipes del proceso de evaluación y aprobación de los expedientes técnicos para estar seguros que el proyecto va caminar de una mejor manera"²³⁴.

²³⁴ Entrevista al regidor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y abogado Augusto Rey Hernández de Agüero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

La Municipalidad Metropolitana de Lima en coordinación con la empresa privada ODEBRECHT debió hacer partícipe a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso en el proceso de evaluación de la obra inicial y comunicar a los vecinos la decisión de aprobar la modificatoria del proyecto. Esta falta de confianza y comunicación previa sobre la modificatoria del proyecto creó un conflicto social. El lazo y afecto del trabajo de sensibilización social realizado por la empresa privada en coordinación con la Municipalidad de Lima en la zona. La Municipalidad de Surco, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la empresa privada debieron coordinar en forma conjunta una nueva estrategia de comunicación que retomara este lazo de confianza, sin embargo, la reacción fue tardía, delegando toda responsabilidad a la empresa privada en retomar el diálogo con los vecinos por parte de la Municipalidad de Lima, sumado al desinterés del Municipio de Surco en liderar el proceso de diálogo.

4.2. Tipología de la participación ciudadana vinculada al discurso de la ciudadanía en una situación de conflicto.

A continuación, se busca determinar qué tipo de participación tiene relación con el discurso ciudadano propuesto, tomando como referencia la problemática social que acontece en la urbanización Valle Hermoso, distrito de Santiago de Surco. A manera de introducción, la participación ciudadana constituye "uno de los nuevos consensos en el que toman parte los organismos de más alto nivel internacional, después de superar una etapa en la que se consideraba una utopía"²³⁵.

²³⁵ Citado por Rentería Rodríguez, María Teresa. En "Tipos y modos de la participación

Así, el Banco Mundial en su libro “maestro” de 1996, resalta que “la gente afectada por intervenciones para el desarrollo debe ser incluida en los procesos de decisión” (Kliksberg, 1998)²³⁶. Desde 1990 todos los informes sobre Desarrollo Humano señalan la participación como una estrategia imprescindible a la hora de abordar diversos problemas de variada índole. Se destaca la importancia de los actores sociales y las tramas colectivas en la consecución del desarrollo llegando a la conclusión de que “el desarrollo sólo es posible y sustentable en la medida que la sociedad o los grupos sociales sean los diseñadores y actores de ese proceso” (Güell y Márquez, 2001)²³⁷. La participación, entonces está referido a la actividad de los ciudadanos en los asuntos colectivos y, por tanto, es un acto consciente y deliberado, en que se involucran, además de voluntades, intereses comunes, acciones y decisiones que pudieran influir decisivamente en el sentido final de un tema de interés público²³⁸. Además, la participación ciudadana dista mucho de ser un fenómeno generalizado en las sociedades latinoamericanas aunque ha tenido un desarrollo innegable en las últimas décadas, homogéneo y exento de limitaciones, e incluso, de deficiencias: no es pues, la panacea del desarrollo²³⁹.

ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: Dos casos para su ilustración”. Consulta: 22 de julio de 2015. Pág. 447.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap18.pdf>

²³⁶ Citado por Rentería Rodríguez, María Teresa. En “Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: Dos casos para su ilustración”. Consulta: 22 de julio de 2015. Pág. 447.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap18.pdf>

²³⁷ Ibídem

²³⁸ Hernández Norzagaray, Ernesto. Participación ciudadana y democracia. Elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones. Editorial Cuadernos para el diálogo. 1era edición Lima, 2007. Pag.3

²³⁹ Citado por Rentería Rodríguez, María Teresa. En “Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: Dos casos para su ilustración”. Consulta: 22 de julio de 2015. Pág. 449.

En primer lugar "porque la sociedad no es un ente homogéneo, un todo que se mueve por los mismos intereses, sino que se constituye de personas que piensan de formas diversas y persiguen muchas veces cosas distintas, lo que no obsta para que algunas veces compartan ciertos valores y motivos, que precisamente, permiten que se organicen formando grupos o redes sociales"²⁴⁰.

En segundo lugar, "La heterogeneidad de la participación responde a los tipos de participación ciudadana y a los diversos modos de ser de las comunidades"²⁴¹. Esta heterogeneidad que hay en la participación ciudadana trae como acotación lo expresado por el ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima, sobre temas vinculados a la resolución de conflictos sociales, Sr. Fernando Romero que sostuvo que la aplicación de la participación ciudadana tiene una finalidad distinta, de acuerdo al contexto social donde se desarrolla. En ese sentido, el contexto social, el nivel económico y el espacio geográfico influyen en el nivel de participación de la ciudadanía. Tomo como primer ejemplo, el discurso de los miembros de la junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso tienen un nivel cultural elevado, un nivel socioeconómico alto, y fácil acceso al entorno urbano, pero tienen un nivel bajo de participación ciudadana. Solo se aplica este mecanismo participativo para acciones ciudadanas que enfocan en solicitar a la comuna distrital, el mejoramiento de los servicios básicos que brinda la municipalidad, hasta la preservación del ornato público que está vinculado a la conservación del estilo residencial de la zona.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap18.pdf>

²⁴⁰ Ibídem

²⁴¹ Ídem pag.450

En contraste con el segundo ejemplo, el discurso que utiliza la población quienes reside en asentamientos humanos ubicados en zonas urbanas y rurales con un nivel cultural bajo, con necesidades insatisfechas, nivel económico bajo (pobreza y extrema pobreza) y que tienen difícil acceso al entorno urbano por la geografía de la zona, aunque tienen un alto nivel de participación y organización para exigir que se atiendan sus demandas, incluso la posibilidad de conformar un movimiento vecinal o adherirse para ser miembros de movimientos o partidos políticos.

Existen diversas tipologías que tratan de sistematizar diferentes aspectos de la participación ciudadana. Por un lado, María Teresa Rentería Rodríguez, a través de Ziccardi (1998) presenta una tipología²⁴² relacionada con las instituciones gubernamentales. Por otro lado, hay una interesante tipología de Serra Vázquez (2007)²⁴³, según el grado de desarrollo de los aspectos objetivos y subjetivos, de acuerdo con el grado de la interrelación y al carácter de la transformación de la realidad²⁴⁴. A continuación, citaré ambas tipologías para explicar qué tipo de participación está más alineada al discurso de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso.

²⁴² Citado por Rentería Rodríguez, María Teresa. En "Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: Dos casos para su ilustración". Consulta: 22 de julio de 2015. Pág. 450.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap18.pdf>

²⁴³ Ídem pag.451

²⁴⁴ Citado por Rentería Rodríguez, María Teresa. En "Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: Dos casos para su ilustración". Consulta: 22 de julio de 2015. Pág. 451.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap18.pdf>

Cuadro 1. Tipos de participación con relación a la dependencia gubernamental²⁴⁵

Tipo de participación	Características
Institucionalizada	Está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local.
No institucionalizada	Participación informal o formal pero que no está reglamentada.
Autónoma	La ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental que, aunque participe en instancias de gobierno, no depende ni es controlada por éste.
Cientelística	La autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas.
Incluyente o equitativa	Se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social.

Fuente: Elaboración propia con base en Ziccardi (1998).

María Teresa Rentería Rodríguez analiza la ventaja y desventaja de aplicar esta tipología de participación ciudadana, planteada por Ziccardi que sostiene que “esta es una primera aproximación que ayuda a distinguir la naturaleza de la participación; sin embargo, la primera dificultad que ofrece es que el concepto de institucionalización es manejado como sinónimo de legalidad, y por tanto, viene dado por la iniciativa del gobierno, lo cual no necesariamente ocurre así, pues puede haber participaciones no legales en cuanto que no están comprendidas en la ley; pero sí institucionalizadas por la costumbre. Otra dificultad es que estas categorías no son del todo independientes, pueden combinarse entre sí²⁴⁶.

²⁴⁵ Ídem pag.450

²⁴⁶ Citado por Rentería Rodríguez, María Teresa. En “Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: Dos casos para su ilustración”. Consulta: 22 de julio de 2015. Pág. 451.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap18.pdf>

Por ejemplo, la participación clientelística nunca será una práctica legal, pero puede estar institucionalizada de manera informal sin perjuicio de su poder; o bien, la participación puede ser a la vez autónoma e incluyente. Así de entrada, se dificulta un poco su sistematización o su relación con otras categorías²⁴⁷. A continuación, aplicaré el esquema sobre tipos de participación ciudadana referenciado por Ziccardi, a través de María Teresa Rentería Rodríguez, tomando como caso la participación de la ciudadanía, la municipalidad distrital y la empresa privada en la problemática social que ocurre en la urbanización Valle Hermoso, originado por la ejecución de una obra de infraestructura vial sobre el espacio urbano local.

- Participación institucionalizada: hay marcos legales que oficializan la participación de la ciudadanía como la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972 y dicho mecanismo participativo es promovido por los gobiernos locales y regionales. A través de esto reglamentos, en este caso específico, facilita a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso participar en las tomas de decisiones, a través de la conformación de una junta vecinal, la cual traslade las opiniones, aportes y medidas adoptadas por la ciudadanía hacia la autoridad local, así como el involucramiento ciudadano en el manejo de la agenda pública, en la administración municipal y en la problemática del entorno urbano.

²⁴⁷ *Ibíd.*

- Participación no institucionalizada: En este caso, la participación ciudadana está reglamentada por la ley y promovida por el Estado, a través de los gobiernos locales y regionales. Esto no implica que la ciudadanía no ejerza su derecho ciudadano ante cualquier situación donde sea vulnerado su derecho. A pesar que no esté comprendido en la norma, tampoco explícito en el contenido. En este caso, la ciudadanía o los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, opositores de la obra, asumen su derecho ciudadano, ya que su propiedad y estilo de vida está siendo afectado por una entidad privada que construye una obra en un espacio urbano de tipo residencial, colindante a la carretera. Por consiguiente, los vecinos muestran su oposición contra la obra, a través de manifestaciones públicas que restringen el paso vehicular en algunas calles aledañas, cercanas al área de influencia de la obra, a pesar que está prohibido ocupar la calle y restringir el libre paso vehicular y peatonal, pero se justifica válida la acción ciudadana mediante la costumbre.
- Participación clientelista: a pesar de ser una práctica ilegal que afecta la verdadera esencia de la participación ciudadana, vinculada a fines democráticos, no existe ninguna restricción sobre su aplicación en la sociedad. En tal sentido, haciendo hincapié en la participación clientelista, surgió un cuestionamiento de los miembros de lista vecinal N° 2, quienes manifestaron que existió una injerencia de la municipalidad, a través del alcalde distrital que emitió una ordenanza que establecía la reelección de los presidentes de la respectivas juntas vecinales de cada sector. Por ende, esto generó que participe la actual presidente de la junta vecinal y obtenga respaldo de los vecinos e incluso apoyo la propia municipalidad.

- Según lo manifestado por la lista vecinal opositora existe un interés del propio alcalde de Surco en impedir que obtengan el triunfo en dicha urbanización y evitar la presencia de grupos opositores a su gestión municipal.

En síntesis, tomando como referencia los tipos de participación ciudadana, por un lado, los miembros de la junta vecinal no tienen una aspiración política, solo se enfocan en ejercer el derecho ciudadano, a través del diálogo con la autoridad local, previa coordinación con los vecinos para trasladar aportes que solucionen los problemas que ocurre en la urbanización y exigir el cumplimiento de las obras como el mejoramiento de los servicios. Se ciñen a lo que establece la ley orgánica de municipalidades y ley de derechos de participación ciudadana y control ciudadano. Por otro lado, los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal ejercer la participación ciudadana para expresar su insatisfacción por los daños o perjuicios ocasionados por la empresa privada que ejecuta una obra de infraestructura vial, que afecta su entorno urbano. Pero ellos van más allá, aspiran a constituirse en una asociación civil vecinal que represente a los vecinos y canalice los intereses de los vecinos para transmitirlo al gobierno local pero bajo sus propias condiciones. Existe la intencionalidad política mediante el uso de la participación ciudadana, que no está establecido en el contenido la ley orgánica de municipalidades y ley de derechos de participación ciudadana y control ciudadano

Finalmente, los representantes del Colegio de la Inmaculada y la Asociación de Padres de Familia (APAFA) utilizan la participación ciudadana para salvaguardar sus intereses personales y económicos. Ellos tienen como prioridad preservar los intereses de la institución educativa para evitar cualquier daño material que afecte a la propiedad privada debido a la ejecución de la obra vial. No se involucran en cualquier problema que afecte otra área urbana que no sea su entorno. A continuación aplicaré el esquema sobre tipos de participación ciudadana, referenciado por Serra Vázquez, a través de María Teresa Rentería Rodríguez.

Cuadro 2. Tipología de participación según aspectos objetivos y subjetivos, interrelaciones e incidencia sobre la realidad²⁴⁸

<p>Participación espontánea</p> <p>Se caracteriza por una débil interrelación entre lo ideal y lo material, una mínima elaboración subjetiva (fines, conocimiento de la realidad, autoconciencia de valores) y una actividad práctica errática.</p>	<p>Participación reflexiva</p> <p>Se define por tener una interrelación fuerte entre lo ideal y lo material, una máxima elaboración subjetiva y una práctica coherente con el discurso.</p>
<p>Participación mecánica</p> <p>Se define por una transformación de la realidad que reproduce lo existente. La actividad subjetiva es mínima en relación a la práctica aceptándose acríticamente el status quo.</p>	<p>Praxis creativa</p> <p>Se define por la producción de algo nuevo con una actividad subjetiva dinámica en íntima relación con la actividad práctica, resultando en un proceso de autoconstrucción integral del sujeto.</p>

Fuente: Serra Vázquez. *Participación ciudadana y movimientos sociales*.

²⁴⁸ Citado por Rentería Rodríguez, María Teresa. En "Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: Dos casos para su ilustración". Consulta: 22 de julio de 2015. Pág. 451.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap18.pdf>

En el primer caso, ambos tipos de participación estén consideradas en los planes de desarrollo –o cualquier otro instrumento gubernamental-, los cuales se elaboran a partir de leyes. En el segundo caso no están consideradas por éstas²⁴⁹. Asimismo, María Teresa Rentería Rodríguez incorpora “algunas otras categorías que tienen que ver con el capital social como son las características de la participación y los valores en los que se apoya, además de la consideración de los resultados obtenidos, se puede llegar al cuadro N° 3”²⁵⁰.

Cuadro 3. Tipos de participación, capital social y resultados

Tipos de participación	Capital social Características	Valores	Resultados
Participación espontánea (formal o informal)	No hay claridad en los objetivos, relación casual y/o muy débil entre los participantes. Indiferencia	Vagos deseos de “hacer algo” por la sociedad. Participación aleatoria o casual	Nulos
Participación mecánica (formal o informal)	Reproducción de los mismos modelos. Relación débil entre los participantes. Postura acrítica	Seguridad personal. Imposición del propio punto de vista	Escasos
Participación reflexiva (formal o informal)	Claridad en los objetivos. Interrelación fuerte de los miembros. Actitud crítica	Solidaridad respeto, apertura	Notables Impacto positivo en el territorio
Praxis creativa (formal o informal)	Claridad de objetivos. Horizontes amplios. Propuestas nuevas propuestas coherentes e inclusivas.	Bien común, respeto, diálogo, consenso,	Sobresalientes Impacto positivo en el territorio Incidencia benéfica en los niveles de bienestar

Fuente: Elaboración propia con base en la tabla de Serra Vázquez.

²⁴⁹ Ibídem

²⁵⁰ Ídem pag.452

En tal sentido, aplicando el siguiente cuadro sobre tipos de participación elaborado por Serra Vázquez, y, a partir de María Teresa Rentería Rodríguez, puedo encontrar algunas coincidencias tomando un aspecto positivo de cada categoría:

- Participación espontánea y mecánica (formal o informal): considero que hay una participación espontánea y mecánica de los vecinos residentes de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra vial subterránea debido a los impactos negativos en el medio ambiente y afecta la salud de las personas que residen en la zona. Por consiguiente, ellos ejercen su derecho ciudadano a participar en manifestaciones públicas, en defensa de su entorno urbano. En tal sentido, por un lado los vecinos opositores a la obra y a la junta vecinal conservan una actitud participativa contra lo que consideran un abuso, por parte de la empresa privada ejecutora de la obra y la falta de interés de involucrarse en la problemática social a cargo de la Municipalidad de Surco. Por otro lado, los miembros de la junta vecinal y vecinos residentes de la urbanización que están a favor de la ejecución de la obra, pero no se involucran en los problemas de tipo macro que afecten la inversión privada en el distrito. Ejercen la participación, a través del diálogo y la coordinación con los miembros de la junta vecinal, para trasladar sugerencias a la municipalidad distrital con el objetivo que se apliquen estrategias para programas sociales y la ejecución de obras públicas que mejoren el ornato público, los servicios, la seguridad y conserven el estilo residencial de la zona.
- Participación reflexiva y creativa: no considero que hay una participación reflexiva, ni creativa por las distintas posturas e ideas de cómo conciben la participación y el ejercicio del derecho ciudadano en el entorno urbano, así como en el involucramiento en el manejo de la agenda pública.

No hay una interrelación fuerte debido a la falta de diálogo interno y la oposición de las distintas acciones ejercidas por cada vecino que reside en la zona. Tomo como ejemplo la oposición de un grupo de vecinos de la junta vecinal actual, los cuales no se sienten respaldados ni reconocen a los representantes vecinales, en contraposición de un grupo de vecinos que si respalda a la actual junta vecinal y su estilo de trabajo. No hay una integración vecinal, ni tampoco una comunicación constante.

Al respecto, Ernesto Hernández Norzagaray considera que hay otro tipo de participación ciudadana vinculada a la política. En tal sentido, sostiene "que algunos autores definen la participación política como cualquier acción ciudadana dirigida a influir en el proceso político y sus resultados. Estas acciones pueden orientarse a la elección de los cargos públicos; a la formulación, elaboración y aplicación de políticas públicas; o a la práctica de otros actores políticos relevantes"²⁵¹. Por un lado, la participación política requiere, por ejemplo, de un comportamiento observable en un ámbito público para ser considerado como tal. (Anduiza y Bosch, 2004,26-27)²⁵².

²⁵¹ *Ibíd*em

²⁵² Citado por Hernández Norzagaray, Ernesto. En Participación ciudadana y democracia. Elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones. Editorial Cuadernos para el diálogo. 1era edición Lima, 2007. Pag.18

Por otro lado, Hernández Norzagaray relaciona la participación política como un mecanismo utilizado por la ciudadanía para alcanzar sus intereses. El autor *“sostiene que los ciudadanos se movilizan para conseguir objetivos diversos en función de sus intereses particulares. La suma de esos propósitos es lo que da un determinado cuerpo a los grupos de interés, así como a la sociedad en la que se mueven”*²⁵³. En tal sentido, Alexandra Ames *“sostiene que la participación ciudadana está más vinculada al quehacer político que al quehacer ciudadano. No está mal querer participar en política, todo lo contrario. Es un derecho que tiene cada ciudadano; sin embargo, hay ejemplos donde se utiliza la participación ciudadana como un mecanismo generador de intereses. Un caso reciente fue el proceso de revocatoria hecho en el año 2013. El mecanismo de participación ciudadana y control tiene un objetivo muy interesante, pero al momento de ponerlo en práctica adquiere un matiz político que genera la pérdida del verdadero objetivo, mediante el cual fue diseñado, solo para satisfacer el interés personal o político de un grupo minoritario”*²⁵⁴.

A partir del testimonio de cada entrevista personalizada a los principales actores locales que residen en la zona, el investigador descubre que los vecinos de la urbanización de la referencia son conscientes de sus derechos, así como conocen cuáles son sus limitaciones.

²⁵³ Hernández Norzagaray, Ernesto. Participación ciudadana y democracia. Elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones. Editorial Cuadernos para el diálogo. 1era edición Lima, 2007. Pag.18

²⁵⁴ Entrevista a la gerente de operaciones de la Asociación Cruzada Vial y socióloga Alexandra Ames. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Por un lado, cuando menciono que los vecinos “son conscientes de sus derechos” me refiero al nivel de conocimiento que tienen los vecinos, avalados por ambos marcos legales (Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano) que respalda esta iniciativa ciudadana para realizar manifestaciones públicas, en oposición a una obra de infraestructura vial que traerá efectos inesperados en el espacio urbano y efectos inmediatos en el proceso constructivo, daños o perjuicios para la vivienda de cada vecina que resida en la zona. Y, por otro lado, cuando menciono que los vecinos “conocen sus limitaciones” me refiero a los diferentes puntos de vista que tiene cada vecino residente en la urbanización Valle Hermoso, respecto a la ejecución de una obra de infraestructura vial sobre el espacio urbano local.

Por consiguiente, los miembros de la junta vecinal y los vecinos opositores a la obra vial, conservan diferentes posiciones respecto a la obra vial y al uso de la participación ciudadana según modo de empleo y el tipo de interés sea político o económico que persiguen los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, distorsionan la verdadera esencia de la participación ciudadana. Además, aplicando el esquema sobre tipos de participación ciudadana, referenciado por Ziccardi, a través de María Teresa Rentería Rodríguez, sobre la problemática social de la urbanización Valle Hermoso, respecto a la ejecución de obras de infraestructura vial sobre el espacio urbano, lo cual es materia de estudio de la presente tesis.

En este caso, pongo en cuestionamiento aunque no lo descarto, la posibilidad de que el alcalde de la Municipalidad de Surco utilice la participación ciudadana como mecanismo de participación política, través de la injerencia del propio alcalde de Surco en la reelección de la actual presidenta de junta vecinal Mabil Rosas y sus miembros, que fue amparada por una ordenanza municipal impuesta por el alcalde de la Municipalidad de Surco, cuyo acto generó una sensación de desconfianza hacia los actuales miembros de la junta vecinal del sector y la percepción de un vínculo partidario entre la presidente de la junta vecinal y la autoridad local, por parte de los vecinos opositores a la obra vial, a la actual junta vecinal y a la gestión municipal del alcalde de Surco. Esto sería el eje causal del conflicto entre ambos los vecinos opositores a la obra vial y los miembros de la junta vecinal. De ese modo, la Municipalidad de Surco conservan cierto respaldo de este sector vecinal como un aliado estratégico para evitar el surgimiento de cualquier conflicto social en la zona. Aunque los miembros de la actual junta vecinal manifestaron no tener una aspiración política, ningún vínculo partidario con algún movimiento o agrupación política. Según ellos, su única aspiración es fortalecer y motivar la participación de los vecinos, a fin de brindar soluciones para el mejoramiento del ornato público y conservar el estilo residencial de la zona, así como, mantener un diálogo coordinado entre la junta vecinal y la municipalidad distrital para hacer programas sociales, recreativos y culturales que eviten la proliferación de actos vandálicos cerca de la urbanización Valle Hermoso.

En síntesis, considero que es válido que el alcalde de la Municipalidad de Surco intervenga en la reelección de la actual presidenta de junta vecinal y sus miembros, si tiene conocimiento que existe un respaldo institucional mayoritario de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, avalado por la buena gestión la actual junta vecinal que viene realizando en favor de su comunidad. Aunque dicha acción ejercida por el alcalde de Surco despierte desconfianza en los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal por considerar que existe una intencionalidad política a cargo del alcalde de la Municipalidad de Surco, para promover el uso de la participación ciudadana, bajo intereses políticos para mantener la presencia de la junta vecinal reelecta como aliado estratégico y tener más adherentes a la política municipal presidida por el alcalde Roberto Gómez.

Todo lo contrario ocurre con los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal quienes tienen la aspiración política de utilizar este mecanismo como espacio para adquirir mayor reconocimiento dentro de su propia comunidad y constituirse en una asociación civil u organización vecinal que canalice los intereses de los vecinos opositores a la actual junta vecinal y a la obra vial, ser una fuerza opositora a la gestión municipal del alcalde de Surco. Aquí si existe participación política en forma directa.

Considero sí existe una participación ciudadana de tipo institucional y no institucional en el contexto local, que involucra la participación de los vecinos opositores a la obra quienes muestran una actitud proactiva y vigilante, en contraste, con otro grupo de vecinos que tiene una actitud vigilante y poco activa.

A partir de la información recopilada, a través de los testimonios de cada actor local involucrado en el conflicto social, concluyo que no existe una participación de tipo clientelista en este contexto. Por esa razón, el esquema de tipos de participación, elaborado por Ziccardi y, abordado por María Teresa Rentería Rodríguez es un gran aporte por identificar los diferentes tipo de participación, en relación con el contexto social que es materia de estudio de la presente tesis; sin embargo, tiene limitaciones que fueron explicadas por la autora en párrafos anteriores, pero coincido con la autora respecto a los diferentes tipos de participación.

4.3. Origen del conflicto social y el involucramiento de los actores sociales en esta problemática social a través de la conformación de alianzas.

En el presente capítulo se abordará el conflicto social que ocurre en la urbanización Valle Hermoso, ubicada en el distrito de Santiago de Surco, ocasionado por la ejecución de la obra de infraestructura vial subterráneo cerca el espacio urbano residencial. Además, analizara en qué momento aparece esta tensión entre los actores locales que se involucran en la problemática social, las acciones para contrarrestar este problema y conocer si hay una alianza con otros actores locales afectados por la obra.

El área de influencia del presente trabajo de investigación se ubica en la urbanización Valle Hermoso, distrito de Santiago de Surco, perteneciente a Lima Metropolitana. Es necesario mencionar que en el presente contrato de concesión del proyecto, Vías Nuevas de Lima, establecía la construcción de un óvalo a la altura del puente Benavides para brindar fluidez y resolver el congestionamiento vehicular.

El eje central de este conflicto social que involucra a los vecinos opositores a la obra vial, la empresa privada ODEBRECHT, Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad de Surco, es debido a la ejecución de una obra de infraestructura vial subterránea cerca al espacio urbano local, cuya proceso constructivo y puesta en funcionamiento tendrá efectos negativos en el medio ambiente y en la salud de la residentes. A continuación describiré los puntos críticos de tensión que han generado este conflicto entre los actores en mención:

Puntos críticos o causas de conflicto social

- **Información limitada e imprecisa** de parte de los representantes de la empresa privada ejecutora de la obra ODEBRECHT en coordinación con la Municipalidad de Lima, dirigida a los vecinos opositores a esta obra vial y a los miembros del Colegio de la Inmaculada y su APAFA, respecto a cuáles son las ventajas que conlleva la modificatoria de la obra inicial (el óvalo) que difiera de la nueva obra (el túnel) y qué desventajas puede causar a los vecinos la modificación de la obra inicial y la puesta en marcha de un nuevo proyecto que reemplaza al anterior.
- **Ausencia del alcalde** de la Municipalidad de Surco y de sus funcionarios frente a esta problemática social y su desinterés en liderar el proceso de diálogo con los actores sociales afectados por la obra vial, que generó como resultado la ruptura del dialogo y pérdida de la confianza de los vecinos opositores a la obra y los representantes del Colegio de la Inmaculada y su APAFA en su autoridad distrital, los representantes de la Municipalidad de Lima y la empresa privada.
- **Ausencia (no convocatoria)** de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y de los representantes del Colegio de la Inmaculada y su APAFA, durante el proceso de evaluación técnica del proyecto vial y de la aprobación de la modificatoria de la obra inicial.
- **Restricción al acceso a la información** solicitada por los vecinos y el Colegio de la Inmaculada a la empresa constructora y a la Municipalidad de Lima, concerniente al estudio técnico del proyecto, su viabilidad y los efectos sobre el área urbana.

- **Continuar con el proceso de construcción** de la obra vial subterránea a cargo de la empresa ejecutora ODEBRECHT, a pesar de las observaciones hechas a la viabilidad de dicha obra por el grupo de especialistas en temas de ingeniería del tránsito y urbanismo de la Asociación Cruzada Vial, institución contratada por los vecinos y por la plana directiva del Colegio de la Inmaculada.
- **Ruptura del proceso de diálogo** entre los representantes de la empresa constructora ODEBRECHT y de la Municipalidad Metropolitana de Lima con los vecinos de la urbanización y la plana directiva del Colegio de la Inmaculada, ante la ausencia de garantías y carencia de información técnica con respecto a la obra vial y sus efectos sobre el área urbana.

La empresa privada en coordinación con la Municipalidad de Lima no consideraron las observaciones técnicas hechas por los especialistas en ingeniería del tránsito y urbanismo de la Asociación Cruzada Vial, y ambas entidades en mención conservaron el diseño de la obra vial modificada y continuaron con el proceso de construcción de la obra vial respaldado por razones técnicas suficientes que avalan este cambio en el diseño de la obra vial para el beneficio de la población y de la ciudad.

Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra vial subterránea manejan dos argumentos que avalan su posición contraria: 1) la salida vehicular será por la Avenida Salvador Allende con dirección a San Juan de Miraflores, siendo necesario ampliar la autopista para generar un flujo vehicular constante. Al mismo tiempo, dificulta el desplazamiento de los peatones por la vía con dirección a sus hogares, centros labores y estudios. 2) La emanación de gases CO₂, como resultado de la circulación vehicular en la vía subterránea, afectará la salud de quienes viven y estudian en la zona, sumado a un daño irreparable en el medio ambiente.

Los representantes de la empresa privada ODEBRECHT "consideran que toda obra de infraestructura vial sobre el espacio urbano debe contemplar un estudio de impacto ambiental (como es la Declaración del Impacto Ambiental), la cual debe contar con un Plan de Participación Ciudadana que regule las modalidades de participación ciudadana aplicables a la misma. Así pues, la normatividad ambiental regula expresamente que todo tipo de certificación ambiental, independientemente de la categoría que le corresponda, debe incluir un Plan de Participación Ciudadana"²⁵⁵. El capítulo de Participación Ciudadana establece el ámbito de intervención de la participación ciudadana y los principales actores sociales (la población y el empresariado) y contiene una recomendación específica "dada la envergadura del proyecto, se recomienda la realización de talleres informativos antes de la ejecución de las obras en cada intercambio" (Sección 10.5)²⁵⁶.

Además como información adicional, el "Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Proceso de Evaluación Ambiental y Social establece expresamente que los "talleres participativos" se definen de acuerdo a la magnitud y los posibles impactos sociales de un proyecto determinado"²⁵⁷.

²⁵⁵ Información proporcionada por la empresa ODEBRECHT sobre el plan de participación ciudadana.

²⁵⁶ *Ibíd.*

²⁵⁷ Información proporcionada por la empresa ODEBRECHT sobre el plan de participación ciudadana.

En esa misma línea, *“la Declaración del Impacto Ambiental original establece expresamente que dada la envergadura del proyecto se recomienda la realización de talleres informativos antes de la ejecución de las obras en cada intercambio”*²⁵⁸. Es decir, los talleres participativos se realizarán conforme a los avances de la obra.

Sin embargo, la empresa privada decidió no continuar con el proceso de información que contemplaba los talleres participativos dirigidos a los vecinos, cuyas viviendas se vieran afectadas por la ejecución de obras de infraestructura vial, conforme a lo establecido en la original Declaración de Impacto Ambiental, debido a *“la modificación de los parámetros y términos de DIA a efectos de incluir un mejor detalle de la ingeniería técnica del proyecto”*²⁵⁹. Por consiguiente, los representantes de la empresa privada sostuvieron que ya no resultaba eficiente, efectuar los siguientes talleres informativos dados a las futuras obras (incluyendo la obra del IVD-Benavides) porque iban a ser modificadas con una mejor ingeniería. Por tal razón, los talleres participativos correspondientes a las futuras obras se realizaran cuando se elabore la modificación de la DIA original (la *“Modificatoria”*)²⁶⁰.

²⁵⁸ Información proporcionada por la empresa ODEBRECHT sobre el plan de participación ciudadana.

²⁵⁹ Información proporcionada por la empresa ODEBRECHT sobre el plan de participación ciudadana.

²⁶⁰ *Ibíd.*

La empresa privada ODEBRETCH a partir de la interpretación de los marcos legales (Ley de derechos de participación ciudadana y control ciudadano y los capítulos referentes a la participación vecinal establecidos en la ley orgánica de municipalidades), sumado al plan de participación ciudadana, que se desprende de la Declaración de Impacto Ambiental, utilizó la participación ciudadana como mecanismo de comunicación para informar a los actores sociales afectados por la obra vial, cuyo mensaje incluye la modificatoria de la obra inicial.

Después de aprobar la modificatoria de la obra inicial, la empresa privada ejecutora de la obra en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima, retomaron la instalación de las mesas de dialogo mediante una serie reuniones con los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra vial y representantes del Colegio de la Inmaculada y de la APAFA los impactos y componentes del proyecto modificado. Sin embargo, a pesar de la voluntad de dialogo de los representantes de la empresa privada ejecutora de la obra ODEBRECHT y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, no ocurrió ningún cambio en la percepción hacia la obra. Los vecinos opositores y los miembros del colegio de la Inmaculada mantuvieron su posición negativa hacia a la obra vial debido a la falta de comunicación previa por la medida adoptada por la empresa privada y la Municipalidad de Lima e información concerniente a la modificatoria de la obra. Además, aumentó el nivel de desconfianza vinculado a la ejecución del proyecto vial.

La empresa privada ODEBRETCH justificó su accionar, mediante el empleo del plan de participación ciudadana avalado por la Ley de derechos de participación ciudadana y control ciudadano y los capítulos referentes a la participación vecinal establecidos en la ley orgánica de municipalidades, por para elaborar y aplicar su estrategia de comunicación dirigido a un público objetivo: los vecinos opositores y los miembros del Colegio de la Inmaculada y la APAFA, sin embargo, la empresa privada no logró retomar la confianza de los actores sociales afectados y esto perjudico el trabajo de sensibilización social realizado en la urbanización Valle Hermoso. Por ende, los actores sociales involucrados en esta problemática social no arriban a un punto de equilibrio que logre evitar el conflicto social en la zona.

Al respecto, Fernando Romero ex asesor en temas de conflictos sociales del despacho de la Alcaldía de Lima, gestión de Susana Villarán de la Puente, sostiene que "antes de emitir un pronunciamiento, primero, la empresa debe ponerme en el lugar del ciudadano ubicado en la zona rural o urbana, sobre la base de eso, la participación de la ciudadanía estará condicionada por el interés particular de cada individuo. Si algún proyecto u obra afecta el estilo de vida desde una perspectiva negativa, dicho proyecto va a facilitar el mejoramiento de la calidad de vida en la ciudad desde una perspectiva positiva"²⁶¹.

²⁶¹ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Asimismo, Romero considera que la "participación ciudadana pueda ser reconocida de forma adecuada, a través de diferentes niveles o direcciones, debe proveer la información consistente, de tal manera que las decisiones que hayan sido tomadas fueran previamente socializadas por la ciudadanía. De esa manera, evitar que se genere una sensación de sospecha o desconfianza contra el Estado"²⁶².

A partir de lo expresado por Romero, en mi opinión considero que la ciudadanía manifiesta su insatisfacción e incomodidad ante un suceso que afecta sus intereses, pero sobretodo adquiere un nivel de confrontación extremo, cuando ni el Estado, ni la empresa privada brindan la información pertinente, ni las garantías necesarias que den tranquilidad a la población, la cual genera una percepción negativa y, mucho antes que se ejecute cualquier obra de infraestructura vial sobre el espacio urbano, así se intente iniciar y/o retomar el proceso de diálogo, esto se paraliza debido a la falta de confianza, necesaria esta última para crear un ambiente de convivencia e integración entre el estado, la inversión privada y la ciudadanía.

²⁶² Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

En tal sentido, Fernando Romero considera que *“si el Estado y la empresa ODEBRECHT hubieran hecho participe a la ciudadanía sobre la obra, desde su evaluación y proceso, ellos hubieran tomado en cuenta los aportes y sugerencias de la ciudadanía y otras entidades técnicas independientes que justifican la decisión de la empresa privada y la Municipalidad Metropolitana de Lima para aprobar la modificación de la obra inicial. La ciudadanía hubiera tenido conocimiento previo, a través de la respuesta que brinda la autoridad por el gobierno local y la empresa privada y hubiese sido partícipe de la construcción de una iniciativa privada que beneficia la ciudad y la población en general”*²⁶³. En el caso hipotético que hubieran seguido los lineamientos de Romero, la situación de conflicto no existiría aunque no descarto una discusión acalorada por la búsqueda de la mejor alternativa de solución que no afecte el estilo de vida de los residentes.

Para los regidores de la Municipalidad de Santiago de Surco, Felipe Salazar y Leydith Valverde consideran que *“los conflictos sociales surgen como respuesta a las necesidades no atendidas y distintos intereses no satisfechos por el Estado; sin embargo, aquella la falta de atención del Estado no se puede relacionar con el uso de la participación ciudadana, como mecanismo reproductor de conflictos por grupos minoritarios y opositores que discrepan con las decisiones tomadas por la autoridad, para hacer manifestaciones ciudadanas de tipo coercitiva”*²⁶⁴.

²⁶³ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁶⁴ Entrevista a los regidores de la Municipalidad de Santiago de Surco, Sr. Felipe Salazar y la Dr. Leydith Valverde. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Asimismo, por un lado Salazar considera *“que la falta de presencia permanente de las autoridades en la zona podría generar el surgimiento de caudillos e intermediarios que buscan desestabilizar la gobernabilidad, amparándose en el derecho de ser ciudadano, con el argumento que dicha medida adoptada por el Estado, genera daños o perjuicios a la ciudadanía en general. Cuando en realidad está afectando a un grupo minoritario. Por tal razón, ellos justifican este acto de convocar y liderar diversas manifestaciones públicas que pueden adquirir niveles de coerción, en caso de faltar una comunicación clara y precisa”*²⁶⁵.

Por otro lado, Valverde complementa lo expuesto por Salazar quien *“considera que el conflicto surge como consecuencia de la falta de comunicación, transparencia en el acceso a la información, presencia de la autoridad y funcionarios en el lugar donde ocurren los hechos”*²⁶⁶. Por un lado, Fernando Romero considera que *“la participación ciudadana surge desde la base de la confianza o la desconfianza de la ciudadanía. Por consiguiente, allí está el origen del problema, la participación ciudadana no considera los prejuicios y cuáles son los intereses de los ciudadanos, por ejemplo, yo (el entrevistado) o como ciudadano, busco que el Estado y la empresa privada ejecutora de la obra me garanticen que no habrá ningún efecto negativo que ocasione el proyecto sobre el área urbana. La empresa privada y el Estado, a través del gobierno local, tienen que demostrar que el argumento que emplean es válido o inválido”*²⁶⁷.

²⁶⁵ Entrevista al regidor a Municipalidad de Santiago de Surco, Sr. Felipe Salazar. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁶⁶ Entrevista a la regidora a Municipalidad de Santiago de Surco, Dr. Leydith Valverde. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁶⁷ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Ahora yo (el entrevistado) o ciudadano me pongo en la posición del Estado que tiene como objetivo promover la participación ciudadana, mediante el involucramiento de la problemática en la localidad. Debe estar ligado con las siguientes reformas para brindar facilidades a los ciudadanos y acceder a una información que sea confiable, reducir los temores contra la inversión privadas, gestionar que el ciudadano tenga asesoría técnica y profesional, cómo formular su interrogante sobre el problema que afecta la comunidad, la necesidad de apoyo técnico para esclarecer las cosas; sin embargo, nada de eso, aún no existe”²⁶⁸. Aunque Romero no vincula, indirectamente, la participación ciudadana como generador de conflicto social, sin embargo, considera que “la flexibilidad del marco legal de la participación ciudadana genera una percepción basada en la desconfianza y proyecta una situación de conflicto, la cual se complementa con la falta de información técnica y transparente, así como la falta de apoyo técnico y los ciudadano o vecinos, como miembros de las distintas juntas vecinales, desean que se responda a las inquietudes y demandas de la población”²⁶⁹.

²⁶⁸ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁶⁹ Entrevista al ex asesor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y especialista en resolución de conflictos sociales, sociólogo Fernando Romero. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Fernando Vidal Gerente Legal de la empresa ODEBRECHT *“considera que el conflicto social es el resultado de una desavenencia o disenso que surge como medida de respuesta ante una insatisfacción que da origen a algún tipo de problema causado por un grupo determinado. El conflicto social es una lucha de interés, cuya reacción es provocada por algún evento o suceso que afecta los intereses de la colectividad, cuyo derecho y espacio es vulnerado por otro”*²⁷⁰.

En efecto, el conflicto surge como medida de reacción contra intereses insatisfechos que generan perjuicios a un grupo y beneficios a otro, por tanto, crea un ambiente de inequidad y desigualdad. Este corto circuito surge como medida de respuesta a la falta de comunicación, confianza e invitación a participar a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso durante el proceso de evaluación técnica y aprobación de la modificatoria del estudio de ingeniería de la obra vial. La presencia de la plana directiva del Colegio de la Inmaculada, a través de su director, padre Óscar Morelli Müller, manifiesta su preocupación por los impactos que puede generar la obra en la zona, así como, conserva una posición rígida en oposición a la ejecución de la obra, juega un rol estratégico en esta problemática social.

²⁷⁰ Entrevista al Gerente Legal de la empresa ODEBRECHT-Rutas de Lima, Fernando Vidal. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

En tal sentido, basado en el testimonio recogido de las entrevistas y dirigido a algunos miembros de actual la junta vecinal, el Sr. José Antonio Felipa Chanco, residente de la urbanización Valle Hermoso, considera que *“detrás de este conflicto social que involucra a los vecinos de la urbanización de la referencia y la empresa privada ejecutora de la obra, existe un interés económico liderado por un grupo minoritario que azuzan a los vecinos para participar en manifestaciones públicas, empoderándolos a participar e involucrarse en los asuntos públicos que afectan el entorno urbano donde residen”*²⁷¹. Felipa Chanco *“cree que en esta situación de conflicto prima el interés del director del Colegio de la Inmaculada que lidera las manifestaciones públicas, pero que no le interesa la problemática general de los vecinos, cuyas viviendas se ubican en la urbanización e incluso cerca de la obra. Solo prioriza aquellos problemas que afectan su propiedad”*²⁷². Además, José Antonio Felipa Chanco considera que detrás del discurso que manejan los miembros del colegio de la Inmaculada, hay un interés de tipo económico que considera que *“la ejecución de la obra tendrá un efecto negativo de tipo económico para la institución, la cual se pondrá en evidencia por la reducción de público estudiantil. Los padres tomarán la decisión de trasladar a sus hijos a otros colegios. Esto traerá pérdidas económicas para el Colegio de la Inmaculada”*²⁷³.

²⁷¹ Entrevista al Sr. **José Antonio Felipa Chanco** miembro de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁷² Entrevista al Sr. **José Antonio Felipa Chanco** miembro de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁷³ Entrevista al Sr. **José Antonio Felipa Chanco** miembro de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

A partir del testimonio de José Antonio Felipa Chanco, residente de la urbanización Valle Hermoso, por un lado, considero que es válido que los vecinos expresen su malestar mediante manifestaciones públicas en oposición a la obra vial subterránea debido a la falta de información sobre los posibles efectos sobre el medio ambiente y salud de los residentes cuando se ponga en funcionamiento la obra vial, así como, restricción del tránsito peatonal, daño o perjuicios en el acceso a los servicios básicos y a las viviendas de los residentes durante el proceso constructivo de la obra.

Por otro lado, al tomar en cuenta lo mencionado por el Sr José Antonio Felipa Chanco, vecino y miembro de la actual junta vecinal, quien resalta la presencia del director del Colegio de la Inmaculada en esta problemática social, quien es considerado por los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, una persona de alta credibilidad debido a su investidura religiosa, cuya institución educativa de orden religiosa goza de un gran prestigio en el distrito, como actor social principal quien lidera las manifestaciones públicas en oposición a la obra vial subterránea, considero invalido que la plana directiva del Colegio de la Inmaculada acompañado de la Asociación de Padres de Familia (APAFA) se apropie del liderazgo de esta manifestación pública ejercida por los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra vial subterránea, solo para defender sus intereses de tipo económico, siendo prioritario la defensa de la propiedad privada (el Colegio de la Inmaculada) y del recaudo económico por concepto de matrícula de los alumnos en el plantel educativo. Por consiguiente, considero como quinto hallazgo, la participación ciudadana una herramienta participativa pero sujeta a intereses económicos.

El Colegio de la Inmaculada se ubica en una zona estratégica cercana a la avenida Agustín Rosa Lozano, colindante con la Avenida Grevilea, cuya vía conecta con el puente Benavides y cuyo inmueble es cercano al área de influencia de la obra vial. El colegio de la Inmaculada se caracteriza por recibir alumnos que viven en la urbanización Valle Hermoso y de otras urbanizaciones cercanas, también hay alumnos que viven en otras urbanizaciones lejanas, las cuales también pertenecen al distrito de Santiago de Surco, y, otros que provienen de otros distritos que son limítrofes con Surco. Por esa razón, la ubicación del Colegio de la Inmaculada es estratégica y está catalogada como punto de atracción, en función de la recepción masificada de alumnos y la trayectoria educativa que respalda la posición financiera de la institución en mención. Por consiguiente, el proceso constructivo la obra vial subterránea es obstáculo para los intereses de los miembros del Colegio de la Inmaculada, debido a los posibles efectos que ocasionen daños o perjuicios en la propiedad y descenso de alumnos inscritos que afecta el nivel de recaudo económico del colegio, ya que sus padres van a preferir trasladarlos a su hijos a otros centros educativos donde su salud no sea afectada por los efectos secundarios que genera el proceso constructivo de la obra vial subterránea.

Sin embargo, no todo es cuestionable, los miembros del Colegio de la Inmaculada y la APAFA exigen garantías a la empresa privada debido a la preocupación por los niveles de contaminación sonora que surjan durante el proceso constructivo de la obra que afecte la capacidad de concentración y aprendizaje del alumnado.

A pesar que la empresa privada tomo la iniciativa de colocar unas mallas especiales para impedir la circulación del ruido durante el proceso constructivo de la obra, con una forma solucionar en forma temporal un problema social que acontecía alrededor de las instalaciones del Colegio, la plana directiva y docente del Colegio junto con la APAFA cuestionó dicha medida, por considerar que no soluciona el problema que ocasiona la obra.

La empresa privada en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima tiene como objetivo descongestionar el tráfico a la altura del puente Benavides, por intermedio de esta obra vial subterránea, cuya puesta en funcionamiento beneficiara a la población de Lima Sur y será una vía alterna de comunicación para la ciudad, sin embargo, esta iniciativa de infraestructura vial subterránea afecta los intereses de los miembros de la institución educativa privada. Quizás beneficie a la mayoría de las personas pero perjudique a un grupo minoritario, aunque el costo será menor en comparación con el problema de tipo vial, el cual ocasiona gran concentración vehicular y efectos nocivos para el espacio urbano, el medioambiente y la salud de la persona que residen en la urbanización.

A pesar que la plana directiva del Colegio y la APAFA han sido informados sobre el proceso constructivo del proyecto, a través de explicaciones técnicas por representantes de la empresa privada en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima, junto a sus respectivos equipos técnicos, a través de reuniones, aún prosiguen con una férrea oposición contra la obra de infraestructura vial y conservan una actitud negativa de diálogo con los representantes de la empresa privada y de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Ellos condicionan a los representantes de la empresa privada y la Municipalidad de Lima en aceptar retomar el dialogo, si ellos retoman el diseño de la obra inicial.

Orlando Ramírez Gómez quien reside en la urbanización Valle Hermoso, sostiene que esta problemática social ocasionada por la ejecución de la obra vial subterránea en el espacio urbano local, existe un interés de tipo económico, porque el vecino afectado por la obra vial, se beneficia que la obra se ejecute cerca de sus viviendas, para así puedan negociar con la empresa privada ejecutora de la obra y los compense económicamente por los daños y perjuicios sobre la propiedad. De ese punto de vista, no me tiene que interesar si afecta a las demás personas, ya que solo velo por el interés del dueño de la vivienda afectada”²⁷⁴. A raíz del presente testimonio, se puede entender que detrás de una manifestación pública, en oposición a una obra de infraestructura vial en la zona urbana, adquiere un trasfondo de tipo económico de acuerdo a la variación del valor comercial de los inmuebles que se construyen en la urbanización. En consecuencia, la puesta en funcionamiento de la obra vial subterránea implica un reordenamiento del tránsito vehicular que afectará el estilo residencial de la urbanización y tendrá un gran impacto en el posible descenso de la inversión en infraestructura inmobiliaria en una zona catalogada como residencial.

²⁷⁴ Entrevista al Sr. Orlando Ramírez Gómez miembro de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Este argumento expuesto por Orlando Ramírez, vecino de la urbanización Valle Hermoso, tendría cierta veracidad, esto afianzaría la afirmación de la existencia de un interés económico para quienes les beneficia la obra vial debido a la compensación económico y otros les perjudica en cómo afecta en el descenso de la recaudación económico por el bajo nivel de concurrencia de público estudiantil que se matricule en el colegio de la Inmaculada.

José Antonio Felipa Chanco complementa lo expuesto por Orlando Ramírez Gómez, considera "que aquellos vecinos cuyas viviendas se encuentran próximas al área de ejecución de la obra, si desean vender sus viviendas o alquilar sus propiedades, por el mismo valor por el que la adquirieron y la rentaron años atrás, el pago por concepto de valor de venta y alquiler de los inmuebles será menor, por tanto, traerá menor ganancia para el propietario"²⁷⁵. En ese sentido, la urbanización Valle Hermoso se caracteriza por ser una zona urbana donde se ejecutan ventas y alquileres de inmuebles, de diversas empresas constructoras que invierten en futuras edificaciones para diferentes rubros. Tanto Felipa Chanco como Ramírez Gómez, quienes manejan información que avala este argumento, pone en evidencia que los residentes de la urbanización Valle Hermoso, cuyos inmuebles se ubican cercanos al área de influencia de la obra vial, optan por vender o alquilar sus inmuebles, con objetivo de buscar otros lugares donde vivir, al percibir que el estilo residencial de la urbanización donde viven será afectado como resultado de la puesta en funcionamiento de la obra vial.

²⁷⁵ Entrevista al Sr. José Antonio Felipa Chanco miembro de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores al obra vial decidieron retomar el proceso de diálogo con la empresa privada ejecutora de la obra ODEBRECHT, sin la intervención de los representantes del Colegio de la Inmaculada y la APAFA, debido a las diferencias que existen, en el modo de proceder frente a este problemática social y a los intereses personales y económicos de la plana directiva del colegio y la APAFA detrás de este conflicto social, que prima sobre el interés de los vecinos afectados por la obra vial. Ambos persiguen distintos intereses.

Este último argumento se desprende del testimonio de Diana Carla Bringas Villarreal, vecina de la urbanización y miembro N° 2 de la lista vecinal opositora a la junta vecinal y obra vial, quien afirma, *“cómo vecino o vecina, somos conscientes que la obra va a continuar su proceso constructivo y que no hay un mecanismo legal que impida su ejecución. Por lo tanto, como representante del grupo de vecinos que mantenemos una posición discordante, respecto a cómo surgieron los acontecimientos que generaron el aval para iniciar la ejecución de la obra, hemos decidido retomar el proceso de diálogo con los representantes de la empresa privada, sin la intervención de los miembros del Colegio de la Inmaculada, ni la APAFA, ni la Municipalidad de Santiago de Surco”*²⁷⁶.

²⁷⁶ Entrevista al Sra. Diana Carla Bringas Villarreal miembro de lista N° 02 opositora a junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Además, sostiene que esto obedece "a la falta de confianza y credibilidad en la autoridad local y los funcionarios, tampoco hay confianza en los representantes del colegio y la APAFA porque mantienen una actitud aislada y restringida contra cualquier intento de iniciar el diálogo con la empresa privada"²⁷⁷. Esto incluso afecta a los propios vecinos opositores de la obra, los cuales desean conocer cómo se va manejar esta situación o cómo se va a proceder en caso que la empresa constructora continúe la ejecución de la obra. Por esa razón, restablecimos la comunicación con los representantes de la empresa y asesores técnicos para llegar a un consenso que logre beneficiar a ambas partes, aunque, ellos mantienen el estado de alerta contra cualquier perjuicio que ocasione la empresa a la propiedad de vecinos, como consecuencia de la ejecución de la obra. La empresa privada deberá asumir la responsabilidad por los daños que ocasionen el proceso constructivo del proyecto y los efectos inmediatos"²⁷⁸. A partir de lo expuesto por Bringas Villarreal, esta alianza temporal entre los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra y los miembros del Colegio de la Inmaculada, obedecía la existencia de un mismo objetivo en común: exigir a la empresa privada y a la Municipalidad de Lima retomen el diseño de ingeniería de la obra inicial (el óvalo) y paralicen el proceso de construcción de la obra vial (túnel subterráneo), debido a la observaciones técnicas hechas a la obra.

²⁷⁷ Entrevista al Sra. Diana Carla Bringas Villarreal miembro de lista N° 02 opositora a junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁷⁸ Entrevista al Sra. Diana Carla Bringas Villarreal miembro de lista N° 02 opositora a junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Esta las observaciones hechas a la obra vial por especialistas en temas de ingeniería y arquitectura de la Asociación Cruzada Vial, detectaron que el diseño actual de la obra vial (el túnel subterráneo) no solucionaban el problema de la congestión vehicular, todo lo contrario, generaba efectos o impactos sobre el área urbana. Bajo este argumento técnico avalado por especialistas en la materia, los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y los miembros del Colegio de la Inmaculada justifican su posición opositora la obra vial. Sin embargo, esta alianza temporal entre ambos actores sociales afectados no continuo, por diferencias en el modo de proceder ante esta situación de conflicto e intereses distintos que perseguían ambos actores sociales afectados por la obra vial subterránea.

Humberto López, Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa ODEBRECHT, considera que *“es necesario separar los intereses individuales o personales para que no se contaminen con los intereses en común de los ciudadanos. Por esa razón, el interés de un grupo minoritario busca afectar el desarrollo de un proyecto de inversión para el beneficio de la población y la ciudad. Así, como interrumpir el proceso de diálogo con los vecinos que desean acceder a la información y conocer con mayor profundidad las garantías que ofrece la empresa contra los efectos que puede causar la ejecución de esta obra de infraestructura vial sobre el espacio urbano*²⁷⁹.

²⁷⁹ Entrevista al Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa ODEBRECHT, Humberto López. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

*Además, Lopez sostiene que dicho interés puede ser aislado a través de la comunicación, como herramienta informativa y la explicación precisa de los efectos que generará la obra y como se mitigará para reducir los riesgos del impacto*²⁸⁰. Finalmente Humberto Lopez considera que *“en situaciones que amerite evitar un conflicto y resolver enseguida para que no afecte el desarrollo de la obra y genere perjuicios a los vecinos, es válido ceder ante cualquier manifestación de malestar expresada por la población, la cual se transmite mediante una comunicación directa con los actores involucrados por audiencia públicas y talleres participativos, la presencia constante en la zona de la ejecución de la obra para crear confianza e iniciar un proceso de negociación con los vecinos para que ambos actores sociales lleguen un punto de equilibrio o consenso*²⁸¹”.

A partir del testimonio de Humberto Lopez, la empresa privada ejecutora de la obra ODEBRECHT tenía conocimiento de la existencia de este conflicto de intereses entre los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra vial y los miembros del Colegio de la Inmaculada, y de la existencia de esta alianza temporal entre ambos actores sociales afectados.

²⁸⁰ Entrevista al Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa ODEBRECHT, Humberto López. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁸¹ Entrevista al Gerente de Relaciones Comunitarias y Medio Ambientales de la empresa ODEBRECHT, Humberto López. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Para retomar el proceso de diálogo y la confianza entre la empresa privada con los actores sociales afectados por la obra vial, los representantes de la empresa privada optan por ceder contra situaciones que ameriten una reformulación de la estrategia, en este caso, la estrategia de comunicación y sensibilización social hacia los vecinos. En este caso, la empresa privada en coordinación con la Municipalidad de Lima mantuvieron la posición de proseguir con la obra vial modificada argumentando razones técnicas, sin embargo, la empresa privada acepto la condición de los vecinos afectados por la obra comprometerse a asumir las responsabilidades por los daños que ocasionen el proceso constructivo del proyecto y los efectos inmediatos. Esta medida adoptada por la empresa privada contrarresta todo intento de los miembros del Colegio de la Inmaculada, e azuzar a la población a participar en manifestaciones públicas en un situación de conflicto y facilita una solución temporal de esta problemática social a fin de que la empresa privada y los vecinos opositores a la obra logren arribar a un consenso y no afecten el proceso constructivo de la obra. La empresa privada reformulo su estrategia de comunicación para aislar el problema y a un actor social (plana directiva del colegio de la Inmaculada) cuyo interés personal busca sobreponerse sobre el beneficio de la colectividad. Los vecinos opositores a la obra aceptaron retomar el dialogo con la empresa privada debido al desinterés o poco respaldo de la municipalidad de surco ni de los miembros de la junta vecinal a los vecinos afectados involucrados en esta problemática social.

Además, la empresa privada lograba retomar el dialogo con los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra, fortalecer su alianza con la Municipalidad de Lima y de Surco, así como, mantener contacto con los miembros de la junta vecinal y aislar la presencia de los miembros del Colegio de la Inmaculada en el escenario del conflicto social.

Cabe mencionar, que los miembros del Colegio de la inmaculada y la APAFA tienen una posición negativa al dialogo, esto implica que ellos conserven una posición discordante con la empresa privada y la Municipalidad de Lima, respecto a los efectos que ocasionará el proyecto, así como, son reacios de proseguir con las medidas legales que han adoptado contra los técnicos, representantes de la empresa privada, los funcionarios y la autoridad local de la Municipalidad Metropolitana de Lima, para denunciar que sus derechos han sido vulnerados en el entorno urbano donde viven.

Por último, los miembros de la junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso quienes cuentan con el respaldo de los vecinos quienes están a favor de su gestión y de la obra vial, se avocan a situaciones que afecten su entorno urbano residencial por esa razón, ellos utilizan la participación ciudadana para exigir que la municipalidad distrital que atienda las demandas de los vecinos, ciñéndose al marco legal de la Ley de Participación Ciudadana y los capítulos sobre participación vecinal establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades. Aquí juega un rol importante, la presencia de Sra. Mabil Rosas, quien preside la junta vecinal y goza de respaldo popular y confianza del alcalde de Surco, Sr. Roberto Gómez.

Este respaldo popular de la mayoría de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y del propio alcalde de Surco a la gestión de la Sra Mabil Rosas, despierta una sensación de desconfianza y malestar en los vecinos opositores a la gestión de la junta vecinal hacia la presidenta de la junta vecinal y sus miembros, debido a la injerencia del propio alcalde de Surco, al emitir una ordenanza que establece la figura de la reelección del presidente(a) y de los miembros de la junta vecinal, beneficiando a la junta vecinal reelecta y perjudicando las aspiraciones políticas de los vecinos opositores a la junta vecinal y gestión municipal del alcalde de Surco. Bajo esta premisa, la junta vecinal reelecta goza de una alta popularidad por su buena gestión como representantes de los vecinos ante la autoridad local, por ende, esta injerencia de la Municipalidad de Surco en el proceso electoral de las juntas vecinales es válida porque contribuye a respaldar la continuidad aquellos líderes que realizan una buena gestión. Esto es validado en las urnas a través del apoyo de la mayoría de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso. Sin embargo esta injerencia en forma indirecta de la Municipalidad de Surco, a través de la reforma legal del estatuto de constitución de juntas vecinales, beneficia a la reelecta junta vecinal y perjudica a los vecinos opositores. De ese modo, dicho acto ejercido por la Municipalidad Surco, es percibido por los vecinos opositores a la junta vecinal y a la municipalidad de Surco, que son un obstáculo para la gestión edil, para la promoción de cualquier proyecto de inversión privada en el rubro de infraestructura vial en el distrito.

Cabe recordar que el actual burgomaestre del distrito de Santiago de Surco, Sr. Roberto Gómez Vaca, el cual postuló por el partido político Somos Perú y fue electo como alcalde para el periodo 2011-2014, decidió volver a postular para un segundo periodo y participó en el proceso de campaña política municipal y logró reelegirse para el periodo 2015-2018.

Aparentemente, la reelección del alcalde para este segundo periodo demuestra un respaldo popular; sin embargo, durante el primer periodo, las denuncias frecuentes sobre casos de irregularidades involucran a funcionarios y al personal que labora en el municipio distrital. En la actualidad existen graves cuestionamientos a la labor del alcalde, debido a la falta de comunicación con los vecinos y la falta de involucramiento en la problemática social que ocurre en la urbanización Valle Hermoso por la ejecución de la obra Intercambio Vial a Desnivel (el túnel subterráneo). Esto ha generado que exista cierta desconfianza hacia la gestión del alcalde, debido a la inacción de la autoridad local contra los reclamos de los vecinos y el difícil acceso a la información que solicita el ciudadano, sumado a las facilidades que brindó la comuna distrital durante la primera gestión del alcalde de Surco, Roberto Gómez, a favor de la empresa privada ODEBRECHT, para dar inicio al proceso constructivo de la obra, a pesar de la oposición de los vecinos.

Existe la probabilidad que esta injerencia de la Municipalidad de Surco, en forma indirecta, en cierto forma benefició a los miembros de la junta vecinal reelecta y ser en un aliado estratégico que sirva a los intereses del alcalde de la Municipalidad de Surco, a fin de mantener el espacio vecinal controlado contra cualquier intento de grupos vecinales opositores que intenten iniciar cualquier tipo de manifestación pública que afecte la labor de la municipalidad.

Orlando Ramírez Gómez considera *“pudo haber existido un interés político detrás de la emisión de la ordenanza que establecía la reelección de los dirigentes vecinales que lideran sus respectivas juntas. En este caso, la reelección de la presidenta de la junta vecinal, Sra. Mabil Rosas, debido a la intervención indirecta del alcalde por modificar las reglas de juego, y se establece una segunda reelección de la gestión como presidente de la junta vecinal, mecanismo que no se daba en los periodos anteriores que presidieron las juntas vecinales del distrito”*²⁸². En la misma línea, Juver Alfredo Romero Delgado considera *“como miembro de la lista vecinal opositora, cuya organización participó en las elecciones vecinales para alcanzar presidir la junta vecinal que represente a los vecinos en general, se hizo vital realizar un cambio en el estilo de trabajo que ejercía la actual junta vecinal, los cuales no buscaban involucrarse en los problemas sociales de carácter macro que afectan a los vecinos en general. Tomo como referencia la problemática social que acontece en la zona, debido a la ejecución de la obra IVD Benavides, cuyos efectos inmediatos ocasionan perjuicios a quienes residen cerca del área de influencia de la obra”*²⁸³.

²⁸² Entrevista al Sr. Orlando Ramírez Gómez, miembro de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁸³ Entrevista al Sr. Juver Alfredo Romero Delgado miembro de lista N° 02 y opositora de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Juver Romero Delgado considera *“nosotros (los vecinos opositores) decidimos postular para ser una nueva opción que retome la esencia de la democracia, a través de la participación de la ciudadanía en general, además de constituirnos como una opción de cambio, ya que siempre ha existido una lista única por la falta de participación de la propia ciudadanía en asuntos que conciernen con su involucramiento”*²⁸⁴. En base a los argumentos expuestos por los vecinos de la referencia, existe una probable relación entre la actual líder vecinal de la urbanización de la referencia, Sra. Mabil Rosas, y el alcalde del distrito de Santiago de Surco, Dr. Roberto Gómez Baca, a través de una alianza estrategia que beneficia a ambos. Diana Carla Bringas Villarreal, vecina de la urbanización Valle Hermoso, miembro de la lista vecinal opositora de la actual junta vecinal y de la ejecución de la obra, coincide con lo expresado por sus predecesores, quien considera que *“el conflicto que existe entre las dos agrupaciones vecinales, cuyas listas postularon a la presidencia de la junta vecinal de la urbanización valle hermoso, surge en respuesta a la intervención de la autoridad municipal, a través de una ordenanza municipal que establece la reelección de los presidentes de las juntas vecinales, cuya acción fue percibida por los miembros de lista opositora como una medida impuesta por el alcalde distrital, debido a un interés personal y político de la autoridad que justifica este acto avalado por sus atribuciones como máxima autoridad local”*²⁸⁵

²⁸⁴ Entrevista al Sr. Juver Alfredo Romero Delgado miembro de lista N° 02 y opositora de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁸⁵ Entrevista al Sra. Diana Carla Bringas Villarreal, miembro de lista N° 02 y opositora de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Además, *Bringas sostiene, que esta medida obedece a una estrategia elaborada por el propio alcalde con sus regidores a fin al partido de gobierno municipal y su cuerpo de funcionarios, para facilitar el acceso a la reelección del actual presidente de la junta vecinal, la cual fue reelecta para mantener el control y evitar cualquier tipo de inestabilidad que afecte contra sus intereses políticos a futuro*²⁸⁶. El conflicto alcanza su punto crítico debido a las desavenencias que existen entre ambas agrupaciones conformadas por vecinos de la urbanización Valle Hermoso, ambos tienen una postura distinta sobre los beneficios y perjuicios que puede ocasionar la ejecución de una obra vial en el espacio urbano local. Sin embargo, ambas agrupaciones de vecinos coinciden que la empresa privada debió emplear una estrategia eficaz de comunicación para brindar información correcta sobre la obra vial a fin de restablecer un lazo de confianza con la población afectada. En la misma línea, Gina Jenyse Fideliza Negrillo Botetano de Piskulich, miembro de la junta vecinal reelecta, considera que *“la empresa ODEBRECHT debió planificar un nuevo proceso de sensibilización social que implicaba reformular su estrategia de comunicación previa en forma rápida, para garantizar a los vecinos, cuyas viviendas cercanas a la obra vial, la afectación sería mínima durante proceso constructivo del túnel subterráneo, y los daños o perjuicios serían asumidos por la empresa privada, así como, los efectos cuando la obra entrase en funcionamiento”*²⁸⁷.

²⁸⁶ Entrevista al Sra. Diana Carla Bringas Villarreal, miembro de lista N° 02 y opositora de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁸⁷ Entrevista al Sra. Gina Jenyse Fideliza Negrillo Botetano de Piskulich, miembro de la junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Al mismo tiempo, Fideliza Negrillo Botetano de Piskulich, *considera que la empresa privada cumplió con informar a los vecinos que acciones deberían considerar, con respecto a la ampliación de la avenida Agustín Rosa Lozano, cuya vía sería alternativa de salida para muchos automóviles que se movilizan rumbo al Sur y el plan de desvío que sería aplicado en la zona como resultado del proceso de construcción de la obra que duraría catorce meses*²⁸⁸. Al respecto, Orlando Ramírez Gómez, considera que la reacción tardía del equipo de proyectos y relaciones comunitarias de la empresa privada ODEBRECHT en informar a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, sobre la aplicación de plan de mitigación ambiental contra los efectos que surjan debido al reordenamiento de las rutas de transporte y la concentración de la carga vehicular en una de las avenidas y calles principales de la zona residencial, fue el eje causal de este conflicto que afectó la convivencia social y desacreditó toda intención, en su momento, de restablecer el diálogo con los vecinos e informar que dichas acciones adoptadas por la empresa privada en coordinación con la Municipalidad de Lima y de Surco, obedece a mejoras del servicio de comunicación para integrar a los ciudadanos quienes viven diferentes distritos ²⁸⁹.

²⁸⁸ *Ibíd.*

²⁸⁹ Entrevista al Sr. Orlando Ramírez Gómez, miembro de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

Álvaro Sebastián Quispe Rojas cree que este conflicto social se pudo evitar *“si la empresa privada hubiera aceptado paralizar la obra, debido a las observaciones hechas por especialistas de la Asociación Cruzada Vial convocada por los vecinos, cuyas observaciones fueron trasladadas de forma oportuna a los técnicos de la empresa privada y la Municipalidad Metropolitana de Lima a fin que puedan evaluar si es factible cambios en el sistema de ingeniería del tránsito, debido a la ejecución y puesta en funcionamiento la obra vial.”*²⁹⁰. Diana Carla Bringas Villarreal advierte que este conflicto social alcanzara un nivel mayor debido a *“la puesta en funcionamiento del proyecto vial cuyos efectos afectara la salud y la tranquilidad de los vecinos que viven cerca de esta nueva transitada avenida, como consecuencia de la ampliación de la vía que demandará una circulación vehicular fluida, sumado a la proliferación del comercio ambulatorio y la delincuencia por el traslado masivo de personas provenientes de otros distritos y con diferentes intereses, quienes usarían esta vía para arribar a su destino”*²⁹¹. Toda obra de infraestructura vial en el área urbana tiene como objetivo generar una transformación para mejorar las condiciones de vida de la población e integrar a la ciudad. Sin embargo, esta también genera un gran impacto en el estilo de vida cotidiano de las personas, y por lo tanto afecta intereses que se contraponen por encima del beneficio de la obra al servicio de la ciudad.

²⁹⁰ Entrevista al Sr. Álvaro Sebastián Quispe Rojas, miembro de lista N° 02 y opositora de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía del cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

²⁹¹ Entrevista al Sra. Diana Carla Bringas Villarreal, miembro de lista N° 02 y opositora de junta vecinal actual de la urbanización Valle Hermoso-Casuarinas. En guía de cuestionario de preguntas dirigido a cada actor local.

CAPITULO V: HALLAZGOS PRINCIPALES

El carácter heterogéneo de la participación ciudadana a partir de su aplicación según el contexto social, el nivel económico y el espacio geográfico influye en la predisposición de la ciudadanía en involucrarse en la problemática social que acontece en su distrito. En ese sentido, la participación ciudadana es en mayor o menor grado activa y organizada en función a las necesidades insatisfechas o satisfechas de la población, según las diferentes realidades o contextos sociales que hay en el país. Sin embargo, el carácter heterogéneo de la participación ciudadana pone en evidencia esta flexibilidad en el marco legal de este mecanismo, pues al no estar diseñado de acuerdo a la realidad de cada distrito y región del Perú, en función a las diferentes tipos de necesidades de la población realmente afectada, puede estar sujeto a distintas interpretaciones que legitima el uso de esta herramienta participativa.

La desinformación y poca presencia del Estado en la zona de conflicto, representado por el alcalde de la Municipalidad de Surco, el manifiesto de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso en rechazo a la obra y el desconocimiento del verdadero uso de la participación ciudadana constituyen los elementos que facilitaron el uso incontrolable de este mecanismo participativo por los vecinos, amparados por el marco legal (Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y lo referente a la participación vecinal en la Ley Orgánica de Municipalidades) e interpretado según el modo de empleo y el tipo de interés que aspiraban alcanzar, cuya acción de concretarse tendría resultados inesperados en la esfera pública y que afectaría a la colectividad en general.

La participación ciudadana como una herramienta política. Los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal , mediante el conocimiento previo de ambas normas legales (Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano – Ley N° 26300 y la Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972), tenían la aspiración política de utilizar la participación ciudadana como un medio para adquirir mayor reconocimiento dentro de su propia comunidad y constituirse en una asociación civil u organización vecinal que represente los intereses de los vecinos opositores ante la autoridad local. De ser elegidos como organización vecinal, utilizarían la participación ciudadana como un mecanismo de negociación ante la autoridad local y ante los representantes de la empresa privada ejecutora de la obra para ejercer presión y condicionar la aprobación de cualquier iniciativa privada que se plantee ejecutar en el distrito y que afecte a sus intereses. Aunque ello no está prohibido por no existir límites en la ley que lo impida.

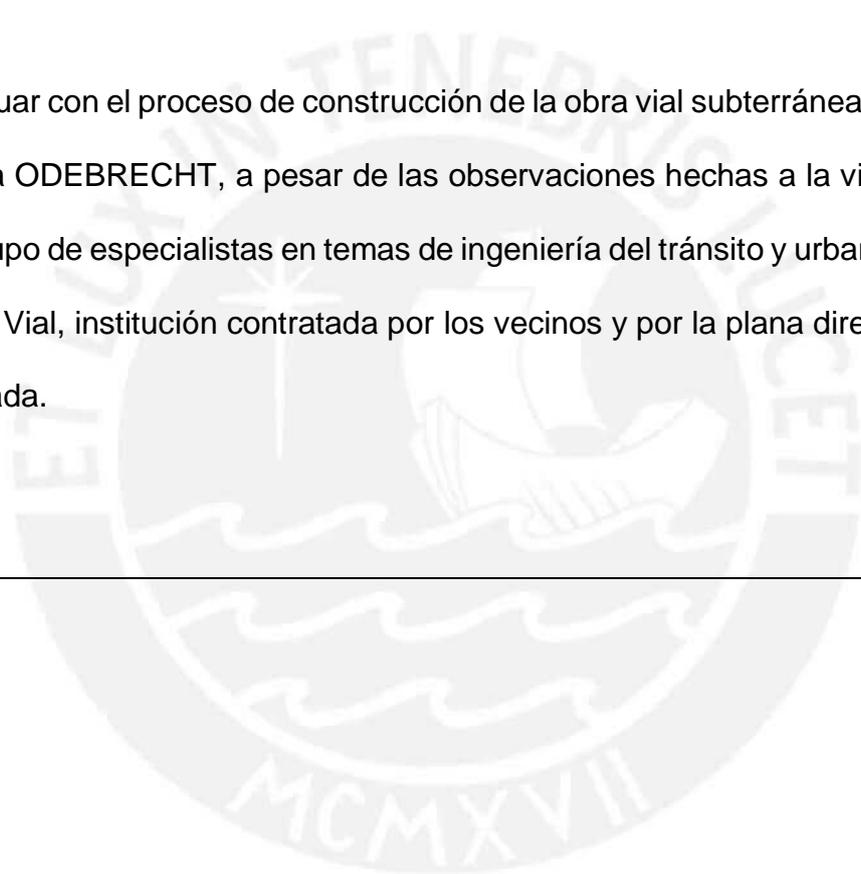
El carácter ambiguo en la participación ciudadana a partir de esta ambivalencia existente (intencionalidad positiva y negativa), está vinculado al desconocimiento de la norma, a la flexibilidad en el contenido de la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y en lo referente a la participación vecinal en la Ley Orgánica de Municipalidades y a la no existencia de mecanismos de control en el marco legal que limiten el uso incontrolable de este mecanismo por los vecinos o ciudadanos organizados según el modo de empleo y tipo de interés que desean alcanzar; ello daña la verdadera esencia de la participación ciudadana que queda sujeta a diferentes interpretaciones según el criterio del ciudadano.

La participación ciudadana como una herramienta participativa sujeta a intereses económicos. La plana directiva del Colegio de la Inmaculada en coordinación con su APAFA, amparados por la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano, ejerce la participación ciudadana para expresar su disconformidad ante su autoridad local y la empresa constructora, bajo una posición que es válida al sentir que sus derechos son vulnerados debido al desconocimiento de la aprobación de la modificatoria de la obra vial inicial y la carencia de información respecto a los posibles efectos sobre el área urbana residencial. Sin embargo, se concentra en promover el involucramiento y la participación de los vecinos opositores a la obra y de aquellos residentes en la urbanización cuyos hijos estudian en dicho colegio, con el fin de priorizar la defensa de la propiedad privada (el colegio) y salvaguardar los intereses económicos de la institución educativa particular frente a los posibles efectos negativos del proceso de construcción de la obra en el nivel de concurrencia estudiantil al colegio. Ellos no se identifican con la problemática social que pudiera acontecer en otros sectores alrededor de la urbanización y alejados de su entorno.

CONCLUSIONES

ORIGEN DEL CONFLICTO SOCIAL	
Escenario	Urbanización Valle Hermoso, distrito de Santiago de Surco, perteneciente a Lima Metropolitana.
Origen	La puesta en ejecución de una obra de infraestructura vial subterránea cercana al espacio urbano residencial. Los vecinos de la urbanización Valle Hermoso opositores a la obra y los miembros del Colegio de la Inmaculada en coordinación con su asociación de padres de familia alegan que el proceso de construcción y la puesta en funcionamiento de la obra vial subterránea cercana a la zona residencial tendrá efectos negativos sobre el medio ambiente y la salud de los residentes, sumado a otros efectos secundarios como daños a la propiedad, restricción en los servicios básicos y cambios en el estilo residencial de la urbanización (proliferación del comercio ambulatorio, establecimiento de paraderos de buses y/o taxis y desplazamiento masivo de gente proveniente de otros distritos que limitan con el distrito de Surco) , que afecten la tranquilidad de los vecinos de esta urbanización.
Causas	<p>a) Información limitada e imprecisa de parte de los representantes de la empresa ODEBRECHT así como de la Municipalidad de Lima dirigida a los vecinos opositores a esta obra vial y a los miembros del Colegio de la Inmaculada y su APAFA, con respecto a las consecuencias de la aprobación de la modificatoria de la obra inicial (el óvalo) y su sustitución por la nueva obra (el túnel subterráneo).</p> <p>b) Ausencia del alcalde de la Municipalidad de Surco y de sus funcionarios frente a esta problemática social y su desinterés en liderar el proceso de diálogo con los actores sociales afectados por la obra vial.</p> <p>c) Ausencia (no convocatoria) de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y de los representantes del Colegio de la Inmaculada y su APAFA, durante el proceso de evaluación técnica del proyecto vial y de la aprobación de la modificatoria de la obra inicial.</p>

Causas	<p>d) Restricción al acceso a la información solicitada por los vecinos y el Colegio de la Inmaculada a la empresa constructora y a la Municipalidad de Lima, concerniente al estudio técnico del proyecto, su viabilidad y los efectos sobre el área urbana.</p> <p>e) Ruptura del proceso de diálogo entre los representantes de la empresa constructora ODEBRECHT y de la Municipalidad Metropolitana de Lima con los vecinos de la urbanización y la plana directiva del Colegio de la Inmaculada, ante la ausencia de garantías y carencia de información técnica con respecto a la obra vial y sus efectos sobre el área urbana.</p> <p>f) Continuar con el proceso de construcción de la obra vial subterránea a cargo de la empresa ejecutora ODEBRECHT, a pesar de las observaciones hechas a la viabilidad de dicha obra por el grupo de especialistas en temas de ingeniería del tránsito y urbanismo de la Asociación Cruzada Vial, institución contratada por los vecinos y por la plana directiva del Colegio de la Inmaculada.</p>
---------------	--



Actores Sociales	A FAVOR DE O EN OPOSICIÓN A LA OBRA ¿POR QUÉ?
La junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso	A favor de la obra vial porque sus miembros son conscientes de su importancia para el bienestar de la comunidad y para la modernización de la ciudad. Además avalan este argumento al sostener que la afectación de la obra es mínima, debido a que sus predios se ubican a cierta distancia del área de influencia del proyecto. Sin embargo, sugieren que la empresa privada en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima informe acerca del impacto real del proyecto en la zona.
Los miembros de la lista vecinal opositora a la obra vial y a la junta vecinal	En oposición a la obra: a) porque consideran inviable el ejecutar una obra de infraestructura vial subterránea debajo del área urbana residencial debido a los efectos en el medio ambiente y en la salud de los residentes como resultado de la constante carga vehicular que circularía por la vía, sumado a los daños o perjuicios causados a la propiedad en vista de la cercanía al área de influencia de la obra; b) por la falta de una comunicación previa y de la consulta ciudadana referente a la toma de decisiones por parte de la empresa constructora en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima sobre la aprobación de la modificatoria del expediente técnico inicial de la obra (un ovalo) por uno nuevo (un túnel subterráneo); y c) por los cambios en el estilo residencial de la urbanización Valle Hermoso.
Los miembros del colegio de la Inmaculada y la asociación de padres de familia	En oposición a la obra: a) porque consideran que la ejecución de esta obra vial subterránea carece de un plan de impacto ambiental que mitigue los efectos que esta genere sobre la salud de las personas residentes y transeúntes por la zona, así como la ocurrencia de otros daños y perjuicios sobre la propiedad. b) por la falta de una comunicación previa y consulta referente a la modificatoria del expediente técnico inicial de la obra. c) porque la obra afectaría el estilo residencial de la urbanización.

Actores Sociales	A FAVOR DE O EN OPOSICIÓN A LA OBRA ¿POR QUÉ?
<p>La empresa privada ejecutora de la obra (ODEBRETCH)</p>	<p>A favor de la obra porque considera que su ejecución contribuiría a ser un eje transformador del espacio urbano para solucionar problemas de tipo vial como es la mitigación de la contaminación ambiental producto de la carga vehicular en la zona y también de tipo social como son la reducción de las distancias y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.</p>
<p>Municipalidad Metropolitana de Lima y Municipalidad de Santiago de Surco</p>	<p>A favor de la obra vial porque consideran que es una obra importante para la ciudad y de beneficio para la colectividad. La Municipalidad Metropolitana de Lima es la entidad pública encargada de promover la mesa de diálogo para arribar a consensos con los vecinos afectados por la obra y con los miembros del Colegio de la Inmaculada, con el objetivo de informar y esclarecer cualquier inconveniente en el proceso de comunicación y absolver las dudas a fin de retomar los lazos de confianza y de convivencia social.</p>

Actores sociales	PERCEPCIÓN DEL ACTOR SOCIAL SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
<p>La junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso</p>	<p>Es consciente de la importancia de la participación ciudadana como herramienta de negociación en el manejo de la agenda pública con el fin de promover el involucramiento ciudadano a través de la supervisión del gasto público en la ejecución de obras públicas en la urbanización, así como en la solicitud de acceso a la información. A partir de este conocimiento previo, ejerce la participación ciudadana como un mecanismo de expresión para exigir a su autoridad local que atienda sus demandas en función a las mejoras de los servicios de limpieza pública, seguridad ciudadana y ornato público, entre otros. La junta vecinal tiene una percepción de la participación ciudadana basada en el marco legal (Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano) y en los capítulos concernientes a la participación vecinal en la Ley Orgánica de Municipalidades.</p>
<p>Los miembros de la lista vecinal opositora a la obra vial y a la junta vecinal</p>	<p>Utilizan la participación ciudadana para promover el involucramiento y el empoderamiento ciudadano en la gestión municipal, así como para ejercer su legítimo derecho a expresar su insatisfacción por las medidas adoptadas por los agentes externos a su jurisdicción y que es avalado por la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y por la Ley Orgánica de Municipalidades. Al mismo tiempo, los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal tienen la aspiración política de utilizar este mecanismo como un espacio para adquirir un mayor reconocimiento dentro de su propia comunidad y poder constituirse en una asociación civil u organización vecinal que canalice los intereses de los vecinos opositores con el objetivo de emplearlo como herramienta de negociación frente la autoridad local y a los representantes de la empresa constructora para así ejercer presión, condicionar cualquier decisión previa y obstaculizar la aprobación de cualquier iniciativa privada para el distrito que afecte a sus propios intereses.</p>

	Utilizan este mecanismo participativo mediante la libre interpretación de la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y la Ley Orgánica de Municipalidades para lograr satisfacer sus aspiraciones políticas aprovechando la situación de conflicto social.
Actores sociales	PERCEPCIÓN DEL ACTOR SOCIAL SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Los miembros del colegio de la Inmaculada y la asociación de padres de familia	En teoría utilizan la participación ciudadana bajo un pleno conocimiento de ambos marcos legales (la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano) que les faculta tomar iniciativas y legitimar su participación en manifestaciones públicas. Sin embargo, en la práctica la plana directiva del Colegio de la Inmaculada y su APAFA se caracterizan por utilizar este mecanismo participativo para salvaguardar sus intereses personales y económicos. La razón: Tendría posibles efectos negativos en el nivel de concurrencia al colegio del público estudiantil durante el proceso de construcción de la obra vial. Ello significaría la disminución de ingresos por concepto de matrícula como resultado de la inasistencia o retiro del alumnado por decisión de los padres.
La empresa privada ejecutora de la obra (ODEBRETCH)	La empresa ODEBRETCH a partir de la interpretación de los marcos legales de la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y de la Ley Orgánica de Municipalidades, utiliza la participación ciudadana como mecanismo de comunicación para informar a los actores sociales afectados por la obra vial mediante la convocatoria a los talleres participativos que se realizan de acuerdo a la magnitud y los posibles impactos sociales del proyecto. La razón: el uso de la participación ciudadana como mecanismo de comunicación a cargo de la empresa constructora está contemplado en su plan sobre participación ciudadana en la Declaración de Impacto Ambiental, que respalda su aplicación ante la ejecución de una obra de infraestructura vial que genera un alto impacto sobre el espacio urbano y la población.

Actores sociales	PERCEPCIÓN DEL ACTOR SOCIAL SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Municipalidad Metropolitana de Lima y Municipalidad de Santiago de Surco	La Municipalidad de Santiago de Surco y la Municipalidad Metropolitana de Lima coinciden en que la participación ciudadana es un mecanismo que promueve el espacio de diálogo entre la autoridad local y la ciudadanía, a través de la conformación de las juntas vecinales que canalizan los intereses de los vecinos y los representan ante el consejo municipal de la localidad.



Actores sociales	PERCEPCIÓN DE LA OBRA
<p>La junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso</p>	<p>Desde el aspecto vial y urbano tiene una percepción positiva de que toda inversión privada para la ejecución de proyectos de infraestructura vial sobre el espacio urbano local genera resultados auspiciosos para la ciudad y la ciudadanía en general. Su percepción de la obra vial está enfocada en preservar el entorno local a partir de que la empresa privada, en coordinación con el municipio distrital, contribuyan al mejoramiento de los servicios básicos incluyendo el ornato público en la zona, pero siempre acompañado de una buena estrategia de comunicación de carácter transparente, constante y precisa sobre los proyectos y/u obras por realizar en el distrito a fin de evitar conflictos.</p>
<p>Los miembros de la lista vecinal opositora a la obra vial y a la junta vecinal</p>	<p>Desde su percepción negativa, manifiestan su disconformidad por la falta de comunicación previa por parte de la empresa constructora en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima para informar sobre los motivos de la modificatoria de la obra inicial así como su preocupación por la falta de garantías sobre los efectos potenciales (ambiental, vial y urbano) por la ejecución de este proyecto de infraestructura vial subterráneo sin el consentimiento de la ciudadanía, y por la inexistencia de un plan de solución ante los posibles daños a la propiedad y cambios en el estilo de vida residencial.</p>
<p>Los miembros del colegio de la Inmaculada y la asociación de padres de familia</p>	<p>Desde una perspectiva vial la ampliación de la vía generará fluidez vehicular aliviando la congestión vehicular y se logrará una reducción de los tiempos (positivo), pero creará dificultades para el libre tránsito peatonal (negativo). Desde una perspectiva ambiental la circulación de vehículos por la vía generará emanaciones de gases tóxicos hacia la superficie que afecta la salud de los residentes, de las personas que laboran cerca de la urbanización y de los estudiantes que asisten al colegio.</p>

<p>Los miembros del colegio de la Inmaculada y la asociación de padres de familia (APAFA)</p>	<p>Y desde una perspectiva urbana la obra generará daños y perjuicios sobre la propiedad y se producirá cambios en el estilo de vida de la urbanización (proliferación del comercio ambulatorio, establecimiento de paraderos de buses y desplazamiento masivo de gente)</p>
<p>Actores sociales</p>	<p>PERCEPCIÓN DE LA OBRA</p>
<p>La empresa privada ejecutora de la obra (ODEBRETCH)</p>	<p>Tiene una percepción positiva de la obra, desde la mejora en el ámbito vial en beneficio de la ciudad y la mejora en la calidad del ambiente y de la vida de la población. Desde la óptica de la empresa, esta maneja un discurso positivo de la obra ligado a un trabajo de sensibilización social para informar sobre sus beneficios y establecer el diálogo a fin de alcanzar el consenso con los actores sociales afectados, cuya estrategia se centra en comunicar el teórico bienestar que llegará cuando la obra haya finalizado y entre en funcionamiento. Tiene una percepción positiva de la obra relacionada con la inversión privada que es vital para la generación de empleo y de progreso en el país.</p>
<p>Municipalidad Metropolitana de Lima y Municipalidad de Santiago de Surco</p>	<p>Las municipalidades de Lima y de Santiago de Surco coinciden en que se trata de una obra vital para brindar vías de comunicación que integren a los distritos y ofrecer facilidades del acceso al entorno urbano para el beneficio de la ciudad y de la colectividad en general. Las municipalidades de Lima y de Surco hacen hincapié en que la percepción de una obra, sea esta positiva o negativa, depende del proceso de información que brinda la empresa ejecutora de la obra a la ciudadanía sobre los beneficios y garantías ante los efectos. Y también destaca el rol que cumplen las juntas vecinales como espacio de dialogo y trasmisión de la información y propuestas a la autoridad local.</p>

Actores sociales	ALIANZAS ESTRATÉGICAS FRENTE A LA PROBLEMÁTICA SOCIAL
<p>La junta vecinal de la urbanización Valle Hermoso</p>	<p>Se caracteriza por permanecer neutral ante cualquier conflicto o problemática social que ocurra en su entorno externo; muestra un menor activismo ciudadano en la zona como resultado de sus necesidades satisfechas; tiene una percepción positiva de la inversión privada vinculada con el bienestar de la comunidad y la modernización de la ciudad y solo vela por los problemas que acontecen en el entorno local. Es un aliado estratégico para la Municipalidad de Surco y para la empresa constructora ODEBRETCH, y actúa como un espacio de comunicación e información sobre el proyecto.</p>
<p>Los miembros de la lista vecinal opositora a la obra vial y a la junta vecinal</p>	<p>Antes y durante el proceso de construcción de la obra vial subterránea, los vecinos opositores a la obra y a la junta vecinal mantuvieron una comunicación constante con los miembros del Colegio de la Inmaculada y con su APAFA que se tradujo en una buena relación entre ambos actores sociales. Ambos defienden o comparten una causa en común (oposición a la obra por los efectos en el medio ambiente y en la salud de los residentes causados por su ejecución cerca al área residencial). Sin embargo, esta alianza temporal no continuó debido a las discrepancias entre ambos y la pérdida de la confianza en los representantes del Colegio de la Inmaculada y su APAFA por utilizar esta alianza para salvaguardar los intereses del Colegio. Los vecinos opositores a la obra vial y a la junta vecinal han iniciado un proceso de diálogo con la constructora y consideran que no existe un impedimento legal que paralice esta iniciativa privada.</p>

Actores sociales	ALIANZAS ESTRATÉGICAS FRENTE A LA PROBLEMÁTICA SOCIAL
<p>Los miembros del colegio de la Inmaculada y la asociación de padres de familia</p>	<p>Inicialmente los miembros del Colegio de la Inmaculada y su APAFA mantuvieron una alianza temporal con los vecinos opositores a la obra por compartir una lucha en común (oposición a la ejecución de la obra vial cerca de la zona residencial) que se reflejó en manifestaciones públicas en oposición a la obra. Después esta alianza no continuaría debido a las discrepancias y ruptura de la confianza entre ambos. La plana directiva del Colegio de la Inmaculada en coordinación con su APAFA ejerce la participación ciudadana para expresar su disconformidad ante su autoridad local y la empresa constructora, bajo una posición que es válida al sentir que sus derechos son vulnerados como consecuencia de la falta de comunicación y garantías sobre el impacto de la obra vial en la urbanización. Sin embargo, utiliza este mecanismo para priorizar la defensa su espacio privado (el colegio) y salvaguardar posibles intereses económicos debido a los potenciales efectos negativos que afecten el nivel de concurrencia del público estudiantil hacia el colegio como resultado del inicio del proceso de construcción de la obra vial subterránea. Los miembros del colegio y de su APAFA tienen una actitud negativa al diálogo, no buscan conciliar con la Municipalidad Metropolitana de Lima, ni con la Municipalidad de Surco ni tampoco con la empresa ODEBRECHT. Ellos usan estrategias legales para dilatar el problema e imponer sus propias reglas de juego para negociar una salida a este problema social y evitar cualquier perjuicio para los actores sociales involucrados.</p>

Actores sociales	ALIANZAS ESTRATÉGICAS FRENTE A LA PROBLEMÁTICA SOCIAL
<p>La empresa privada ejecutora de la obra (ODEBRETCH)</p>	<p>La empresa ejecutora de la obra en coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima abogó por el diálogo, mediante un discurso conciliador, para arribar al consenso y retomar el dialogo con los actores sociales afectados (los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y los representantes del Colegio de la Inmaculada). La empresa constructora cumple un rol negociador con los actores sociales afectados y cede en situaciones que lo ameritan; sin embargo, defiende su posición bajo una concepción técnica de no modificar la obra vial por la obra inicial aunque busca alternativas de solución a través de la negociación con los vecinos opositores y con los miembros del Colegio de la Inmaculada y de su APAFA. La empresa constructora en forma constante informó acerca de los beneficios y avances de la obra a los actores sociales afectados; sin embargo, no esclareció las razones que motivaron los cambios en el proyecto. Su estrategia comunicacional no consigue retomar la confianza de aquellos vecinos que se muestran escépticos y en desacuerdo con la obra por la falta de una información técnica clara y de garantías. Esto obstaculiza el proceso de diálogo.</p>
<p>Municipalidad Metropolitana de lima y Municipalidad de Santiago de Surco</p>	<p>La Municipalidad de Surco cumple un rol de espectador, no se involucra en esta problemática social bajo el argumento de que trasciende su ámbito de competencia y delega toda la responsabilidad y libertad de acción a la Municipalidad de Lima. Sin embargo, no es del todo ajena a la problemática social que ocurre en la urbanización porque en forma indirecta mantiene una buena relación y dialogo constante con la actual junta vecinal (su presidenta y miembros) a fin de evitar que surja algún conflicto social que afecte la gobernabilidad e impida la ejecución de los proyectos de inversión en el rubro de la infraestructura vial en el distrito.</p>

FORMAS DE INTERVENCIÓN FRENTE AL CONFLICTO SOCIAL	
Actores sociales involucrados	EMPRESA PRIVADA ODEBRECHT Y LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
Posición frente al conflicto	Ambos actores sociales retomaron el proceso de diálogo con los vecinos opositores a la obra y con el Colegio de la Inmaculada y su APAFA, para informar sobre las razones técnicas que motivaron la aprobación de la modificatoria de la obra inicial. Retomaron la campaña de información y sensibilización social en la zona y adecuaron el plan de participación ciudadana que incluía la modificatoria de la obra inicial en el nuevo contenido comunicacional.
Propuesta de solución	Los representantes de ODEBRECHT y de la Municipalidad de Lima aceptaron tomar en consideración las observaciones sobre la factibilidad de la obra vial hechas por el grupo Asociación Cruzada Vial, especialistas en ingeniería de tránsito y urbanismo, y los convocaron a participar en la mesa de diálogo junto con los actores sociales afectados, a fin de intercambiar ideas y sustentar con argumentos técnicos la factibilidad de la obra vial modificada. La empresa ODEBRECHT cedió ante situaciones que ameritan una reformulación de la estrategia para resolver el conflicto y no afectar el proceso de construcción de la obra. En ese sentido, la constructora aceptó las condiciones impuestas por los vecinos afectados por la obra vial, comprometiéndose en asumir las responsabilidades por los daños y perjuicios que surjan durante el proceso de construcción de la obra así como de los efectos inmediatos.

Situación actual	<p>ODEBRECHT, en coordinación con la Municipalidad de Lima, mantiene una campaña informativa constante en la zona y lidera el proceso de diálogo con los vecinos afectados por la obra, a fin de coincidir en distintos puntos en la búsqueda de una solución frente a esta problemática social. Esta empresa privada logró retomar el dialogo con los vecinos opositores a la obra y con el otro actor social (plana directiva del Colegio de la Inmaculada) debido a los cambios en su estrategia de comunicación para aislar el problema que impedía el normal desarrollo del proceso de diálogo e influir en forma indirecta en la ruptura de aquella alianza temporal entre los vecinos opositores y los miembros del Colegio de la Inmaculada, al brindar el sustento técnico suficiente referente a la obra y las soluciones respectivas al asumir las responsabilidades por los posibles daños o perjuicios ocasionados a los residentes, como resultado del proceso de construcción de la obra. La Municipalidad de Lima durante la gestión de Luis Castañeda Lossio en contraste con la gestión de Susana Villarán, tuvo poca participación en el nuevo proceso de diálogo con los vecinos opositores y con los miembros del Colegio de la Inmaculada, delegando toda responsabilidad y libertad de acción a la constructora en la administración del conflicto. Sin embargo, la Municipalidad de Lima, a través sus técnicos y especialistas en conflictos sociales, mantuvieron una comunicación constante con los representantes de dicha empresa a fin de conocer las decisiones adoptadas por los actores sociales involucrados en cada reunión de trabajo y del tipo de información que se brindaba.</p>
-------------------------	--

Actores sociales involucrados	LOS VECINOS DE LA URBANIZACIÓN VALLE HERMOSO OPOSITORES A LA OBRA VIAL Y LA JUNTA VECINAL
Posición frente al conflicto	<p>Los vecinos conservaron una posición opositora a la obra debido a su desconocimiento sobre la modificación de la obra vial y a la falta de información sobre el grado de impacto de dicha obra en el área urbana. Los vecinos solicitaron acceso a la información al respecto a la Municipalidad de Lima y a la empresa constructora, pero hubo negativa y ningún pronunciamiento oficial. Por esa razón, ellos en coordinación con el Colegio de la Inmaculada, contrataron los servicios de la Asociación Cruzada Vial, cuyos especialistas en temas de ingeniería de transporte detectaron observaciones hechas a la factibilidad de la obra vial, y que fueron descritas en el informe técnico que fue entregado a los actores sociales afectados para conocimiento público, a fin de que dicho informe técnico respalde la posición contraria de los vecinos a la ejecución de la obra y sea expuesto en la mesa de diálogo a los representantes de ambas entidades.</p>
Propuesta de solución	<p>La continuidad del proceso de construcción de la obra vial subterránea a cargo de ODEBRECHT ponía en peligro el proceso de diálogo con los vecinos opositores a la obra. Por esa razón, los vecinos propusieron a la constructora y a la Municipalidad de Lima, paralizar el proceso de construcción de la obra hasta que existan las garantías que sustenten su viabilidad, debido a las observaciones hechas por la Asociación Cruzada Vial como condición para aceptar el diálogo con los actores locales y asistir a la reunión de trabajo. La empresa constructora conservó la posición de no modificar y continuar con la ejecución de la obra, pero accedió a asumir las responsabilidades del caso por los daños a la propiedad de los vecinos como consecuencia del proceso de construcción de la obra, garantizar el acceso a los servicios en caso de emergencia para mitigar el perjuicio ocasionado y realizar programas sociales de tipo ambiental en la zona.</p>

<p>Propuesta de solución</p>	<p>Bajo esa perspectiva, los vecinos reevaluaron su postura contraria frente a la obra vial. En tal sentido, los vecinos aceptaron la propuesta de la constructora de retomar el diálogo, pero bajo la condición de que los representantes de la junta vecinal, de la Municipalidad de Surco y del Colegio de la Inmaculada, no participen como intermediarios durante la mesa de diálogo, debido a la desconfianza de este último por perseguir intereses ajenos a la problemática social y el desinterés de los dos primeros ante la situación de conflicto.</p>
<p>Situación actual</p>	<p>Los vecinos de la urbanización opositores a la obra vial y a la junta vecinal reconocen que la obra continuará su proceso de construcción y que no existe un mecanismo legal que impida su ejecución a pesar de las observaciones hechas a su factibilidad. Los vecinos han experimentado un cambio en su postura frente a la obra vial. Ellos han asumido una actitud de apertura al diálogo frente a esta situación de conflicto, a fin de arribar a un consenso a partir de las coincidencias que puedan surgir y que beneficie a ambas partes (la empresa constructora y la ciudadanía), pero bajo una actitud vigilante por parte de los vecinos frente a cualquier cambio inesperado en la forma de proceder de la empresa constructora. Los vecinos dieron por finalizada la alianza temporal con los miembros del Colegio de la Inmaculada y su APAFA, debido a las diferencias en el modo de proceder frente a esta situación de conflicto y desconfianza, por perseguir estos últimos intereses personales ajenos a la problemática social que afecta a los vecinos de la urbanización.</p>

Actores sociales involucrados	LOS MIEMBROS DEL COLEGIO DE LA INMACULADA Y LA ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA (APAFA)
Posición frente al conflicto	<p>Lamentablemente, el investigador tuvo restricciones para entrevistar a cada miembro de la institución educativa y de su APAFA con el fin de indagar y obtener información fidedigna para complementar la idea esbozada. Sin embargo, a partir de los testimonios fehacientes de los vecinos residentes de la urbanización Valle Hermoso y de quienes asistieron a las mesas de diálogo organizados por la empresa constructora y la Municipalidad de Lima, ponen en conocimiento su posición frente al conflicto y sus condiciones para acceder al diálogo. Los representantes del Colegio de la Inmaculada y su APAFA mantienen una posición contraria a la obra vial por ser esta lesiva a sus intereses. El difícil acceso a la información y la falta de un vocero oficial que informase sobre el grado del impacto de la obra vial subterránea en la zona residencial y sobre el plan ambiental de mitigación a aplicarse, generó la desconfianza frente a los representantes de las municipalidades de Lima y de Surco así como de la empresa constructora, lo cual determinó la aparición del conflicto.</p>
Propuesta de solución	<p>A partir de las observaciones hechas a la factibilidad de la obra vial subterránea por el grupo Asociación Cruzada Vial, los miembros del Colegio de la Inmaculada, con el fin de que este conflicto social finalice, propusieron como condición para aceptar el diálogo con los representantes de ODEBRECHT y de la Municipalidad de Lima, que ambas entidades paralizasen el proceso de construcción de la obra, reformulasen el diseño de ingeniería de la actual obra vial subterránea, retomasen el anterior diseño de ingeniería correspondiente a la obra inicial y convocasen a los especialistas de la Asociación Cruzada Vial, a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio de Transporte para confirmar con sustento técnico la posición contraria a la obra.</p>

<p>Propuesta de solución</p>	<p>Sin embargo, la constructora y la Municipalidad de Lima no accedieron a cumplir la mayoría de las demandas impuestas por el Colegio de la Inmaculada y su APAFA, bajo el argumento de que no existía obligación legal para proseguir con los talleres informativos debido a los cambios en el estudio de ingeniería del proyecto. Además, los actores locales (los representantes de la empresa privada ODEBRECHT y de la Municipalidad Metropolitana de Lima) a través de la mesa de diálogo, argumentaron y expusieron las razones técnicas que motivaron la decisión de aprobar la modificatoria de la obra como la mejor solución al problema de tráfico y menor afectación sobre la propiedad de los residentes. Sin embargo, miembros de la empresa accedieron a convocar a expertos en el tema de transporte y urbanismo para discutir la viabilidad de la obra e intercambiar ideas.</p>
<p>Situación actual</p>	<p>En la actualidad, los miembros del Colegio de la Inmaculada y su APAFA mantienen una actitud negativa al diálogo con los representantes de la empresa ejecutora de la obra y de la Municipalidad de Lima, y conservan una postura opositora a la obra vial subterránea por considerar que es lesiva a sus intereses. Los miembros de dicho colegio iniciaron acciones legales contra los funcionarios y técnicos de ODEBRECHT y de la Municipalidad Metropolitana de Lima por avalar la modificatoria de la obra vial. Dicha acción legal aún se encuentra en proceso, a la espera de que el resultado de la sentencia judicial dicte a favor de los miembros del colegio. Ellos conservan una actitud de aislamiento, no tienen ningún vínculo con alguna agrupación vecinal ni con la Municipalidad de Surco y también mantienen una actitud reacia frente a la opinión pública y a los medios de comunicación.</p>

Actores sociales involucrados	LOS MIEMBROS DE LA JUNTA VECINAL DE LA URBANIZACIÓN VALLE HERMOSO Y LOS DE LA MUNICIPALIDAD DE SURCO
Posición frente al conflicto	<p>Los miembros de la junta vecinal y los de la Municipalidad de Surco mantienen una posición neutral frente a esta problemática social. La junta vecinal se caracteriza por su escaso compromiso frente a los problemas sociales que implica la participación de agentes externos al entorno urbano y solo participa en diversas situaciones que afectan su espacio urbano residencial, ciñéndose a la atribuciones que se le faculta, establecidas en la Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano y en lo referente a la participación vecinal en la Ley Orgánica de Municipalidades. Sin embargo esta es consciente de la gravedad de la situación de conflicto, como consecuencia de la desinformación y desconocimiento sufridos por los vecinos de la urbanización con respecto a la modificatoria de la obra vial y a sus efectos en sus estilos de vida. En el caso de la mayoría de los predios pertenecientes a los vecinos miembros de la junta vecinal y de quienes respaldan su gestión la afectación es mínima, pues estos se ubican lejos del área de influencia de la obra vial subterránea. La Municipalidad de Surco conservó una posición neutral, no se involucró en esta problemática social bajo el argumento de que trasciende su ámbito de competencia y delegó toda la responsabilidad en la Municipalidad de Lima y en la constructora ODEBRECHT en la administración del conflicto social y en el liderazgo compartido en el proceso de diálogo con los actores sociales afectados por la obra, a través de la instalación de la mesa de trabajo. A pesar de que los representantes de la Municipalidad de Lima informaron al alcalde y regidores de la Municipalidad de Surco con respecto a la aprobación de la modificatoria de la obra inicial y las razones técnicas que la sustentan, sin embargo ellos optaron por conservar una posición distante ante el manifiesto ciudadano en rechazo a la obra vial.</p>

<p>Posición frente al conflicto</p>	<p>Si bien el alcalde, a través de sus funcionarios y promotores sociales, conserva una relación cordial y comunicación constante con los presidentes y miembros de las juntas vecinales, quienes son los encargados de informar los acontecimientos en sus respectivas urbanizaciones, este no asume responsabilidad alguna en situaciones de conflicto que implique la participación de la Municipalidad de Lima.</p>
<p>Propuesta de solución</p>	<p>Consideran que la empresa constructora en coordinación con la Municipalidad de Lima, debe enfocar las campañas de información y de sensibilización social en aquellos sectores de la urbanización ubicados cerca del área de influencia de la obra en donde existe un gran desconocimiento sobre los beneficios de la misma para la ciudad y la población, así como acerca de los planes o programas ambientales de mitigación en el entorno urbano de los residentes. Esta medida busca prevenir la aparición de algún conflicto mediante una comunicación constante y sincera a la población.</p>
<p>Situación actual</p>	<p>Existe un conflicto de intereses entre los miembros de la junta vecinal acompañados por los vecinos que respaldan la gestión de su presidenta, y los vecinos opositores a dicha junta vecinal y a la obra vial subterránea, debido a un conjunto de desacuerdos sobre la postura que manejaron los involucrados frente al proceso de construcción y puesta en funcionamiento de dicha obra. Los vecinos opositores a la junta vecinal y la obra alegan que existió injerencia del alcalde de Surco al emitir una ordenanza municipal que facilita la reelección de los presidentes de las juntas vecinales, y que en forma indirecta benefició a la reelección de la presidenta de la junta vecinal, señora Mabil Rosas, poniendo en evidencia cierta alianza estratégica entre la junta vecinal y la Municipalidad de Surco, que afectó los intereses de los vecinos opositores.</p>

REFLEXIONES

Toda obra de infraestructura vial en el área urbana tiene como objetivo generar una transformación para mejorar las condiciones de vida de la población e integrar a la ciudad. Sin embargo, esta también genera un gran impacto en el estilo de vida cotidiano de las personas, y por lo tanto afecta intereses que se contraponen por encima del beneficio de la obra al servicio de la ciudad. En este caso, el desconocimiento del nuevo estado situacional de la obra vial debido a su modificatoria y la falta de información precisa sobre los efectos que causaría su ejecución, sumado a la ausencia del Estado (la Municipalidad de Surco) que garantice la seguridad y canalice las demandas y/o las dudas de los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, del Colegio de la Inmaculada y su APAFA, son ejes causales para gestar un conflicto social a partir del aprovechamiento de un grupo de personas (miembros del Colegio de la Inmaculada y su APAFA), quienes avalados por el marco legal de la participación ciudadana y la participación vecinal en la Ley Orgánica de Municipalidades y por la desinformación existente, utilizan este mecanismo para promover la participación de los vecinos y de aquellos residentes cuyos hijos estudian en dicho colegio para priorizar la defensa de su propiedad privada y salvaguardar sus intereses económicos. Es cuestionable que la participación ciudadana esté sujeta a intereses económicos, sin embargo, no existe en el marco legal de la participación ciudadana ningún mecanismo de control que prohíba o impida al ciudadano el uso de esta herramienta para tan cuestionable fin.

Sugiero no mezclar ambas categorías (participación ciudadana y conflicto social), por tener distintos fines. Insisto, esta flexibilidad del marco legal de la participación ciudadana no debería ser vinculada como causal del conflicto social. Por esa razón, el Congreso debe elaborar y aprobar ciertas reformas en el contenido de ambos marcos legales con respecto a los límites en el modo empleo y tipo de uso de la participación ciudadana y establecer políticas públicas vinculadas a la enseñanza con respecto al empleo de esta herramienta al servicio de la ciudadanía. Aunque, no existe ley perfecta, toda reforma obedece al debate público establecida en la agenda; sin embargo, tampoco se puede limitar y/o controlar en forma arbitraria el uso de la participación ciudadana porque afectaría su verdadera esencia y se interpretaría como abuso de poder. Finalmente, la ambigüedad (ambivalencia) de la participación ciudadana despierta en el mundo académico cierto interés por investigar esta dicotomía.

La reacción tardía de la empresa ejecutora de la obra y de la Municipalidad Metropolitana de Lima en prevenir esta situación de conflicto, los cambios en la estrategia de comunicación para aislar el problema social, la aprobación de la modificatoria de la obra inicial sin informar en forma oportuna a la ciudadanía y la restricción de la información referente al estudio técnico de la obra, generan muchas interrogantes sobre el modo de proceder de ambos actores sociales, tales como: ¿Fue un error comunicacional no previsto por ambos actores sociales o fue intencional?

¿Qué intereses hay detrás de esta decisión adoptada por la constructora junto con la Municipalidad Metropolitana de Lima en aprobar la modificatoria de la obra inicial y en no involucrar a la ciudadanía en el proceso de evaluación de la obra? ¿Podría existir un interés económico detrás de la aprobación de la modificatoria de la obra inicial? ¿Por qué ambos actores sociales involucrados en el proceso de evaluación y aprobación de la modificatoria de la obra inicial conservaron una actitud de reserva ante la opinión pública y la ciudadanía referente al estado situacional de la obra vial? Es difícil responder a estas interrogantes al no haber tenido acceso a cierta información como investigador, que se pueda comprobar la posible existencia de intereses ocultos detrás de esta apresurada decisión de aprobar la modificatoria de la obra vial inicial a cargo de los representantes de la empresa constructora y de la Municipalidad de Lima, a pesar de las observaciones hechas a la viabilidad de la obra por los especialistas de la Asociación Cruzada Vial y por los colegios profesionales.

Sin embargo, a pesar de que el presente trabajo de investigación corresponde al periodo 2015, cabe mencionar las últimas noticias acaecidas a fines del 2016 y principio del año 2017 que señalan el surgimiento de evidencias que vinculan a los altos representantes de la empresa constructora ODEBRECHT con autoridades públicas peruanas y extranjeras en numerosos casos de corrupción para favorecer la concesión de obras de infraestructura a nivel nacional e internacional, así como para agilizar los procesos de evaluación técnica o viabilidad de las obras sin consultar a la ciudadanía y sin pedir opinión a los colegios profesionales sobre la magnitud de los proyectos viales en el Perú.

Además de irregularidades en los estudios de impacto ambiental, las cuales ponen en tela de juicio la credibilidad de dicha empresa y la del Estado peruano, a través en este caso de la Municipalidad de Lima y la Municipalidad de Surco, sobre las posibles intereses ocultos detrás de la aprobación de la modificatoria de la obra vial y su puesta en ejecución cerca de una zona residencial que originó un conflicto social, a través de la manifestación pública hecha por los vecinos de la urbanización Valle Hermoso y del Colegio de la Inmaculada y de su APAFA en defensa del espacio urbano donde residen.

Esto solo confirma la alianza entre el Estado y la empresa constructora para alcanzar intereses en común, a costa de la voluntad del pueblo. Finalmente, existe toda una controversia en el mundo académico que gira alrededor del uso de la participación ciudadana como una herramienta política. La presencia de una ciudadanía organizada que desea adquirir mayor reconocimiento dentro de su propio entorno urbano y alcanzar objetivos inmediatos en defensa de sus propios intereses que son afectados por agentes externos, afecta la verdadera esencia de la participación ciudadana, pero tampoco está prohibido al no existir ningún mecanismo de control en la ley que lo impida.

Bibliografía

PANFICHI, Aldo. Participación ciudadana en el Perú: Disputas, confluencias y tensiones. Lima: PUCP. Fondo Editorial. Lima, 2007. **págs. 22-34.**

GROMPONE, ROMEO. Posibilidades y límites de experiencias de promoción de la participación ciudadana en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos IEP. Colección descentralización. Documento de trabajo 132. Serie Sociología y Política, 38. Lima, 2004, **p.9.**

REATEGUI GONZALES, TOMAS. Contaminación Urbana, Participación Ciudadana, Gobiernos Locales y Regionales. Talleres de Saywa ediciones, Lima, 1996, **p.68.**

PÉREZ, S. (1999). Gobierno y Participación Ciudadana En Quórum Año VIII, No. 68, septiembre- octubre, México, **p. 178.**

TANAKA, MARTÍN. "Participación popular en políticas sociales. ¿Cuándo puede ser democrática y eficiente y cuándo todo lo contrario?. Lima, CIES-IEP. 2001, colección mínima N° 44. **Pág. 12.**

TURNER, BRYAN. Citizenship and social theory, Londres, Inglaterra. SAGE Publications, 1993, **p. 11.**

COHEN JEAN Y ARATO ANDREW. Sociedad Civil y Teoría política. México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 128.

MARSHALL, T.H. /BOTTOMORE, Ton. Ciudadanía y clase social, Madrid, Alianza, 1992. op. cit., p. 5.

MARSHALL, T.H Y T. BOTTOMORE. Ciudadanía y Clase Social, Madrid, Alianza (traducido de P. Linares) 1998, p.37.

LÓPEZ, SINESIO. "Perú: mapas de una ciudadanía inconclusa". Volumen 22, N° 143, Lima, 1997, **pp. 22-34.**

ARTETA, AURELIO, GARCÍA GAITÁN, ELENA Y MAÍZ RAMÓN. "Teoría Políticas, Poder, Moral y Democracia". Capítulo 9 – La Ciudadanía, por Javier Peña, Alianza Editorial S.A. Madrid. 2003 y 2008, **págs. 215-245.**

WALZER M. (2001) "El concepto de "ciudadanía" en una sociedad que cambia", en su vol. Guerra, política y moral, ed. cast. de R. Grasa, Paidós, Barcelona. p.162.

RAWLS, J. (1993): Political Liberalism, Columbia University Press, New York, p.146 (existe trad., cast., de A. Domech, Crítica, Barcelona, 1996).

RAWLS, J. (2001): El derecho de gentes y "una revisión de la idea de razón pública", trad. cast. de H. Valencia, Paidós, Barcelona.

- BORJA, JORDI. La ciudad conquistada. Alianza Editorial. Madrid, 2003 p.21.
- BOBES, CECILIA. Léxico de la política, 1era Edición. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2000, p. 52.
- DEL ÁGUILA, RAFAEL Y FERNANDO VALLESPÍN. En "La democracia y sus textos", Madrid, Alianza Editorial, 1998 op. cit., **p. 139.**
- PARES, MARC. Participación y Calidad Democrática. En Marc Grau, Eduard Moreno, Jordi Sanza y Lupicinio Iñiguez-Rueda en el **capítulo 3: Las distintas concepciones de democracia en el mundo local y su efectos en la participación ciudadana: la Definición de escenario posibles.** 1era Edición. Editorial Ariel. Barcelona, España, 2009, p.72.
- PASQUINO, GIANFRANCO. Manual de Ciencia Política, Madrid, Alianza Editorial, 1986, **p. 181.**
- DIETZ, HENRY. "Pobreza urbana, participación política y política estatal en Lima 1970-1990. 1era Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2001 p.20.
- PATRÓN, PEPI. "Presencia social, ausencia política". Espacios públicos y participación femenina. Editorial Agenda Perú. Lima, 2000, p.15.
- ZICCARDI, ALICIA. Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. Porrúa, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México, 1998. p.36.
- HABERMAS, J. "Facticidad y validez, Madrid, Editorial Trotta, 1998 **p. 626**
- HERNÁNDEZ ASENSIO, RAÚL. Participación Ciudadana y Democracia, Instituto de Estudios Peruanos, Lima. **2005, p.132**
- REMY, MARÍA ISABEL. Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú, Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2005, **p.59**
- ZÁRATE ARDELA, PATRICIA. En el libro "Participación ciudadana y democracia". Perspectivas críticas y análisis de experiencias locales. **GROMPONE, ROMEO** Capítulo 1: "**Argumentos a favor de la participación en contra de sus defensores**" Instituto de Estudios Peruanos. 1era Edición. Lima, Perú, 2005, págs.14-15.
- CABANELLAS, GUILLERMO. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II. Editorial Heliasta SRL. Buenos Aires, Argentina, 1996, p.285.
- FREUND, JULIEN. Sociología del Conflicto, Presses Universitaires de France, Francia, 1983, pág. 65.
- DE LUCAS, FERNANDO. Lecciones de Sociología General, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces SA, Madrid, 1999, **págs. 37-39.**

BOBBIO, NORBERTO; MATTEUCI, NICOLA Y PASQUINO, GIANFRANCO. Diccionario de Política, Edición 13. Volumen 1. Editorial: Siglo Veintiuno Editores, Madrid, España, 2001, pág. 298-304.

MARX, KARL Y ENGELS, F. "El Manifiesto del Partido Comunista". Editorial de Alhambra, Madrid. 1985, **pág. 45.**

BARREIRA, CESAR, TAVARES DOS SANTOS, JOSÉ VICENTE, ZULUAGA NIETO, JAIME, GONZÁLEZ ARANA, ROBERTO Y GONZÁLEZ ORTIZ, FELIPE (c o o r d i n a d o r e s). "Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana". 1a edición. Universidad Autónoma del de México. México, 2013, p.10. Instituto Literario 100 Ote. Toluca, de México, México. Instituto Latinoamericano de Estudios Avanzados de la Universidad de Río Grande del Sol Campus do Vale, Prédio 43322. Av. Bento Gonçalves, 9500 CEP: 91509-900 Porto Alegre, Brasil y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales s Unidos 1168 - Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

SOCIOS PERÚ-CENTRO DE COLABORACIÓN CÍVICA. "Motivación, satisfacción laboral y resolución de conflictos". Impreso por Ilustraconsultores. Lima, 2009.p.21.

RODRÍGUEZ GÓMEZ, GREGORIO, GIL FLORES, JAVIER Y GARCÍA JIMÉNEZ, EDUARDO. Metodología de la Investigación Cualitativa. En el capítulo III: Procesos y fases de la investigación cualitativa. Ediciones Aljibe S.L. España, 1996, p.62.

PARDINAS, FELIPE. Metodología y Técnicas de investigación en ciencias sociales. 1era Edición. Editorial Siglo 21 editores. México 12, D.F. 1969, p.6.

LUDEÑA URQUIZO, WILEY. Lima. Reestructuración económica y transformaciones urbanas periodo 1990-2005. Cuadernos: Arquitectura y Ciudad Nº 13. p.8 Departamento Académico de Arquitectura. Impreso en el Perú. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2011.

HERNÁNDEZ NORZAGARAY, ERNESTO. Participación ciudadana y democracia. Elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones. Editorial Cuadernos para el diálogo. 1era edición Lima, 2007. Pag.3.

Diccionario:

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (RAE) Diccionario de la Lengua Española, Tomo III, Vigésima Segunda Edición, España, 2001, p.420.

Tesis:

CARRASCO ALEGRE, Lorena. "El rol de la comunicación en los procesos de participación ciudadana a nivel local: El caso del distrito de Barranco". Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación PUCP. Lima, 2011. Página 2.

[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO ALEGRE LORENA PARTICIPACION CIUDADANA.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4752/CARRASCO_ALEGRE_LORENA_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf?sequence=1)

PARTIDO LARA, OTHÓN. *En La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*. Tesis para obtener el grado de Magister. Instituto electoral del distrito federal –México. 1ra. edición, 2003 p.24. **Consulta:** 17 de Marzo de 2015.

http://www.academia.edu/7975312/La_participacion_ciudadana_en_el_DF_Un_analisis_desde_sus_normas_e_instituciones

DÍAZ AMADOR, MARÍA DEL CARMEN, La producción social de la ciudadanía política en México. Tesis de Doctorado. México, 1998, p. 18.

BURNEO HURTADO, LUCIA. Construcción de la ciudadanía mediante el uso cotidiano del espacio público. Tesis de Maestría en Sociología con Mención en Desarrollo. Escuela de Posgrado de Ciencias Sociales PUCP, Lima, 2010. Consulta: 9 de Noviembre de 2014.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1147/BURNEO_HURTADO_LUCIA_CONSTRUCCION.pdf?sequence=1

Material de enseñanza, Informe, Documentos de trabajo, Ensayos, Artículos

GUÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PERÚ (2008). Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones. Material de Enseñanza. Consulta: el 22 de Noviembre de 2014.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3465D6F1868627205257CD7005DE4B8/\\$FILE/1_pdfsam_Guia_de_participacion_ciudadana.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3465D6F1868627205257CD7005DE4B8/$FILE/1_pdfsam_Guia_de_participacion_ciudadana.pdf)

HUERTA, GINO, CARHUARICRA MEZA, EDUARDO, CHAMBI E. GINA. (2001) Participación ciudadana en el gobierno local. 1era Edición. Lima, Editorial Centro Ideas. Consulta: 8 de Marzo de 2015.

<http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/7021/1/BVCI0006395.pdf>

GUILLEN, A, SÁENZ, K, BADI M.H. Y CASTILLO, J. (2009) "Origen, espacio y niveles de participación ciudadana". México. En Daena: International Journal of Good Conscience. Number 4(1): p. 179-193. Consulta: 30 de Enero de 2014.

<http://www.spentamexico.org/v4-n1/4%281%29%20179-193.pdf>

Citado por Rentería Rodríguez, María Teresa. En "Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: Dos casos para su ilustración". Consulta: 22 de Julio de 2015. Pág. 451.

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap18.pdf>

DÍAZ PALACIOS, Julio. "Participación Ciudadana en los Procesos de Descentralización en Perú". Documento elaborado por encargo de INWENT (Oficina Regional Países Andinos) a través del Programa CAPACIDES- Fortalecimiento de Capacidades para procesos de descentralización en la Región Andina. Lima, Perú. p. 13. Consulta: el 07 de Enero de 2015

<http://cadesan.pe/webcadesan/pub/ParticipacionPeru.pdf>

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Cuadernos de Filosofía del Derecho. "Ciudadanía y definiciones". Departamento de Filosofía del Derecho - Universidad de Alicante, España. I.S.S.N.: 0214-8676. Depósito legal: M-27661-España, 1989. p.11.

LÓPEZ PONTIGO, LYDIA. Ensayo: "Una breve revisión del concepto de ciudadanía". Revistadecooperación.com I ISSN2308-1953. Número 2-Octubre 2013. p. 59.

HORRACH MIRALLES, JUAN ANTONIO. "concepto de ciudadanía: historia y modelos". p.05. Este artículo está basado en el texto "Tema 46: La base ética de la ciudadanía", Julio Ostalé (dir.), Temario de Oposiciones para Secundaria. Rama de Filosofía, Centro de Estudios Académicos S.A. / Universidad de Salamanca (aval científico), Madrid, 2009, isbn 978-84-936163-3-5.

DÍAZ-ALBERTINI, JAVIER Y HEREDIA, NADINE. (Editores) La persuasión del cambio. La formación de líderes desde las ONG. Lima, Escuela para el desarrollo -CEED. (2003) p.17

CASTELLANOS, THEMIS. Análisis de Experiencias de Participación Ciudadana en Lima Norte. Centro de Investigación Social y Educación Popular. Departamento de Investigación. Lima, 2003. p.3

LORENZO CADARZO, PEDRO LUIS. Principales teorías sobre el conflicto social. Revista de Historia Nº 15. En Cáceres, 2001: **págs. 237-254**. Este artículo resume un capítulo de la obra Fundamentos teóricos del conflicto social. Siglo XXI de España Editores. Consulta: 28 de enero de 2015. <file:///C:/Users/usuario/Downloads/DialnetPrincipalesTeoriasSobreElConflictoSocial-241031.pdf>

GINER JESÚS. Teorías del Conflicto Social. Valencia, España p.01. Consulta: 28 de enero de 2015. http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/conflicto_social_teorias.pdf

GUZMÁN ESQUER, Dora Guadalupe. Planificación de las ciudades del presente, el urbanismo en expansión. Madrid, España. p.1 Consulta: 01 de abril de 2015 http://www.ciccp.es/biblio_digital/Urbanismo_I/congreso/pdf/010303.pdf

FAIRLIE, DAVID. "Evaluación de la Ingeniería de Tránsito Aplicada en el Proyecto Intercambio Vial a Desnivel Benavides". Asociación Cruzada Vial. Lima, Perú. 2015. p.2

CAYO LEÓN, DARÍO LUIS. **"Análisis al proyecto de intercambio vial a desnivel Benavides"**. Página 1

Comité distrital de seguridad ciudadana. Plan distrital de seguridad ciudadana 2013. Municipalidad de Santiago de Surco. Lima, 2013.p.14. Consulta: 04 de abril de 2015.

http://www.munisurco.gob.pe/municipio/surcoSeguro/planDistritalSeguridadCiudadana/Plan_distrital_SC_2013.pdf

Instituto Nacional de Estadística-INEI. Publicación por el Día Mundial de la Población el 11 de julio, de la Población Peruana 2014. p.7 Consulta: 05 de abril de 2015.

http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1157/libro.pdf

SILVESTRINI RUÍZ, MARÍA Y VARGAS JORGE, JACQUELINE. Fuentes de información primaria, secundaria y terciaria. Material de enseñanza. 2008. Consulta: 13 de abril de 2015. <http://ponce.inter.edu/cai/manuales/FUENTES-PRIMARIA.pdf>

MOLINA, HUMBERTO. Gestión Urbana en ciudades medianas: el sistema de planeación. El caso de Ibagué (Colombia). Documento de trabajo. p.15. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL 1994.

Documentos Oficiales / marco legal

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N° 26300. Ley de Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadano promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori.

LEY DE DERECHOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL CIUDADANO - Ley N° 26300 promulgada en 1994, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori. **Págs.1-12**

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. 1994. Constitución Política del Perú 1993. Capítulo III: Los Derechos Políticos y los Deberes. Pág. 6-7
Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, Título VIII "Los derechos de participación y control vecinal" capítulo I. **págs. 46-47.**

Información proporcionada por la empresa ODEBRETCH sobre el plan de participación ciudadana.

Blog / Internet

PANFICHI, Aldo. (2006). "La Participación Ciudadana en el Perú. Disputas, Confluencias y Tensiones". BLOG PUCP. Consulta el 28 de Enero de 2015. <http://blog.pucp.edu.pe/media/251/20060526La%20Participaci%F3n%20Ciudadana%20en%20el%20Per%FA-art%EDculo%20blog.doc>

ROTTENBACHER, JAN MARC. "el peligro de la negación de los conflictos latentes en el Perú". Revista universitaria puntoedu. Sección opinión. Lima, 30 de julio de 2012. Consulta: 20 de febrero de 2015.

<http://puntoedu.pucp.edu.pe/opinion/el-peligro-de-la-negacion-de-los-conflictos-latentes-en-el-peru/>

Material audiovisual

Reportaje a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, en el distrito de Santiago de Surco, los cuales protestan contra la construcción del intercambio vial Benavides. Programa N Noticias, vía Canal 8. Fecha 23 de Octubre de 2014
<http://canaln.pe/actualidad/vecinos-surco-protestan-contra-intercambio-vial-desnivel-benavides-n157114>

Reportaje a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso, en el distrito de Santiago de Surco, los cuales protestan contra la construcción del intercambio vial Benavides. Programa América Noticias Edición Medio Día vía Canal 4. Fecha 27 de Noviembre de 2014.
<http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/surco-vecinos-protestaron-nuevamente-contra-intercambio-vial-puente-benavides-n161256>

Entrevista en el Programa Periodístico Buenos Días Perú, vía Panamericana Televisión Canal 5 al Sub director del Colegio la Inmaculada, Jorge Luis Caballero Calderón y al vocero técnico de los vecinos residentes de la urbanización Valle Hermoso, distrito de Surco, y al arquitecto Juan Carlos Hinojosa. Fecha 24 de Noviembre de 2014.
<https://www.youtube.com/watch?v=ht91jam7SoM>

Entrevista en el Programa Periodístico Buenos Días Perú, vía Panamericana Televisión Canal 5, al Gerente de Relaciones Institucionales y Comunicaciones de la empresa Rutas de Lima, concesionaria de la Obra, Gissella Benavente. Fecha 15 de Octubre de 2014.

Periódico

DIARIO EL COMERCIO, Rutas de Lima y vecinos de Surco se enfrentan por la construcción de túnel en Av. Benavides. La Defensoría del Pueblo recomendó a la Municipalidad de Lima suspender la obra de intercambio vial en la Panamericana Sur. Fecha: Jueves 27 de noviembre de 2014.
file:///C:/Users/usuario/Downloads/DEFENSOR%C3%8DA%20DICE%20ALTO%20AL%20TUNEL%20elcomercio_2014-11-27_%2310.pdf

CARBAJAL VILELA, KARLA. Ponencia de expertos quienes expresan sus punto de vista sobre los conflictos sociales que azotan la región de Piura y expresaron sus críticas contra la leyes de participación ciudadana, durante desayuno con periodistas. Publicado en el Diario Correo (Piura) el jueves 12 de abril de 2012. Y también publicado en la página web de la Universidad de Piura, a través de su sección Investigación.
<http://beta.udep.edu.pe/hoy/2012/leyes-sobre-participacion-ciudadana-no-evitan-los-conflictos-sociales/>

Diario La República (2015). "Alertan de deficiencias en intercambio vial Benavides-Panamericana Sur-Video". *La Republica*. Lima, 20 de Enero de 2015. Consulta: el 01 de Abril de 2015.
<http://www.larepublica.pe/20-01-2015/alertan-de-deficiencias-en-intercambio-vial-benavides-panamericana-sur-video>

ANEXO I

El público objetivo seleccionado por el investigador para realizar las entrevistas personalizadas, estuvo conformado por 15 personas, además conto con una guía de preguntas dirigida a cada actor social. Las preguntas descritas en el presente cuestionario varían según el contexto, el actor local y el tipo de información que se desea obtener para enfocar el tema a analizar. Por esa razón, se utilizó como técnica de recolección de información la entrevista de tipo semi-estructurada para tener una mayor flexibilidad al momento formular las preguntas, incluir alguna información adicional, esclarecer algún punto contradictorio y brindarle confianza al entrevistado. El público objetivo a entrevistar fue escogido bajo dos criterios 1) a través del involucramiento del ciudadano en la problemática social que acontece en la urbanización Valle hermoso, ubicada en el distrito de Santiago de Surco, tomando como eje central, el uso de la participación ciudadana como mecanismo en un contexto de conflicto social y 2) el conocimiento sobre el origen del conflicto que afecta a la comunidad. El periodo de aplicación de los instrumentos de investigación, se realizó a partir del 04 de mayo y finalizó el 13 de junio de 2015. Como investigador utilicé como guía el registro de organizaciones vecinales del distrito de Surco, proporcionada por la Municipalidad en mención, a través del acceso al registro único de organizaciones vecinales vía página web y enfocándome en el Sector 7 que corresponde a la urbanización Valle Hermoso, el cual se subdivide en los subsectores 7.2 y 7.3 que conformaban las dos agrupaciones vecinales, cuya organización vecinal presidida por la Sra. Mabil Inés Rosas Vargas obtuvo la reelección en los comicios internos vecinales sobre la lista N° 2 presidido por el Sr. Juver Alfredo Romero Delgado, que representaba el cambio.

ANEXO II

Guía de preguntas dirigidas a los representantes de la empresa privada ejecutora de la obra ODEBRECHT

- a) ¿Cómo usted define la participación ciudadana?
- b) ¿Qué entiende usted por conflicto social?
- c) ¿Cree que el uso distorsionado de la participación ciudadana, dentro de un contexto de conflicto social, pone en riesgo cualquier intento de realizar proyectos de inversión privada que beneficien a la ciudad?
- d) ¿En qué repercute el uso de la participación ciudadana como herramienta de negociación entre la ciudadanía y la empresa privada en una situación de conflicto social?
- e) ¿Considera que la participación ciudadana puede convertirse en un mecanismo reproductor de conflictos sociales, una medida de presión como respuesta a las actividades que realiza la empresa privada en la zona?
- f) ¿Considera que existe una lucha de intereses detrás del uso de la participación ciudadana en un contexto de conflicto social?
- g) ¿Ustedes creen que han hecho los esfuerzos suficientes para informar sobre la importancia que tiene el proyecto para la ciudad? ¿Si o no? ¿Por qué?

Variables

- Conocimiento sobre participación ciudadana y conflictos social
- Participación ciudadana como reproductor de conflictos sociales.
- Participación ciudadana como mecanismo generador de intereses particulares
- Negociación en procesos de participación ciudadana.

ANEXO III

Guía de preguntas dirigidas a los representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad de Santiago de Surco

- a) ¿Cómo usted define la participación ciudadana?
- b) ¿Qué entiende usted por conflicto social?
- c) En ese sentido, ¿cuáles son las ventajas y las limitaciones que hay en la participación ciudadana en relación con la gestión municipal?
- d) A partir de las limitaciones detectadas por la ley, ¿qué alternativas de solución plantea con respecto a las limitaciones que tiene la participación ciudadana?
- e) En tal sentido y a nivel local, ¿qué implicancia tiene la flexibilidad de la participación ciudadana en una situación de conflicto social? ¿Puedes profundizar con mayor detalle?
- f) ¿Y cuáles serán los efectos para el manejo de la agenda pública?
- g) Por otro lado, teniendo en cuenta las limitaciones que hay en la ley de participación ciudadana, así como su implicancia en la gestión pública, ¿qué consecuencias tendrá su aplicación y viabilidad, dentro un contexto de conflicto social, de cara el futuro?
- h) Finalmente, en su opinión personal, ¿qué rol juega la participación de la ciudadanía en las diversas manifestaciones sociales a nivel local?
- i) ¿Cree que hay un vínculo entre la participación ciudadana y el surgimiento de conflictos sociales? Explique con mayor detalle.

Variables:

- Conocimiento sobre la participación ciudadana y los conflictos sociales
- Articulación de la participación ciudadana y democracia
- Participación ciudadana como reproductora de conflictos sociales.
- Participación ciudadana como mecanismo generador de intereses particulares.

ANEXO IV

Guía de preguntas dirigida a los vecinos de la urbanización Valle Hermoso – distrito de Santiago de Surco

- a) ¿Cómo usted define la participación ciudadana?
- b) ¿Qué entiende usted por conflicto social?
- c) ¿Qué importancia tiene la participación ciudadana como herramienta de negociación entre la ciudadanía y la autoridad municipal en la agenda pública?
- d) ¿Cree que la participación ciudadana se puede convertir en un mecanismo generador de conflictos sociales, tomando en cuenta las continuas manifestaciones en la zona contra la ejecución de la obra IVD Benavides en el distrito de Surco?
- e) ¿Considera que hay una interpretación y uso distorsionado de la participación ciudadana en un contexto de conflicto social?
- f) ¿Y en caso de ser cierto, ¿qué efectos hay en su interpretación y uso de la ciudadanía?

Variables:

- Conocimiento sobre participación ciudadana y conflicto social.
- Articulación de la participación ciudadana y la democracia.
- Participación ciudadana como mecanismo reproductor de conflictos sociales.
- Participación ciudadana como mecanismo generador de intereses particulares.