

REVISTA  
**RED** pensar

¿Existe una efectiva  
Participación Ciudadana en Costa Rica?

*Is the Citizen Participation in Costa Rica, effective?*

*Iván Antonio Acuña Vargas, Irina Arguedas Calvo y Maripaz  
De La Torre Herrera*

Revista REDpensar, volumen 6, número 2, Julio-Diciembre 2017  
ISSNe: 2215-5384

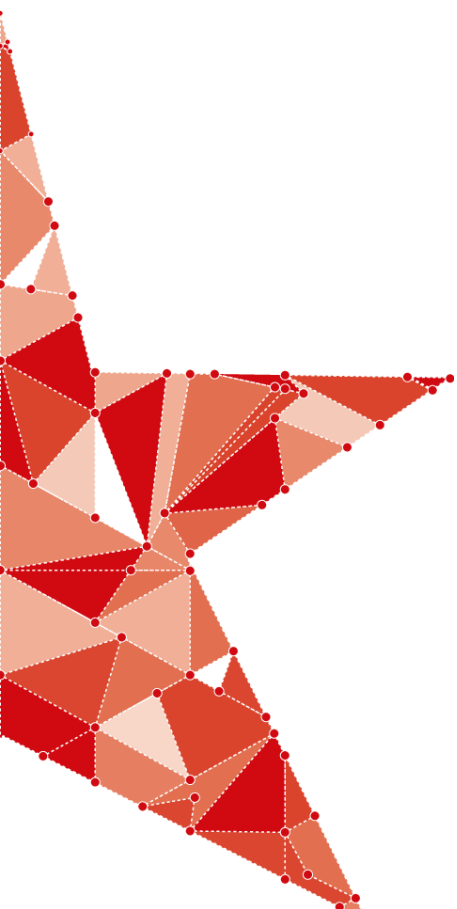
REDpensando en la Investigación 2  
Recibido: 22 de agosto de 2018  
Aceptado: 26 de noviembre de 2018

DOI: 10.31906/redpensar.v6i2.138



Universidad De La Salle Costa Rica  
**Departamento de Investigaciones**

redpensar@ulasalle.ac.cr | [www.redpensar.ulasalle.ac.cr](http://www.redpensar.ulasalle.ac.cr)





# ¿Existe una efectiva Participación Ciudadana en Costa Rica?

Is the Citizen Participation in Costa Rica, effective?

*Iván Antonio Acuña Vargas*<sup>2</sup>

*Irina Arguedas Calvo*<sup>3</sup>

*Maripaz De La Torre Herrera*<sup>4</sup>

## Resumen

Este artículo profundiza el tema de participación ciudadana desde un marco legal. El mismo corresponde al primer avance del proyecto que comprende el referencial teórico y un primer acercamiento al trabajo de campo. La investigación, tiene como enfoque principal, el determinar el nivel real de acceso que tienen los costarricenses a los diversos mecanismos de participación ciudadana. Este objetivo se logra en dos etapas: la primera etapa se realiza por medio del análisis bibliográfico de tipo académico, sobre los mecanismos más relevantes de la normativa vigente en el país, apoyados en autores como Monserrat Sagot, Jürgen Habermas y Espinosa; la segunda etapa se realiza un trabajo de campo en Isla Chira, por medio de entrevistas semiestructurales a funcionarios públicos, habitantes de comunidades y especialmente, a las personas facilitadoras judiciales. Una vez recopilada la información se realiza un análisis jurídico sobre algunos de los aspectos de participación ciudadana en Costa Rica, relacionados a las áreas: salud, educación y Gobierno Local. En ese contexto, este primer avance investigativo se centra en un análisis sobre el concepto de participación ciudadana, sus elementos y la razón de cada uno de ellos. Además, se plasma el marco legal actual de Costa Rica, así como un breve estudio de las tres áreas de interés. Por último, se presentan algunas reflexiones sobre cuán efectiva es esa participación ciudadana en Costa Rica y quiénes son los responsables de promoverla.

**Palabras Clave:** PARTICIPACIÓN CIUDADANA, FACILITADORES JUDICIALES, MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN, MARCO LEGAL, PROMOCIÓN.

## Abstract

This article explores the issue of citizen participation from a legal framework. This corresponds to the first project progress comprising the theoretical reference and a first approach to field work. The main objective of the research is to determine the real level of access Costa Ricans have to the different mechanisms of citizen participation. This objective is based on two stages: the first stage is carried out in the middle of the academic literature, regarding the most relevant mechanisms in the current legislation in the country, in the media as Montserrat Sagot, Jürgen Habermas and Espinosa; The second stage is a fieldwork in Isla Chira, through semi-structured interviews with public officials, inhabitants of the communities and especially, judicial facilitators. Once the information is compiled, a legal analysis is carried out on some aspects of citizen participation in Costa Rica, related to the

1. Este artículo corresponde a la primera parte de la investigación que desarrollan las autoras y el autor sobre “¿Existe una efectiva participación ciudadana en Costa Rica? Análisis desde un Marco Constitucional y Legal. Efectividad de las instancias y mecanismos. Un acercamiento teórico-práctico”, como parte del proyecto de Incentivos a la Investigación de la Universidad De La Salle y el Departamento de Investigaciones.
2. Egresado de Licenciatura en Derecho. Asistente Académico de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos ULaSalle-CEDE. Correo electrónico: [ivanacuina@gmail.com](mailto:ivanacuina@gmail.com)
3. Licenciada en Derecho. Asesora en Propiedad Intelectual. Estudiante Egresada de la Universidad De La Salle. Correo electrónico: [irinaarguedascalvo@outlook.com](mailto:irinaarguedascalvo@outlook.com)
4. Estudiante de Derecho Universidad De La Salle. Asistente Legal en BLP Abogados. Correo electrónico: [mpdelatorre96@gmail.com](mailto:mpdelatorre96@gmail.com)

areas of health, education and Local Government. In this context, this first research progress focuses on an analysis of the concept of citizen participation, its elements and the reason for each of them. In addition, the current legal framework of Costa Rica is expressed, as well as a brief study of the three areas of interest. Finally, some reflections are presented on how effective this citizen participation is in Costa Rica and who is responsible for promoting it.

**Keywords:** CITIZEN PARTICIPATION, JUDICIAL FACILITATORS, MECHANISMS OF PARTICIPATION, LEGAL FRAMEWORK, PROMOTION.

*Si la justicia existe, tiene que ser para todos;  
nadie puede quedar excluido, de lo contrario ya no sería justicia.*  
Paul Auster, 1947

## Introducción

El presente artículo se orienta al estudio de la Participación Ciudadana en Costa Rica; como uno de los instrumentos del ejercicio de la Democracia. Una primera constatación es que la población costarricense desconoce sobre los mecanismos de participación ciudadana, lo que provoca, entre otras cosas, la omisión del Estado en relación a los problemas y necesidades de la población. Por esta razón, esta investigación plantea la necesidad de entender la participación ciudadana y como ésta favorece el efectivo ejercicio de una ciudadanía activa.

## Introducción

En un primer acercamiento, se busca describir que se entiende con el término participación ciudadana, Monserrat Sagot (2008) en relación a la participación de las mujeres advierte que:

El empoderamiento y la garantía de una ciudadanía activa para las mujeres y todos los grupos excluidos son procesos íntimamente interconectados. El empoderamiento se relaciona, antes que nada, con el cambio en las relaciones de poder a favor de aquellos que tienen poco control sobre sus condiciones de vida. La ciudadanía, a su vez, puede ser definida como el derecho creciente a tener derechos universales y particulares. El proceso de empoderamiento implica entonces el derecho a tener control sobre los recursos (económicos, físicos, intelectuales, etc.) y sobre el propio ser, el derecho a tener control y participación en los procesos ideológicos, políticos (producción del conocimiento, construcción de valores, toma de decisiones, etc.). (p.219).

Además, para Sagot la participación ciudadana se define como un instrumento de empoderamiento para enfrentar al Estado mismo.

El autor, Araya (2011, p.93), citando a Habermas considera que la inclusión del Otro es la condición para el ejercicio de la ciudadanía, que es el fundamento del Estado democrático. Por eso, la participación ciudadana es indispensable para la Democracia.

Al final, ambos autores convergen en el mismo punto, en el vínculo entre el ciudadano, el Estado, y la corresponsabilidad que ambos acarrearán.

Para fines de la investigación, cuando se menciona el término participación ciudadana, se hace alusión a la vía mediante la cual, una comunidad manifiesta su opinión con la finalidad de influir en las decisiones de las autoridades.

Entre los propósitos de este artículo está, una mayor comprensión del concepto de participación



ciudadana y de sus alcances. También, se busca, determinar el nivel efectivo de participación en diferentes áreas temáticas como salud, educación y gobierno local. Con base en estudios bibliográficos previos, el acercamiento a las personas facilitadoras judiciales, se procura, obtener un mayor abordaje de los principales mecanismos de participación ciudadana vigentes en la normativa costarricense, y como estos, pueden ser utilizados para un real ejercicio de ésta. Se entiende que existe un vacío legal con respecto al concepto de participación ciudadana: no está claro si es un principio o un derecho, lo cual, resulta en la imposibilidad de su regulación en un solo instrumento, y, además, que el ciudadano no pueda empoderarse de sus derechos. Esta intuición está en base de la presente investigación, sobre si existe o no, una efectiva participación ciudadana.

Uno de los resultados de la investigación, es la formulación de un Manual de Participación Ciudadana como instrumento de apoyo a las personas facilitadoras judiciales<sup>5</sup>, el cual contengan información relacionada al acceso para diferentes procesos y servicios relacionados a las instituciones públicas del país, en tres principales áreas: salud, educación y gobierno local. Este Manual serán un documento práctico y de fácil comprensión tanto para la persona facilitadora como para el usuario en general.

El primer contacto con los facilitadores judiciales fue en la Isla Chira, por representar una interesante muestra de esta nueva práctica jurídica.

En este distrito, Isla Chira, las personas provienen de comunidades rurales que se encuentran geográficamente más alejadas de las cabeceras de sus respectivos cantones. Las dificultades de infraestructura vial, carencia de transporte público y las grandes distancias por recorrer dificultan el acceso de estas poblaciones a los servicios de información, a la justicia misma. En este caso, la figura de facilitador judicial interviene como una mediación necesaria para el ejercicio de los derechos.

Para comprobar la efectividad de la participación ciudadana a nivel nacional, es necesario, analizar otras experiencias en contextos diferentes de la Isla Chira, para formular un diagnóstico más global de la efectiva participación ciudadana en Costa Rica.

Al mencionar el concepto de participación ciudadana, se debe tener en cuenta que la misma tiene incidencia y dimensiones diferentes. En la dimensión política y de gobierno, se presenta como un principio constitucional, el cual, ofrece una serie de mecanismos (elección popular, referéndum legislativo e iniciativa popular) que permiten la incidencia del pueblo en la toma de decisiones. Por otro lado, también, se ve representado como un derecho, cuando se encuentra en la esfera de la administración pública.

La Sala Constitucional de Costa Rica, en su sentencia 2009-018223, se refiere a la participación ciudadana como Principio Constitucional manifestando lo siguiente:

El principio de participación ciudadana en la toma de decisiones se ha convertido en uno de los pilares fundamentales sobre los que descansa el sistema democrático. En nuestro país, el legislador constitucional recoge el principio de cita en el artículo nueve de la Constitución Política al disponer que el Gobierno de la República es popular, representativo, de intercambio, alterno y responsable. Asimismo, tanto a nivel constitucional como legal, se han establecido una serie de mecanismos que buscan que el principio antes mencionado pueda ser aplicado en forma efectiva, y no quede únicamente en el papel, tales como el referéndum para la aprobación o derogación de leyes y reformas parciales a la Constitución, o la iniciativa popular en la formación de leyes [...] (inciso III)

5. Este programa surgió partir de los esfuerzos de la Organización de los Estados Americanos [OEA] y de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. El día 14 de junio del año 2013, se firmó un Acuerdo de Cooperación para desarrollar el Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales (Poder Judicial, 2018).

No cabe la menor duda que en la última reforma parcial al artículo 9° (y los ordinales 105 y 123 de la Constitución) se destaca, que, paralelo al carácter participativo del Gobierno de la República y, de los tres Poderes existe otro poder ejercido por el pueblo, a través de su participación en el diseño de las grandes líneas políticas del país, mediante el referéndum y la iniciativa popular en la formulación de las leyes. En el ámbito de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos existe una convergencia absoluta en garantizar a las personas el derecho de participar directamente en el gobierno o en la dirección de los asuntos públicos de su país<sup>6</sup>.

Si bien es cierto que se ha reconocido la participación ciudadana como un derecho inherente a todos los ciudadanos de un Estado de Derecho, existen límites y restricciones sobre cuáles acciones del gobierno pueden ser objeto o no de interferencia antes de llegar al punto de reclamar la violación de su derecho a participar. Es allí, donde se encuentra la delgada línea entre la intervención ciudadana entendida como Principio Constitucional o como un derecho constitucional. El principio, en el ámbito legal, es algo amparado por la Constitución Política, como la realización de acciones dentro del marco y de las circunstancias jurídicas existentes. Por lo contrario, el derecho constitucional, reglamenta los derechos del ciudadano frente al Estado (Schmitt, 1982), lo que permite al ciudadano reivindicar, cuestionar, exigir sus derechos frente a la Administración Pública. Sin embargo, este derecho no es ilimitado, ni puede ser “ejercido” contra cualquier tipo de acción gubernamental. Sobre dicho límite, se ha referido la Sala Constitucional en su sentencia número 2017-001163:

[...] Nuestra Constitución política (sic), no enuncia ni señala los mecanismos de participación de los administrados en la adopción de las decisiones administrativas fundamentales, esto es, no se ocupa de tal extremo. El ordenamiento infra-constitucional, esencialmente, legal será el que vaya determinando aquellos sectores y materias donde debe haber una mayor participación en materia de elaboración de reglamentos, ambiental, de protección del consumidor, de planificación urbana, regulación y fijación de tarifas en servicios de interés general, realización de consultas populares a nivel municipal como cabildos abiertos y referendos, etc. (apartado V)

Queda claro, por lo expuesto, que todavía hace falta reglamentar la participación ciudadana, definiendo un marco regulatorio para una implementación más efectiva. Es aquí donde queda demostrado que la participación ciudadana es más que un simple acto que pueda ser conceptualizado. Ello, porque abarca una persona -el ciudadano- y la acción de participar, quiere decir incursionar en la esfera de toma de decisiones que la afecten, directa o indirectamente.

La contribución ciudadana se define como la capacidad y oportunidad que tiene la población para debatir y realizar acciones conjuntas sobre temas generales o específicos que les atañen como individuos pertenecientes a la ciudad. Es el espacio que tiene la población para vincularse y ser relacionada a la gestión, el diseño y la programación del desarrollo de las ciudades. En este sentido, la participación se convierte en un ejercicio, una práctica común, donde los ciudadanos puedan ejercer sus derechos legales y ser “sujetos políticamente responsables de una comunidad de personas libres e iguales, con derechos y deberes comunes y compartidos, que reflejan todas las aspiraciones que tienen como integrantes activos de la ciudad” (Habermas 1999, p. 234).

6. Así lo establecen, a título de ejemplo, los artículos 21, párrafo 1°, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, 20 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, 23, párrafo 1°, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos del 22 de noviembre de 1969 y 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 19 de diciembre de 1966



La Participación Ciudadana, es entonces aquella acción realizada por un grupo de personas que, entre otras actividades, fiscaliza la toma de decisiones de la Administración Pública. Puesto que el Estado se ve obligado a dotar de un espacio donde los ciudadanos puedan incursionar y opinar sobre las actuaciones por venir. De igual forma, también, está en la obligación de mantener al pueblo informado, desde lo que acontece en la esfera pública.

Una ciudadanía informada, es una sociedad empoderada, al evitar que se tomen decisiones, y realicen acciones contrarias a los intereses públicos, y, además, que el Estado responda de manera más eficiente a las necesidades del pueblo.

De esta forma, es que se da la “gobernanza”, quiere decir, un nuevo estilo de administrar, distinto del tradicional jerárquico, que se caracteriza por aumentar la interacción entre el Estado y los actores no estatales dentro de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado (Natera, 2004).

Para los autores Rivera, Varela y Gómez (2012, pp. 43-44), en el libro Participación Ciudadana y Combate a la Corrupción, la participación ciudadana posee los siguientes componentes:

- Derecho a la igualdad
- Derecho a la libertad de expresión
- Libertad de asociación
- Derecho a la seguridad personal

A partir de eso define el concepto de la siguiente forma:

- **Participación:** es la facultad de un individuo, perteneciente a una comunidad política, que debe intervenir en la toma de decisiones sobre la conducción de los asuntos públicos, como derecho fundamental y connatural a la persona.
- **Ciudadanía:** consiste en la titularidad de derechos, como consecuencia de la pertenencia a una comunidad política y su ejercicio en torno a la facultad de intervenir en la definición de la vida pública.

Los autores se refieren a los diversos ámbitos inherentes a la participación ciudadana. Al permitir la intervención directa en los asuntos públicos, la proyectan como derecho que se tiene por pertenecer a una comunidad política. Sin embargo, la participación ciudadana se refiere a la Participación Social, Comunitaria y Política. Ziccardi (2003) citada por Rivera et al (2012, p.45) define estos tipos de participación ciudadana<sup>7</sup>, como:

- **Participación social:** se refiere a un ejercicio orientado por una cuestión básicamente moral o convicción política, sin que se tenga conciencia plena de la titularidad y el ejercicio de derechos como la base para la acción. De manera, tangencial e imprevista puede incidir en la forma que toman los asuntos públicos.
- **Participación comunitaria:** son acciones dirigidas a la atención de necesidades inmediatas del grupo social más cercano al individuo, después, de su familia (el barrio fue la localidad), cuya articulación está motivada en el logro de la satisfacción de dichas carencias.
- **Participación política:** se refiere a la posibilidad de votar y ser votado como componente del derecho a la contribución en sentido amplio, como aparece en los convenios internacionales de derechos humanos, relacionados directamente, con los procesos electorales en los sistemas democráticos.

7. El énfasis o negrita de las viñetas no corresponde al original.



La diferencia entre la participación ciudadana y la participación política, es definida por los mismos autores de la siguiente forma:

Quizá la figura que más podría confundirse con la participación ciudadana, es la política. Por ello es importante entender que si bien, ambas son mecanismos que ofrecen una relación entre los ciudadanos y las instituciones públicas, basadas en un sistema democrático; la participación política es estrictamente, utilizada para influir en la vida política. Mediante dicho mecanismo se elige a los representantes, los procesos de formulación, decisión e implementación de políticas públicas. La participación ciudadana, se mantiene fuera de la esfera política. (Rivera et al, 2012, p.45)

Para que se dé una correcta y eficiente participación ciudadana, ésta debe presentar los siguientes elementos (Rivera et al, 2012):

- La adquisición, adjudicación o posesión de un conjunto de derechos y deberes por parte del sujeto titular de los mismos.
- La pertenencia a una comunidad política determinada (normalmente el Estado-Nación).
- La oportunidad y capacidad de participación en la definición de la vía pública (política, social y cultural) de la comunidad de adscripción a la que se pertenece.

Después, de haber definido el concepto de participación ciudadana, en relación también, a otras formas de participación, son presentadas las tres áreas de investigación donde debería ser efectiva la participación ciudadana.

## Aproximaciones al ejercicio de la participación ciudadana en Costa Rica

En esta segunda parte nos aproximamos a la realidad de la participación ciudadana en el contexto específico de Costa Rica. La opción es investigar concretamente tres áreas en que la participación ciudadana es más evidente: salud, educación y gobierno local. Se consideran estas áreas como las de mayor incidencia para la participación de la ciudadanía y especialmente de las personas facilitadoras judiciales frente al Estado y la Administración Pública.

Las áreas propuestas, responde principalmente a los procesos y servicios en los que las personas facilitadoras judiciales tienen un mayor acercamiento, y son áreas donde se presentan dificultades de acceso a la participación ciudadana, como lo demuestra el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013), pues, en este Informe se refleja que Costa Rica, es el país que menos participación tiene en organizaciones de sociedad civil, ya que, en general “solamente un 41 % de la población participa” (PNUD, 2013, p.237).

El mismo Informe se basa en la Encuesta Nacional de Convivencia de 2008, donde destaca la calificación que las personas usuarias le dan a los diferentes servicios que ofrece el Estado. Destaca que los servicios o programas mejor calificados pertenecen al sector educación pública (61%), seguido de los servicios de protección a las mujeres (57%) y a la población adulta mayor (55%) (PNUD, 2013, p.239). Sin embargo, la aprobación desciende cuando se trata de otros servicios como: servicios públicos en la salud de la Caja Costarricense de Seguro Social [CCSS] (41%), servicios municipales (34%), y programas de lucha contra pobreza (27,6%) (PNUD, 2013, p.240).

Lo anterior, recalca las bajas calificaciones que tienen los programas y servicios estatales, lo cual se expresa en un índice promedio de 54,8% en una escala de cero a 100. En dicho índice, los aspectos peor calificados son los de justicia y políticas sociales (50,2%). Las opiniones más favorables tienen que ver con la protección de derechos y el entorno (59,3). Detrás de estas calificaciones existen valoraciones tales como el acceso, la calidad del servicio y el tiempo de respuesta institucional (PNUD, 2013, p.240). En los siguientes apartados, se desarrollan algunas ideas relacionadas a cada área de trabajo que se ha



identificado en el marco de la presente investigación.

## Área de salud

La salud, siendo uno de los temas más importantes en la vida humana, es, además, objeto de controversias. En los últimos tiempos, las ciencias de la salud han crecido, mejorando su oferta de medicamentos y su capacidad de tratamientos para las diferentes enfermedades. A pesar de eso, no ha mejorado el acceso a la salud pública, por el contrario, se ha incrementado la desigualdad social desde el mayor o menor poder adquisitivo de las personas.

La desigualdad se puede ver reflejada en los diferentes niveles de acceso que tiene la ciudadanía a las Juntas de Salud. Por ejemplo, en el caso que se solicite la implementación de una herramienta tecnológica para citas médicas en un Equipo Básico de Atención Integral en Salud [EBAIS], ésta solicitud no necesariamente es replicada en todos los EBAIS del país, sin permitir así, una efectiva participación de la comunidad o de las personas interesadas, y causando, como efecto rebote, la desigualdad en los sistemas de atención, entre los mismos EBAIS. Una de las grandes debilidades que causan lo anterior, es que son muy pocos los centros de salud que poseen medios tecnológicos para el manejo de citas. Asimismo, complicaciones como éstas, deben ser externalizadas y resueltas mediante los mecanismos de participación ciudadana. Una vez que la ciudadanía es involucrada en las acciones por parte de las Juntas de Salud, éstas se encuentran en la obligación de tomar acciones para solucionar la problemática, en diálogo entre ambas partes.

En lo que respecta al vínculo entre el mecanismo de la participación ciudadana y el sector público de salud, la idea es consultar qué tanto acceso tiene la población para que las Juntas de Salud atiendan sus necesidades, y así, responder a interrogantes como: ¿cuál es el nivel de eficacia de sus servicios en comparación con las necesidades de cada región? Y sobre todo, siendo el punto de estudio más importante, ¿los ciudadanos saben que existe un mecanismo en el cual pueden reivindicar su participación efectiva?

## Área de educación

En relación con el sistema educativo nacional se destaca la importancia de que la ciudadanía se encuentre empoderada para exigir que el Estado ofrezca oportunidades y herramientas necesarias para su desarrollo profesional. Pero más allá de esa meta, es importante formar ciudadanos más involucrados y participativos socialmente en la resolución o mejoras de problemáticas sociales por medio de mecanismos de participación ciudadana. Una problemática identificada es que desde la casa se [nos] enseñan a no involucrarse [nos] en los problemas de la comunidad, ya que se asocia (erróneamente) con politiquería, y eso acontece porque existe una desconfianza de participar activamente en el desarrollo de la colectividad, a ejemplo: el Programa de Contralores Juveniles de la Contraloría General de la República.

La cooperación entre las instituciones públicas y la sociedad civil propicia la incorporación de otras perspectivas y visiones al desarrollo del sistema educativo, además, de ayudar a precisar y diferenciar aspectos importantes como la calidad y el progreso del sistema educativo. Siendo que, si se da una comunicación continua y fluida entre las instituciones educativas y la sociedad civil, el Estado podría mejorar las deficiencias existentes. La participación ciudadana en el área de educación es crucial para el futuro del país. Al incorporar la participación ciudadana en los sistemas de enseñanza del Ministerio de Educación Pública [MEP], permite que se aborden los principios del aprendizaje permanente, es decir, “aprender a aprender” sobre la participación ciudadana, y profundizar en los beneficios personales y sociales. A causa de la incorporación en el currículo educativo de las competencias y valores para la asistencia desde edades tempranas, se propicia la creatividad, análisis crítico, así como otras destrezas necesarias en el nuevo modelo democrático actual. Es decir, si un niño aprende sobre la participación ciudadana, desde la escuela, pueda analizar, criticar e intentar solucionar más activamente; el reto es lograr ciudadanos más involucrados desde pequeños en los espacios adecuados para tal fin.



Sin embargo, las diferentes propuestas que se analizan para impulsar la participación ciudadana, requieren el actuar de la ciudadanía en diferentes entornos: laboral, familiar e incluso personal, con la idea de transformar los actuales modelos de ciudadanía y convertir a la sociedad en su capacidad de autonomía y de visión crítica. La participación ciudadana efectiva en los espacios de educación, permitiría conocer de primera mano el trabajo, proyectos, avances, retos y dificultades que presentan las Juntas de Educación, los patronatos escolares y la administración escolar, permitiendo definir acciones concretas para solventar las diferentes situaciones que se presenten, en un diálogo común entre educadores, grupos de familias e inclusive la población estudiantil.

## Área de Gobierno Local

Las Municipalidades son las primeras instancias a las que acuden los ciudadanos cuando se tienen necesidades locales, ideas para proyectos, dudas y/o problemas. Los Gobiernos Locales, son quizá, el área donde se reflejan de forma más clara lo que son los mecanismos de participación ciudadana. La condición primaria para ejercer el derecho de participación ciudadana es el acceso a la información pública, lo que permite tener conocimiento de los proyectos y acciones en favor de la población; de esta manera se evitaría la burocracia que implica para estas instituciones generar información con personal en algunas ocasiones poco capacitado y con poco conocimiento; la información podría estar al alcance de un click desde una plataforma digital, redes sociales, espacios que generen encuentros como promotores de acciones públicas.

Esta investigación tiene como fin definir las herramientas necesarias para ejercer de la mejor manera la participación ciudadana en el sector local, mediante la determinación de sistemas de atención al público, análisis de su funcionamiento, incluyendo las debilidades y las propuestas de soluciones para lograr la identificación de estos mecanismos, y luego, fomentar la inserción del ciudadano costarricense en la verdadera democracia participativa, mediante la educación a la ciudadanía, al conocimiento y al ejercicio efectivo de sus derechos.

## Marco regulatorio de la Participación Ciudadana en Costa Rica

El artículo 9 de la Constitución Política de Costa Rica, afirma que el Estado de Costa Rica es participativo, eso significa el compromiso de ofrecer espacios efectivos de participación en la Administración Pública.

En este momento, Costa Rica, cuenta únicamente con esta disposición Constitucional, que, lamentablemente, no se encuentra todavía regulada de manera que pueda ser ejercida, pues, los constituyentes a la hora de reformar el artículo nueve de la Constitución Política se limitaron a adicionar la participación ciudadana como un precepto constitucional. Lo que es obligatorio es la creación de una ley que regule la participación ciudadana en Costa Rica, garantizando así el ejercicio efectivo de los derechos de todas y todos los habitantes costarricenses, al participar en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos del Estado, tanto a nivel local como nacional.

Dentro de esta normativa deberían también constar los derechos y deberes relativos a la participación ciudadana de todos los habitantes del país, independientemente de su cultura, grupo étnico y nacionalidad. En este sentido, se justifica la necesidad de una ley de participación ciudadana que defina los mecanismos participativos en sus diversas formas, garantizando la igualdad y los diferentes tipos de organización social. La puesta en ejecución de dicha ley garantizaría que las opiniones, ideas y propuestas de las personas tengan mayor receptibilidad por parte de las instituciones estatales y les obligue a un mayor compromiso para su ejecución.

Si bien por medio del precepto constitucional se afirma que el Estado asume el compromiso de ofrecer espacios de participación ciudadana, y además, existen iniciativas y proyectos por parte de las diferentes instituciones públicas para procurar el reconocimiento de este derecho a la participación,



lo cierto es que no todas las instancias públicas reconocen, promueven, respetan o legitiman las diferentes formas de organización social. Al carecer de una ley que establezca los alcances y los distintos mecanismos de participación ciudadana, se dificulta el ejercicio de los derechos básicos, como, por ejemplo, los ya debidamente reconocidos de asociación y libre expresión (Muñoz, 2018).

## Descripción metodológica

Esta investigación tiene un enfoque cualitativo y de tipo teórico-práctico, por lo que se han realizado una serie de acciones encaminadas a comprender la función de una nueva figura jurídica: las personas facilitadoras judiciales, y la realidad en la que vive la comunidad costarricense. El presente equipo de investigación, como primera aproximación tuvo la oportunidad de integrar el taller “Violencia Intrafamiliar” implementado por el CONAMAJ, en la Isla Chira. Con eso fue posible obtener un panorama de la población, gracias a la participación de ésta en las actividades realizadas en el marco del taller.

De esta manera, se trabajaron entrevistas semiestructuradas con los tres facilitadores judiciales designados para el territorio de Isla Chira. Por medio de éstas, se comprendió con mayor claridad, las acciones que realizan los y las facilitadores, a la hora de relacionarse con las instancias administrativas para la obtención de información, y la respuesta de éstas. Adicionalmente, se pudo constatar que estas personas son buscadas por los ciudadanos. Esta función de guía y orientación en diferentes trámites institucionales, así como en la solución de problemas que no necesariamente son de índole judicial.

## Visita a Isla Chira

En el marco de esta investigación, durante el mes de julio de 2018, se realizó una gira de tres días a Isla Chira; distrito décimo tercero del cantón de Puntarenas. La isla se encuentra en el Océano Pacífico, a una hora vía marítima desde el puerto de Puntarenas. Esta gira fue el primer trabajo de campo de esta investigación.

La gira consistió en investigar sobre la efectividad que tienen las personas facilitadoras judiciales, cuya funcionalidad es intermediar entre las instituciones públicas y los ciudadanos comunes, en lo referente al ejercicio de los derechos políticos y sociales; en el caso de Isla Chira resultó interesante ver el contacto tan cercano e interacción que tienen con las personas.

Es importante aclarar que los facilitadores judiciales son designados por el Estado, después de haber sido propuestos por una Asamblea de la comunidad. Se trata de personas líderes que se interesan por el bienestar de su comunidad, facilitando las acciones administrativas y judiciales de los demás ciudadanos, como pseudo mediadores y guías comunales. Originalmente son designados para encargarse de aspectos meramente judiciales, funcionando como un vínculo entre el Poder Judicial y el ciudadano. Sin embargo, con el tiempo se amplían sus responsabilidades, hasta transformarse en conectores entre ciudadanos y el Estado, en lo que se refiere a los variados problemas que puedan aparecer.

La labor de las personas facilitadoras, es de gran importancia en la Isla. Al tratarse de una Isla, el poder salir de ella para llegar a las instancias judiciales, es un obstáculo mayor. La vía marítima es la única para llegar a tierra continental. La embarcación sale a las seis de la mañana y vuelve al medio día. Eso significa que en caso de necesitar pasar todo el día fuera de la Isla, la persona debe incurrir en gastos extra pues debe hospedarse allí y esperar al día siguiente para tomar la lancha de las seis de la mañana. No todas las personas tienen los recursos económicos para dichos gastos, en eso se revela el papel tan importante que tienen los facilitadores.

Lo anterior, es solamente, uno de los muchos ejemplos de obstáculos que tienen que sobrepasar, día con día, las personas que residen en zonas geográficamente alejadas de las cabeceras de los cantones. En estas zonas las personas facilitadoras judiciales son fundamentales, por representar una forma práctica y eficaz de solución de los problemas de los ciudadanos, expresando también un estilo innovador de participación ciudadana.

## ¿Es efectiva la Participación Ciudadana en Costa Rica?

Luego de un primer acercamiento a la realidad costarricense, confrontando los resultados con el análisis conceptual y jurisprudencial, se deduce que la Participación Ciudadana en Costa Rica, no es del todo eficaz, debido al gran desconocimiento por parte de la población de los diferentes mecanismos de participación ciudadana.

En el área específica de educación, el bajo nivel de escolaridad afecta el desarrollo profesional de la comunidad. Además, los Programas Educativos no contemplan una formación explícita sobre los mecanismos de participación ciudadana. Esta situación suscita la vulnerabilidad de la población en reivindicar una serie de derechos derivados de la participación ciudadana.

En el área de salud pública, uno de los mayores problemas a nivel nacional es el sistema de atención a pacientes. En Isla Chira, no existe un centro médico permanente que funcione los siete días de la semana; solamente cuentan con la visita de un médico una vez por semana, lo que impide a los 3000 habitantes el acceso a una pronta atención médica que sea adecuada y de calidad. Esta situación, si bien no se ve representada con la misma magnitud en el resto del país, cuando se habla sobre los cupos de atención o citas médicas y las largas listas de espera para recibir el visto médico de un especialista, agravando la condición de pacientes, por ejemplo, los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud [EBAIS], hospitales, clínicas no logran atender la totalidad de pacientes que reciben, perjudicando el acceso a la atención médica.

Con ello, se demuestra que la ciudadanía desconoce que tiene la facultad de exigir la mejora de la problemática anteriormente descrita. Si bien la CCSS tiene a disposición las Contralorías de Servicio para presentar solicitudes de mejoras en el servicio, denuncias por mala atención médica, sin embargo, aún falta la garantía de un mejor acercamiento entre la institución y pacientes/usuarios. De igual manera, las Juntas de Salud a nivel local, deberían responder a las necesidades y demandas de usuarios en los servicios médicos, contar con proyectos para los EBAIS que busquen la mejora en los diferentes servicios ofrecidos. De esta manera se podría inclusive disminuir las listas de espera en los hospitales centrales contando con especialistas y otros servicios a nivel local; sin embargo, son pocas las personas que participan en estas Juntas lo que ocasiona que no haya quorum en muchas ocasiones para votar proyectos que a lo largo del tiempo beneficiarían a todas las comunidades. Lo que nos lleva a la conclusión que si la participación ciudadana es insuficiente en estos espacios, los cambios en el sistema de salud tardarán considerablemente.

En relación a los Gobiernos Locales los principales obstáculos son el acceso a la información por parte de los ciudadanos. No se trata solamente de brindar la información solicitada, sino que ésta sea verdaderamente efectiva, completa y en un lenguaje comprensivo e inclusivo. De lo contrario se genera confusión y mal entendidos entre funcionarios (as) públicos y la ciudadanía. En este sentido, algunos Gobiernos Locales han procurado mejorar el acceso a la información y servicios en sus cantones, por ejemplo, actualmente hay 15 municipalidades del país que han suscrito un Pacto sobre Transparencia y Participación Ciudadana a nivel local (Presidencia de la República de Costa Rica, 2017). El pacto se basa en la responsabilidad de cumplir efectivamente con el derecho humano de acceso a la información pública, lucha contra la corrupción y el cumplimiento de la participación ciudadana, con la finalidad de que los gobiernos locales logren generar un verdadero y adecuado Gobierno Abierto, el cual, sea inclusivo y participativo. Sin embargo, reconocen que deben capacitar a todo su personal municipal para lograr entregar la información de manera efectiva y pronta.

Las tres áreas descritas anteriormente son pilares para la población costarricense y las instituciones encargadas de velar por el buen manejo de los recursos, el cumplimiento de sus normativas y reglamentos, deben contemplar en gran medida la participación activa de la ciudadanía costarricense. Sin embargo, es preocupante observar como la resistencia y apatía gana cada vez más terreno entre la población, con la poca o nula participación en los pocos espacios que se generan; podría augurarse que malas



experiencias han provocado que las personas tengan esas aptitudes, pero, fuera de esas malas experiencias no debería dejarse de lado el interés de participar activamente, y no solamente verlo como una cuasi obligación cada cuatro años. El desconocimiento, la falta de interés y descontento, son acciones que nos perjudican a cada uno de nosotros, es una doble responsabilidad compartida, tanto del Estado como de nosotros, por hacer valer un derecho personal e inclusive comunitario.

## Reflexiones finales

A modo de conclusión, se ha realizado un acercamiento sobre la efectividad de la participación ciudadana en tres vías. El primero nos ha llevado a un nivel más teórico-conceptual, donde queda demostrado que los diferentes mecanismos existentes en el país no logran ser suficientes para generar una efectiva participación ciudadana, dadas las diversas dificultades que presentan las personas para participar activamente en los espacios disponibles, desconociendo su significado como tal y/o únicamente creyendo que participación ciudadana es el voto de cada cuatro años. De igual manera, la credibilidad que pueda tener o no una institución juega un factor importante al momento de generar procesos de participación ciudadana. Por lo tanto, en este primer acercamiento teórico se procuró avanzar en la idea de buscar un efectivo ejercicio del derecho a la participación ciudadana, como herramienta para la incidencia y empoderamiento de la población con respecto a las decisiones que se toman en la administración pública.

Además, se identifican los principios y derechos básicos que encierra la participación ciudadana, como los derechos de igualdad, libertad de expresión y de libre asociación; mediante la propuesta de áreas de estudios que abarcan los principales espacios donde la participación ciudadana se puede ejercer por medio de diferentes alternativas o mecanismos. A partir de este nuevo entendimiento a través de la participación ciudadana, se verifica un cambio de actitud en la ciudadanía. Una vez que la ciudadanía se empodera y conoce las posibilidades que tiene para intervenir en todo acto que lo beneficia o perjudica, las personas adoptaran un mayor nivel de interés hacia la Administración Pública, y de responsabilidad política y social.

En una segunda vía, cabe destacar el significado que tienen las personas facilitadoras judiciales para las comunidades alejadas, como en el caso de Isla Chira. El trabajo de estas personas como mediadoras en la resolución alterna de conflictos, permite no solo la confiabilidad y credibilidad de las personas y del proceso, sino mantener la paz y armonía en sus comunidades. A pesar que sus funciones van más enfocadas a temas contravencionales, la capacidad de liderazgo de estas personas les ha llevado a desempeñarse en otras tareas, principalmente en comunidades lejanas, dado el conocimiento que tienen en diferentes procesos que con la práctica han logrado ganar.

Por último, una tercera vía, nos lleva a identificar el vacío legal que tiene Costa Rica en cuanto a normar la participación ciudadana, ya que no se cuenta con una ley para tal efecto, que regule no solo la acción como tal, sino que englobe los mecanismos que conforman la participación ciudadana. La creación de una ley permitiría otorgarle a las instituciones las guías y herramientas necesarias para seguir un mismo camino que asegure una efectiva participación ciudadana para todos, sin distinción alguna. Lo cual es un reto-país, generar espacios que sean efectivos para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana.

## Referencias Bibliográficas

- Araya, J. (2011). Democracia, inclusión del Otro y patriotismo constitucional desde la ética del discurso. En Jürgen Habermas. *Revista chilena de derecho y Ciencia Política*. 3(1), 85-98.
- Caja Costarricense de Seguro Social [CCSS]. (2001). *Informe sobre el funcionamiento de las juntas de salud*. La Nación. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://bit.ly/2LmFtD8>
- Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia [CONAMAJ]. (2018). *Personas facilitadoras judiciales*. San José, Costa Rica: Poder Judicial. Recuperado de <https://bit.ly/2AcILEP>

- Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia [CONAMAJ]. (2018). *Programa de Participación Ciudadana en el Poder Judicial*. San José, Costa Rica: Poder Judicial. Recuperado de <https://bit.ly/2HBhCRV>
- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio estatal acotada por la concepción de la democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109.
- Gobierno de la República. (1998). *Ley N°7852 Desconcentración de Hospitales y Clínicas de la CCSS*. *La Gaceta*. San José, Costa Rica.
- Habermas, J. (1999). *La Inclusión del otro: estudios de teoría política*. Barcelona, España: Paidós.
- Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. (1998). *Reglamento de las Juntas de Salud*. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://bit.ly/2PG3NAr>
- Ministerio de Educación Pública [MEP]. (2017). *Programas de estudio Estudios Sociales y Educación Cívica* (pp. 78-201). San José, Costa Rica. Recuperado de <https://bit.ly/2QBkXE0>
- Ministerio de Educación Pública [MEP]. (2009). *Programas de Estudios de Educación Cívica Tercer Ciclo de la Educación General Básica y Educación Diversificada*. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://bit.ly/2LmmsAG>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [MIDEPLAN]. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 "Alberto Cañas Escalante"*. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://bit.ly/2PO1aNK>
- Natera, A. (2004). *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*. Madrid, España: Departamento de Ciencia Política y Sociología, Universidad Carlos III de Madrid.
- Pesquino, G. (1991). *Manual de Ciencia Política*. Madrid, España: Alianza Universidad.
- Presidencia de la República de Costa Rica. (2017). *Municipalidades y Gobierno consolidan colaboración para mejorar Transparencia y Participación Ciudadana a nivel local*. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://bit.ly/2Go1xhP>
- Presidencia de la República de Costa Rica. (09 de noviembre de 2017). *15 municipalidades suscriben pacto sobre transparencia y participación ciudadana*. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://bit.ly/2sQ9t1B>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2013). *Construyendo una agenda de desarrollo para Costa Rica*. Recuperado de <https://bit.ly/2GpUXr7>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2013). *Informe nacional sobre desarrollo humano*. Recuperado de <https://bit.ly/1rZhwP8>
- Rivera, S., Varela, A., y Gómez, E. (2012). *Participación Ciudadana y combate a la corrupción*. Juárez, México: La Pinza Pro.
- Ruiz, A. (2003). *La democracia local y la participación en las juntas de salud*. *Revista costarricense de Trabajo Social*, (15), 12-23. Recuperado de <https://bit.ly/2GiBWqn>
- Sagot, M. (2008). *Estrategias para enfrentar la violencia contra las mujeres: reflexiones feministas desde América latina*. *Athena Digital*, (14), 215-228. Recuperado de <https://bit.ly/2Sc6P1z>



- Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de Costa Rica. Sentencia N°018223. Inciso III. (2009)
- Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de Costa Rica. Sentencia N°001163. Párrafo III. (2017)
- Schmitt, C. (1982). *Teoría de la constitución*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Unión Nacional de Gobiernos Locales. (1998). *Código Municipal*. La Gaceta. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://bit.ly/2Ep92Cu>
- Universidad de Vanderbilt. (2012). *Proyecto Opinión Pública para América Latina [LAPOP]. Cultura política de la democracia en Costa Rica y en las Américas, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades*. Nashville, Estados Unidos: USAID. Recuperado de <https://bit.ly/2SO0f0S>
- Ziccardi, A. (2003). Claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales en el espacio local. En A. Ziccardi (coordinadora). *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local* (pp.9-19). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales.