

Criterios determinantes de la institucionalización de la participación ciudadana en organismos públicos

Una propuesta de modelo

*Determinants Criteria of the Institutionalization of Citizen Participation
in Public Organisms: A Model Proposal*

Rodrigo Faúndez V., Sara Arancibia C. y Gonzalo Delamaza E.*

Resumen: El presente artículo indaga sobre los criterios claves que caracterizan la institucionalización de la participación ciudadana en organismos públicos. Se elabora un modelo usando la metodología de Proceso de Análisis Jerárquico (AHP, por sus siglas en inglés), para identificar y ponderar cuáles son los factores más relevantes para que los órganos públicos desplieguen procesos participativos efectivos.

Se concluye que existen cuatro criterios clave que explican los distintos grados de institucionalización de procesos participativos en dichos organismos: 1) el liderazgo de las autoridades; 2) el ámbito normativo y procedimental; 3) las competencias y el compromiso de los equipos que desarrollan la participación, y 4) los enfoques y culturas de gestión que predominan en cada organismo. Todos estos criterios contienen una serie de elementos complementarios, que en su conjunto, constituyen una propuesta de modelo para procesos idóneos de institucionalización de la participación ciudadana en organismos públicos.

Palabras clave: participación ciudadana, gestión pública, institucionalización, modelo, Chile.

***Rodrigo Faúndez V.** es sociólogo de la Universidad de Valparaíso, magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile. Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, Ignacio Domeyko 2338, Santiago de Chile. Tel: 569 3580 2171. Correo-e: rodrigofaundezv@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6303-9645>. **Sara Arancibia C.** es profesora titular del Instituto de Ciencias Básicas de la Facultad de Ingeniería y Ciencias de la Universidad Diego Portales, Calle Ejército 441, Santiago de Chile. Tel: 562 2676 2449. Correo-e: sara.arancibia@udp.cl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9374-7271>. **Gonzalo Delamaza E.** actualmente es parte del Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Políticas Públicas, Ceder. Universidad de Los Lagos, Calle Cochrane 1056, Osorno, Chile. Tel: 569 2675 3000. Correo-e: gonzalo.delamaza@ulagos.cl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5418-3135>. Los autores agradecen especialmente a María Gabriela Rubilar Donoso, académica e investigadora de la Universidad de Chile, por su gran apoyo y acompañamiento al desarrollo de la investigación que dio pie a este artículo.

Artículo recibido el 20 de abril de 2021 y aceptado para su publicación el 12 de mayo de 2022.

DOI: <http://dx.doi.org/10.29265/gypp.v31i2.1256>

Abstract: This article investigates the key criteria that characterize the institutionalization of citizen participation in public organisms. A model is developed using the Analytic Hierarchy Process (AHP) methodology, to identify and weigh which are the most relevant factors for public organizations to implement effective participatory processes.

It is concluded that there are four key areas that explain the different degrees of institutionalization of participatory processes in these organizations: 1) the leadership of the authorities; 2) the normative and procedural scope; 3) the competencies and commitment of the teams that develop the participation, and 4) the management approaches and cultures that predominate in each agency. All these criteria contain a series of complementary elements, which, taken together, constitute a model proposal for optimal processes of institutionalization of citizen participation in public organism.

Keywords: citizen participation, public management, institutionalization, model, Chile.

INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana (en adelante PAC) es reconocida internacionalmente como un valor de la democracia y un elemento primordial para tener sociedades cohesionadas, por lo que es deber de los Estados impulsarla (CNPC, 2017; Cunill, 2010; Delamaza, 2014; Rebolledo, 2017; Sepúlveda, 2014).

Los gobiernos han implementado leyes, estructuras institucionales e inversión en esta materia, en el marco de los cambios socioculturales que han atravesado los diversos países, junto con los procesos de modernización de los Estados (Pallarés, 2019). Esta práctica ha estado acorde con la evidencia sobre la incidencia positiva que tiene la PAC en la gestión pública para lograr democracias e instituciones más robustas (Von Korff, 2006).

En Chile se ha avanzado incrementalmente en esta dirección, con la promulgación de diversas leyes que han permitido mejorar los mecanismos de rendición de cuentas, acceso a la información pública, además de abrir la PAC en el diseño e implementación de políticas públicas. En particular, la promulgación de la Ley 20.500 de Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública en el año 2011, reconoció el derecho a la PAC, además de instaurar cuatro mecanismos que les corresponde impulsar a los organismos públicos: 1) el acceso a la información pública; 2) las cuentas públicas participativas; 3) las consultas públicas, y 4) los consejos de la sociedad civil (Cosoc). Desde la promulgación de la ley, los organismos públicos de los niveles locales, regionales y nacionales han implementado de distinta forma los mecanismos señalados (CNPC, 2017).

Si bien diversos estudios dan cuenta de que la creciente institucionalización de la PAC se ha ejercido en el plano de la formulación y la implementación de ciertas políticas, no existe suficiente evidencia respecto de la medición de los

aspectos claves que permitan institucionalizar la PAC al interior de los organismos públicos (CNPC, 2017; DOS, 2016). Un ejemplo concreto lo constituye el modelo de monitoreo de la División de Organizaciones Sociales (DOS) del Ministerio Secretaría General de Gobierno, organismo encargado del seguimiento de las acciones de PAC implementadas. Este seguimiento corresponde a una revisión de indicadores elementales, asociados a la ejecución de los mecanismos señalados en la Ley 20.500, pero no cuenta con criterios que permitan analizar lo efectivamente implementado.¹ El efecto de lo anterior es que se ignoran las implicancias de los diseños institucionales de participación dentro de los organismos públicos (Delamaza, 2016b), motivo por lo cual existe creciente interés en generar estudios que indaguen los aspectos fundamentales para lograr una institucionalización robusta de la PAC en los órganos de la administración pública.

Como se verá más adelante, en la teoría organizacional hay cierto consenso sobre la existencia de factores endógenos y exógenos que determinan la institucionalización de los procesos al interior de las organizaciones públicas. En materia de PAC se puede afirmar que en Chile existen condiciones exógenas suficientes para su institucionalización; no obstante, es preciso identificar aquellos factores endógenos que determinan las variaciones de esa institucionalización en los organismos públicos. En tal sentido, el presente artículo propone un modelo que contempla los criterios claves para una institucionalización de la PAC al interior de dichos organismos.

El método utilizado se basa en un modelo multicriterio de Proceso de Análisis Jerárquico (Analytic Hierarchy Process-AHP) (Saaty, 1997), que permite identificar, jerarquizar y priorizar los criterios que definen la institucionalización efectiva de la PAC, en una estructura jerárquica basada en juicios de especialistas y tomadores de decisión en PAC (véase el apartado metodológico). Identificar los ámbitos y criterios involucrados en lo que llamamos institucionalización de la PAC no es baladí, dado que es un modo de establecer criterios institucionales para el desarrollo de procesos participativos robustos.

La relevancia de esta investigación está dada porque será un aporte en tres ámbitos: 1) desde lo práctico, será útil para los órganos públicos que pretendan

¹ Al año 2018, 66 por ciento de los organismos públicos monitoreados por esta entidad no contaba con alguna unidad responsable de la PAC. De los órganos que contaban con estas unidades, 80 por ciento no tenía presupuesto asignado, sino que dependía de las articulaciones con otras unidades. A pesar de ello, 98 por ciento de los organismos monitoreados sí contaba con su norma de PAC actualizada. Asimismo, 81 por ciento de los organismos contaba con un Consejo de la Sociedad Civil constituido; 65 por ciento realizaba algún tipo de consulta ciudadana (gran parte de las cuales son virtuales) y 85 por ciento realizó cuentas públicas participativas (DOS, 2019).

evaluar sus modos de gestión y desarrollo de la PAC y obtener conclusiones respecto de las dimensiones operacionales que permiten el logro de una buena gestión de la PAC; 2) desde un plano metodológico, propondrá los criterios y subcriterios principales para el análisis de una institucionalización de la PAC en organismos públicos, lo que permitirá sentar las bases para la elaboración de un instrumento que facilite realizar futuras mediciones en la materia; 3) desde el ámbito del conocimiento, contribuirá a engrosar la investigación científica sobre el análisis en PAC en organismos públicos.

El artículo está estructurado en cuatro partes. En un primer apartado se sitúa el marco conceptual sobre institucionalización de la PAC en organismos públicos. En el segundo apartado, se presentan los aspectos centrales de la metodología utilizada y el método de proceso de análisis jerárquico (AHP). En un tercer apartado se exponen los resultados de la aplicación del método AHP, que dan cuenta de una propuesta de modelo con criterios claves para institucionalizar la PAC en órganos públicos y, posteriormente, se analizan dichos resultados a la luz de lo indicado por la literatura en la materia. Finalmente, se establecen las conclusiones del trabajo.

INSTITUCIONALIZACION DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ORGANISMOS PÚBLICOS

A continuación se exponen tres conceptos fundamentales para el estudio: la PAC en organismos públicos, el concepto de institucionalización y los criterios clave para la institucionalización de la PAC en órganos públicos.

La participación ciudadana en organismos públicos

Si bien en América Latina la discusión de la PAC estuvo muy presente en la década de 1990 e inicios de la del 2000, en que diversos estudios discutieron sobre su importancia en la gestión pública (Baño, 1998; Cunill, 1991, 1997; Serrano, 1998), a modo de contexto, resulta de interés señalar las diversas definiciones que se asocian a este concepto en los últimos años. Por un lado, algunos autores, más cercanos a las nociones deliberativas de la democracia y la gestión pública, asocian el concepto al enfoque de derechos y a la forma en que permite equiparar relaciones de poder en democracias poco sustantivas (CLAD, 2009; Delamaza, 2014; Delamaza y Maillot, 2017; Fuentes y Serrano, 2019; Sepúlveda, 2014); mientras que, por otro lado, autores que ponen el foco en aspectos más instrumentales de la participación lo asocian a la gestión de controversias o conflictos sociales propios de la vida moderna, para otorgar legitimidad a las acciones públicas y privadas (Fung, 2015; Somma *et al.*, 2017).

Más allá de este debate, al realizar una revisión sobre estudios destinados a analizar la PAC en organismos públicos a nivel internacional es posible identificar una escasez de indagaciones (Rowe y Frewer, 2004), a pesar de que han existido diversos tipos de propuestas que se pueden agrupar en tres grandes enfoques (Abelson y Gauvin, 2006): el primero, toma como objeto de estudio a los actores que son sujeto de participación, esto es, la percepción y satisfacción de la ciudadanía, más que a las instituciones que desarrollan o implementan la participación. En estos casos se encuentran los estudios de Vergara y Hevia (2012), que proponen diversos ámbitos de la PAC, como el electoral, el asociativo, entre otros; o Navarro *et al.* (2010) y Mora *et al.* (2017), que se centran en la calidad del proceso participativo en el ámbito local. Un segundo tipo de estudios ponen el foco en criterios normativos avalados en la teoría, en términos de “tipo ideal” de la participación, como el propuesto por Webler (2011). Finalmente, un tercer tipo de estudios que no se asocian a teorías ni objetivos, sino que se desarrollan de forma relativamente espontánea sin marcos analíticos que lo sustenten, generalmente asociados a estudios de caso (Abelson y Gauvin, 2006).

Ahora bien, en paralelo a la literatura existente, es posible identificar instrumentos que diversas instituciones de múltiples países han desarrollado, más que para fines académicos, para fines evaluativos. Algunos de ellos, están más ligados a la medición de gobierno abierto, otros orientados a la evaluación de las democracias, o bien, a la medición de PAC propiamente tal (CPF, 2015; IBP, 2017; OKF-OKI, 2017; WJP, 2018; Web Foundation, 2018).

Finalmente, en los últimos años se ha abordado de forma diferenciada la cuestión de la PAC o participación en la esfera pública, pero no establecen criterios para su medición, ni se centran en el análisis de la institucionalización de la misma (PNUD, 2014, 2015; Datavoz, 2019; Irrarrazabal y Streeter, 2020). También se han elaborado informes sobre procesos concretos de PAC: el informe del proceso de consulta participativa de la Ley 20.500, realizado por la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno (DOS, 2016); el informe OCDE (2017) y el informe del Consejo para la PAC (CNPC, 2017). Si bien este último propone una serie de estándares basados en derechos humanos para el impulso de la PAC, está pendiente la formulación de los criterios y variables concretas para ponderar la importancia relativa y general de cada uno de ellos. Por su parte, los estudios de caso que se pudieron identificar a la fecha ponen foco en programas públicos o mecanismos específicos en ámbitos educacionales, medioambientales y municipales, como las investigaciones de Rupin (2006), Aránguiz (2010), González (2014), Loyola (2016), Insunza (2017), los

que se suman a dos estudios sobre PAC en el Ministerio de Energía chileno (Aranzías, 2017; Pizarro, 2017). Con todo, pese al creciente número de investigaciones que se intersectan con la materia de interés de este artículo, es relevante destacar que ninguna de ellas ha enfatizado en la identificación de dimensiones o variables claves de la institucionalización de la PAC en órganos públicos.

En suma, existe suficiente literatura sobre participación ciudadana y sobre PAC en organismos y gestión pública; sin embargo, existe una evidente escasez de estudios sobre las claves que posibilitan su institucionalización. Por lo tanto, antes de entrar en este último concepto, a continuación se repasará la noción de institucionalización, para situar de mejor forma el objeto de análisis.

Institucionalización y cambio en organismos públicos

El concepto de institucionalización puede ser abordado desde distintas perspectivas. En general, la teoría institucional en sus distintas vertientes ha estudiado el fenómeno de la institucionalización desde la mirada sociológica, histórica o económica.

El presente artículo considera el concepto de institucionalización aplicado a una escala de análisis micro, que permite identificar este fenómeno al interior de los organismos públicos.² Todo proceso de institucionalización dentro de una organización, según diversos autores (Chevallier, 1996; Goodin, 1996; Lourau, 1975; North, 1993), es preciso comprenderlo en el marco del cambio organizacional.

El cambio organizacional puede entenderse como un proceso en el que se manifiestan contradicciones entre fuerzas proclives al cambio y fuerzas estabilizadoras. Dichos cambios pueden desencadenar adaptaciones organizacionales de distinta naturaleza, a la vez que producen resistencias asociadas a su propia dinámica de autoconservación (Powell, 1999).

Para North (1993) el cambio institucional puede resultar de la transformación propia del marco institucional en el que se ajusta una institución, como pueden ser las normas formales o informales. Las organizaciones pueden aprovechar el cambio del marco institucional para adecuarse y modificarse internamente.

Goodin (1996) argumenta que las organizaciones son relativamente estables y que estas cambian por accidente, por evolución o por diseño de agentes espe-

²Para simplificación conceptual, se entiende como sinónimo los conceptos de instituciones públicas, organismos públicos u órganos de la administración pública.

cíficos. En esta tercera concepción, señala que los diseñadores de instituciones a su vez están influenciados por el diseño de la institucionalidad vigente y pueden ser modelados por cambios evolutivos o accidentales; es decir, existe una conjunción de factores que no permiten que las organizaciones tengan un diseño institucional exento de las condiciones de su entorno y que, por lo tanto, un buen diseño organizacional debe estar ajustado y ser flexible ante las condiciones de dicho entorno, a la vez que debe contemplar sus objetivos para ser consistente internamente.

March y Olsen (1997) argumentan la convivencia de una tensión permanente entre presiones del entorno y las rutinas organizacionales, que están determinadas por las reglas internas de cada entidad, así como de los conocimientos acumulados y los roles asignados a sus miembros. Esto lleva a señalar que el cambio organizacional tiene altos riesgos y que los agentes que inician cambios no tienen modo de controlar los resultados del mismo.

Lourau (1975), en tanto, sugiere que las instituciones pueden entenderse como procesos, en los que pueden primar momentos instituidos y momentos instituyentes. Son precisamente las fuerzas instituyentes las que buscan construir una nueva institucionalidad, donde cobra importancia el fenómeno de la institucionalización, como el momento en el que se puede superar la contradicción y pasar a una reconstrucción institucional. En tal sentido, el cambio institucional es un proceso consustancial a las organizaciones que estaría determinado por la dinámica de las fuerzas endógenas y exógenas.

Coincidente con este último argumento, Chevallier (1996) indica que las instituciones administrativas no son construcciones definitivas, sino que en ellas ocurren procesos resultantes de contradicciones entre las fuerzas instituyentes y las fuerzas instituidas, que devienen en lógicas de desinstitucionalización y reinstitucionalización.

En estos términos, para efectos de este artículo, se entenderá que la institucionalización al interior de organismos públicos consiste en un proceso de ins-tauración de una nueva situación impulsada por las fuerzas instituyentes, las cuales median su relación con fuerzas exógenas (Chevallier y Loschak, 1983; Lourau, 1975). En este proceso cabe contemplar una serie de factores endógenos que influyen sobre el proceso de institucionalización, tales como los objetivos, las reglas internas, los conocimientos acumulados, la cultura y los mecanismos establecidos. Esto es, al institucionalizar un determinado proceso se está consolidando una situación anteriormente inexistente que modifica una serie de factores que dan cuerpo a una nueva situación organizacional.

Criterios claves para la institucionalización de la participación ciudadana en organismos públicos

Expuesto el concepto de institucionalización, a continuación se repasarán ciertos criterios que la literatura considera relevantes para la institucionalización de la PAC en organismos públicos.

De acuerdo con Parés y Resende (2009), existen dos criterios claves para la institucionalización de procesos efectivos de PAC; esto es, un marco regulador sobre la participación, así como la existencia de órganos estables de participación.

El Foro de Diputados de Guipuzkoa (Barandarán, 2009), a partir de una sistematización de experiencias locales, propone una serie de criterios, tales como el liderazgo de la autoridad que dirige la institución, el cual debe ser relacional; la declaración de la participación como un objetivo estratégico de la institución; el establecimiento de normas y procedimientos prácticos; el impulso a una cultura participativa en la institución; la existencia de recursos técnicos, materiales y financieros a disposición de la participación; la difusión del contenido y los resultados de la participación, así como el fortalecimiento de los aprendizajes colectivos.

Por su parte, Andrade y Arancibia (2010), para el estudio de la relación entre el Estado y la sociedad civil en las políticas de infancia, reconocen tres criterios fundamentales para el desarrollo de la PAC: el criterio institucional, que se asocia a los procedimientos y mecanismos que se establecen para su implementación; el criterio financiero, asociado a la existencia de recursos para su desarrollo, y el criterio organizacional, asociado a que la institución se adapte orgánicamente para su ejercicio.

Fung (2015) pone el acento en otros criterios adicionales, más que para la estabilidad de la participación, para el logro de procesos sustantivos. En este sentido, sugiere que el liderazgo de la autoridad que dirige un servicio público es el elemento determinante de un proceso efectivo. Pero también propone la articulación popular, lo que se traduce en la vinculación de sectores claves de la ciudadanía que demanden cambios en las relaciones de poder. Lo anterior está unido a un tercer criterio, que establece que los instrumentos desplegados para la participación deben ser vinculantes, de tal forma que la participación no se constituya como un proceso vacío o meramente formal.

Por su parte, Abelson *et al.* (2003) reconocen cuatro criterios transversales al proceso de participación: el grado de representación que tienen, la estructura o los procesos asociados, la información utilizada en el proceso, y los resultados y decisiones surgidos del proceso.

Delamaza (2011, 2014, 2016a), en tanto, identifica una serie de criterios clave, de carácter externo a los organismos públicos y otros de carácter interno. Algunos de los criterios externos corresponden al criterio constitucional y la contraparte social que reclame participar (2011). Para el caso chileno, el autor plantea que esa “contraparte social” ha estado atomizada, la que “se ha estructurado sobre la competencia y la iniciativa individual” (Delamaza, 2016a: 178), que ha inhibido su participación en cuestiones públicas. En términos internos, propone una serie de indicadores que se constituyen como un “esquema operacional para analizar mecanismos de PAC” (Delamaza, 2016a). Algunos de ellos son los criterios de inclusividad que permitan hacer parte a quienes son tradicionalmente excluidos; el alcance que logran estos mecanismos; el tipo de representatividad que tienen, ya sea directa, representativa o por invitación o cooptación; el carácter del mecanismo, ya sea informativo, consultivo, vinculante o deliberativo; de publicidad abierta o restringida; la noción que subyace, ya sea como derecho o como respuesta práctica; de consecuencias decorativas, instrumentales o empoderadores y, finalmente, de tipos de recursos de poder al que apelan, ya sean de certificación, de asignación de recursos o de veto de autoridades o funcionarios. Finalmente, sugiere considerar que se cuente con ejecutores con capacidad de “aprehender y generar compromiso con estos nuevos enfoques”, lo que podría traducirse como un necesario cambio en la cultura organizacional de los servicios. En este sentido, conviene traer a colación lo que denomina —siguiendo a Long (2013)— como *interfaz*, que se asocia al aspecto relacional de la participación, entre racionalidades que son distintas, es decir, el sector público frente a la sociedad civil.

En suma, gran parte de los autores reconocen que existen condiciones exógenas y endógenas para el desarrollo de la PAC. En particular, respecto de las condiciones endógenas para el logro de una institucionalización de la PAC se podrían agrupar los criterios en cuatro grandes ámbitos: los criterios regulatorios, esto es, que existan normativas y protocolos que formalicen la PAC en una determinada estructura (Parés y Resende, 2009; Barandarían, 2009; Andrade y Arancibia, 2010; Abelson *et al.*, 2003); los criterios organizacionales, es decir, que existan mecanismos que permitan modificar la cultura organizacional y tengan recursos asociados (Barandarían, 2009; Andrade y Arancibia, 2010; Delamaza, 2016a); los criterios asociados a la autoridad, esto es, que exista una voluntad y liderazgo de la autoridad para que se implementen estos procesos (Fung, 2015; Delamaza 2016a); los criterios asociados al propósito, es decir, que la participación implementada tenga una orientación y sentido, ya sea instrumental o empoderador (Delamaza, 2011, 2016a, 2016b; Abelson *et al.*, 2003).

LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO PARA IDENTIFICAR LOS FACTORES CLAVES DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PAC

El Modelo de Proceso de Análisis Jerárquico (AHP)

Para elaborar un modelo con los criterios elementales para una institucionalización de la PAC se considera la metodología multicriterio Analytic Hierarchy Process (AHP) (Saaty, 1997).

La elección de esta metodología se justifica dado que es necesario establecer un método que logre combinar las distintas dimensiones, objetivos, escalas y juicios de los expertos que están presentes en el proceso de evaluación, sin sacrificar la calidad, confiabilidad y participación de los distintos actores involucrados en dicho proceso. La metodología es muy adecuada para evaluar, seleccionar, priorizar y en todo proceso de apoyo a la toma de decisiones.

Para la construcción del modelo se requiere la conformación de un panel de expertos que por su experiencia y conocimiento en el tema puedan validar el modelo, a quienes se les realizaron entrevistas abiertas para obtener sus juicios.

La metodología utilizada se compone de tres principios. El primero corresponde a la construcción de una estructura jerárquica; el segundo principio es la asignación de prioridades o ponderadores de los respectivos criterios que conforman el modelo; mientras que el tercero es la consistencia lógica de los juicios de los expertos (Saaty, 1997).

Es importante señalar que se deben verificar los cuatro axiomas de la metodología para asegurar validez en la conformación de la estructura del modelo: independencia, reciprocidad, homogeneidad y cumplimiento de expectativas (Saaty, 1990).

Una de las características principales de la metodología multicriterio es la diversidad de factores que se logran integrar en el proceso de evaluación y que el resultado de la evaluación se sintetiza en una escala común denominada escala de prioridades, cuyos valores van de 0 a 1, lo que permite interpretar de manera simple y clara. Por ejemplo, un resultado final de la evaluación igual a 0.5 indica que la evaluación alcanza 50 por ciento de logro respecto a los que exige el modelo.

Selección del panel de expertos

Para la selección de los expertos se utilizó un muestreo no probabilístico, por criterio, donde los criterios de selección fueron: *a)* considerar representantes que sean considerados personalidades en Chile en el ámbito de la participación ciudadana, y *b)* miembros destacados de la academia o de instituciones públicas que

CUADRO 1. Panel de expertos en PAC modelo AHP

<i>Función</i>	<i>Organismo</i>
Jefe de PAC, gabinete, periodo 2014-2017.	Ministerio de Salud
Actual coordinadora Comisión PAC, 2021-2022	Convención Constitucional
Jefa de Depto. PAC, periodo 2014-2017	Ministerio de Medio Ambiente
Jefe de División de Participación y Diálogo	Ministerio de Energía
Director, periodo 2014-2017	División de Organizaciones Sociales (DOS) del Ministerio Secretaría General de Gobierno
Investigador permanente	Universidad de Los Lagos
Presidente, periodo 2015-2017	Consejo Nacional de PAC
Miembro Comisión PAC 2021-2022	Convención Constitucional
Investigadora y académica permanente	Universidad de Chile

Fuente: Elaboración propia.

posean conocimiento y experiencia en estudios o trabajos relativos a la participación ciudadana.

En total, en el panel de expertos participaron seis personalidades especialistas en la materia, que cumplen con el criterio definido, tal como lo expone el cuadro 1.

Con el panel de expertos se discutieron los criterios o dimensiones apoyados de la revisión bibliográfica, se validó la estructura jerárquica del modelo, y se asignaron las prioridades de los criterios de la estructura, para determinar la importancia de cada uno en la institucionalización de la PAC, de acuerdo con la metodología del AHP.

La construcción del modelo AHP

Para construir el modelo con base en la metodología AHP inicialmente se realizó una revisión de la literatura especializada en español e inglés, para identificar los principales aspectos que explican la institucionalización efectiva de la PAC en la gestión pública. En dicha revisión se evidenciaron factores institucionales y normativos, recursos, factores organizacionales y el factor liderazgo de la autoridad, los cuales fueron indicados en el apartado “Criterios claves para la institucionalización de la participación ciudadana en organismos públicos”.

Posteriormente se aplicó el primer principio de la metodología, que corresponde a la construcción de una estructura jerárquica, conformada por el objetivo

del modelo, los criterios estratégicos, sus correspondientes subcriterios, desagregados en criterios terminales. Dicha elaboración estuvo orientada por las siguientes preguntas: ¿cuáles son los factores o criterios claves para institucionalizar la PAC al interior de organismos públicos? Asimismo, ¿cuáles son las dimensiones prioritarias que considera?

Posteriormente, se aplicó el segundo principio que corresponde a la asignación de prioridades o ponderadores de los respectivos criterios que conforman el modelo. No es una asignación arbitraria, dado que se utilizan matrices de comparaciones a pares (binarias), de modo que los expertos ingresan juicios a una matriz comparando dos criterios cada vez. El vector resultante del proceso de comparación a pares corresponde a las prioridades. Es importante resaltar que este ejercicio se realizó con el soporte del software Expert Choice^{11.5}.

El tercer principio aplicado fue la consistencia lógica de los juicios que los expertos ingresaron a las matrices de comparaciones a pares. Se verificó su consistencia, dado que cumplen la transitividad de los juicios, esto es que sean juicios relativamente equilibrados entre expertos; junto con la proporcionalidad, que se refiere a que sean juicios que resguarden que los pesos asignados tengan una justa distribución (Saaty, 1997).

Es importante destacar que el modelo propuesto bajo modelación multicriterio permitirá a futuro evaluar las instituciones públicas en relación con la institucionalidad de la PAC. Es decir, se podrá obtener el nivel de institucionalización que poseen los organismos públicos; pero para eso se requiere definir indicadores correspondientes a los criterios terminales de la estructura del modelo. El objetivo de esta investigación solo establece los criterios determinantes que conforman el modelo y las prioridades que asignan los actores relevantes, contribuyendo a la literatura en este tema tan relevante en la actualidad.

Validez y confiabilidad del modelo

La validación del modelo se basa en dos aspectos. Por una parte, se aseguró validez de contenido con apoyo de revisión bibliográfica y con la opinión y juicios del panel de expertos y por otra parte se verificó que se cumplieran los axiomas de la modelación multicriterio. En particular el axioma del cumplimiento de expectativas asegura que se hayan considerado los criterios o dimensiones más relevantes para evaluar la institucionalización efectiva de la participación ciudadana.

En relación con la confiabilidad es importante señalar que el método considera la consistencia de los juicios de los expertos, a través de una herramienta matemática, utilizando matrices de comparaciones a pares para la asignación de priori-

dades (ponderadores de la estructura) y verificando que se cumplan la transitividad de los juicios que ingresan a una matriz y la proporcionalidad de los juicios. En este tipo de modelación no se mide la confiabilidad habitual que se usa en el diseño de encuestas, ya que en su lugar se considera la consistencia de los juicios de los actores que participan en el proceso, los que deben ser actores idóneos en la materia. En esta investigación los actores expertos que conforman el panel de expertos son personalidades reconocidas, creíbles y que toman decisiones importantes en organizaciones públicas.

RESULTADOS: CRITERIOS DETERMINANTES Y COMPONENTES ASOCIADOS DEL MODELO **Criterios que conforman la estructura jerárquica del modelo de evaluación de la institucionalidad de la PAC en organismos públicos**

A continuación se describen los criterios que conforman el modelo, elaborados a partir del consenso del panel de expertos.

Voluntad y liderazgo de la autoridad

Se refiere a la prioridad que le otorgan la(s) principal(es) autoridad(es) de la institución a la PAC. Se expresa en la capacidad que tiene la autoridad para comunicar la prioridad que le otorga a la participación; así como la capacidad que tenga para implementar sus ideas de participación al interior de la institución.

Normativo e institucional

Se refiere a los arreglos normativos y procedimentales que el organismo o institución tiene escritos y regulados para el ejercicio de la PAC. Dichos arreglos están determinados por la normalización de los procesos y mecanismos implementados, el diseño institucional integrado, así como la disposición de recursos financieros con que se cuenta para desarrollar la participación.

Competencias técnicas y metodológicas

Se refiere a que la institución cuenta con las capacidades técnicas y metodológicas necesarias, así como las habilidades y el compromiso con que cuentan los profesionales y el área responsable en materia de PAC.

Enfoques y orientación de la gestión pública

Se refiere al conjunto de enfoques y paradigmas de gestión que predominan en la institución. Contiene los subcriterios que desarrolla la institución para que las convocatorias apunten a la equidad; la orientación a entregar poder y permitir la

incidencia en las decisiones por parte de la ciudadanía, así como el enfoque o cultura de gestión que prima al interior de la institución.

Subcriterios

A continuación, se identifican los componentes asociados a cada uno de los cuatro criterios identificados en el apartado anterior.

Subcriterios del criterio voluntad y liderazgo de la autoridad

- **Habilidad para comunicar su prioridad:** Se refiere a la capacidad que demuestra la autoridad para comunicar, tanto a la opinión pública, como a los funcionarios que componen el servicio, la prioridad que le otorga a la PAC en la institución que dirige.
- **Capacidad de implementar:** Se refiere a la capacidad que tiene la autoridad para implementar lo que expresa públicamente sobre la PAC en la institución que dirige.

Subcriterios del criterio normativo e institucional

- **Procesos y mecanismos normados:** Se refiere a que la institución cuente con arreglos institucionales, como normas, protocolos y actos administrativos que regulen el desarrollo de los procesos o mecanismos de PAC.
- **Diseño institucional integrado para la gestión y políticas públicas:** Se refiere a que la estructura de participación al interior de la institución sea coherente y se desarrollen estrategias de integración para el diseño e implementación de las instancias de participación.
- **Disposición de presupuesto:** Se refiere a la magnitud o proporción de recursos financieros que la institución o servicio público destina para la PAC.

Subcriterios del criterio competencias técnicas y metodológicas

- **Capacidades técnicas de los equipos:** Son las capacidades con que cuenta el servicio para el desarrollo de la participación, ya sea el conocimiento especializado de los responsables, así como la interdisciplinariedad de los equipos que desarrollan la participación. *a) Conocimiento especializado:* Se refiere a la acumulación de conocimiento específico y experticia que tienen los miembros de los equipos responsables de la participación en el servicio o institución. *b) Equipo interdisciplinario:* Se refiere a la heterogeneidad de las disciplinas o conocimientos que poseen los integrantes de los equipos responsables de la PAC en la institución o servicio.

- **Habilidades para la participación:** Son las capacidades y destrezas personales que tienen los miembros de las áreas responsables de la PAC, en términos de gestión, así como de comunicación. Contiene las habilidades de gestión y las habilidades de comunicación. *a) Habilidades de gestión:* Se refieren a las capacidades y destrezas que poseen los miembros del área responsable para gestionar la PAC, tanto al interior del servicio, como en la relación con la ciudadanía. *b) Habilidades de comunicación:* Se trata de las capacidades y destrezas que poseen los responsables para transmitir los diversos aspectos de la PAC dentro del servicio, con otras instituciones, así como a la población que participa.
- **Disposición y compromiso de los funcionarios:** Se refiere al nivel de compromiso y disposición que demuestran los equipos y funcionarios que diseñan e implementan la PAC.

Subcriterios del criterio enfoques y orientación de la gestión

- **Enfoque de equidad e inclusión en la convocatoria:** Se refiere a los mecanismos, protocolos o disposiciones que establece la institución para que las convocatorias a las distintas instancias participativas apunten a la equidad y la inclusión de grupos social, cultural o económicamente en desventaja.
- **Orientación a la incidencia en las decisiones:** Es el nivel de transferencia de poder que procura la institución en el desarrollo de cada mecanismo de participación; es decir, cuánta incidencia ciudadana en las decisiones públicas permite la estructura de participación de un ministerio.
- **Cultura de gestión:** Se refiere al enfoque o paradigma de gestión pública que predomina en la institución.

Estructura jerárquica

Los criterios principales, sus componentes y subcomponentes identificados en la literatura y a través del panel de expertos, se ordenaron en una estructura jerárquica que se expone en el esquema 1.

Por su parte, a partir de la comparación de pares elaborada con juicios de expertos, se calcularon las prioridades (o ponderadores) asociados a cada criterio de la estructura, utilizando la metodología AHP y con apoyo del software Expert Choice®.

Cada matriz de comparación de pares arroja las prioridades locales (PL) para cada criterio. Luego, al multiplicar la prioridad local por la prioridad del criterio del cual depende se obtiene la prioridad global (PG). Con esto, el modelo jerárquico queda ponderado en su globalidad, de acuerdo con lo que expresa el cuadro 2.

ESQUEMA 1. Estructura jerárquica del modelo de medición de institucionalización de la PAC, validada por los expertos



Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 2. Prioridades globales y locales de los criterios que conforman el modelo AHP

Criterio	Subcriterio nivel 1	Subcriterio nivel 2
Criterio voluntad y liderazgo de la autoridad PL: 0.310; PG: 0.310	Capacidad para comunicar su prioridad PL: 0.510; PG: 0.158	
	Capacidad de implementar PL: 0.490; PG: 0.152	
Criterio normativo e institucional PL: 0.208; PG: 0.208	Procesos y mecanismos normados PL: 0.285; PG: 0.059	
	Diseño institucional integrado PL: 0.323; PG: 0.067	
	Disposición de presupuesto PL: 0.392; PG: 0.081	
Criterio compromiso y competencias técnicas y metodológicas de los equipos PL: 0.221; PG: 0.221	Disposición y compromiso de equipos y funcionarios PL: 0.347; PG: 0.077	

CUADRO 2. Prioridades globales y locales de los criterios que conforman el modelo AHP (continuación)

<i>Criterio</i>	<i>Subcriterio nivel 1</i>	<i>Subcriterio nivel 2</i>
Criterio compromiso y competencias técnicas y metodológicas de los equipos PL: 0.221; PG: 0.221	Capacidades técnicas PL: 0.304; PG: 0.067	Conocimiento especializado PL: 0.464; PG: 0.031
	Habilidades para la participación PL: 0.350; PG: 0.077	Interdisciplinariedad PL: 0.536; PG: 0.036 Habilidades de gestión PL: 0.518; PG: 0.040 Habilidades de comunicación PL: 0.482; PG: 0.037
Criterio enfoques y paradigmas de gestión pública PL: 0.262; PG: 0.262	Orientación a la equidad e inclusión en convocatorias PL: 0.302; PG: 0.079	
	Orientación a la incidencia en la gestión y políticas públicas PL: 0.363; PG: 0.095	
	Cultura de gestión pública PL: 0.336; PG: 0.088	

Fuente: Elaboración propia.

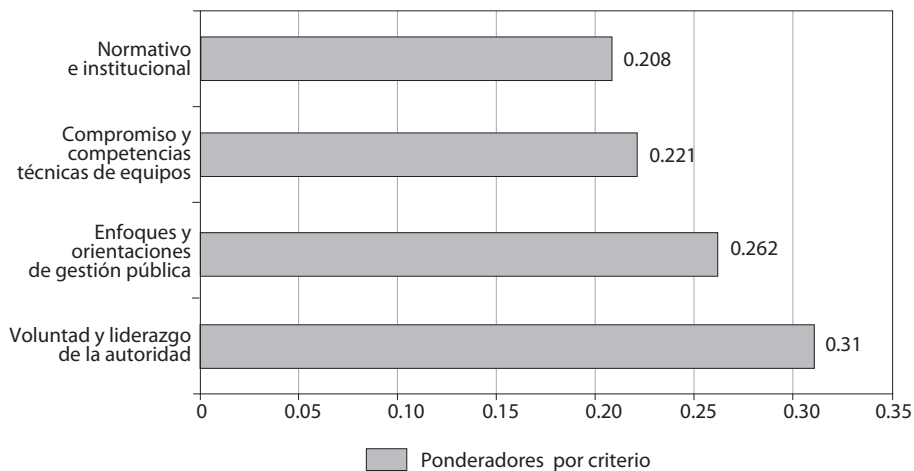
Discusión sobre los resultados: los criterios clave

Como bien se indica en la sección precedente, el modelo propuesto no considera la generación de los indicadores; sin embargo, se puede establecer un análisis de los criterios y subcriterios que tienen mayor y menor peso en la institucionalización de la PAC en los organismos públicos.

Al observar los resultados obtenidos, sin necesidad de contar con los indicadores, se expresan gráficamente las prioridades globales de los criterios estratégicos (del primer nivel de la estructura) del modelo. En la gráfica 1 se observa la importancia dada a cada criterio mientras que en la gráfica 2 se observa la importancia dada a cada subcriterio terminal del modelo.

De acuerdo con lo que se observa en la gráfica 1, el criterio *Voluntad y liderazgo de la autoridad* que dirige el organismo es el criterio que obtuvo mayor relevancia para el impulso de la PAC en la gestión pública (0.31). Este elemento tiene consistencia con las aproximaciones teóricas y los antecedentes del estudio (CNPC, 2017; Delamaza, 2014, 2016a; DOS, 2016; Fung, 2015), dado que la regulación existente en materia de PAC en Chile aún mantiene una serie de debilidades que la vuelven susceptible de interpretación y discrecionalidad, tales como no contar

GRÁFICA 1. Prioridades globales por importancia ascendente



Fuente: Elaboración propia.

con financiamiento para su desarrollo ni con mecanismos de fiscalización o sanción ante su no cumplimiento. En otras palabras, frente a una legislación relativamente débil, el espacio de arbitrio de la autoridad se amplía, lo que le otorga mayor relevancia a este criterio.

El segundo criterio de mayor relevancia corresponde a los *enfoques y orientaciones de gestión pública* que predominan en la institución ((0.262). Este elemento se puede traducir como las definiciones y las prácticas que predominan al interior de una determinada organización, tal como sugieren Abelson *et al.* (2003) y Delamaza (2016b). Es decir, puede predominar un tipo de gestión más gerencialista, más burocrática, o bien, más participativa, lo que puede convivir con un tipo de institución que pone el foco en los aspectos deliberativos, o bien, procedimentales de la participación.

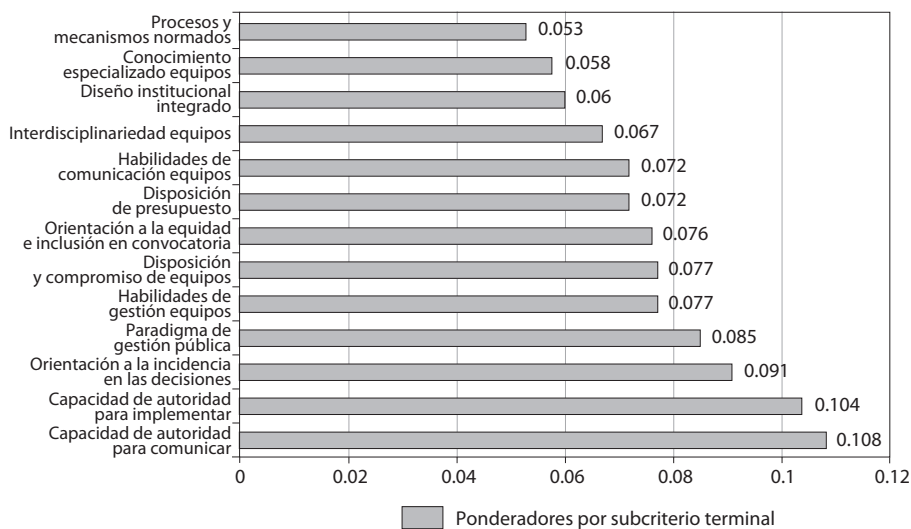
El siguiente criterio, en orden de importancia, corresponde al *compromiso y competencias técnicas de los equipos* (0.221), seguido de los *elementos normativos e institucionales* internos de la institución (0.208).

El modelo muestra que este último es uno de los criterios de menor peso relativo en relación con los otros criterios señalados. Si bien es un aspecto en el que gran parte de la literatura señala su importancia (Abelson *et al.*, 2003; Andrade y Arancibia, 2010; Delamaza, 2014; Parés y Resende, 2009), para efectos del

modelo resulta de menor peso que los otros criterios mencionados. Esto, se podría explicar por los antecedentes señalados respecto del contexto chileno, en que el Estado tendió a “sobreformalizar” los mecanismos de participación, por lo que los expertos pueden concluir que este criterio —a pesar de que debe estar presente en el modelo— no es el principal para el desarrollo de procesos participativos consistentes. Con esto no se pretende restar importancia a la mejora de los aspectos normativos e institucionales, sino que se comprueba que la institucionalización de la PAC en Chile ha carecido de relevancia; esto es, ha sido principalmente consultiva, ha carecido de financiamiento y capacidad efectiva de sanción y de alineación al ciclo de las políticas públicas (CNPC, 2017; Delamaza, 2014). En un sentido contrario, el modelo arroja con mayor peso el liderazgo de la autoridad, lo que se entiende como la contrapartida de la ya mencionada fragilidad institucional en materia de PAC.

A continuación, se expone el resultado de las prioridades globales de los subcriterios terminales del modelo; es decir, aquellos subcriterios que se encuentran en los últimos niveles (a la derecha) del modelo expuesto en el cuadro 1. Dichos subcriterios terminales se exponen en la gráfica 2 de menor a mayor peso relativo.

GRÁFICA 2. Prioridades globales de los subcriterios terminales del modelo



Fuente: Elaboración propia.

Al observar los subcriterios terminales desde una perspectiva global del modelo, aquellos que tienen mayor prioridad o peso son la capacidad que la autoridad tiene para comunicar la prioridad que le otorga a la participación (0.108), la capacidad de implementar que tenga la autoridad (0.104), la orientación a la incidencia en las decisiones (0.091) y el paradigma de gestión pública que predomina en la institución (0.085). Esto es consistente con lo analizado en la gráfica 1, dado que estos subcriterios se asocian a elementos de un nivel superior que tienen mayor prioridad (o peso) en el modelo, como son *Voluntad y liderazgo de la autoridad* y *Enfoques y orientaciones de gestión pública* que tiene la institución.

Por su parte, los subcriterios terminales que tienen menor prioridad o peso en el modelo se corresponden con los factores primarios observados en la gráfica 1, que son valorados pero con menor importancia que los otros. Este menor peso no indica que los factores normativos y procedimentales al interior de los organismos públicos no tengan relevancia, sino que comparativamente tienen un peso específico menor, lo que se condice con lo argumentado por autores como Barandarian (2009) y Fung (2015).

CONCLUSIONES

El presente artículo se enmarcó dentro de lo que Abelson y Gauvin (2006) definirían como una propuesta para robustecer la PAC, basada en criterios avalados por la teoría y el juicio de expertos.

Los principales resultados y hallazgos llevan a afirmar que existe una serie de criterios clave para la institucionalización de la PAC en órganos públicos, que son acordes con lo señalado en la literatura revisada, pero que tienen particularidades respecto de sus ponderaciones o importancia. Estos criterios corresponden a las características de la autoridad (voluntad y liderazgo), el diseño institucional (normativo y procedimental), al compromiso y las competencias de los equipos que desarrollan la participación, pero, sobre todo, a la orientación que tiene el servicio para desarrollar la participación (enfoques y orientaciones). Cada uno de esos criterios contiene una serie de categorías más específicas que se constituyen como un conjunto de elementos que explican la institucionalización de la participación. Conviene advertir, siguiendo el análisis institucional, que estos criterios son de carácter endógeno a los organismos, dado que se consideró que los criterios exógenos están dados en Chile por la existencia de condiciones normativas nacionales y la existencia de contrapartes sociales que crecientemente demandan participar de la gestión pública.

Asimismo, vale hacer la precisión que para analizar la PAC en organismos públicos no basta centrarse en los aspectos más objetivos de la misma (estructura, procedimientos, recursos), sino que cobran gran relevancia los aspectos subjetivos, como son la voluntad, el liderazgo, las capacidades de los equipos, entre otras dimensiones. Para el caso chileno, por ejemplo, el papel que desempeña la autoridad es de particular importancia. Por lo tanto, los esfuerzos de mejoramiento de la PAC deben considerar las dinámicas culturales y las relaciones sociales establecidas en las organizaciones públicas, tal como indica la teoría de organizaciones públicas.

Lo relevante del análisis realizado es que, al contar con una estructura jerárquica ponderada, restaría elaborar indicadores pertinentes para cada uno de los subcriterios identificados, a fin de contar con un instrumento que permita evaluar la PAC en organismos públicos y, de paso, contribuir a enfrentar el déficit de propuestas en esta materia. Ahora bien, para realizar lo señalado habría que tener en cuenta algunas consideraciones.

Una primera consideración es que toda propuesta que se oriente a generar criterios aplicables a más de un organismo lleva consigo un mandato normativo que estandariza lo que se analiza —en este caso, la institucionalización de la PAC—. Si bien la generación de dichos criterios es un aspecto abordado relativamente en la literatura, esconde el peligro de “mecanizar” los procesos de participación desarrollados desde la institucionalidad, lo que reduce la posibilidad de la emergencia de elementos espontáneos que son propios de las dinámicas participativas. En palabras simples, se corre el riesgo de generar una suerte de “camisa de fuerza” de los procesos participativos, dado que se podrían perder grados de dinamismo y espontaneidad. Para enfrentar este problema, el trabajo con los expertos tomó en consideración estos riesgos, sin embargo, siempre es un problema latente.

Otra consideración es que la propuesta fue elaborada con base en las particularidades del contexto chileno, que presenta un tipo específico de formación social, institucional y política. En tal sentido, esta propuesta no intenta ser una receta, sino un marco que oriente a las investigaciones e instituciones que requieran identificar y analizar estos criterios elementales, elaborados a partir del cruce de los juicios de tomadores de decisión especializados, con las consideraciones propias de la literatura y los aportes de los investigadores especialistas en la materia.

Ahora bien, si se pretende analizar y medir a los organismos públicos con un determinado instrumento, de todas formas se debe analizar internamente al organismo

público que lo realiza y cotejar sus estructuras y procedimientos, el modo de trabajo, sus jerarquías, su grado de democracia interna, entre otras variables relevantes.

Si bien todo modelo apunta a generar mejoras, si se llegase a institucionalizar un instrumento de medición de la institucionalización de la PAC, es preciso generar procesos de adaptación al interior de las instituciones; esto es, generar capacidades en los tomadores de decisión y equipos responsables, instalar reflexiones respecto del sentido y las bondades de la PAC, explorar mecanismos de resolución de conflictos en contextos participativos, entre otras cuestiones clave.

Con todo, contar con la base de un modelo de análisis de la PAC en organismos públicos para el contexto chileno, basado en criterios avalados por la teoría y la opinión de expertos, se sitúa como un avance en el desarrollo de estudios de la PAC. Queda abierto el campo para que futuros estudios investiguen acerca de los criterios exógenos de la participación y la aplicación de modelos que permitan obtener resultados a partir de la práctica concreta. ☐

REFERENCIAS

- Abelson, J. y F. Gauvin (2006), "Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence and Policy Implications", reporte de investigación 06, Ottawa, Canadian Policy Research Networks.
- Abelson, J., P. Forest, J. Eyles, P. Smith, E. Martin y F. Gauvin (2003), "Deliberations about Deliberative Methods: Issues in the Design and Evaluation of Public Participation Processes", *Social Science & Medicine*, 57(2), pp. 239-251.
- Andrade, C. y S. Arancibia (2010), "Chile: Interacción Estado-sociedad civil en las políticas de infancia", *Revista CEPAL*, 101, pp. 127-143.
- Aránguiz, L. (2010). "Participación ciudadana en el diseño de políticas públicas: El caso del Consejo Asesor Presidencial para la calidad de la educación", tesis de maestría en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- Aranzáes, A. (2017), "Estructuras de participación ciudadana en la gestión pública chilena: Ministerio de Energía ¿El buen alumno de la clase?", tesis de maestría en Gobierno y Gerencia Pública, Universidad de Chile.
- Baño, R. (1998), "Participación ciudadana: Elementos conceptuales", en E. Correa y M. Noé (eds.), *Nociones de una ciudadanía que crece*, Santiago de Chile, Flacso.
- Barandarán, X. (2009), *Participación ciudadana institucional: Comprender, practicar, impulsar la participación*, Guipuzkoa, Alberdania.
- Chevallier, J. (1996), *Instituciones políticas*, París, LGDJ.
- Chevallier, J. y D. Loschak (1983), *La ciencia administrativa: Teoría general de las instituciones administrativas*, Madrid, INAP/FCE.

- CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) (2009), *Carta iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública*, versión electrónica, Portugal, CLAD, disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf> [fecha de consulta: 22 de junio de 2022].
- CNPC (Centro Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil) (2017), *Informe final: Estado de la participación ciudadana en Chile y propuestas de reforma a la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública*, versión electrónica, Santiago de Chile, CNPC, disponible en: <https://elci.sitiosur.cl/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Final-de-la-Comisión-Nacional-de-Participación-Ciudadana-y-Fortalecimiento-de-la-Sociedad-Civil.pdf> [fecha de consulta: 23 de junio de 2022].
- CPF (Citizen Participation Forum) (2015), *Citizen Participation Index*, disponible en: <http://index.fgu.bg/en/report/2015> [fecha de consulta: 22 de junio de 2022].
- Cunill, N. (1991), *Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*, Caracas, CLAD.
- Cunill, N. (1997), *Repensando lo público a través de la sociedad: Nuevas formas de gestión pública y representación social*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Cunill, N. (2010), “Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 46(1315-2378), pp. 41-72.
- Datavoz (2019), *Estudio nacional de transparencia*, Santiago de Chile, Datavoz.
- Delamaza, G. (2011), “Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: Límites y posibilidades”, *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 10(30), pp. 45-75.
- Delamaza, G. (2014), *Enhancing Democracy: Public Policies and Citizen Participation in Chile*, Nueva York y Oxford, Berghahn Books.
- Delamaza, G. (2016a), “Contexto y características de la institucionalización de la participación en políticas públicas: Un modelo metodológico a partir del caso chileno”, en C.A. Pimenta de Faria, C. Vasconcelos Rocha, C. Almeida Cunha y F.L. Guimarães Souki, *Políticas públicas na América Latina: Novas territorialidades e processos*, Porto Alegre, Centro de Estudos Internacionais sobre Governo, pp. 171-197.
- Delamaza, G. (2016b), “Sociedad civil, ciudadanía, movimiento social en el Chile de hoy”, en M.A. Garretón (ed.), *La gran ruptura: Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*, Santiago de Chile, LOM, pp. 109-131.
- Delamaza, G. y A. Maillat (2017), “Protestas en torno a conflictos extractivos en Chile (2015-2016): Algunas tendencias generales y la especificidad del sector forestal”, en M. Garretón, A. Joignant, N. Somma y T. Campos, *Conflicto social en Chile 2015- 2016: Disputando mitos*, Nota COES de Política Pública, 4, Santiago de Chile, COES, pp. 46-48.

- DOS (División de Organizaciones Sociales) (2016), *Informe del proceso de consulta participativa Ley N°20.500*, Santiago de Chile, Ministerio Secretaría General de Gobierno-DOS.
- DOS (División de Organizaciones Sociales) (2019), *Informe anual de acciones de participación ciudadana informados por los órganos de la administración del Estado Central 2018*, Santiago de Chile, Ministerio Secretaría General de Gobierno-DOS.
- Faúndez, R. (2018), “Factores institucionales determinantes de la participación ciudadana en la gestión pública”, tesis de maestría en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- Fuentes, R. y J. Serrano (2019), “El concejo abierto, posibilidad de mayor democracia y participación ciudadana”, *Gestión y Política Pública*, XXVIII(2), pp. 441-472.
- Fung, A. (2015), “Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future”, *Public Administration Review*, 75(4), pp. 513-522, DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.12361>.
- González, P. (2014), “Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública ¿Impulso a la participación o ilusión normativa? Una mirada desde los actores sociales y municipales de las comunas de El Bosque y Pedro Aguirre Cerda”, tesis de maestría en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- Goodin, R. (1996), *The Theory of Institutional Design*, Cambridge, Cambridge University Press.
- IBP (International Budget Partnership) (2017), *Open Budget Survey*, disponible en: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/> [fecha de consulta: 22 de junio de 2022].
- Insunza, M. (2017), “¿Cuánto inciden los consejos? Evaluación de la inclusión de las organizaciones sociales en la política pública”, tesis de maestría en Política y Gobierno, Universidad Diego Portales.
- Irrarrázabal, I. y P. Streeter (2020), *Mapa de las organizaciones de la sociedad civil 2020*, Santiago de Chile, Centro de Políticas Públicas UC/Fundación Chile+Hoy.
- Long, N. (2013), *Actors, Interfaces and Development*, disponible en: <https://normanlong.weebly.com/> [fecha de consulta: 23 de junio de 2022].
- Lourau, R. (1975), *El análisis Institucional*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Loyola, S. (2016), “Factores claves en la implementación de los Consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil en los municipios de Chile”, tesis de maestría en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- March, J. y J. Olsen (1997), *El redescubrimiento de las organizaciones*, Ciudad de México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/Universidad Autónoma de Sinaloa/Fondo de Cultura Económica.
- Mora, L., M.L. Delgado, E. Navarro y J.A. Rivero (2017), “Una propuesta de evaluación

- para los gobiernos locales de la e-participación”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 67, pp. 69-94.
- Navarro, C., C. Galais, J. Font, P. Fontcuberta y E. Ganuza (2010), “Medir y explicar la calidad de la participación a nivel municipal”, presentado en el X Congreso Español de Sociología, Grupo de Trabajo de Sociología Política, Pamplona, 30 de junio-3 de julio.
- North, D. (1993), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2017), *Informe sobre la participación ciudadana en el proceso constituyente en Chile. Estudio de Gobernanza Pública de la OCDE*, Santiago de Chile, OCDE, disponible en: <http://www.oecd.org/gov/public-governance-review-chile-2017.pdf> [fecha de consulta: 22 de junio de 2022].
- OKF-OKI (Open Knowledge Foundation y Open Knowledge International) (2017), sin título, disponibles en: <https://index.okfn.org> [fecha de consulta: 22 de junio de 2022].
- Pallarés, D. (2019), “Gobierno abierto: Una concepción ética para la educación democrática”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 73, pp. 81-110.
- Parés, M. y P. Resende (2009), “Roles, estructura y funcionamiento de los espacios estables de participación ciudadana”, en Marc Parés i Franzi (coord.), *Participación y calidad democrática: Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*, Barcelona, Ariel.
- Pizarro, V. (2017), “Política energética 2050: Estudio comparado de mecanismos de participación aplicados en Chile, Alemania y Australia”, tesis de maestría en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- Powell, W. (1999), “Expansión del análisis institucional”, en W. Powell y P.J. Dimaggio (comps.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2014), *Auditoría a la democracia*, Santiago de Chile, PNUD.
- PNUD (2015), *Desarrollo humano en Chile: Los tiempos de la politización*, Santiago de Chile, PNUD.
- Rebolledo, D. (2017), “Chile participativo: La participación ciudadana en Chile: Los obstáculos de una valoración concreta de la democracia”, en D. Schalper (ed.), *Desarrollo humano y solidario: Nuevas ideas para Chile*, Santiago de Chile, IdeaPaís.
- Rowe, G. y L. Frewer (2004), “Evaluating Public Participation Exercises: A Research Agenda”, *Science, Technology, & Human Values*, 29(4), pp. 512-556.
- Rupin, P. (2006), “Los diálogos ciudadanos por la calidad de la educación: Una experiencia de participación ciudadana en la generación de políticas públicas”, tesis de maestría en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile.

- Saaty, T. (1997), *Toma de decisiones para líderes: El proceso analítico jerárquico. La toma de decisiones en un mundo complejo*, Pittsburgh, RWS.
- Sepúlveda, M. (2014), *De la retórica a la práctica: El enfoque de derechos en la protección social en América Latina*, CEPAL-Serie Políticas Sociales, 189, Santiago de Chile, Naciones Unidas, disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35912/1/S2014131_es.pdf [fecha de consulta: 22 de junio de 2022].
- Serrano, C. (1998), “Participación social y ciudadanía: Un debate del Chile contemporáneo”, manuscrito inédito, Santiago de Chile.
- Somma, N., R. Márquez, M. Tironi y J. Flores (2017), *Conflictos, controversias y disyuntivas*, Santiago de Chile, Abierta.
- Vergara, S. y F. Hevia (2012), “Para medir la participación: Construcción y validación del cuestionario conductas de participación”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 57(215), pp. 35-67.
- Von Korff, Y. (2006), “Re-focusing Research and Researchers in Public Participation”, manuscrito inédito.
- Web Foundation (World Wide Web Foundation) (2018), *Open Data Barometer*, disponible en: <https://opendatabarometer.org> [fecha de consulta: 23 de junio de 2022].
- Webler, T. (2011), “Right’ Discourse in Citizen Participation: An Evaluative Yardstick”, en O. Renn, T. Webler y P. Wiedemann (eds.), *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*, vol. 10, Dordrecht, Springer, pp. 35-77, DOI: https://doi.org/10.1007/978-94-011-0131-8_3.
- WJP (World Justice Project) (2018), *Open Government Index*, disponible en: <https://world-justiceproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-open-government-index/wjp-open-government-index-methodology> [fecha de consulta: 20 de junio de 2022].

Rodrigo Faúndez V. es sociólogo de la Universidad de Valparaíso, magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile. Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Ha sido profesional asesor en materias de participación ciudadana en el Ministerio de Salud y actualmente se desempeña como jefe del gabinete directivo del gobierno regional de Valparaíso. Su línea de investigación se relaciona con el análisis de políticas públicas y estudios sociales, ambientales y de participación ciudadana.

Sara Arancibia C. es profesora, licenciada y magíster en Matemáticas de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, magíster en Ciencias de la Ingeniería de la Universidad de Chile y doctora en Ciencias Empresariales de la Universidad Autónoma de

Madrid. Es profesora titular del Instituto de Ciencias Básicas de la Facultad de Ingeniería y Ciencias de la Universidad Diego Portales. Es académica de varios programas de formación de posgrados en el Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Posee una alta experiencia académica en pregrado y posgrado en las áreas de matemáticas, análisis de información empresarial, métodos cuantitativos, data analytics y estadística aplicada. Su línea de investigación está relacionada con diversas aplicaciones cuantitativas, en las líneas de ciencia de datos, modelación matemática y estadística aplicada en diversas disciplinas, usando metodologías multicriterio y multivariante, particularmente en los ámbitos de gestión, educación, minería, agricultura, salud y estudios sociales.

Gonzalo Delamaza E. es sociólogo por la Universidad Católica de Chile, D.E.A. en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales y doctor en Sociología por la Universidad de Leiden. Investigador del Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Políticas Públicas (Ceder) de la Universidad de Los Lagos en Santiago y del Centro de Conflicto y Cohesión Social (Coes).