

Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Doctorado en Ciencias Sociales

Gobernanza a nivel municipal: La participación ciudadana
institucionalizada en la ciudad de Querétaro, 2017-2022

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de
Doctor en Ciencias Sociales

Presenta

Mario Armando Vázquez Soriano

Dirigido por:

Dr. Daniel Rojas Navarrete

Dr. Daniel Rojas Navarrete

Presidente

Dr. Héctor Gutiérrez Sánchez

Secretario

Dra. Marcela Ávila Eggleton

Vocal

Dr. Rodolfo Sarsfield

Suplente

Dr. Omar Valencia Domínguez

Suplente

Centro Universitario, Querétaro, Qro.

Fecha de aprobación por el Consejo Universitario (mes y año)

México



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales
de Información



Gobernanza a nivel municipal: La participación
ciudadana institucionalizada en la ciudad de
Querétaro, 2017-2022

por

Mario Armando Vázquez Soriano

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional](#).

Clave RI: CPDCC-289194

Agradecimientos

Ninguna obra humana es individual, cada una es resultado de las aportaciones que, directa o indirectamente, realizan muchas personas. Este trabajo tampoco hubiera sido posible sin la contribución de quienes me respaldaron y confiaron en mí. En primer lugar, quiero agradecer a César Alfredo, mi hermano, amigo, cómplice y maestro de vida por todo el apoyo que me da siempre, muchas veces de manera inmerecida, incluso cuando lo haga enfadar a cada rato. Igualmente, quiero agradecer a Marco, Ara, Sandy y Marilú, quienes me dieron su generosa ayuda y compartieron mis momentos de alegría y estrés.

También quiero expresar mi reconocimiento a las ciudadanas y ciudadanos que aportan su experiencia personal y profesional involucrándose en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas, así como a las funcionarias y funcionarios que creen en la importancia de la participación ciudadana y que promueven la apertura de espacios en donde la ciudadanía sea tomada en cuenta en la toma de decisiones gubernamentales. Mi enorme agradecimiento a quienes me dieron su confianza, tiempo y conocimientos al aceptar que les entrevistara para esta investigación.

Sin duda, este trabajo no hubiera sido posible sin las enseñanzas y la dirección de mis profesores y profesoras del doctorado. Especialmente, quiero agradecer al Dr. Daniel Rojas por dirigir mi investigación y ser solidario y generoso conmigo en todo momento. De la misma forma, estoy en deuda con la Dra. Marcela Ávila Eggleton, el Dr. Héctor Gutiérrez Sánchez, el Dr. Rodolfo Sarsfield y el Dr. Omar Valencia Domínguez, pues sus comentarios y cuestionamientos fueron sumamente valiosos para mi trabajo y, en especial, para mi formación tanto personal como profesional.

Finalmente, agradezco al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (Conahcyt), el haber respaldado mi trabajo al hacerme acreedor de una beca durante mi estadía en el posgrado.

ÍNDICE

Índice de Cuadros.....	7
Índice de Tablas	9
Índice de Figuras	10
Resumen	12
Abstract	13
Introducción	14
Capítulo 1. Participación ciudadana y gobernanza municipal.....	20
1. Revisión de la literatura sobre experiencias participativas ciudadanas en el ámbito municipal.....	20
1.1 Líneas temáticas sobre experiencias participativas ciudadanas en el ámbito municipal.....	23
1.2 Consideraciones finales de la revisión de la literatura.....	76
2. Planteamiento del problema.....	78
2.1 Situación problemática.....	78
2.2 Preguntas, objetivos e hipótesis de investigación.....	84
Capítulo 2. La participación ciudadana en la democracia contemporánea.....	87
1. Marco teórico.....	88
1.1 Consenso o conflicto en la democracia.....	88
1.2 La ciudadanía y su participación en contextos democráticos.....	93
1.3 Cambios en la administración pública: el giro hacia la gobernanza.....	101
1.4 Obstáculos para la gobernanza participativa: estructuras burocráticas y participación ciudadana.....	107
1.5 La confianza y la gobernanza participativa.....	112
1.6 La participación ciudadana institucionalizada.....	122
1.7 Diseñando instituciones para la gobernanza participativa.....	138
2. Estrategia metodológica.....	153
2.1 Tipo de investigación y alcance.....	153
2.2 Diseño de la estrategia metodológica.....	169

2.3 Selección de los casos.	177
Capítulo 3. “A la sombra de la paz”: La participación ciudadana institucionalizada en la ciudad de Querétaro	204
1. Instrumentos que promueven la participación ciudadana.	204
1.1 Instrumentos internacionales.	204
1.2 Instrumentos nacionales.	208
2. Contexto histórico–político de la participación ciudadana en el municipio de Querétaro.	212
3. Ambientes y arreglos institucionales de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro.	226
3.1 Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro.	226
3.2 Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro.	232
3.3 Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el Municipio de Querétaro.	236
4. Análisis de los ambientes y arreglos institucionales de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro.	239
4.1 Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro.	240
4.2 Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro.	249
4.3 Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el Municipio de Querétaro.	255
Capítulo 4. Calibración de la participación ciudadana institucionalizada en la ciudad de Querétaro	263
1. Construcción del marco de calibración.	263
Formulación de árboles conceptuales.	263
Determinación de la variación relevante.	270
Definición de las características principales y fronteras.	282
2. Aplicación del marco de calibración.	287
Clasificación de los datos.	287
Definición de los anclajes de los datos.	288
Minimización de las zonas grises.	288
3. Asignación de puntajes de pertenencia a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado de interés.	290
Puntuación de los casos según sus componentes.	290
Documentación de las decisiones de puntuación ambiguas.	291

<i>Definición de las reglas de agregación.</i>	293
4. Matrices de datos.	295
Capítulo 5. Análisis Cualitativo Comparado (fsQCA) de la participación a través del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	298
Análisis de necesidad de las condiciones y combinaciones de condiciones.....	302
Análisis de suficiencia de las condiciones y combinaciones de condiciones.....	317
Interpretación de los resultados.....	323
Capítulo 6. Análisis Cualitativo Comparado (fsQCA) de la participación a través de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto	335
Análisis de necesidad de las condiciones y combinaciones de condiciones.....	336
Análisis de suficiencia de las condiciones y combinaciones de condiciones.....	342
Interpretación de los resultados.....	345
Análisis incorporando todos los casos en una misma matriz de datos.....	351
a) Análisis de necesidad de las condiciones y combinación de condiciones.	353
b) Análisis de suficiencia de las condiciones y combinaciones de condiciones.	355
c) Interpretación de los resultados.	358
Conclusiones	363
Referencias	376
Anexo 1. Características principales y fronteras de los puntajes de pertenencia difusa para cada componente de los atributos conceptuales.....	415
Anexo 2. Codificación realizada con el <i>software</i> ATLAS.ti 9	443
Anexo 3. Anclajes de los datos	493
Anexo 4. Documentación de las decisiones de puntuación ambiguas	520
Anexo 5. Aplicación de las reglas de puntuación a los casos.....	546

Índice de Cuadros

Cuadro 2.1 Componentes de las cargas administrativas	110
Cuadro 2.2 Tipología de mecanismos de participación ciudadana institucionalizada en el nivel local	128
Cuadro 2.3 Niveles de incidencia de la participación ciudadana	132
Cuadro 2.4 Escenarios de la participación ciudadana	133
Cuadro 2.5 Influencia y autoridad de la participación ciudadana institucionalizada	134
Cuadro 2.6 Espacios para la participación ciudadana institucionalizada	135
Cuadro 2.7 Incidencia de la participación a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas	136
Cuadro 2.8 Elementos generales que conforman los diseños de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas	148
Cuadro 2.9 Minutas y actas de asamblea de los Consejos Temáticos y la Coordinación General en el periodo 2018-2021	190
Cuadro 2.10 Actas de sesiones de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro y de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el periodo 2018-2022	191
Cuadro 2.11 Adscripción institucional de los ciudadanos y los funcionarios entrevistados	193
Cuadro 2.12 Resumen de la obtención de información	195
Cuadro 4.1 Incidencia de la participación a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas	284
Cuadro 5.1 Operadores lógicos o booleanos empleados en QCA	301
Cuadro 5.2 Notación clásica y notación moderna en QCA	301
Cuadro 5.3 Posibles condiciones y combinaciones de condiciones necesarias ...	303
Cuadro 5.4 Solución compleja del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro	324
Cuadro 5.5 Solución intermedia del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro	324

Cuadro 6.1 Solución compleja del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto de la ciudad de Querétaro	345
Cuadro 6.2 Solución intermedia del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto de la ciudad de Querétaro	346
Cuadro 6.3 Solución compleja del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro	359
Cuadro 6.4 Solución intermedia del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro	360

Índice de Tablas

Tabla 2.1 Calibración de conjuntos difusos con cuatro y seis valores	175
Tabla 2.2 Calibración de conjuntos difusos con seis valores	176
Tabla 3.1 Ambiente institucional del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro	241
Tabla 3.2 Ambiente institucional de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro	250
Tabla 3.3 Ambiente institucional de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro	256
Tabla 4.1 Valores para la calibración del resultado de interés	284
Tabla 4.2 Puntuación de los casos según los componentes de los atributos	292
Tabla 4.3 Matriz de datos de los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Coordinación General del SCPCMQ y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	296
Tabla 4.4 Matriz de datos de los de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto realizados en el Municipio de Querétaro	297
Tabla 5.1 Matriz de datos de los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Coordinación General del SCPCMQ y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	298
Tabla 5.2 Tabla de verdad	300
Tabla 5.3 Tabla de verdad	318
Tabla 5.4 Tabla de verdad de la negación $\sim ipc$	322
Tabla 6.1 Matriz de datos de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto realizados en el Municipio de Querétaro	329
Tabla 6.2 Tabla de verdad	335
Tabla 6.3 Matriz de datos integrada	352
Tabla 6.4 Tabla de verdad integrada	353

Índice de Figuras

Figura 2.1 Fases y pasos de implementación del QCA	157
Figura 2.2 Relaciones de necesidad	158
Figura 2.3 Relaciones de suficiencia	161
Figura 2.4 Proceso de investigación con QCA	178
Figura 2.5 MSDO. <i>Most Similar, Different Outcome</i> o casos similares con diferente resultado	183
Figura 2.6 Modelo analítico	198
Figura 3.1 Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro	231
Figura 3.2 Blindaje Anticorrupción del Municipio de Querétaro	235
Figura 3.3 Ejercicios Locales de Gobierno Abierto	239
Figura 3.4 Etapas para la implementación de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto	260
Figura 3.5 Mesas de Trabajo para el Ejercicio Local de Gobierno Abierto	261
Figura 4.1 Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes democráticos” ...	264
Figura 4.2 Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes democráticos” con los atributos que se consideran en la calibración	265
Figura 4.3 Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes institucionales” ..	266
Figura 4.4 Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes institucionales” con los atributos que se consideran en la calibración	267
Figura 4.5 Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes deliberativos”	268
Figura 4.6 Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes deliberativos” con los atributos que se consideran en la calibración	269
Figura 4.7 Árbol conceptual del resultado de interés con los atributos que se consideran en la calibración	270
Figura 4.8 Variación relevante del componente “diversidad”	272
Figura 4.9 Variación relevante del componente “representatividad”	273
Figura 4.10 Variación relevante del componente “trato y consideración”	273

Figura 4.11 Variación relevante del componente “selección y tratamiento de los temas”	274
Figura 4.12 Variación relevante del componente “integración en la estructura administrativa”	275
Figura 4.13 Variación relevante del componente “obtención de resultados”	276
Figura 4.14 Variación relevante del componente “cargas administrativas”	277
Figura 4.15 Variación relevante del componente “preparación técnica”	278
Figura 4.16 Variación relevante del componente “comprensión reflexiva”	279
Figura 4.17 Variación relevante del componente “modos de interacción”	280
Figura 4.18 Variación relevante del componente “modos de decisión”	280
Figura 4.19 Variación relevante del atributo “influencia”	281
Figura 4.20 Variación relevante del atributo “autoridad”	282
Figura 5.1 Relación consistente de necesidad en conjuntos difusos	304

Resumen

Las instituciones ciudadanas semirrepresentativas, como instancias democratizadoras, deben generar bienes democráticos, institucionales y deliberativos. Estos bienes son atributos clave para que la participación ciudadana tenga una incidencia efectiva en los programas gubernamentales. Sin embargo, no todas las instituciones producen los tres tipos de bienes ni lo hacen en el mismo grado, y estas diferencias provocan que la participación ciudadana alcance un nivel de influencia diferente en cada institución.

En este trabajo de investigación se busca analizar los bienes democráticos, institucionales y deliberativos que se generan en las instituciones diseñadas a propósito por el gobierno para encauzar la participación ciudadana en el municipio de Querétaro, con el fin de determinar cuál es la incidencia que tiene la participación ciudadana en los procesos decisorios gubernamentales.

Con este propósito se utiliza el Análisis Cualitativo Comparado, también conocido como QCA por sus siglas en inglés, para examinar cómo estos bienes, de manera individual o combinada, resultan necesarios o suficientes para obtener una alta incidencia de la participación ciudadana. Los resultados muestran que, en concordancia con la cultura política local, en la ciudad de Querétaro los bienes deliberativos desempeñan un papel crucial en la obtención de una participación ciudadana efectiva cuando se canaliza a través de las instancias diseñadas por el gobierno municipal.

Palabras clave: Participación ciudadana institucionalizada – Instituciones ciudadanas semirrepresentativas – Querétaro – QCA.

Abstract

Semi-representative citizen institutions, as democratizing instances, must generate democratic, institutional and deliberative goods. These goods are key attributes for citizen participation to have an effective impact on government programs. However, not all institutions produce the three types of goods nor do they do so to the same degree, and these differences cause citizen participation obtain a different level of influence in each institution.

This research seeks to analyze the democratic, institutional and deliberative goods that are generated in the institutions purposely designed by the government to channel citizen participation in the municipality of Querétaro, in order to determine the impact that the citizen participation has on government decision-making processes.

For this purpose, Qualitative Comparative Analysis, also known as QCA, is used to examine how these goods, individually or in combination, are necessary or sufficient to obtain a high incidence of citizen participation. The results show that, in accordance with the local political culture, in the city of Querétaro, deliberative goods play a crucial role in obtaining effective citizen participation when channeled through the instances designed by the municipal government.

Keywords: Institutionalized citizen participation – Semi-representative citizen institutions – Querétaro – QCA.

Introducción

La participación ciudadana no es la panacea para remediar los “males” de la democracia contemporánea. Sin embargo, su privación o simulación pueden inhibir el desarrollo de los procesos de democratización, ya que la participación de la ciudadanía en los asuntos de gobierno es un factor que puede impulsar la construcción de sociedades más democráticas. Por lo tanto, su desvalorización puede ocasionar la ineficacia gubernamental y el deterioro de los vínculos entre el gobierno y la sociedad.

Para prevenir o remediar esta situación, diversos gobiernos nacionales y subnacionales han ideado diversas leyes y mecanismos para acercar a los ciudadanos a la gestión gubernamental e incluirlos de alguna forma en los procesos decisorios. Por consiguiente, la participación ciudadana sigue siendo un tema relevante para los estudiosos de la gobernanza y continúa el interés por indagar y comprender, por un lado, los vínculos entre las diferentes formas de participación ciudadana y los procesos decisorios gubernamentales; y por el otro, las diferentes razones por las que los ciudadanos se inclinan a la participación o se alejan de ella.

Una buena parte de los trabajos recientes sobre la participación ciudadana se enfocan en los procedimientos y los diseños institucionales de los mecanismos de democracia directa. Además, se centran en su efectividad para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, entre otros atributos que pueden promover o neutralizar los beneficios que tanto los ciudadanos como los gobiernos pueden recibir con su implementación.

En general, las investigaciones que se han realizado sobre la participación ciudadana en América Latina señalan que existe una situación de malestar ciudadano, que en buena medida se origina por la desconfianza de los ciudadanos en sus gobernantes. Esto trae como consecuencia que disminuya la autoridad y la legitimidad de gobernantes, partidos políticos y otras instituciones de la democracia liberal.

Con el propósito de atenuar los efectos de este malestar ciudadano, los gobernantes han implementado diversas estrategias políticas, por ejemplo, abrir parcialmente los procesos decisorios gubernamentales a la participación de la ciudadanía. Estas acciones se realizan al mismo tiempo que la administración pública se desplaza hacia la gobernanza, aunque sin sacrificar la eficacia que es necesaria en la tarea de gobernar.

En sincronía con este proceso de transformación en las organizaciones públicas, la demanda ciudadana por participar en los asuntos locales se fue volviendo relevante en la medida en que el carácter consultivo y deliberativo de los procesos participativos se fue generalizando en la gestión gubernamental. Sin embargo, esta aparente apertura no está exenta de problemas: algunos estudiosos de este proceso, como Gisela Zaremborg, advierten que el diseño y la implementación “desde arriba” (los cuales son característicos de una parte importante de las experiencias participativas), también pueden ocultar viejas prácticas políticas que se valen de las nuevas formas para simular la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios.

A pesar de estos obstáculos, las experiencias participativas ciudadanas que se han puesto en práctica en México y América Latina se caracterizan por la diversidad de mecanismos y procedimientos que se utilizan, así como por los distintos resultados obtenidos en la integración de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales.

Dicho lo anterior, en este trabajo se pretende analizar el grado de incidencia que tiene la participación ciudadana que se realizan dentro del contexto de las instituciones establecidas para este propósito por el gobierno en el ámbito municipal. Pero no desde el diseño institucional o los procesos de la administración pública, sino desde la experiencia de la ciudadanía que decide involucrarse en estos procesos participativos.

Con este propósito, en el capítulo 1 se integra la revisión que se hizo de la literatura sobre experiencias ciudadanas con la administración pública municipal. A

partir de esta revisión se establece la propuesta de investigación que guía este trabajo en torno a la relación que se presenta en la ciudad de Querétaro entre la participación ciudadana y la gobernanza a nivel municipal. Como parte de este capítulo se describe la problemática que se aborda en este trabajo y, asimismo, se formulan las preguntas de investigación, así como los objetivos y las hipótesis de trabajo.

Al respecto, cabe señalar que tanto la pregunta como los objetivos y las hipótesis que se formulan resultan un elemento clave, no solo porque son el punto de partida de la investigación, sino porque el enfoque metodológico que se utiliza dispone que se cumpla con ciertos requisitos. Específicamente, que la pregunta sea afín a la comparación y que los objetivos y las hipótesis hagan alusión a relaciones de necesidad y suficiencia.

A continuación, en el capítulo 2 se sitúa teóricamente a la participación ciudadana en el ámbito de la democracia contemporánea. Asimismo, en este capítulo se revisa la relación que se establece entre funcionarios y ciudadanos a partir de los cambios que ocurren en la administración pública, la cual transita desde el modelo clásico de una burocracia jerárquica hasta llegar a una situación que se ha denominado como el “giro hacia la gobernanza”. Este proceso no ha estado exento de obstáculos, pues las estructuras burocráticas han debido modificarse para dar cabida a la participación ciudadana, incluso diseñando espacios institucionales adecuados para su inclusión.

Cabe advertir que este trabajo se enfoca en la gobernanza participativa. En ella los ciudadanos adquieren un rol fundamental porque se les faculta a involucrarse en la formulación y ejecución de los programas gubernamentales y las políticas públicas. La gobernanza participativa surge a partir de la idea de que la sociedad civil y la ciudadanía pueden ser las protagonistas de la gobernanza. De manera que esta modalidad de gobernanza se centra en las interacciones que se llevan a cabo entre el gobierno y los ciudadanos, excluyendo a otros actores como el sector privado.

En el contexto actual, la participación de la ciudadanía adquiere múltiples formas y una de ellas es precisamente la participación ciudadana institucionalizada, la cual es precisamente de interés para este trabajo. Como también se explica en el capítulo 2, este tipo de participación busca incidir en los programas gubernamentales dentro del marco institucional que fue diseñado expresamente para involucrar a la ciudadanía, lo cual trae consigo ciertas ventajas y desventajas. ¿Hasta qué grado puede incidir este tipo de participación ciudadana al desenvolverse en un campo de acción delimitado por el mismo gobierno?

Para responder a esta interrogante, en este mismo capítulo se presenta la estrategia metodológica que se utiliza en este trabajo con base en la aplicación del Análisis Cualitativo Comparado. También conocido como QCA por sus siglas en inglés, es un enfoque de investigación orientado a casos que forma parte de la familia de los métodos comparativos configuracionales, que también son conocidos como métodos de teoría de conjuntos. Estos métodos son diferentes a otros porque las relaciones que se producen en los fenómenos sociales se analizan como relaciones entre conjuntos y se interpretan en términos de relaciones de suficiencia o necesidad.

Además, QCA es tanto un enfoque metodológico como una técnica de análisis. Como enfoque se vale de determinados procesos para seleccionar y analizar los casos a partir de las condiciones que los configuran y la ocurrencia de los resultados. En cuanto a técnica, utiliza un tipo específico de matemáticas (el álgebra booleana), y unos dispositivos analíticos (la tabla de verdad), para efectuar la comparación sistemática entre los casos empleando reglas lógicas.

Por otra parte, en el capítulo 3 se examina la participación ciudadana institucionalizada que se efectúa en la ciudad de Querétaro. Se parte del señalamiento de los referentes establecidos por los instrumentos internacionales y nacionales que promueven la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. Además, se explica el proceso de cambio social y político regional que impulsa la participación ciudadana en el estado de Querétaro. También se presenta un análisis de los ambientes y arreglos institucionales de los espacios participativos creados

para promover la participación ciudadana institucionalizada que son considerados en esta investigación: los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro y los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto realizados en la ciudad de Querétaro.

Posteriormente, en el capítulo 4 se realiza el proceso de calibración de la participación ciudadana que se lleva a cabo a través de estas instituciones. Este proceso es fundamental en QCA y consiste en convertir los conceptos semánticos utilizados (bienes democráticos, bienes institucionales, bienes deliberativos, incidencia de la participación ciudadana), en grados de pertenencia de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas al conjunto de las condiciones o factores explicativos y al conjunto del resultado de interés.

Con este propósito se examinan los datos provistos por las actas y minutas generadas en estas instancias participativas, así como la información proporcionada por los ciudadanos y los funcionarios involucrados en las distintas experiencias de participación ciudadana institucionalizada, la cual fue recabada a través de una encuesta, diversas entrevistas y varios ejercicios de observación participante y no participante.

Después, en los capítulos 5 y 6 se hace un análisis de la incidencia de la participación ciudadana institucionalizada con base en QCA. Empleando este enfoque se examina la influencia que puede llegar a tener la ciudadanía en los procesos decisorios gubernamentales mediante su actuación en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas locales.

Una característica relevante de QCA es que identifica relaciones de necesidad y de suficiencia entre las condiciones explicativas y el resultado de interés. En el capítulo 5 se realiza el análisis de necesidad y suficiencia de las condiciones explicativas y el resultado correspondientes a los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro. Por su parte, en el capítulo 6

se hace un análisis similar para los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto realizados en la ciudad de Querétaro.

Por último, se presentan las reflexiones finales a las que se llega en relación con la capacidad de incidencia que tiene la participación ciudadana que se realiza a través de estas instancias diseñadas por el gobierno municipal. Asimismo, se enlistan las referencias de las fuentes bibliográficas, hemerográficas, etc., que se utilizaron en este trabajo y, con el fin de transparentar el proceso de calibración que se llevó a cabo, en los Anexos se documenta la información resultante del mismo.

Capítulo 1. Participación ciudadana y gobernanza municipal

En este capítulo se presenta una revisión de la literatura sobre temas relevantes que previamente se han trabajado en torno a la participación ciudadana. A partir del reconocimiento de los diversos enfoques sobre la democracia, se aborda el desarrollo de la participación de la ciudadanía dentro del contexto que se ha dado por llamar como “la crisis de la democracia”. Asimismo, se hace una revisión del proceso de incorporación de la participación ciudadana en la gestión gubernamental del ámbito municipal y, finalmente, se examinan diversas experiencias participativas realizadas en diferentes lugares, particularmente en América Latina.

Con base en esta revisión se elabora el planteamiento del problema que constituye el punto de partida de este trabajo y que se enfoca en un tipo particular de experiencia participativa: la participación ciudadana institucionalizada, que se encauza a través de las instancias preparadas por el gobierno municipal para implicar a la ciudadanía con las políticas públicas que se ejecutan en la localidad. Asimismo, se definen tanto las preguntas como los objetivos y las hipótesis de investigación, que se orientan a la identificación de dos tipos de causación compleja: las relaciones de necesidad y las relaciones de suficiencia entre los factores que explican la incidencia que tiene la participación ciudadana institucionalizada en el municipio de Querétaro.

1. Revisión de la literatura sobre experiencias participativas ciudadanas en el ámbito municipal.

La revisión de la literatura sobre experiencias participativas ciudadanas en el ámbito municipal que a continuación se presenta es resultado de la revisión de libros y artículos científicos que fueron publicados principalmente en los últimos quince años. Desde distintos marcos analíticos y metodológicos, los distintos autores que se examinaron resaltan los temas y problemas que dan forma y que afectan a las diversas expresiones de la participación ciudadana en contextos democráticos en años recientes.

En un primer apartado se presentan diversos marcos de referencia que han conformado la idea de democracia moderna, como son la democracia ateniense, el republicanismo y el liberalismo. Asimismo, se hace referencia a otras perspectivas que la confrontan, como son las de democracia radical, fuerte o deliberativa, así como la crítica elitista de la democracia. A partir de esta revisión general sobre los diversos enfoques que repercuten en la concepción moderna de la democracia, en un segundo apartado se explican las causas de la denominada **crisis de la democracia representativa**, la cual va a favorecer la posibilidad de incrementar la participación de los ciudadanos en la gestión gubernamental.

Aunque la mayoría de los autores revisados se enfoca en analizar las experiencias participativas realizadas en América Latina, los resultados de sus estudios nos refieren a una situación de malestar ciudadano que está presente en diversas regiones del mundo, como resultado de la aparente crisis que en la actualidad aflige a las democracias modernas. Aunque no siempre se le identifica como tal, varios autores advierten que la crisis de la representación que aqueja actualmente a las democracias se origina a partir de la desconfianza y la desafección de los ciudadanos. A grandes rasgos, las consecuencias de esto serían la disminución de la autoridad y la pérdida de legitimidad de gobernantes, partidos políticos y otras instituciones de la democracia liberal.

Por consiguiente, como parte de las estrategias que se han realizado para intentar contrarrestar estos efectos no deseables en las democracias representativas, en algunos países, en mayor o menor medida, se abrió a la participación de la ciudadanía la toma de decisiones gubernamental sobre las políticas públicas. Varios de los autores revisados señalan que el desplazamiento del método y el objeto de la administración pública que ocurre en el tránsito que va del enfoque clásico hacia el de gobernanza, pasando por la Nueva Administración Pública, significó la búsqueda de restitución de la legitimidad perdida, pero sin sacrificar la eficacia necesaria para la tarea de gobernar.

En este proceso de transición, la demanda ciudadana por participar en el ámbito municipal que existe en algunos países se fue volviendo relevante en la

medida en que el carácter consultivo y deliberativo de los procesos participativos puestos en práctica se fue generalizando en la gestión gubernamental. Sin embargo, estas prácticas no están exentas de problemas, ya que el diseño y la implementación “desde arriba” que caracteriza a una parte de las experiencias participativas pueden ocultar viejas prácticas políticas que solo utilizan las nuevas formas que surgen con el impulso que se da al ejercicio de la gobernanza, como advierte Zaremborg (2012).

Como se refiere en el tercer apartado, el conjunto de gobiernos latinoamericanos ha llegado a algunos consensos en materia de buen gobierno y administración pública que confirman el derecho y la relevancia de la actuación de la ciudadanía en la gestión pública. Asimismo, en este apartado se hace alusión a algunas de las experiencias participativas ciudadanas que se han puesto en práctica en América Latina y otras regiones, las cuales se caracterizan por la diversidad de mecanismos y procedimientos que se utilizan, así como por los distintos resultados obtenidos.

Quizás los presupuestos participativos de Porto Alegre (Brasil) representan el ejemplo paradigmático de una experiencia participativa exitosa, en virtud de la conjunción del nuevo sujeto político, nuevo espacio público y nueva estructura administrativa abierta que fueron establecidos, y que hacen posible la integración de los ciudadanos para dar legitimidad a la toma de decisiones y hacer más eficiente la gestión pública local. Sin embargo, no ocurre lo mismo en todos los casos, pues las insuficiencias que proceden de su diseño o implementación, o bien, de la falta de interés en los asuntos políticos y la **desconfianza** de la ciudadanía en la acción gubernamental, imposibilitan el ejercicio favorable de los mecanismos participativos establecidos.

Finalmente, no se puede omitir que en la valoración de las experiencias que se hace en varios de los análisis revisados también se advierte que las expresiones participativas que se llevan a cabo fuera de los cauces institucionales, como son las movilizaciones y las protestas sociales, pretenden generar contrapesos a las decisiones de las élites en el poder; y lo consiguen, no en pocas ocasiones, con

mayor éxito que los procedimientos establecidos “desde arriba”. No obstante, también se recalca que, en sus diversas modalidades, los mecanismos de participación ciudadana han ganado un peso relevante en la agenda política, sobre todo entre los países de América Latina.

1.1 Líneas temáticas sobre experiencias participativas ciudadanas en el ámbito municipal.

1.1.1 Enfoques sobre la democracia.

Como concepto la *democracia* nos remite a un conjunto de experiencias políticas, instituciones, valores, cultura(s) política(s) y tipos de sociedad que se han ido definiendo a lo largo de la historia. En concreto la noción moderna de democracia se ha conformado con base en cuatro lógicas que no solo son heterogéneas, sino que incluso son contradictorias. La primera es que el gobierno popular es el único gobierno legítimo, idea que surge en Grecia y que aparece y desaparece en la historia del pensamiento político hasta afianzarse en el presente. La segunda es que la participación del pueblo en el gobierno es valiosa en la medida en que contribuye a los verdaderos fines políticos, los cuales – como supone la tradición republicana – son la justicia, la estabilidad y la grandeza del Estado. La tercera es el ejercicio indirecto del gobierno a través de representantes, lo que en el Estado moderno se consolida de tal modo que el titular de la soberanía y el ejercicio del gobierno quedan separados. Finalmente, la idea de igualdad que impulsa a la democracia en dirección de la universalización del sufragio (Rivero, 2016). La idea moderna de democracia, entonces, es mayormente producto de la unión de elementos democráticos, liberales y republicanos (García Guitián, 2016).

Cabe señalar que durante mucho tiempo en el pensamiento político hubo una oposición entre el discurso democrático y el republicano. De hecho, el origen del discurso republicano es resultado de la crítica a la democracia ateniense, que no solo era vista como la tiranía de la mayoría sobre el resto de la población, sino como un mal gobierno inestable. Sin embargo, aunque el modelo de democracia ateniense es para la tradición republicana un peligro que ha de conjurarse, ambos

comparten una concepción parecida de ciudadanía, que se traduce en una serie de prerrogativas políticas y sociales que se manifiestan en una participación intensa en la vida política de la comunidad y que están ligadas a una concepción de libertad entendida como estatus y no dependencia (Rivero, 2016).

En el discurso republicano se han identificado dos posturas. Por un lado, el republicanismo conservador o aristocrático (Aristóteles y Alexander Hamilton) se caracteriza por el miedo al gobierno de los muchos. En esta corriente la participación del pueblo es importante en la elección de los gobernantes, pero no en el gobierno; por lo cual, a diferencia de lo que se piensa en la democracia, el pueblo no debe participar en el gobierno. Por otro lado, el republicanismo radical (Maquiavelo, Harrington y Jefferson) no teme a los muchos, sino a los pocos. No se preocupa tanto de la democracia, pues en esta perspectiva el bien común coincide con el bien del pueblo. El peligro radica más bien en la oligarquía y la tiranía (Rivero, 2018, pp. 64-65).

No obstante, el discurso antidemocrático del republicanismo acabará integrándose a la idea de democracia moderna que es propuesta en la tradición política liberal, proporcionando a la democracia liberal el complemento que necesitaba para realizar y sostener sus valores:

Así, la idea de bien común, el concepto de ciudadanía participante, la idea misma de patriotismo, proporcionarían todos aquellos elementos de identificación emocional con la comunidad que refuerzan la solidaridad de la misma y la mejoran. Y al hacerlo proporcionan una sustancia a la organización política liberal sin la cual, opinan, ésta corre el riesgo de perder fundamento y apoyos. (Rivero, 2016, p. 64)

En relación con la idea liberal de democracia, cabe advertir que no se puede decir que existe una única perspectiva respecto a la democracia liberal. Sin embargo, se pueden identificar dos grandes tendencias que forman el núcleo teórico sobre el que se han construido los gobiernos democráticos actuales y que se distinguen entre sí por maximizar o disminuir la participación de los individuos en la

actividad política (aunque siempre dentro del ámbito liberal). Por un lado, hay una tendencia que concibe a la democracia como protección, es decir, que expresa tanto la necesidad de establecer límites al poder político como la importancia de la intervención popular como protección frente al uso despótico del poder. Por otro lado, se puede identificar una tendencia que concibe a la democracia como desarrollo, esto es, que considera que “la participación política en instituciones democráticas contribuye al desarrollo moral y social de los ciudadanos”, señala García Guitián, quien agrega: “Desde esta perspectiva, la democracia se valora como un medio necesario para que la humanidad mejore, para conseguir una sociedad más libre y más igual que permita el desarrollo de la personalidad de todos los individuos” (García Guitián, 2016, p. 125).

Pero la democracia liberal es confrontada por otras perspectivas, por ejemplo, la democracia radical, que se relaciona fundamentalmente con las ideas de Rousseau. El objetivo de la democracia radical “no es otro que el oponerse explícitamente al concepto de la democracia liberal representativa y aproximarse, en consecuencia, al ideal de la democracia directa de la Antigüedad griega” (Vallespín, 2016, p. 157). Las ideas de Rousseau propiciaron la atención sobre la carencia de democracia que aquejaba al discurso liberal, promoviendo la necesidad de una mejor integración de la dimensión participativa en la teoría liberal como un todo. Pero las dificultades de su aplicación práctica en una sociedad crecientemente compleja provocaron el aislamiento relativo de este discurso en la historia de la teoría política.

También la democracia liberal es cuestionada por lo que se conoce como la crítica elitista de la democracia, que se caracteriza por el escepticismo más o menos radical sobre la posibilidad o la conveniencia de que los ciudadanos se ocupen de manera juiciosa y con energía de los asuntos políticos. Dentro de esta perspectiva, Joseph Schumpeter asevera que el concepto clásico de democracia está saturado de elementos normativos que no se adaptan a la realidad, pues se apoyan sobre conceptos irreales, como los de *voluntad popular* o *interés general*, que no describen nada de lo que existe en las democracias contemporáneas. Además,

supone que la mayoría de los ciudadanos no es capaz de evaluar racionalmente las acciones del gobierno debido a su creciente extensión y complejidad. De manera que su papel no es opinar sobre los asuntos políticos, sino que se limita a elegir a los gobernantes. Es por esta razón que los candidatos no se dirigirán al elector como interlocutor racional, sino como consumidor en una relación donde la persuasión sustituye a la deliberación. Compartiendo esta perspectiva, Robert Dahl optará por suprimir el término de democracia y adoptará el de *poliarquía* para aludir a las democracias existentes (De Gabriel Pérez, 2016).

En un extremo opuesto a la crítica elitista de la democracia, Benjamin Barber volverá a poner en primer plano el debate acerca de la posibilidad que tienen los ciudadanos para participar políticamente de manera directa (Ganuzá & Francés, 2012). Barber considera que el futuro de la democracia pasa por lo que llama “democracia fuerte”, la cual se centra en el autogobierno de los ciudadanos, si bien no necesariamente en cada nivel ni en cada instancia, pero sí con suficiente frecuencia, sobre todo cuando se trata de decidir las políticas básicas. “El autogobierno se pone en práctica mediante instituciones diseñadas para facilitar una continua participación cívica en la fijación de la agenda, la deliberación, la legislación y la ejecución de las políticas” (Barber, 2016). La “democracia fuerte” no pone una confianza ilimitada en la capacidad de los individuos para gobernarse a sí mismos, pero Barber estima que la multitud en su conjunto será tanto o más prudente que los gobernantes.

Por otro lado, uno de los discursos más influyentes sobre la democracia que ha emergido en las últimas décadas es el de la democracia deliberativa. Aunque se presenta en diversas formas, este discurso se sustenta principalmente en las obras de Jürgen Habermas y John Rawls. La legitimidad y racionalidad constitutivos al modelo deliberativo de la democracia requiere que las instituciones estén dispuestas a aceptar que los representantes deben dar razón de sus decisiones y responder a las razones que los ciudadanos dan a cambio. De manera que la primera y más importante característica de la democracia deliberativa es el dar cuenta y razón, lo cual implica que los ciudadanos deben ser tratados no como

sujetos pasivos, sino como agentes autónomos capaces de participar en el gobierno de su propia sociedad, ya sea directamente o a través de sus representantes. Otro aspecto importante de la democracia deliberativa es que la información y las razones que son proporcionados en el proceso de discusión pública deben ser accesibles a todos los ciudadanos. Además, la formalización del concepto de deliberación pública cuestiona que las democracias contemporáneas respeten la genuina idea democrática de participación igualitaria en el proceso de toma de decisiones por aquellos que van a sufrir sus consecuencias. Sin embargo, las versiones de democracia deliberativa que Rawls y Habermas formulan no son fácilmente integrables en las prácticas de las democracias actuales, ni son apoyos sencillos para poner en marcha en un proyecto empírico de innovación democrática (Iglesias & Barbeito, 2014).

A manera de recapitulación, se puede decir que los impulsos igualitarios de la democracia de los antiguos griegos, la protección de las libertades del liberalismo y la severidad republicana de las obligaciones que recaen en quienes gobiernan, confluyen en la idea moderna de democracia, donde los ciudadanos tienen el mismo derecho a participar en la producción de decisiones colectivas en el marco institucional existente; donde nadie debe estar por encima de la ley, incluyendo a quienes gobiernan, y donde ciertas garantías y libertades no deben ser violadas (O'Donnell, 1997).

A lo que cabe agregar que en las diversas ideas sobre la democracia “la participación de los ciudadanos cumple un papel fundamental y es el modo en que se dé esa participación lo que las tipifica” (Welp, 2018). Es por esto que una vez revisados algunos de los discursos más relevantes sobre la democracia a continuación se revisarán diversos marcos de referencia acerca de la relevancia que la participación ciudadana adquiere a medida que la democracia representativa entra en crisis.

1.1.2 La participación ciudadana en la gestión gubernamental.

a) Crisis de la democracia y participación ciudadana.

La democracia tardó en establecerse en el pensamiento moderno al cargar con el recelo y la desconfianza que se le llegó a tener desde la antigua Grecia. Sin embargo, al combinarse con las ideas del liberalismo se logró afianzar como el modelo ideal de organización política, de tal forma que la democracia liberal fue concebida dentro las mismas convicciones de la modernidad. Por consiguiente, la crisis de la modernidad no ha dejado por fuera a la democracia, tal como se percibe en la desconfianza que afecta a casi todos los sistemas representativos y en los reclamos que se hacen a los poderes públicos por mejoras en la calidad de vida de la población y el acceso a la gestión de los recursos públicos (Puerta Riera, 2016; Rivero, 2016; Sintomer, 2017; Bobbio, 2001; Iglesias & Barbeito, 2014; Rosanvallon, 2008; Ganuza & Francés, 2012; Cunill Grau, 1997).

Este fenómeno fue identificado desde hace tiempo por diversos autores. Por ejemplo, entre los resultados del estudio político comparativo que Almond y Verba realizaron a principios de la década de 1960 sobre las democracias de Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Italia y México, se señalaba que mantener el equilibrio adecuado entre el poder y la responsabilidad del gobierno era una de las tareas más importantes, pero también de las más difíciles de la democracia. Esto se debe, dicen estos autores, a que la eficiencia del sistema político requiere que se limiten el compromiso, la actividad y la influencia de los ciudadanos; quienes a su vez deben entregar el poder a las élites, dejar que ellas gobiernen, ser relativamente pasivos y respetuosos con ellas. De esta manera, la inactividad del ciudadano y su incapacidad de influir en las decisiones ayudan a proporcionar el poder que las élites gubernamentales necesitan si han de tomar decisiones (Almond & Verba, 1970, pp. 534-537).

La situación que Almond y Verba identificaron en su análisis les hizo suponer que, en general, los ciudadanos se interesaban poco por lo que hacen quienes toman las decisiones en el gobierno. No obstante, si un tema político se volvía importante aumentaban las demandas de los ciudadanos sobre las autoridades. Si éstas pueden responder a dichas demandas, entonces la importancia de la política decaerá de nuevo y regresará a su situación regular. Estos ciclos de implicación

ciudadana, respuesta de la élite y nueva retirada del ciudadano tienden a reforzar el equilibrio de responsabilidad y poder gubernamentales que es necesario para la democracia. No obstante, “el que toma las decisiones debe creer en el mito democrático – que los ciudadanos ordinarios deben participar en la política y que son de hecho influyentes –. Si quien realiza las decisiones acepta esta opinión sobre el rol del ciudadano ordinario, sus propias decisiones sirven para mantener el equilibrio entre el poder y la responsabilidad gubernamentales” (pp. 540-542).

Una década después del estudio de Almond y Verba, la dimensión que por entonces adquirieron las manifestaciones en contra del *statu quo* y la aparente debilidad en la capacidad de los actores tradicionales para gobernar a la sociedad en Estados Unidos y Europa occidental, infundió en Crozier, Huntington y Watanuki (1975) una percepción pesimista sobre el futuro de la democracia en estos países. En las conclusiones del informe que presentaron en 1975 a la Comisión Trilateral señalaron la existencia de una aparente paradoja: la exitosa actuación de los gobiernos democráticos había provocado que surgieran tendencias que impedían su funcionamiento. En primer lugar, la deslegitimación y la pérdida de confianza en los gobernantes; lo cual era particularmente preocupante en la medida que afectaba sus capacidades para actuar de forma efectiva en la resolución de los problemas. En segundo lugar, el creciente aumento de las demandas que grupos e individuos hacían al gobierno; pues como consecuencia de su creciente participación política no solo habían desbordado la acción gubernamental, sino que también habían creado otros problemas para la gobernabilidad democrática, así como dinámicas que eran políticamente difíciles de desactivar en el contexto de un régimen democrático (Crozier, Huntington & Watanuki, 1975; Feldman, 2000).

Años después, un nuevo informe a cargo de Pharr y Putnam (2000) fue presentado a la Comisión Trilateral. A pesar del giro en el énfasis temático que se le dio, este informe “deja claro que veinticinco años más tarde, el *malestar societal respecto de la política* no ha desaparecido” (Feldman, 2000, p. 3). Sin embargo, sus autores justificaron el abandono del tema de las crisis de gobernabilidad por la falta de “evidencia alguna en ninguno de estos países que indique que la democracia

esté en riesgo de ser suplantada por otra alternativa”, así como de “evidencia alguna de compromiso declinante respecto de los principios de gobierno democrático. Por el contrario, el compromiso público respecto de la democracia *per se* ha crecido en el último medio siglo”. Por lo que, en sus propias palabras, “el tema más importante hoy, en los albores del siglo veintiuno, no es si la democracia sobrevivirá o si está en crisis, sino en qué medida los líderes y las instituciones democráticas podrán satisfacer las expectativas y necesidades de la gente” (Feldman, 2000, p. 4).

Sin embargo, el informe de Pharr y Putnam también confirmaba que la política seguía perdiendo el consenso societal respecto de los roles de control social, movilización y conducción que pudo desempeñar sin grandes problemas hasta las crisis de gobernabilidad de las décadas de 1960 y 1970. Pero a diferencia del informe del año 1975, donde Crozier, Huntington y Watanuki estaban de acuerdo sobre la importancia del efecto del cambio de valores en las nuevas generaciones en la producción de las crisis de gobernabilidad de la democracia, en el nuevo informe los distintos colaboradores no lograron un consenso acerca de las causas de la desafección ciudadana ni si se trataba de un problema preocupante, más allá de reconocer su estatus de “dato de relevancia política” (Feldman, 2000, p. 3).

En contraste, con base en su análisis del Informe Latinobarómetro 2018, Lagos (2018) advierte que el declive de la democracia en el mundo ha llegado con el surgimiento de partidos de extrema derecha en países democráticos y de autocracias en países que fueron parte de la llamada “tercera ola democrática”, tanto en Occidente como en Oriente. En el mundo entero, dice la autora, hay retrocesos de la libertad, la justicia y la equidad en sociedades que habían logrado avanzar estos temas. América Latina no es una excepción. En esta región las quejas de corrupción, incompetencia y mal desempeño pesan sobre las democracias y sus gobiernos.

No obstante, resulta paradójico que son los ciudadanos y no los militares quienes ahora mediante la vía electoral llevan a los países de América Latina a grados mínimos de democracia. Las elecciones han permitido la instalación de

gobiernos autoritarios en diversos países. ¿Acaso los ciudadanos que apoyan a estos autócratas no tienen valores democráticos?, se pregunta Lagos (2018), quien además subraya que los principales problemas de las democracias latinoamericanas son el deterioro de las élites, la corrupción y la desconfianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas.

No es de extrañar entonces que en los últimos años los informes presentados por el Latinobarómetro muestren un sostenido retroceso de los indicadores de la democracia. En su informe publicado en 2018 se señala que a partir del año 2010 el apoyo a la democracia comenzó a decaer de manera sistemática. Asimismo, se indica que el porcentaje de ciudadanos que se declaran “indiferentes” al tipo de régimen fue aumentando sistemáticamente para pasar del 16% (2010) al 28%. “En síntesis, se puede constatar que los ciudadanos de la región que han abandonado el apoyo al régimen democrático prefieren ser indiferentes al tipo de régimen, alejándose de la política, la democracia y sus instituciones” (Informe Latinobarómetro, 2018, p. 14).

El descontento con la democracia en la región también se refleja en el incremento de la insatisfacción con su desempeño, pues aquellos que dicen sentirse insatisfechos aumentaron de un 51% (2008) a un 71% (2018). Aunado a esto se va incrementado la pérdida de la confianza que se tiene en las principales instituciones democráticas: las instituciones electorales aparecen con un 28% de apoyo, el gobierno con 22%, el congreso con 21% y los partidos políticos con 13%. En particular, los partidos políticos se encuentran en un momento especialmente negativo, pues el desencanto con la política ha llevado a la crisis de representación y a la elección de líderes populistas (Informe Latinobarómetro, 2018).

De manera particular, para el caso mexicano el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México (2014), indica que los niveles de participación electoral en este país son cercanos a los de varias democracias consolidadas como Estados Unidos, España, Canadá o Reino Unido. Sin embargo, lo que es preocupante es que, al igual que sucede en otras democracias jóvenes, la tendencia creciente del abstencionismo está acompañada por un progresivo descrédito de las instituciones

políticas, en especial los partidos políticos, quienes se han mostrado incapaces de generar representatividad y confianza en los ciudadanos.

Esto se ve reflejado en el descrédito y la disminución de la confianza que la ciudadanía mexicana tiene en las instituciones y organizaciones políticas y sociales: la confianza en la autoridad electoral ronda el 34%, mientras que la que se tiene en los partidos políticos y los diputados está por debajo de 20%, siendo éstas las dos instituciones menos apreciadas. En este contexto, “la falta de confianza en los gobiernos municipales, estatales y, en menor medida, el federal es preocupante, ya que el ciudadano no se relacionará con los gobiernos para resolver problemas ni los verá como entidades que existen para su beneficio” (Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México, 2014, pp. 144-145). Lo cual tiene como consecuencia que una buena parte de los mexicanos asegure que las acciones de la gente común no tienen ninguna influencia sobre el trabajo del gobierno.

Recientemente, el Informe País 2020 confirma que en la ciudadanía mexicana persiste la desconfianza en los demás, particularmente en las instituciones que la deberían representar:

Quizá la mayor debilidad de la democracia mexicana, a los ojos de la ciudadanía, es la baja calidad de la representación. Las personas no se sienten representadas, en especial por las instituciones creadas para realizar esta función: las y los legisladores (federales y estatales) y los partidos políticos son las instituciones que las personas indican con menor frecuencia como aquellas que las representan... En términos generales, la ciudadanía no se siente representada y no cree que la actividad legislativa refleje sus intereses, sino que, por el contrario, responde a intereses partidistas o particulares. (Informe País 2020, p. 162)

Esta desconfianza se extiende a otras instituciones, como son las que favorecen la participación ciudadana: “el carácter activo de la participación se encuentra en niveles bajos, principalmente porque la ciudadanía no confía de manera importante en que los mecanismos de participación sean efectivos” (Informe

País 2020, p. 46). Se advierte también que la participación ciudadana se ve afectada por el desconocimiento de la existencia o del funcionamiento de estos mecanismos, pues con excepción de la consulta ciudadana, otras formas de participación como la contraloría social o el presupuesto participativo solamente son conocidas por dos de cada 10 personas. Respecto a esto, “es probable que el conocimiento de las consultas ciudadanas, que sí asciende a casi la mitad de la ciudadanía, se deba a la promoción que se les ha dado desde la Presidencia de la República” (Informe País 2020, p. 111).

Pero al contrastar el reconocimiento de los mecanismos de participación con el uso que se hace de los mismos, las cifras descienden significativamente, pues solo el 5% de quienes afirmaron conocer la contraloría social y el 6% de quienes dijeron saber del presupuesto participativo hicieron uso de estos mecanismos. Por su parte, el 15% participó en una consulta ciudadana y el 10% lo hizo en otros procesos participativos. En cuanto al género y la edad de quienes participan se encontró que, aunque no hay mucha diferencia, los hombres se involucran más que las mujeres. Asimismo, el grupo que tiende a participar más son las personas entre 20 y 29 años. El hallazgo de mayor interés surge de la relación entre el nivel de escolaridad y el uso de los mecanismos participativos, pues “el grupo más participativo, cuando menos en las categorías de contraloría social y ejercicios participativos, fue el de menor escolaridad” (Informe País 2020, p. 113).

En resumen, el diagnóstico general que se hace en estos informes pone de manifiesto que existe un déficit democrático, entendido como una insatisfacción que se origina en la distancia que existe entre los intereses y los deseos de los ciudadanos y lo que la política y los políticos resuelven (Oxhorn, 2006; Espinosa Valle & Monsiváis, 2012; Lissidini, Welp & Zovatto, 2014; Ganuza & Font, 2017; Mounk, 2018; Zamitiz Gamboa, 2018).

Para contrarrestar esta situación algunos gobiernos han buscado reinventarse y se promueven innovaciones como la *e-democracia*. Pero éstas no son sino manifestaciones de un deseo de transformación que no apunta a sus

cimientos, que es donde están los grandes desafíos democráticos (Van Reybrouck, D., 2017; Iglesias & Barbeito, 2014; Cunill Grau, 1997), por ejemplo:

la concepción del Estado y de su relación con la sociedad, los nexos con la economía, la corresponsabilidad con las demandas sociales, la apertura de espacios de decisión pública transparentes, el reconocimiento de mecanismos de vigilancia y seguimiento, la responsabilidad de la gestión pública, y la participación en las decisiones públicas de forma efectiva son tan sólo algunos de los más importantes aspectos de la democracia que revisten particular inquietud. (Puerta Riera, 2016, p. 39)

Por consiguiente, la crisis de la democracia ha trascendido lo meramente procedimental. No es el perfeccionamiento de la democracia electoral lo que por sí mismo puede garantizar la credibilidad de los ciudadanos en los partidos políticos, los procesos electorales o la representación política. Mucho menos se trata de una crisis de su denominación: es de su naturaleza, su estructura, sus componentes y sus principios (Aziz Nassif, 2012; Barrientos del Monte, 2012; Crespo, 2007; Espinosa Valle, 2012; Gómez Tagle, 2007; Merino, 2014; Monsiváis Carrillo, 2012; Puerta Riera, 2016; Rabotnikof, 2009; Van Reybrouck, 2017; Welp, 2018).

Para Adam Przeworski (2022) las señales evidentes de que la democracia está en crisis incluyen la pérdida del apoyo a los partidos políticos establecidos, la desconfianza ciudadana en las instituciones democráticas y los políticos, y la incapacidad de los gobiernos de mantener el orden público sin recurrir a la represión. En su análisis sobre las crisis de las democracias, Przeworski puntualiza que las crisis son situaciones que surgen cuando el *statu quo* se ha vuelto insostenible, sin embargo, nada lo ha reemplazado todavía ni tampoco hay garantía de que el reemplazo vaya a funcionar mejor. Asimismo, Przeworski confirma que las instituciones democráticas no generan los resultados deseables, pero advierte lo siguiente:

Que se esté desencadenando una catástrofe en el seno de esas instituciones no necesariamente implica que algunas otras instituciones puedan tener

mejores resultados... Pero incluso si existieran alternativas viables, bien puede ocurrir que, dadas las relaciones de poder político propias de dichas instituciones del *statu quo*, la situación se prolongue indefinidamente. (2022, p. 33)

Aunado a esto, diversos autores señalan que los efectos de la crisis de la democracia se dejan sentir cuando los ciudadanos reclaman una mayor participación del Estado y se espera su admisión de un compromiso social más efectivo. Pero cuando el Estado no puede aumentar el gasto social, las consecuencias afectan los cimientos de lo que la democracia supone garantizar: libertades individuales y colectivas, seguridad y bienestar, equidad en las oportunidades, convivencia social equilibrada, etc. (Arellano Gault & Blanco, 2016; Ganuza & Francés, 2012; Puerta Riera, 2016).

Ante esta situación se hace necesario encontrar nuevas formas de legitimación y de espacios deliberativos, lo cual se traduce en una creciente adopción de mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones. Este movimiento de renovación viene acompañado de lo que en Europa se ha dado en llamar “innovación democrática” y que en América Latina se conoce como “democracia participativa” (Welp, 2018).

Cabe señalar que desde hace tiempo se ha impulsado la participación ciudadana con el propósito de conseguir una mayor igualdad en las sociedades contemporáneas. En particular, para T. H. Marshall los derechos ciudadanos (civiles, políticos y sociales) fueron evolucionando a partir del siglo XVIII, si bien para este autor la igualdad constitutiva a la idea de ciudadanía es compatible con la desigualdad intrínseca a la estructura social (Marshall & Bottomore, 1998). Por el contrario, para Tilly (2004), la obtención de los derechos fue posible como resultado de distintas luchas y negociaciones por obtenerlos, de modo que surgen de la confluencia de los esfuerzos realizados para transformar al Estado a través de la acción colectiva. De un modo u otro,

la redefinición de la visión clásica de ciudadanía, tal como la postuló Marshall en la década del cuarenta, fue emprendida por movimientos sociales y otras organizaciones de la sociedad civil, adecuándola a las necesidades específicas de la lucha por la profundización democrática. (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2008, p. 36)

Es a partir de esta reformulación de la idea de ciudadanía que surgen nuevos temas y sujetos políticos que a través de sus prácticas van definiendo su lucha por el reconocimiento de sus derechos. Por lo tanto, si se acepta que el principio rector de la democracia es la ciudadanía, entonces la participación ciudadana adquiere un papel fundamental en las sociedades actuales (Welp, 2018); y con la intención de hacer frente al carácter excluyente y elitista que se percibe en la democracia liberal representativa es que se defienden los modelos de democracia participativa y deliberativa como complementarios a la construcción democrática (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2008).

“En ese sentido, la participación de la sociedad en los procesos de decisión asume un papel central para la democratización”, dicen Dagnino, Olvera y Panfichi, para quienes dicha participación es “un instrumento para la construcción de una mayor igualdad, en la medida en que contribuye a la formulación de políticas públicas orientadas con ese objetivo” (2008. p. 32). Sin embargo, como advierte Welp (2018): ¿es posible y deseable que los ciudadanos comunes participen en ámbitos donde se toman decisiones que afectan directa o indirectamente sus vidas?

Esta pregunta es parte de la discusión que desde hace tiempo se hace en torno a la conveniencia o no de que los ciudadanos se involucren en la gestión gubernamental. Algunos consideran que no deberían hacerlo, como es el caso de Almond y Verba, por ejemplo, quienes (como ya se mencionó previamente), consideraron que se precisa de la inactividad de los ciudadanos para mantener la eficacia del sistema político. De manera que la democracia participativa tiene detractores que consideran que el llamado “participacionismo” es una medida insuficiente para la reconquista del ideal democrático (Puerta Riera, 2016).

En contraparte, Pateman considera que, para subsanar el progresivo desencanto por la democracia representativa, la participación ciudadana (individual u organizada) debe incidir de alguna forma en la toma de decisiones. De modo que el objetivo principal de la participación es “la democratización de la democracia”, la conformación de una sociedad participativa y la generación de una estructura de autoridad democrática (Pateman, 2014). Sobre este tema cabe mencionar que la identificación de la participación ciudadana con valores positivos se ha dado desde hace mucho tiempo. Sin embargo, no fue sino hasta hace poco que surgió con fuerza la búsqueda de formas complementarias o alternativas a la democracia representativa. En América Latina se produjo durante las transiciones a la democracia y en Europa ocurrió, sobre todo, a partir de la crisis económica del 2009 (Welp, 2018).

Pero las ideas acerca de la participación ciudadana son diversas en cuanto a que incluyen la expresión de opiniones y/o la deliberación y/o la toma de decisiones, advierte Welp, quien identifica tres perspectivas acerca de la participación: en primer lugar, un enfoque clásico que concibe a la participación como una forma indirecta de intervención y que es complementaria de la democracia representativa. En este enfoque la participación se entiende como un mecanismo para la representación, es decir, como un medio por el cual los gobernantes son informados de las preferencias y necesidades del público y son inducidas a responder a ellas. De modo que la toma directa de decisiones por parte de la ciudadanía queda fuera de consideración. Un segundo enfoque propuesto por autores como Jon Elster y Jürgen Habermas entiende la participación como deliberación. Ambos autores la asocian al proceso de formación de la opinión pública que contribuye así al incremento de virtudes cívicas, aunque no se llegue a la toma de decisiones, pues éstas son responsabilidad de los representantes. Finalmente, un tercer enfoque proveniente de la democracia radical considera que la participación no se trata solo de opinar, sino de que los ciudadanos intervengan directamente con voz y voto en la definición de los asuntos públicos (Welp, 2018).

Entonces, se puede considerar que la participación ciudadana comprende todas aquellas acciones individuales o colectivas que se llevan a cabo para influir directa o indirectamente en las decisiones y las acciones de los gobernantes. Mientras que las instituciones de participación son mecanismos regulados por la ley o que son convocados por el gobierno para canalizar formalmente esa participación. La participación ciudadana puede salirse del marco legal o estar contemplada en el mismo, aunque no se le incentive (como sucede con las huelgas). En cambio, las instituciones de participación están diseñadas para canalizar las demandas ciudadanas y sus consecuencias esperadas pueden ser directas (toma de decisiones) o indirectas (rendición de cuentas); e incluir la deliberación (por ejemplo, el presupuesto participativo), la votación (una consulta popular) o la simple presencia en un acto público (una audiencia pública) (Welp, 2018).

En general, se han diseñado y puesto en práctica diversas formas y métodos de participación ciudadana que no pretenden reemplazar a la democracia representativa, sino que tienen un carácter complementario, partiendo del supuesto de que la relación entre ciudadanos y representantes supera el acto de votar, y que se realiza también a través del ejercicio de controles democráticos no electorales y con diversos niveles de incidencia. No obstante, la cuestión de fondo es saber si existen, y en qué condiciones, mecanismos de participación ciudadana que ayuden realmente a reducir la brecha entre representantes y representados que aqueja a las democracias contemporáneas (Soto & Welp, 2017; Welp, 2018; Fontaine & Gurza-Lavalle, 2019).

Con este propósito es que Zaremborg (2012) se da a la tarea de examinar los tipos de conexión que se establecen entre los ciudadanos y los partidos políticos mediante los consejos de desarrollo ubicados en municipios de alta conflictividad política, con la intención de determinar qué factores permiten y cuáles obstaculizan un tipo de participación más horizontal e inclusivo en la gobernanza municipal. En su análisis Zaremborg supone que se pueden generar cuatro tipos distintos de circuitos de representación (corporativo, societal-civil, popular y técnico-burocrático), que constituyen trayectorias recurrentes dentro de las redes en que se

sitúan los diversos actores de la representación. A través de estos circuitos fluyen – no sin presiones, conflictos y negociaciones –, los intereses de la ciudadanía hacia el sistema político-gubernamental y viceversa.

Por su parte, Welp indica que es posible distinguir dos estrategias generales para dar voz a los ciudadanos. La primera estrategia es la pluralista, que trata de aumentar la interrelación entre los grupos de interés y las instituciones representativas, de modo que a través de estos organismos los ciudadanos puedan ejercer un mayor control entre periodos electorales. Por lo tanto, este tipo de estrategia se constituye en un complemento a la democracia liberal representativa. En cambio, la segunda estrategia demanda la creación de ámbitos en los cuales los ciudadanos pueden llegar a definir los intereses de la comunidad a través de la discusión pública y la deliberación. Por consiguiente, se busca introducir mecanismos específicos, regulados y relativamente permanentes o accesibles a la ciudadanía para que ésta se pueda manifestar (Welp, 2018).

b) Gestión pública y participación ciudadana.

Entrando de lleno en la relevancia que algunos autores le otorgan al involucramiento de los ciudadanos en la gestión gubernamental, algunos autores consideran que esto puede constituir un factor de democratización, pues al conducirse el proceso de construcción de las políticas públicas con base en el interés general de la sociedad, se da respuesta o se amplían los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles (Sánchez González & Giraldo Palacio, 2015; Lissidini, 2015).

No obstante, esta perspectiva es relativamente reciente, pues a principios del siglo XX el enfoque clásico de la administración pública (centrado en la eficacia de las funciones administrativas, aislado del proceso político, altamente jerarquizado y autónomo respecto de la sociedad), ni siquiera va a considerar la posibilidad de abrirse a al escrutinio y la participación de la ciudadanía; planteando con ello problemas de tensión entre burocracia y democracia, ya que los ciudadanos solo se estiman importantes durante el proceso electoral. Posteriormente, la adopción del

modelo de la Nueva Administración Pública – enfocado en cómo ofrecer más y mejores servicios con los recursos disponibles y en cómo mantener el nivel de servicios gastando menos dinero –, establecerá que el interés por la equidad social y los resultados de las políticas públicas van a ser temas prioritarios. En este nuevo modelo los administradores son considerados como una especie de agentes de cambio social y “deben” participar en la elaboración de las políticas. Al cambiar el método y el objeto de la administración pública para enfocarse en el bien público, también surgen nuevas cuestiones, no sólo acerca de los principios organizativos en que se basa la administración, sino en relación a qué justifica la dominación ejercida por los políticos sobre los burócratas y de ambos con respecto a los ciudadanos (Carrillo, 2004; Peters, 2004).

Con la Nueva Administración Pública, aparentemente más abierta y democrática que el modelo clásico, se acentúa la responsabilidad frente al “cliente” o “consumidor” de los programas públicos. Sin embargo, los mecanismos mediante los cuales los ciudadanos pueden expresar sus opiniones y ejercer sus derechos no están considerados como relevantes (Peters, 2004). Es hasta “el giro hacia la gobernanza” en la administración pública, que la participación ciudadana transita mayormente de un papel pasivo y marginal para considerarse como un elemento activo y sustantivo en la conformación de políticas públicas, con base en la idea de que los ciudadanos contribuyen a mejorar el espacio público y que pueden ser sujetos participativos de una administración pública deliberativa (Sánchez González & Giraldo Palacio, 2015).¹

“Gobernanza” es un término que se ha definido de distintas maneras, pero la idea esencial es que el gobierno deje de ser el actor autónomo y autoritario que era y que gran parte de las políticas públicas se elaboren e implementen mediante la interacción entre actores públicos y privados (Peters, 2004). Sin embargo, cabe advertir que a este enfoque - donde la gobernanza tiene una alta carga normativa y

¹ No obstante, cabe señalar que previamente a la implementación del modelo de administración pública enfocado en la gobernanza, se realizaron ejercicios participativos con amplia deliberación que se pueden considerar como parte de la Nueva Administración Pública. Valencia Domínguez (2021).

se asume como un proceso positivo –, se contraponen otros que ven a la gobernanza como un proceso sociológico de interacción en la arena pública entre diversos actores, que se disputan el poder y su influencia en la toma de decisiones colectivas y en la definición de lo que se entiende por bien común (O. Valencia, comunicación personal, 16 de septiembre de 2023).

En relación con esto, conviene señalar que en este trabajo se parte de una visión normativa de la gobernanza, la cual es altamente deseable, aunque operativamente es compleja de analizar. Esta posición se asume a sabiendas de que la misma complejidad de los asuntos públicos en la actualidad precisa de nuevas formas de acceso a la toma de decisiones; y es aquí donde la gobernanza desempeña un papel fundamental, pues “la implantación de un sistema de toma de decisiones y de aplicación de políticas que combina los conocimientos y la participación de los principales intereses tiene, entre otros, el objetivo de evitar la rigidez y la ineficiencia de los procedimientos tradicionales de la democracia representativa” (Prud’homme, 2014, p. 324).

En la actualidad, la gobernanza se conjunta con las nuevas tecnologías, las políticas y estrategias de acceso a la información y datos abiertos, y el surgimiento de espacios de cocreación, de tal modo que ofrecen oportunidades eficaces para diseñar e implementar políticas públicas que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, para ello se requiere contar con un gobierno inclusivo y que promueva la igualdad en la participación para toda la ciudadanía. Asimismo, una gestión pública efectiva y abierta requiere una cultura de apropiación de lo público que implique compromiso, colaboración y corresponsabilidad en la generación de prácticas innovadoras e inclusivas, así como en la provisión de bienes y servicios públicos de calidad (Trigo & Álvarez, 2017).

En otras palabras, se requiere lo que se conoce como “Gobierno Abierto”. Conceptualmente, la idea de Gobierno Abierto sigue en construcción con base en un proceso dialéctico entre teoría y práctica, lo cual no es obstáculo para que se le vea como “una tendencia innegable y aparentemente irreversible” (Gómez Álvarez, 2018, p. 223). Además, es una noción que se enlaza con la gobernanza y la

rendición de cuentas, no solo para referirse a una mejora administrativa, sino a una forma de operar de las instituciones públicas que constituye un paso hacia la democratización de las políticas públicas. Su propósito es hacer a la administración más sensible a las necesidades y prioridades de los ciudadanos a partir de los preceptos que lo constituyen: (a) rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información; (b) participación ciudadana en diseño e implementación de políticas públicas; y (c) colaboración e innovación entre los diversos actores (Oslak, 2013; Villoria Mendieta, 2012; Cobo, 2012; Bojórquez, 2012).

Entonces, si bien es cierto que la Nueva Administración Pública mejora la burocracia, no la va a cambiar en la medida en que la gobernanza (también conocida como administración pública deliberativa), pretende una transformación de fondo (Arellano Gault, 2010; Brugué-Torruella, 2018). Especialmente en el nivel municipal, donde el Gobierno Abierto da pauta para conversar, debatir y construir entre los diversos actores las acciones que son necesarias y, al mismo tiempo, permite la transparencia, la participación y la colaboración. No obstante, la apertura no sólo se debe dar en el gobierno, sino también en los ciudadanos y los sectores social y privado (Sánchez Bernal, 2015).

Por consiguiente, se trata de transitar desde una participación ciudadana tradicional a **una participación ciudadana en gobernanza participativa**. Avanzar en esta dirección implica un rediseño profundo del Estado – sobre todo del ámbito municipal –, para pasar del Estado burocrático, ajeno a los ciudadanos y de estilo de gestión autoritario, a lo opuesto. Solo a través del ejercicio de los procesos participativos, todos los actores se acostumbran a entender mejor la complejidad como algo inherente al proceso decisional público, dejándolo de percibir como una anomalía a superar (Meza, 2019; Sánchez González & Giraldo Palacio, 2015; Somuano, 2018).

Además, la participación ciudadana puede incorporar diversas prácticas ubicadas en diversos niveles: información, consulta, decisión, delegación, asociación y control; aunque las distintas combinaciones posibles entre oferta gubernamental y demanda social de participación dependerán de los contextos

específicos de cada sociedad (Canto Chac, 2012). Asimismo, las nuevas experiencias de participación ciudadana se caracterizan por la interacción, la deliberación, la reflexión, la capacidad de decisión y la apertura (Ganuza & Francés, 2012).

Entonces, parece ser que la participación ciudadana posee un rol fundamental en el actual escenario de la gobernanza. Por un lado, porque funciona como mecanismo a través del cual los ciudadanos pueden participar en la formulación y ejecución de las políticas públicas. Por el otro, porque permite llevar al gobierno las demandas de las comunidades mediante la participación de los ciudadanos. En este escenario los ciudadanos son uno de los actores principales y poseen un peso importante, pero ¿realmente la participación ciudadana fortalece y fomenta la gobernabilidad y el escenario de la gobernanza? ¿O se trata de un asunto que interesa mayormente a los gobiernos que con ello pretenden incrementar su legitimidad y/o eficacia?

Lo anterior se vuelve relevante porque si no se presentan las condiciones de participación ciudadana necesarias en las políticas públicas y en el marco de un contexto democrático y de derechos humanos, entonces difícilmente las políticas pueden fortalecer y fomentar el ejercicio de la gobernabilidad; y muy forzosamente podrá ser la ciudadanía un actor con voz y voto en el escenario de la gobernanza, ya que no podrá competir con actores poderosos que también forman parte de ella, como son los organismos internacionales, las empresas multinacionales privadas y los gobiernos (Castillo Cubillos, 2017). Aunado a esto, existe el riesgo de que en sociedades donde los sistemas de partidos y las instituciones democráticas estén poco consolidadas, las virtudes de la gobernanza pueden volverse un disfraz del populismo (Prud'homme, 2014).

Es por esto que conseguir un Gobierno Abierto implica un reto enorme que no sólo transforma la gobernanza y la manera en que trabaja la administración pública, sino que también abre las puertas al conocimiento del desempeño de los funcionarios públicos y con ello a la rendición de cuentas y a la posible reducción de la corrupción. Sin embargo, aunque es una estrategia que puede mejorar

significativamente la credibilidad y las relaciones entre ciudadanos y gobierno, sucede que no se ha aprovechado todo su potencial, pues muchas de las intenciones se han quedado en papel o no son observables. Otras veces, a pesar de haberse alcanzado las metas, no se difunden, por lo que solo un reducido número de personas las conoce (Gil García & Quintanilla Mendieta, 2015).

Es en este escenario en donde las redes sociales pueden desempeñar un papel importante, no solo para proporcionar información, sino también para nutrir los pilares del Gobierno Abierto, interconectando y generando compromisos entre funcionarios y ciudadanos. Con la llegada de las redes sociales surgen nuevas tendencias en la administración pública, que no solo gestan nuevas oportunidades para el llamado Gobierno Abierto, sino para una participación activa de la sociedad con la función pública (González Sanvicente & Moreno García, 2015).

Sin embargo, en algunos países como México, la transparencia en lugar de fortalecerse se ha visto limitada por la importancia extrema que pone en la creación de guías, políticas, lineamientos y otros mecanismos; en lugar de estimular directamente el acceso a la información y desarrollar acciones que transparenten información que sea útil para los ciudadanos (Gil García & Quintanilla Mendieta, 2015; Valverde, 2018; Salazar Rebolledo, 2018; Peschard, 2017). Sin duda, el ajuste de las normas es un paso necesario para la implementación y el cambio de prácticas en la administración pública, aunque no es suficiente. También se necesita articular otros espacios de la administración pública y de la rendición de cuentas para que en conjunto refuercen las acciones encaminadas a modificar las conductas abusivas e ilícitas de los políticos y los servidores públicos. El desafío está en que estos nuevos mecanismos no sean utilizados para legitimar acciones de los gobiernos sin que cambien sus prácticas y comportamientos (Cadena Inostroza, 2015).

Asimismo, como resultado de presiones internacionales para que se optimicen los sistemas de información del gobierno con el triple propósito de mejorar la rendición de cuentas a los ciudadanos, aumentar la eficiencia del Estado y reducir el nivel de corrupción, la intensificación en el uso de las tecnologías de información

y comunicación (TIC) por parte de los gobiernos se ha centrado en la modernización del Estado y no tanto en el mejoramiento de la gobernabilidad o la construcción de la democracia. Sin embargo, estos asuntos se han convertido en un reto para los gobiernos y las administraciones públicas, pues la participación de la sociedad a través de las redes sociales puede generar presión hacia los gobiernos ante diversas situaciones y en ciertos casos “obligarlos” a responder de la mejor manera a los reclamos sociales (Welp, 2008a; Contreras Orozco, 2015).

La revitalización de los tradicionales mecanismos de democracia directa y el recurso a las tecnologías de información y comunicación aparecen entonces como instrumentos capaces de incrementar la transparencia en el sector público, mejorar la comunicación entre los ciudadanos y el gobierno, y abrir nuevos canales y espacios de participación. Sin embargo, los usos de la tecnología por parte de los gobiernos para mejorar su relación con la ciudadanía (*e-democracia*) están poco explorados.

Éstos se pueden abordar en distintos niveles: por un lado, encontramos los temas que responden estrictamente a la calidad de la democracia, sobre la que la tecnología podría influir a partir de poner a disposición de los ciudadanos una mayor información sobre la gestión del espacio público, generando más transparencia, y abriendo más y/o mejores canales de comunicación con la ciudadanía. Por otra parte, la innovación tecnológica en la administración pública también puede cambiar la prestación de servicios públicos incrementando la eficiencia y la transparencia de la gestión, lo que conduciría a mejorar los niveles de satisfacción ciudadana (Welp, 2008a, p. 76).

Sobre las vinculaciones entre las TIC y la democracia, Welp, Lissidini y Zovatto identifican dos asuntos para considerar en futuras investigaciones. En primer lugar, que el escenario europeo caracterizado por una creciente apatía ciudadana, una desconfianza en las instituciones y una disminución de la participación no se puede proyectar sobre América Latina. En esta región conviven el predominio de la democracia como forma de gobierno que más se valora, una

alta participación ciudadana en elecciones y crisis políticas recurrentes que derivan en manifestaciones populares. En segundo lugar, que a pesar de la brecha digital la promoción de las TIC está en la agenda de los gobiernos de la región con un peso creciente. El uso de las TIC por parte de los gobiernos latinoamericanos es amplio, pues al menos todos los gobiernos centrales han desarrollado portales institucionales y cuentan con planes estratégicos y/o planes de actuación con base en su empleo (Welp, 2008a; Lissidini, Welp & Zovatto, 2014).

En otro orden de ideas, también cabe considerar que, como sistema de gestión, la gobernanza deja poco espacio a los partidos políticos, haciendo de este modelo algo poco atractivo para ellos. “A menos, claro está, que las redes de la gobernanza recrearan un espacio de politización que permita a los partidos formar nuevas clientelas, reclutar dirigentes naturales y enarbolar nuevos estandartes de lucha”, señala Prud’homme, quien advierte que es por esto que “en ausencia de ciertas condiciones propias al ejercicio de la democracia representativa, es necesario tener cuidado con posibles descarríos de la gobernanza, pues en ciertas situaciones existe el peligro de regresar a formas tradicionales de clientelismo” (Prud’homme, 2014, pp. 329-331).

En relación con lo anterior se ha identificado que, de manera simultánea al patrimonialismo, el clientelismo y otras formas de privatización de la esfera pública, en América Latina la gestión pública estaba confinada por un conjunto interminable de normas y procedimientos de un extremo burocratismo que generó tres consecuencias. La primera fue la pérdida de la eficiencia y la efectividad de la gestión pública, pues las regulaciones se independizaban de los objetivos gubernamentales, volviéndose los medios más importantes que los resultados. La segunda fue la obstaculización del acceso de los ciudadanos al Estado, como consecuencia del laberinto de procedimientos que las personas debían cumplir para obtener un servicio o tener acceso a un derecho garantizado. Finalmente, se desarrolló una burocracia que no era controlada públicamente, generando una administración pública autorreferencial. Para enfrentar este problema, la mayoría de las veces los reformadores latinoamericanos optaron por el aislamiento burocrático

con el fin de apartar la administración de la política, concebida como “el reino del clientelismo” (Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI, 2010).

Otra marca de la trayectoria administrativa de la región fue la imitación de propuestas originadas en otros países u organismos internacionales. Si bien es necesario aprender de las experiencias que se originan en otros lugares y conocer las principales novedades de la Administración Pública en el plano internacional, el problema fue la incorporación pasiva de fórmulas exógenas sin el debido cuidado de adaptar estos instrumentos a las realidades locales. De hecho, muchos modelos propuestos venían de estructuras políticas, económicas, sociales y culturales muy distintas y se les adoptaba como una respuesta salvadora que no admitía críticas ni reformulaciones (Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI, 2010).

Entonces, como se puede apreciar, en América Latina el déficit democrático es uno de los factores que tienen un mayor impacto en la calidad de la gestión pública. Es por esta razón que en el siglo XXI la agenda modernizadora de la gestión pública en la región debe considerar, entre otras cosas, actuar a favor de la democratización de las instituciones políticas y de la gestión pública. De tal modo que se logre configurar una esfera pública más transparente y participativa, proporcionando los elementos para que los ciudadanos puedan tener acceso a las decisiones o influir en ellas en alguna medida (Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI, 2010).

De manera que un tema que es central en cualquier intento serio de constituir una agenda presente y futura de la administración pública es el de la transformación de las relaciones entre los ciudadanos y su gobierno. “Los viejos modelos de política y gobernabilidad centrados en el gobierno como agente proactivo y sólo preocupado por los ciudadanos como receptores pasivos de bienes y servicios, resultan cada vez más difíciles de defender”. Sobre todo, si se toma en cuenta la desconfianza que generan no sólo las élites políticas y burocráticas, sino también muchas instituciones públicas del Estado. Es por esto que en este escenario resulta fundamental lograr una rendición de cuentas efectiva como vehículo para reconstruir la confianza perdida (Nieto & Velasco, 2018, p. 13).

La rendición de cuentas es un problema esencial de la democracia representativa y atraviesa el debate contemporáneo sobre los controles democráticos. Aunque el concepto de “rendición de cuentas” no integra todos los atributos que se adjudican al término anglosajón de *accountability*, se le asemeja bastante si es que se le entiende conjuntamente como una obligación de los políticos y los funcionarios públicos de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público, así como un derecho de los ciudadanos de imponerles un control, una fiscalización y una responsabilidad de que actúen como agentes representantes de los gobernados, en lugar de dejarse llevar por sus propios intereses y ambiciones. Desde esta perspectiva, la rendición de cuentas se concibe como un derecho a la crítica y al diálogo; pero si solo se usa para exponer conductas inapropiadas, sin castigarlas, se vuelve un ejercicio débil de rendición de cuentas (Schedler, 2004; Fontaine & Gurza-Lavalle, 2019.).

c) Participación ciudadana en el ámbito municipal.

En lo que concierne al involucramiento de los ciudadanos en la gestión gubernamental en el ámbito municipal, sucede que desde la década de 1980 en América Latina el municipio se ha convertido en el promotor principal de la democracia participativa, incrementando las experiencias de participación ciudadana con diversos instrumentos y diferentes resultados en el diseño y la ejecución de las políticas públicas (Sánchez González & Giraldo Palacio, 2015; Ruth & Welp, 2015; Schneider & Welp, 2011b).

No obstante, también existen críticas que señalan que esto no responde a la demanda ciudadana ni a un debate sobre la calidad y representatividad de las instituciones, sino que ha sido impulsado por tres procesos. El primero lo constituyen las sucesivas reformas constitucionales que, si bien introdujeron una amplia gama de instituciones participativas de distinto tipo, en ocasiones fueron promovidas por líderes que al amparo del respaldo popular buscaron sortear los “obstáculos” institucionales que les impedían mantenerse en el poder. El segundo es la crisis de la democracia representativa, que se manifiesta en el incremento de la desconfianza de los ciudadanos en la política y en las protestas y revueltas

sociales detonadas por la incapacidad de muchos gobiernos de la región para gestionar el conflicto. Y el tercero son los procesos de descentralización, que otorgaron mayores competencias a los subniveles de gobierno (Welp, 2008b; Welp, 2017).

Aunado a esto sucede que, si bien es cierto que algunos de estos mecanismos de participación tienen un carácter deliberativo y consultivo, no se promovieron en la misma cantidad los mecanismos obligatorios o de activación ciudadana. Incluso en aquellos países donde sus características institucionales fueron más radicales, permitiendo supuestamente una mayor intervención ciudadana en la toma de decisiones relevantes, “poco a poco han sido intervenidos y controlados por el poder ejecutivo, que alienta o impide su práctica de acuerdo a sus propias necesidades de fortalecimiento y supervivencia” (Welp, 2017, p. 166).

Por otra parte, estos mecanismos no están exentos de presentar inconvenientes al momento de ser aplicados, por ejemplo: el control mayoritario de las votaciones, la parcialidad en la formulación de las preguntas, la propensión a la manipulación o la incompatibilidad con el marco constitucional liberal. Asimismo, la desconfianza de muchos ciudadanos respecto de los políticos y de las instituciones promovidas por ellos (incluso las participativas o semidirectas), así como su indiferencia, individualismo o falta de conocimiento profundo y especializado sobre algunos asuntos públicos comunes, también puede entorpecer su buen desempeño. Es decir, que sus verdaderos aportes a la legitimación, ampliación y fortalecimiento de la democracia en términos participativos y/o deliberativos, dependen de la actuación y el compromiso tanto de los gobernantes como de los ciudadanos (Eberhardt, 2013; Schneider & Welp, 2011b).

También cabe considerar que en el escenario local estos mecanismos pueden ser utilizados como arma política: de los alcaldes contra el gobierno nacional, y de los partidos políticos que perdieron las elecciones contra alcaldes y regidores. Al respecto cabe señalar que resulta paradójico que la participación ciudadana es más intensa cuando los gobiernos locales están enfrentados al gobierno nacional (Welp, 2008c; Schneider & Welp, 2011b). Sucede así que

instituciones que originalmente fueron pensadas para fortalecer la capacidad de control ciudadano, se han convertido en algunos países en un arma de lucha entre políticos, pues los que pierden en una elección se alían contra el ganador para impulsar una revocatoria de mandato. En Perú, por ejemplo, las consecuencias de la sucesiva activación de revocatorias (más de cinco mil autoridades sometidas a consulta desde 1997), supone un fuerte reto a la gobernabilidad (Welp & Serdült, 2014).

Entonces, la profundización de la participación ciudadana en la gestión municipal no depende solamente de mayores transferencias provistas por los niveles centrales de gobierno o de incentivos externos a nivel municipal, sino que también está relacionada con un cambio cualitativo en la forma de hacer gestión en el espacio local. Cuando este cambio se produce desde este nivel, pueden lograrse iniciativas profundas de participación ciudadana (Montecinos, 2006; Merino, 2014). Es por esto que el contexto importa, aunque no hay reglas o variables que promuevan automáticamente escenarios participativos. Por ejemplo, en Chile son los municipios más ricos y aquellos cuyo gobierno cuenta con una mayoría en el consejo los que han impulsado con mayor frecuencia procesos participativos (Altman, Agüero & Salas, 2014).

Por consiguiente, aunque la gobernanza lleva ya tiempo aplicándose a nivel local en América Latina, sigue enfrentando grandes desafíos. Por una parte, está la necesidad de establecer una base institucional que permita potenciar las oportunidades que representa la cercanía con la comunidad y las posibilidades de colaboración en el territorio. En una región donde aún existe una fuerte dependencia de los gobiernos locales frente al gobierno nacional, esto no es sencillo y requiere de un compromiso de transferencia, coordinación y revisión constante de los sistemas territoriales de gobierno. Por otra parte, dichas transferencias no deben hacerse sin antes consolidar capacidades suficientes en las administraciones locales, de manera que tengan las herramientas necesarias para hacer frente a los nuevos desafíos.

La profesionalización de la administración pública local es una tarea aún muy atrasada en nuestros países, y más si tenemos en cuenta que los nuevos funcionarios deberían entender la apertura como una herramienta para su trabajo más que como una obligación. La formación en gobernanza de los funcionarios públicos locales podría ser una estrategia que marque diferencias en la búsqueda de un gobierno local cada vez más abierto y participativo. (Hernández Bonivento, 2017, p. 350)

Lo anterior es relevante en cuanto a que la gestión municipal que conduce a resultados satisfactorios se podría considerar como un eslabón en el fortalecimiento institucional del Estado, así como en la redefinición de las formas de interacción del gobierno con la sociedad. Sin embargo, no se podría afirmar que las experiencias de participación efectiva en la toma de decisiones a nivel municipal se pueden hacer extensivas a las administraciones estatales o nacionales. Esta apreciación resultaría cuando menos exagerada y prematura, advierte Pardo, quien pese a esto agrega que:

la presión hacia esquemas de autoridad más democráticos va afirmándose en los municipios [...] La dinamización económica en los municipios ha servido para crear una conciencia en la población sobre temas que ya no están clasificados entre las necesidades inmediatas, lo que ha permitido que la participación también se dinamice y se concrete en resultados más favorables para la vida municipal. (Pardo, 1994, p. 281)

Sin embargo, para que la participación ciudadana sea exitosa es necesario desarrollar una institucionalidad fuerte que involucre a los ciudadanos en la toma de decisiones en las políticas públicas. Pero ésta posee algunas limitaciones que se refieren principalmente con la voluntad política, la organización ciudadana y la condición económica de los miembros de la sociedad (Hernández, 2018).

Para complejizar la situación, sucede que en la actualidad las ciudades se han convertido en sitios destacados para la renegociación de la ciudadanía. Se pueden reconocer al menos dos dimensiones en las que la ciudadanía se reformula en el marco de la experiencia urbana: por una parte, se produce un proceso de

desnacionalización de la ciudadanía que remite a una “ciudadanía global”, “transnacional”; y por otra parte, se realiza un proceso de construcción de ciudadanía posnacional, que remite a una “ciudadanía local o urbana”.² De modo que las nuevas demandas y disputas con respecto a la ciudad han provocado que aparezcan nuevas formas de ciudadanía, pero también de demandas de derechos que están ligadas a incertidumbres y cuestionamientos sobre aspectos sustantivos de la ciudadanía que parecían estables: ¿cuál es el ámbito en el que actualmente se debe formular la cuestión de los derechos y la institución de la ciudadanía: el Estado, la sociedad global o la ciudad?, ¿cuál es hoy la comunidad política de pertenencia? y ¿cuáles son las nuevas modalidades de ciudadanía y de construcción de derechos que emergen desde los distintos procesos y actores urbanos? (Sassen, 2013; Álvarez Enríquez, 2016; Godínez Terrones, 2019).

Asimismo, diversas variables como la demanda ciudadana de participación, la percepción de una crisis profunda de las instituciones representativas, la existencia de voluntad política, la relación de oposición o alineamiento entre gobierno local y gobierno central, y la fragmentación y polarización del sistema local de partidos condicionan el origen, el funcionamiento y el alcance de los diseños de instituciones de participación ciudadana en las ciudades latinoamericanas (Schneider & Welp, 2011a; Mayorga, 2008).

En este contexto se cree que es posible que la respuesta de fondo a la crisis de la democracia pueda estar al margen de los partidos políticos, es decir, en el fortalecimiento de la cultura ciudadana; ya que por esta vía se podría fomentar un tipo de vínculo más saludable – en términos políticos y democráticos— entre la política local y los grupos nacionales o regionales (Jaramillo & Bardález, 2019). Es debido a esto que el ámbito municipal ocupa un lugar importante en el pensamiento político desde hace tiempo, pues aspectos como la relación entre modernización

² Sin embargo, esto no solo sucede en el ámbito urbano. En el ámbito rural existen ejemplos de ejercicios de ciudadanía ampliados, así como de construcción de redes ligados a espacios simbólicos, que dan mucho sentido a la acción colectiva o acción participativa. Creando así espacios para la generación de gobernanza, en varios casos sin injerencia directa del gobierno. Valencia Domínguez (2021).

institucional del Estado y la distribución espacial del poder en el sistema político, la capacidad ciudadana de autogobierno en espacios políticos menores o la participación social y el desarrollo de las libertades individuales, son cuestiones vinculadas a lo municipal (Escobar & Solari, 1996).

Es por esto que en las últimas décadas el proceso de democratización política en América Latina ha estado acompañado por el incremento de mecanismos o formas de participación – formales e informales – de democracia directa en el ámbito municipal. Entre los mecanismos de carácter formal (que están enmarcados legalmente), se encuentran los presupuestos participativos, referéndums, consultas populares etc.; y entre los informales están los mecanismos de control social o *social accountability*, así como también asambleas vecinales y otras formas de acción colectiva y protesta social (Ippolito-O'Donnell, 2008).

Conjuntamente, estos mecanismos de participación apuntan a fortalecer las capacidades de los ciudadanos para expresar sus preferencias en materia de políticas públicas y controlar las acciones de los gobiernos y, al hacerlo, mejorar la calidad de la democracia. El supuesto que subyace a la multiplicación de estos mecanismos de participación es que el ideal democrático del “autogobierno ciudadano” no puede completarse “desde arriba”, es decir, por la democracia representativa tradicional, sino más bien “desde abajo”, a través de la intervención directa de los ciudadanos en los asuntos públicos. De tal modo que hay tres temas que están implícitos en el debate sobre democracia directa. Primero, el de las condiciones sociales de acceso a la participación y deliberación de los ciudadanos. Segundo, el del tipo de ciudadanía o sociedad civil (organizada o contenciosa) que participa. Y tercero, la relevancia del derecho de asociación, sobre todo para los sectores populares, y cómo el clientelismo afecta negativamente su ejercicio (Ippolito-O'Donnell, 2008).

Al margen de la búsqueda de mayor eficacia en la gestión de lo público-estatal, los mecanismos de participación ciudadana responden a la necesidad de fortalecer la legitimidad y la representatividad de las instituciones políticas. Sin embargo, en su implementación resalta el predominio de una racionalidad

instrumental, esto es, el afán de ampliar la participación ciudadana para dotar de mayor eficacia y legitimidad a las decisiones políticas sobre asuntos públicos. A la hora de transformar las reglas de la democracia predominan los cálculos instrumentales sobre los propósitos normativos, poniendo en evidencia que las lógicas de poder subyacen a la disputa por el rediseño de las instituciones (Mayorga, 2008).

Así, por ejemplo, en Bolivia la incorporación de instituciones de democracia participativa permitió resolver, en el marco institucional de la democracia representativa, una situación de aguda crisis política y encauzar las protestas sociales hacia procedimientos institucionales como el referéndum y la Asamblea Constituyente. En este caso la democracia participativa o semidirecta es una respuesta a la demanda creciente por reglas e instituciones que permitan el control social en la gestión gubernamental y la definición de políticas públicas mediante la participación ciudadana (Mayorga, 2008).

Precisamente, en sociedades como las latinoamericanas donde existen elevados niveles de pobreza y desigualdad, en algunos casos el uso de mecanismos de participación puede ayudar a revertir la tendencia a la deslegitimación del sistema político, porque constituyen un medio adicional de expresión política que permite a la población manifestar su frustración con las autoridades. Sin embargo, en este tipo de contextos resulta también esencial considerar el riesgo de su utilización patológica o desvirtuada con fines demagógicos y antidemocráticos. De ahí la importancia de definir un marco legal adecuado a fin de mejorar su funcionamiento, pues en algunos países aún existen vacíos significativos en la reglamentación para su aplicación. Asimismo, es fundamental que la normatividad especifique claramente los temas que se pueden abordar mediante los distintos mecanismos (Zovatto, 2008).

También el empleo adecuado de estos mecanismos exige, como premisa lógica, la existencia de un Estado democrático en donde el pluralismo político goce de total efectividad, así como la plena vigencia de la libertad de expresión e información y la no manipulación de la opinión pública, junto con condiciones de

equidad del proceso. No obstante, en sociedades como las latinoamericanas, con instituciones débiles y altos niveles de desconfianza hacia los partidos y las elecciones, si los mecanismos de participación ciudadana son debidamente utilizados pueden ayudar a contrarrestar la tendencia a la deslegitimación del sistema político. De lo contrario, lejos de constituir un instrumento para la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones, pueden convertirse en un medio de manifestación del descontento social al margen de los procesos electorales, con consecuencias negativas para la gobernabilidad democrática (Zovatto, 2008).

Por otra parte, respecto a la idea de que la participación es más fácil, más efectiva y más democrática en territorios de un tamaño reducido, con un número pequeño de habitantes o en los niveles administrativos más cercanos a la ciudadanía (como los gobiernos municipales), existe evidencia empírica en el panorama participativo brasileño que señala que son los niveles intermedios (escala estatal y municipios de tamaño medio), los que cuentan con mejores condiciones y características participativas. En comparación con los municipios de tamaño intermedio, en los municipios pequeños hay un desarrollo más precario de la institucionalidad participativa, así como una continuidad de prácticas clientelistas y dependencia política. En el caso de las ciudades de tamaño medio los datos señalan que se realiza un fuerte esfuerzo democrático, probablemente ligado a una organización más independiente de la sociedad civil y a la presencia de estructuras sociales menos dependientes del poder político (Avritzer & Ramos, 2016).

En otro orden de ideas, cabe recordar que las demandas por conseguir una mayor participación introdujeron o ampliaron diversos mecanismos de democracia directa, democracia participativa y democracia comunitaria. Sin embargo, lo que ahora se precisa es analizar la capacidad que tienen las instituciones democráticas para ser más inclusivas, más deliberativas y más responsables por los resultados (Lissidini, Welp & Zovatto, 2014). Respecto a esto, dos preguntas se vuelven fundamentales: ¿la existencia de mecanismos y espacios de participación es suficiente para alcanzar el compromiso de la ciudadanía con las cuestiones

públicas? ¿Es necesario buscar nuevas herramientas que ayuden a fortalecer la participación ciudadana? (Escuder, 2008).

No obstante, el principal desafío parece ser que la participación ciudadana en políticas públicas no es considerada por la ciudadanía como un bien y/o una actividad fundamental para el buen desarrollo de su comunidad. Pareciera ser que la participación es, para la mayoría de los ciudadanos, necesaria ante situaciones puntuales y no se le considera como parte de las obligaciones cívicas. En muchos de los espacios ofrecidos por los municipios la falta de apropiación por parte de la ciudadanía conlleva a que carezcan de un funcionamiento efectivo, limitándose a reuniones formales o para resolver alguna problemática específica. Por otra parte, en aquellos municipios donde la oferta de espacios para la participación es amplia y variada, no necesariamente la ciudadanía se involucra con ellos (Escuder, 2008).

Además, toda experiencia innovadora en la gestión pública local se enfrenta al reto de la continuidad y de la insuficiencia de una cultura cívica. Por un lado, el diseño legal de los municipios en países como México no permite un escenario que propicie la continuidad de las prácticas municipales exitosas: la corta duración del periodo de los gobiernos locales con el consiguiente relevo institucional cada tres años; la tendencia generalizada a borrar los proyectos de la administración anterior para comenzar otra vez; y la asociación de la gestión pública con los partidos políticos son elementos de la cultura política municipal que configuran un ambiente inadecuado para la continuidad de las experiencias exitosas. Por otro lado, tanto los funcionarios y los políticos del ámbito local como los ciudadanos deben compartir los valores de una cultura cívica que se base en el respeto a la diversidad social y étnica y al pluralismo político. Lo cual exige educar y capacitar para la democracia, tarea que los gobiernos locales no han emprendido con la fuerza que requiere construir una democracia participativa en las ciudades (Osegueda Cruz, 2010; Ziccardi, 2012).

Asimismo, se supone que los mecanismos de democracia directa, como los referendos; los de democracia participativa, como los presupuestos participativos; y los de *advocacy democracy*, como las auditorías públicas, pueden contribuir a

umentar la confianza democrática, pero ¿lo hacen? ¿O encarnan nuevas formas de clientelismo? ¿La ciudadanía tiene más poder o las instituciones participativas son meramente simbólicas, como procesos consultivos más institucionalizados que otros que funcionaban previamente? (Lissidini, Welp & Zovatto, 2014).

Las anteriores son cuestiones que las reformas legislativas, las iniciativas locales y la investigación académica deberían explorar, pero centran su atención en reformas instrumentales como la reelección, las candidaturas independientes, la democracia participativa o el uso de tecnologías, pero esto es apenas una parte del camino a seguir en el proceso democratizador en los gobiernos locales. Existen más factores que hay que considerar, por ejemplo: ¿cuáles son aquellas realidades políticas que podrían neutralizar los beneficios recibidos por el gobierno local luego de la implementación de los mecanismos de participación? Y como consecuencia de esto, ¿cómo se podrían lograr verdaderas experiencias democratizadoras? (Meza, 2017).

Respecto a esto cabe considerar que “cualquier artificio tecnológico o sociopolítico de participación ciudadana verá sus límites puestos en la cultura política de la comunidad”, como señala Oliver Meza (2017, p. 48), quien advierte que aunque existen consensos acerca de que una participación cívica más directa podría corregir los vicios que se adjudican a la democracia representativa, el efecto de las instituciones informales – que se mantienen ocultas muchas veces – se puede interponer en las expectativas depositadas en las iniciativas ciudadanas. Aunado a esto, el mismo diseño institucional de la participación ciudadana puede provocar que se presente más como una simulación que como una condición para una rendición de cuentas y un control democrático de las acciones gubernamentales (Godínez Terrones, 2019).

Como lo plantea Zaremborg (2102): ¿se trata de experiencias genuinamente novedosas o son espacios que bajo nuevos nombres esconden antiguas prácticas políticas? Sobre esta cuestión Meza (2017) señala que la simulación está en el hecho de que la mayor parte de estas innovaciones son promovidas por el mismo Estado. La participación ciudadana exclusivamente patrocinada por el Estado en

lugar de promover un civismo más ciudadano e independiente, podría ser un obstáculo para la sociedad local que busca consolidar una verdadera democracia.

Esto se puede presentar en países que transitan desde un régimen autoritario, como México, donde los derechos de ciudadanía y el establecimiento de la democracia formal son parte de las exigencias de la sociedad civil. “Se realiza así un proceso de legitimación que procura la lealtad y la adopción de formas más institucionales pero que, al mismo tiempo, evita y limita la participación de la sociedad civil. Los ciudadanos gozan de un estatus meramente pasivo con derecho a abstenerse de participación electoral” (Prud’homme, 2014, p. 252).

En el contexto mexicano sucede que la clase dirigente busca mantener su hegemonía política y económica, por lo que la indiferencia de una ciudadanía fragmentada y excluida de los procesos de decisión le resulta propicia, o bien, en caso de tener que incluir a la ciudadanía, se generan instrumentos de participación cuyos diseños y funciones limitan sus acciones al intercambio de información, ya que no cuentan con capacidades ejecutivas o decisorias (Prud’homme, 2014; Isunza Vera, 2006; Fontaine & Gurza-Lavalle, 2019; Schneider & Welp, 2011b). Otra limitante es la forma en que se integra la representación ciudadana en estos espacios, pues generalmente se realiza a través de invitación directa por la dependencia, “por lo que existe una sobrerrepresentación del ámbito empresarial y corporativo en demérito de la representación de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) independientes” (Hevia e Isunza, 2010, pp. 87-88).

Finalmente, se puede ver que la necesidad de fortalecer los espacios de participación ciudadana para otorgar sentido y legitimidad a la acción pública ha promovido la identificación de un vínculo entre la democracia participativa, la gestión pública y la gobernanza. Se supone, entonces, que para acceder a una condición de auténtica gobernanza en el ámbito local se requiere de una ciudadanía que cuente con instrumentos participativos eficientes y que esté involucrada en los procesos de decisión y acción públicos. No obstante, la pregunta de fondo es saber hasta qué punto los municipios y sus gobiernos pueden cubrir esta expectativa (García del Castillo, 2014).

1.1.3. Experiencias participativas en América Latina y otras regiones.

a) Una agenda de participación para América Latina.

Las transiciones a la democracia y el descontento creciente con la política generaron cambios en numerosos países de la región a través de una doble vía: reformas constitucionales por un lado e incorporación de mecanismos de democracia directa por el otro, como una manera de complementar, o incluso, en algunos países, con el propósito de querer suplantar la democracia representativa (Zovatto, 2008). De hecho, América Latina ha sido un escenario destacado en la puesta en marcha de mecanismos de democracia participativa, como lo demuestra la expansión global de los presupuestos participativos originados a fines de los años ochenta en Porto Alegre, Brasil y que prácticamente han sido adoptados en todas las regiones del mundo. Es por esto que Welp dice que:

Si tradicionalmente buena parte de las instituciones democráticas contemporáneas han sido concebidas en Europa y América del Norte y transportadas hacia el resto del globo, hoy asistiríamos a un momento en que, quizás por primera vez en la historia de la democracia moderna, las vías de la innovación institucional se han redireccionado de Sur hacia el Norte, convirtiendo los presupuestos participativos latinoamericanos en un modelo de innovación política asiduamente importado por las viejas democracias. (Welp, 2018)

Conjuntamente, los nuevos discursos participativos y las nuevas estrategias de participación, aunados a la reconfiguración de la gestión pública como un marco general de procesos de innovación democrática local, han generado nuevas formas de articulación entre la ciudadanía y las instituciones donde se aboga por una revitalización del pacto democrático entre ciudadanos y representantes, que conduzca hacia una mayor implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos; y donde la participación ciudadana ya no se ve solo como un fin, sino que se configura como un medio para involucrarse en la toma de decisiones. Asimismo, no solo se admite la participación de manera asociativa, sino que se reconoce al individuo como unidad básica a partir del cual se articula el proceso participativo (Ganuza &

Francés, 2012); el cual debe cumplir con unos parámetros mínimos que permitan diferenciar entre un mero ejercicio simbólico o instrumentalizado y un procedimiento justo, competitivo y democrático (Welp & Soto, 2019).

b) Dos lógicas generales de experiencias participativas ciudadanas.

En cuanto a la diversidad de las prácticas de participación ciudadana, parece ser que en general se desenvuelven entre dos lógicas: la institucionalización y la movilización. La primera parte del hecho de que el derecho a participar se debe ejercer atendiendo a normas positivas (códigos de conducta expedidos por las autoridades que son de carácter universal y obligatorio), que regulan el comportamiento de los participantes. Dichas normas señalan quiénes pueden participar, en qué escenarios, cuál es el alcance de la participación, cuáles son los instrumentos y procedimientos idóneos para vincular a la población con las autoridades, y cuáles son los resultados esperados de la acción. Lo que la norma hace es crear una institucionalidad participativa que tiende a estandarizar los comportamientos sociales, para convertirlos en conductas habituales a través de pautas específicas que pueden incluir prohibiciones, incentivos, premios y castigos (Velásquez, 2016).

A su vez, la movilización se rige principalmente por las estrategias que los actores ponen en marcha para conseguir objetivos que reflejan sus intereses y aspiraciones; y que implican desarrollar una acción colectiva, no necesariamente regida por criterios positivos. Por consiguiente, la movilización depende de la voluntad de los actores, de su repertorio de recursos y de la capacidad que tengan de mover voluntades para alcanzar un objetivo común. Sin embargo, estas dos lógicas – institucionalización y movilización – no son excluyentes y de hecho aparecen entremezcladas en las dinámicas de participación, aunque por lo general una de ellas es dominante en espacios y tiempos específicos. Además, suele ocurrir que algunos actores promueven una de ellas para contrarrestar los efectos de la otra. Se produce así un juego, en ocasiones pendular, de alternancia entre ellas. Lo que convierte a la participación en una práctica compleja, cambiante y con efectos

diferentes según la influencia ejercida por cada lógica en los actores de la participación (Velásquez, 2016).

Por otra parte, cabe advertir que la movilización ciudadana no siempre se produce como una reacción ante las deficiencias de la actuación del gobierno municipal, sino por situaciones o problemas que conciernen al ámbito regional o nacional. En estos casos el gobierno municipal puede colaborar con el cumplimiento de las demandas ciudadanas actuando como un “gobierno de intermediación” que ayuda a que se encuentren soluciones que de otro modo serían imposibles. “Cuando los gobiernos locales pueden precisar y representar las principales demandas ciudadanas para gestionar las respuestas más acertadas por parte de los otros dos niveles de gobierno, aunque los recursos sean muy escasos, los resultados suelen ser extraordinarios” (Merino, 1994, p. 297).

No obstante, en los países que transitan desde un sistema autoritario, el ciudadano promedio tiene la idea de que no puede influir en lo que hace el gobierno, por lo que se involucra poco en algún tipo de participación política diferente del voto. El resultado de esto es la escasa participación ciudadana y el fomento de una cultura que no favorece la rendición de cuentas de los políticos, debido al escepticismo de los ciudadanos sobre la vocación de servicio público de los gobernantes (Niето & Zarembeg, 2015).

En última instancia, como señala Velásquez, el propósito de la participación ciudadana consiste en generar contrapesos a las decisiones y manejos de las élites en el poder. De modo que, ¿pueden surgir esos contrapesos de lógicas institucionales? ¿Es una característica exclusiva de los procesos de movilización masiva y de participación directa? La formación de contrapesos puede recorrer trayectos diferentes: mientras que en unos casos es el resultado de una fuerza ciudadana movilizadora que se complementa con estrategias de apoyo del gobierno a ese impulso “desde abajo”, en otros será producto del aprovechamiento, por parte de los grupos ciudadanos, de la oferta institucional de participación. La clave, entonces, parece estar en la articulación entre la oferta estatal y la iniciativa de los ciudadanos, independientemente de si la lógica dominante es la institucionalización

o la movilización. Lo importante sería contar simultáneamente con una voluntad política para democratizar la gestión pública y con una capacidad ciudadana para convertirse en contrapeso permanente para las decisiones de las élites en el poder. Esto puede lograrse a través de instituciones participativas consolidadas o de procesos de movilización ciudadana encaminados a ejercer de manera directa su poder soberano en la toma de decisiones (Velásquez, 2016).

En relación con lo anterior, cabe señalar que las movilizaciones y las protestas sociales por fuera de los canales institucionales y con consecuencias sobre la estabilidad del sistema político, son una clara particularidad de la región latinoamericana (Welp, 2008a). A diferencia de lo que pregonan algunos analistas, Welp supone que en América Latina no hay apatía o desinterés en la política, aunque los ciudadanos le prestan escasa atención a las dimensiones electorales y representativas de la democracia. Por el contrario, la mayoría de los ciudadanos son activos para protestar, lo cual no se traduce necesariamente en que deseen colaborar con las instituciones del Estado. Pareciera más bien que prefieren los canales informales o no institucionalizados de participación y movilización. De hecho, en los últimos años se registra un aumento del repertorio de manifestaciones sociales que muestran que la política importa, aunque de una manera distinta a la forma tradicional (Lissidini, Welp & Zovatto, 2014).

Si bien es cierto que en los desarrollos teóricos participativos y deliberativos de la democracia se realizaron en conjunto con numerosos y amplios debates sobre reforma política, y que consideraron las crecientes críticas de la sociedad con la representación política, hay que reconocer que la movilización social ha sido indispensable para que los gobiernos acepten innovaciones institucionales relevantes (Eberhardt, 2013; Ramírez Saiz, 2006).

De modo que los movimientos sociales y los grupos de la sociedad civil parecen no solo ser más eficaces que los partidos en su función como intermediarios, sino que al parecer representan una forma más auténtica de expresión del interés popular. “Su autenticidad les da un grado de credibilidad democrática al que no podrían aspirar los partidos políticos más tradicionales”

(Prud'homme, 2014, pp. 326-328). Estas fallas de los partidos tienen como efecto el surgimiento de procedimientos alternativos de mediación, pero ¿se trata de reemplazar o de complementar? Sobre esto Prud'homme advierte que: "Hay que tener cuidado cuando se habla de mecanismos complementarios para la democracia. Lo complementario supone la existencia tanto de un campo político sólidamente estructurado como instituciones democráticas consolidadas", pero en las democracias frágiles esto plantea grandes riesgos (2014, p. 329).

Por otro lado, pareciera que fuera de las estructuras formales no hay lugar para la democracia directa. Sin embargo, existen ejemplos de la democracia directa informal en Argentina, Bolivia y Costa Rica, como los referéndums, las iniciativas y las elecciones organizados por movimientos de la sociedad civil por fuera de todo marco estatal y que pueden ser expresiones de protesta en contra del Estado. Estos casos ponen de manifiesto la importancia que la democracia directa puede tener como herramienta para legitimar incluso estructuras que no se encuentran dentro del Estado. Este fenómeno necesitaría ser más estudiado y América Latina ofrece un campo de acción fascinante para la democracia directa (Auer, 2008).

Al final de cuentas, las distintas formas de participación ciudadana reflejan las diferentes posturas que se tienen respecto a la democracia y son identificables cuando se traducen en instituciones diseñadas para canalizar dicha participación. Para algunos es suficiente con introducir mecanismos que permitan a los gobernantes obtener información sobre las preferencias y necesidades del público a través de instituciones consultivas, esperando inducir a los representantes a responder a esas preferencias y necesidades, lo que derivaría en un aumento de la satisfacción ciudadana y la legitimidad del sistema. Para otros, de forma complementaria, la participación fortalece la educación cívica y la formación de consensos, por lo que se da prioridad a los mecanismos deliberativos. Por último, un tercer grupo sostiene que la participación ciudadana debería otorgar poder a la sociedad civil en la toma directa de decisiones, lo que supone un nuevo modelo respecto al de la democracia representativa, donde la participación se limita a la elección de representantes. Los mecanismos de participación regulados y/o puestos

en práctica en América Latina en las últimas décadas dan cuenta de esta diversidad. De manera que el tipo de participación puede ser pasiva (limitada a recibir información), consultiva, deliberativa o decisoria, pudiéndose combinar más de una de estas modalidades (Welp, 2008c).

Así, los mecanismos de participación ciudadana se han incrementado en el escenario latinoamericano en términos cuantitativos y cualitativos. Dicho incremento se observa tanto en el número de países que los han utilizado y/o incorporado a sus marcos normativos, como en la misma variedad de instituciones introducidas. A nivel subnacional y nacional, la ciudadanía latinoamericana dispone de mayor cantidad y diversidad de mecanismos para intervenir en los asuntos de interés público y nada parece indicar que vaya a revertirse esa tendencia. Más bien parece que sucede lo opuesto (Welp, 2008c).

c) Algunos ejemplos de experiencias participativas ciudadanas.

Entre la diversidad de mecanismos que se han generado, tal vez los presupuestos participativos instaurados en Porto Alegre (Brasil), a fines de la década de los ochenta, sean el ejemplo emblemático del diseño exitoso de una experiencia participativa. Los presupuestos participativos de Porto Alegre insertan de lleno la participación ciudadana dentro de la arquitectura de la democracia representativa, poniendo en primer plano la discusión sobre la democratización de la administración pública y no solo la democratización de la sociedad civil. Asimismo, consideran que es fundamental que todos los ciudadanos se involucren en la gestión pública, por lo que convierten al individuo en el sujeto político de la participación, rompiendo con las tradiciones participativas del esquema político que actuaba con base en el diálogo entre gobernantes y asociaciones (Ganuza & Francés, 2012).

Además, para incluir a este nuevo sujeto político, los presupuestos participativos generaron un nuevo espacio el que éstos tienen cabida directamente. Lo singular de este espacio es que se relaciona estrechamente con la administración pública y los representantes, tanto políticos como sociales, ya que

no fue pensado para reemplazar al sistema representativo, sino para permitir que las instituciones consientan la participación de los ciudadanos en las deliberaciones y decisiones ejecutivas. Es de este modo que los presupuestos participativos evidencian la búsqueda de una alternativa política viable desde parámetros administrativos racionales, ya que el gobierno municipal acepta la experiencia participativa como propia para asumirla como un instrumento de la administración. En resumen, los presupuestos participativos establecen una nueva relación política con base en la participación ciudadana y la administración eficiente mediante un nuevo sujeto político, un nuevo espacio público y una nueva estructura administrativa (Ganuza & Francés, 2012).

Junto con el caso brasileño, el de Estonia puede ser otro caso emblemático de diseños exitosos de participación ciudadana. Después de conseguir su independencia en 1991, en este país se tuvo que crear una administración prácticamente desde cero, pues la administración soviética se caracterizaba por una gran ineficiencia. Con este propósito decidieron apoyarse en las nuevas tecnologías y comenzaron uniendo todas las bases existentes en los distintos ministerios a través de un mismo sistema. Además, facilitaron a las empresas y los ciudadanos el acceso a los datos públicos (*Open Data*). Hoy Estonia se ha adherido a la Alianza para el Gobierno Abierto y es uno de los países de la Unión Europea que se ubica en los lugares más altos en los índices de Transparencia Internacional. Con el uso de las nuevas tecnologías, en Estonia cualquier ciudadano puede participar desde su casa para opinar en la elaboración de leyes y presupuestos, o bien, para mejorar la efectividad de los fondos y del uso del presupuesto. Asimismo, se pueden enviar propuestas individuales o colectivas al Parlamento, el cual está obligado a responder a cualquier petición. Puestas al servicio de los ciudadanos, las tecnologías hacen innecesario en la mayoría de los casos que se tengan que desplazar para la realización de trámites ante las autoridades, con el consiguiente aumento de la productividad y la satisfacción por parte de la ciudadanía. Aunado a esto, se requiere una menor necesidad de funcionarios públicos, con el consiguiente ahorro de gastos estructurales en la administración pública (Ortiz de Artiñano, 2017

De este modo, Estonia se ha convertido en “un modelo perfecto para explicar lo que debería ser una administración del siglo XXI, que ha reducido el sector público de una manera muy eficaz con la aplicación de nuevas tecnologías, que permiten una participación ciudadana de forma eficiente”, señala Ortiz de Artiñano, quien agrega: “Con un coste muy reducido en gastos corrientes, al no necesitar un gran número de funcionarios, y de una alta efectividad gracias a los sistemas implementados a través de la web, consigue que la participación ciudadana sea un hecho” (Ortiz de Artiñano, 2017, p. 152). El caso de este país también es un ejemplo de cómo la tecnología *blockchain*, la cual es utilizada en Estonia, favorece el desarrollo de nuevas herramientas de la democracia del siglo XXI, como la cooperación digital entre funcionario y ciudadanos, jurados y tribunales ciudadanos en línea, votación deliberativa y la planeación de escenarios que proyecten necesidades futuras y que permiten entender las consecuencias a largo plazo (Tapscott & Tapscott, 2018).

Otro caso que cabe resaltar es el de los Diálogos ciudadanos en Chile, mediante los cuales el gobierno de Michelle Bachelet decidió consultar a la ciudadanía chilena para conocer cuáles eran los contenidos que querían ver reflejados en una nueva constitución. Fueron una forma innovadora de participación deliberativa en ese país, que involucró a unas 200 mil personas que voluntariamente se reunieron entre abril y agosto de 2016 para conversar sobre los contenidos que debía tener la constitución (Soto & Welp, 2017). En concreto, los Diálogos ciudadanos consistieron en “tres tipos de encuentros ciudadanos para discutir derechos, deberes e instituciones que debían tener esta constitución: encuentros locales auto convocados (organizados voluntariamente pero que debían ser registrados en el sitio web creado para estos efectos), cabildos provinciales y cabildos regionales” (De la Fuente González, 2017, p. 71).

En Argentina, por su parte, la audiencia pública es una instancia de participación en el proceso de toma de decisiones, donde la autoridad responsable habilita un espacio institucional para que todos aquellos que pudieran verse afectados por una norma o que tienen un interés particular en ella, expresen su

opinión sobre la misma. Su objetivo es que la autoridad responsable de tomar la decisión tenga conocimiento de las distintas opiniones sobre el tema en forma simultánea y en pie de igualdad, a través del contacto directo con los interesados. Esta herramienta puede adoptar diferentes formas: ser obligatoria cuando se trata de la sanción de una ley o la ejecución de una política pública, o bien, ser facultativa. Además, la audiencia pública puede ser convocada a petición de la ciudadanía, por lo que se convierte en un espacio institucional de debate donde los ciudadanos pueden presentar en primera persona sus apreciaciones, proyectos y reclamos, aportando también legitimidad a políticas públicas que pueden ser altamente sensibles para algunos grupos de la sociedad (Ippolito-O'Donnell & Eberhardt, 2017).

También en Argentina se puso en práctica el Programa Auditoría Ciudadana: "Calidad de las prácticas democráticas en Municipios", cuyos resultados obtenidos luego de su implementación en diecinueve localidades muestran que este programa brinda una herramienta que ayuda a promover la participación ciudadana, partiendo de los espacios y reglamentaciones existentes, así como también de las percepciones de los ciudadanos. La herramienta que ofrece el programa es el establecimiento de los foros cívicos, que son espacios abiertos y pluralistas de participación que se integran con ciudadanos y representantes de organizaciones de la sociedad civil, así como de instituciones públicas y privadas. Son espacios propicios para el acercamiento entre gobernantes y gobernados, pues promueven el diálogo sin cuestionar la representatividad de los órganos de gobierno. En los municipios donde se han implementado, los foros cívicos surgen como un espacio donde la comunidad – a partir de una autoevaluación y autocrítica sobre sus prácticas democráticas –, reflexiona y propone mejoras a la calidad de vida de la población (Escuder, 2008).

En Costa Rica se realizó un proceso inédito en América Central: la convocatoria a referendo vinculante sobre la adhesión de este país al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, los demás países centroamericanos y República Dominicana. Además de haber sido el primer referendo vinculante

convocado en el país, el proceso concernía a una decisión que entonces polarizaba a la población (Raventós Vórs, 2014). Aunque las conclusiones de esta experiencia participativa no son especialmente alentadoras por el peso que el poder económico tuvo durante el proceso y las limitaciones de la difusión oficial de información, Raventós rescata aspectos positivos relacionados con la organización y el intercambio entre movimientos sociales, los cuales muestran el peso de las formas no convencionales de organización orientadas en este caso a la participación en el referendo.

En Paraguay se implementaron las Juntas Comunales de Vecinos, que constituyen organismos auxiliares de la Municipalidad y llegan a actuar como espacios de canalización de demandas ciudadanas y de promoción de la integración social, además de que asisten a los gobiernos municipales en labores administrativas. Además, en este país existen las Comisiones Vecinales, que son espacios que se establecen como instancias semirrepresentativas. No obstante, más allá de las disposiciones legales señaladas en el cuerpo normativo, existe poca evidencia sistematizada del funcionamiento de estas instituciones en el país (Duarte Recalde & Rojas, 2017).

Por su parte, en la India hace tiempo surgieron micromovimientos políticos y sociales encabezados por grupos de base de activistas sociales y que han estado activos en diferentes regiones durante más de tres décadas. Aunque estos micromovimientos trabajan en asuntos diversos, todos se refieren a las luchas de las poblaciones pobres económicamente marginadas y socialmente excluidas. Además, a partir de la década de 1990 muchos de ellos formaron alianzas para confrontar de manera directa al Estado y las instituciones y organizaciones representantes del poder económico y político global. Si bien la lucha contra la globalización es lo que los ha unido en plataformas políticas comunes a nivel provincial o escala nacional, también han convertido el tema de la democracia participativa en parte de sus luchas. Así, en su oposición a la globalización, los micromovimientos de la India han comenzado a plantear un nuevo discurso sobre

la democracia y a inventar prácticas políticas, que expanden el campo de la política más allá de las instituciones representativas (Sheth, 2004).

A su vez, en Colombia el movimiento cocalero de 1996 no se puede entender desligado de otros movimientos cívicos anteriores que actuaron en demanda del reconocimiento del Estado, tanto de su ciudadanía como de los derechos adscritos a ésta. El movimiento cocalero les confirió poder a los campesinos y les permitió debatir, en el marco de una política del reconocimiento, la identidad que se les había adscrito como guerrilleros y narcotraficantes. Asimismo, se habló abiertamente del cultivo de la coca como un cultivo de subsistencia y los pequeños productores campesinos ubicados en zonas marginales se hicieron visibles como grupo social. La movilización de los cocaleros permanece en la memoria de los habitantes del Putumayo y de la Baja Bota Cauca como un referente histórico que fue apropiado culturalmente como símbolo político de su identidad campesina de la Amazonia, así como del poder que pueden desplegar al organizarse para demandar sus derechos como ciudadanos, en el marco de la democracia participativa privilegiada por la Constitución de 1991 (Ramírez, 2004).

En México, con el triple propósito de recuperar la confianza ciudadana en las instituciones, trabajar de manera coordinada en la resolución de las necesidades básicas y garantizar la seguridad personal y económica de los ciudadanos, el Ayuntamiento de la ciudad de Nuevo Laredo en 2009 creó un programa de gobierno (“Nuevo Laredo, modelo de ciudad con alta participación ciudadana”), que estableció nuevas instancias para permitir una mayor comunicación entre la sociedad y el gobierno. La creación del Consejo Sociedad Gobierno fue la principal propuesta de ciudadanización de las decisiones públicas, pues este organismo se conformó por servidores públicos y representantes de las organizaciones de la sociedad civil, que conjuntamente deciden acuerdos que son vinculantes para el gobierno municipal. Se considera como un buen programa que demuestra que no es difícil abrir espacios para que las organizaciones civiles participen y aporten a la toma de decisiones en la gestión pública municipal. De mantenerse el programa y trascender las siguientes administraciones municipales se estaría abriendo un

camino que privilegiaría la creación y promoción de instancias con alta participación ciudadana en el municipio (Palomares & Rojo Calzada, 2010).

También se puede considerar como un caso exitoso el de la Unidad de Acceso a la Información (UAI) del municipio de Jaral del Progreso, Guanajuato, que fue creada en 2004 por mandato de la ley estatal de acceso a la información pública. Esta dependencia contaba con el apoyo y la instrucción institucional por parte de la alcaldesa de responder de forma oportuna, honesta y responsable a todas las requisiciones de información sobre las obras, programas, servicios y acciones del gobierno municipal que demandaran los ciudadanos, con el propósito de asegurar el derecho a la información. Asimismo, tenía el propósito de promover en la ciudadanía y en los servidores públicos una cultura del acceso a la información, con la intención de fortalecer los esquemas de rendición de cuentas y transparencia. A pesar de contar solamente con un equipo responsable de tres personas, en varias ocasiones la UIA obtuvo el reconocimiento del Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato por alcanzar la excelencia en sus procesos para transparentar y hacer accesible la información pública (Solís Barrueta, 2010).

En Hermosillo, Sonora, es de resaltar el programa Auditor universitario, que tiene como objetivo incorporar a profesores y estudiantes de educación superior en la supervisión y verificación de obras realizadas por la administración municipal. Este programa ha permitido conocer y calificar de manera objetiva los impactos de los recursos empleados, así como el nivel de apego a cuestiones de transparencia. Antes de su implementación, el municipio tenía un gran número de observaciones en las auditorías aplicadas al ejercicio del presupuesto destinado a la obra pública, en particular sobre el ejercicio del Ramo 33. Mediante un convenio del Ayuntamiento de Hermosillo con la Universidad Autónoma de Sonora, se acordó que estudiantes de la carrera de Ingeniería Civil y profesores de dicha universidad colaboraran con la Contraloría Municipal en tareas de vigilancia y control, para lo cual previamente recibieron capacitación adecuada para esta labor. El programa funciona bien y es una experiencia exitosa de colaboración entre una universidad y un municipio, en el cual ambas partes salen beneficiadas, pues contribuye en la formación de nuevas

generaciones de profesionistas con una mayor sensibilidad social y preparación técnica. Además de que es replicable a cualquier otro ámbito gubernamental (Rojo Calzada & Cerón Ruiz, 2010).

Otras prácticas efectuadas en distintos lugares del mundo también señalan la importancia de experiencias participativas que llevan a los ciudadanos a encontrarse, actuar juntos, identificar intereses compartidos y construir identidades comunes fuera de los canales institucionales. Las movilizaciones en el norte de África, los Indignados de la Puerta del Sol y el movimiento estudiantil mexicano #yosoy132 son ejemplos de cómo las redes sociales virtuales ayudan a la disidencia a organizar protestas, esquivar los controles estatales y trascender el ámbito local. Sin embargo, las empresas que manejan estas redes, como Facebook y Twitter, también son objeto de negocio y la economía digital "comodifica" la participación para volverla cuantificable y redituable. Si bien es cierto que la participación política a través de cualquier tipo de plataforma digital es una coconstrucción social en la que ninguna parte controla a la otra, existen espacios casi invisibles para los usuarios de las redes en los que se encuentra esta transacción de datos aparentemente inocua, pero que, entre otras cosas, pueden implicar la violación al derecho a la privacidad (Meneses Rocha, 2015).

Otro fenómeno que ha surgido a partir de las experiencias que se adquieren en las movilizaciones sociales es la "profesionalización" del activismo social. Ejemplos de ello son Matthew Bolton, quien ofrece la experiencia organizativa que ha acumulado trabajando en *Citizens UK*, una organización que se enfoca en empoderar a los ciudadanos del Reino Unido frustrados con el sistema o preocupados por la dirección que está tomando el país, con el propósito de que cada vez más personas participen en la política (Bolton, 2018); Srdja Popović, quien alcanzó una gran relevancia pública como líder de *Otpor!* – el movimiento estudiantil que logró derrocar pacíficamente al dictador serbio Slobodan Milošević –, y que actualmente dirige el *Centre for Applied Nonviolent Action and Strategies* (CANVAS), una organización no gubernamental dedicada a asesorar a los movimientos civiles que en distintos países promueven acciones no violentas y

creativas para “derrocar dictadores y corregir injusticias” (Popović, 2016); y *Beautiful Trouble*, que es una plataforma que contiene un mapeo del activismo creativo contemporáneo que se realiza en el mundo y que está conformada por una comunidad creciente de activistas y artistas experimentados de diferentes países, que no ofrecen recetas ni una manera estricta de actuar, sino conceptos y acciones vinculadas, pacíficas y creativas que se sustentan en principios, tácticas y marcos teóricos que los movimientos y grupos sociales pueden emplear (Boyd & Mitchell, 2016).

d) Valoración de las experiencias participativas.

Las instituciones de participación ciudadana no surgen de la confluencia de buenos deseos ni tampoco únicamente de la existencia de élites políticas progresistas que tienen un ideario propicio a la democracia participativa, sino de la negociación política entre distintos actores en conflicto (partidos, ciudadanía, poderes nacionales, poderes locales, regionales y movimientos sociales). Por lo pronto, se observa que las instituciones más utilizadas son aquellas que menor autonomía (que tienen mayor control por parte de gobiernos y partidos), y menor incidencia tienen en la definición de los asuntos públicos (Schneider & Welp, 2015).

Un balance preliminar del uso de los mecanismos de participación en América Latina concluye lo siguiente: 1). La diversidad terminológica existente sobre los diferentes mecanismos de democracia directa en los textos constitucionales de los países latinoamericanos genera confusión. 2). A pesar de que se han incorporado en los textos constitucionales, en la práctica la mayoría de los sistemas políticos latinoamericanos mantienen un bajo componente de democracia directa en el nivel nacional. 3). Aunque hay una diversidad de mecanismos, hasta la fecha las consultas populares (referendos o plebiscitos) son los que se han utilizado más en la región y se han gestado primordialmente “desde arriba”. 4). El análisis comparado de la aplicación práctica de estos mecanismos evidencia que su uso está muy condicionado por las fuerzas y las debilidades del sistema político dentro del que operan (régimen político, sistema de partidos, comportamiento electoral, cultura política). 5). En cuanto a los resultados, cabe destacar que han tenido un efecto

mixto que oscila entre intentos de manipulación neopopulistas y posiciones conservadoras o tradicionalistas. 6). A la hora de evaluar su impacto es importante considerar en primer lugar, que la adopción y aplicación de estos mecanismos es bastante reciente y que, por lo tanto, estamos ante un fenómeno bastante nuevo en las democracias de la región (Zovatto, 2008; Zovatto, 2014).

Por su parte, luego de analizar los diferentes mecanismos formales de participación presentes en seis capitales sudamericanas (Bogotá, Buenos Aires, Caracas, Lima, Montevideo y Quito), Schneider y Welp concluyen que: 1). La variedad de instituciones es amplia y diversa, especialmente en los países en que la regulación ha sido impulsada por la vía constitucional, pero es más limitada en los casos en que la regulación y el impulso provino del espacio local. 2). Instituciones que tienen nombre y objetivos básicos similares presentan profundas diferencias en otros aspectos. Esto ocurre, particularmente, con la innovación institucional más difundida en la región y el mundo: el presupuesto participativo. 3). El amplio espectro que existe de instituciones reguladas no necesariamente conduce a un incremento sustantivo en sus usos. Los intentos de activación son escasos y los que han derivado en prácticas exitosas más escasos aún. Además, sus resultados son dudosos debido a que el gobierno ha quedado debilitado y la confianza ciudadana no se ha visto fortalecida por el proceso. 4). La falta de responsabilidad política en su activación por parte de los representantes. 5). La creación de diseños institucionales (¿intencionadamente?) defectuosos. 6). La debilidad (cuando no directamente cooptación) de los organismos de control y supervisión de los procedimientos, que afecta especialmente a organismos electorales y a las cortes constitucionales (Schneider & Welp, 2015; Welp, 2019).

Además, por sí mismos los mecanismos de participación no garantizan o modifican las prácticas políticas. Es una combinación de buen diseño institucional y garantías para su funcionamiento lo que puede promover un cambio mediante la utilización de estos mecanismos. Si los ciudadanos se movilizan, juntan firmas y siguen los procedimientos legales sin que haya consecuencia alguna, como ha ocurrido en varias ocasiones con iniciativas ciudadanas en Perú y Argentina, el

resultado será un incremento del descrédito de los políticos y la pérdida de una oportunidad para ampliar el juego democrático. Entonces, si estos instrumentos no se articulan en el marco de la democracia representativa y el respeto por normas básicas, fácilmente se pueden convertir en instrumentos de manipulación y enfrentamiento. Pero si funcionan como canales institucionalizados para la toma de decisiones, cabe esperar que el desencanto de los ciudadanos disminuya al tiempo que se incrementa su capacidad e influencia decisorias (Welp, 2009).

Por otro lado, la democracia directa “desde abajo” – en manos de la ciudadanía –, ha ganado peso en la agenda política junto a otros procesos participativos como las audiencias públicas, los presupuestos participativos o los foros ciudadanos. Sin negar su importancia, se puede decir que instituciones participativas innovadoras como las mencionadas han tenido mayor difusión en los gobiernos locales. Aunque en este ámbito también ocurre que a la ciudadanía se le otorga un poder reducido, ya sea porque mayormente se promueve su participación mediante mecanismos de carácter consultivo, o bien, porque solo le otorgan poder de decisión sobre temas acotados (por ejemplo, un porcentaje limitado del presupuesto) (Welp & Serdült, 2012).

A pesar de todo, experiencias tan diferentes como el presupuesto participativo en Brasil, las mesas de concertación en Perú, las auditorías articuladas en Colombia, los consejos gestores en Brasil, los consejos de autogestión en México y muchas otras experiencias participativas demuestran que formas alternativas de política ciudadana (genéricamente englobadas como “participación ciudadana”) son posibles. Sin embargo, estas experiencias son limitadas en términos espaciales y temporales, así como en términos de los efectos culturales (y por lo tanto políticos) que impulsan. “Evidentemente, las restricciones impuestas por la política económica neoliberal hegemónica en toda la región constituyen también un obstáculo formidable para el desarrollo de innovaciones más profundas” (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2008, pp. 27-28).

También es preciso destacar que en la dinámica de difusión y los intentos de implementación práctica de estos mecanismos se verifica un “efecto-demostración”

entre los diferentes países de América Latina, que están aprendiendo uno del otro a partir de la experiencia en un proceso que se intensificó con el crecimiento de redes continentales de movimientos y organizaciones sociales, así como de académicos y partidos políticos. El ejemplo más claro, pero no el único, es la propagación por varios continentes de la experiencia brasileña de presupuestos participativos (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2008).

Sin duda, la participación en los asuntos públicos puede contribuir (y en muchas circunstancias parece hacerlo), al desarrollo de una ciudadanía más informada y activa. Sin embargo, la presencia de ciudadanos capaces de actuar es solo parte de la ecuación, pero no es suficiente. La creación de instituciones que protejan a los ciudadanos contra la acción arbitraria del Estado o de otros actores sociales o políticos, que les proporcionen acceso a información precisa y que obliguen a los funcionarios públicos a rendir cuentas, es igualmente necesaria para el desarrollo democrático (Raventós Vórs, 2008).

En este contexto la participación de carácter deliberativo podría constituir una suerte de tercer estadio de la democracia que tome lo mejor de la democracia directa y la democracia representativa, a la vez que contribuye a reemplazar las carencias de ambas: por un lado, el costo de participar y, por el otro, la creciente complejidad de las decisiones públicas. Sin embargo, dice Peña López, por su naturaleza deliberativa esto se debe generar en nuevos espacios y con nuevos actores que se deberán incorporar al diseño actual de la práctica democrática, la cual está centrada principalmente en las instituciones. En consecuencia, el objetivo general de una política de fomento de infraestructuras para la participación democrática formal e informal debería identificar actores, facilitar espacios y aportar instrumentos que permitan enriquecer sus prácticas y conseguir sus objetivos, ya sea directamente, o bien, canalizando la acción en algún momento hacia una institución democrática (Peña-López, 2018).

Sobre los diseños institucionales, Ramírez Gallegos analiza las dinámicas políticas asociadas al uso de los distintos mecanismos de democracia directa y participativa que están previstos en el orden constitucional ecuatoriano y destaca

su importancia para permitir u obstaculizar la participación de actores que esperan intervenir en la definición de los asuntos públicos, frente a otros actores con poder para limitar dicha participación (Ramírez Gallegos, 2014). Algo similar identifica Alberto Ford cuando advierte que se produce una tensión como consecuencia de un gobierno que primero impulsa prácticas participativas al considerar que son fuentes de eficacia y legitimación, pero que luego (o a veces en paralelo), las frena renuente a incrementar espacios de poder horizontal (Ford, 2014).

Así, la participación y la deliberación parecen estar convirtiéndose en imperativos de las políticas públicas. La aparente voluntad de mejorar la calidad de la democracia a través de la institucionalización de la participación se va introduciendo en la administración pública en distintos lugares del mundo con desafíos similares: (a) legitimar la participación de los ciudadanos fuera de la supervisión de las formas clásicas de la democracia representativa; (b) asegurar la eficacia de las experiencias participativas al estar asociadas o no a un dispositivo procedimental de calidad; (c) la calidad de la deliberación; (d) la escala de la experiencia participativa; y (e) la instrumentación de las experiencias participativas por los poderes instalados (Bacqué, Rey & Sintomer, 2012).

1.2 Consideraciones finales de la revisión de la literatura.

En las primeras décadas del siglo XXI se puede advertir que la expansión de los derechos y las demandas de los ciudadanos, junto con los numerosos casos de corrupción y personalismos políticos originados en diversos países, han provocado profundos cuestionamientos a la representación política, restándole legitimidad al generar serias dudas sobre su eficacia. Es en este escenario que desde hace tiempo se produjo la apertura – así sea parcial – de la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones que atañe a la administración pública municipal.

Con base en la revisión previa surgen diversas cuestiones: ¿realmente la participación ciudadana fortalece y fomenta la eficacia gubernamental o, más bien, se trata de un asunto que interesa mayormente a los gobernantes que pretenden

incrementar su legitimidad? Por consiguiente, ¿las experiencias participativas formales a nivel municipal pueden constituir verdaderas experiencias democratizadoras o son una simulación que, con nuevos nombres, legitima viejas prácticas políticas?, como lo cuestiona Zaremborg (2102).

Es así que se vuelve necesario identificar las condiciones suficientes que se deben generar, así como las condiciones necesarias con las que deben contar las experiencias participativas favorables al control social eficaz de la administración pública municipal. Sin embargo, es de llamar la atención que buena parte de los autores revisados enfatiza el análisis de aquellos mecanismos de participación ciudadana que se emprenden en una escala nacional.³

También se pueden identificar ciertas características que son fundamentales en el diseño y los procedimientos que se realizan en las experiencias participativas ciudadanas. Al examinar las diferentes experiencias participativas se deben tomar en consideración los siguientes atributos que pueden promover o neutralizar los beneficios que tanto los ciudadanos como los gobiernos pueden recibir con su implementación. En primer lugar, se pueden insertar de alguna forma en la administración pública municipal, o bien, manejarse fuera de ella. Su articulación con la estructura administrativa es un elemento importante, pues condiciona recursos, legitimidades y capacidades en la toma de decisión.

Asimismo, la finalidad con que se establecen puede variar en función de que su propósito sea normativo, pretendiendo dotar de mayor legitimidad y eficacia a la labor gubernamental; que se instauren con base en una racionalidad instrumental para conseguir un fin específico, o bien, que se instauren solamente como un ejercicio simbólico sin repercusiones.

También cabe considerar que la convocatoria para que los ciudadanos participen puede privilegiar la selección de un sujeto político colectivo por encima

³ No obstante, existen diversos estudios sobre procesos participativos locales, muchos de ellos efectuados en México, como los que se documentan en el premio Gobierno y Gestión Local que otorga el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), desde el año 2001. Valencia Domínguez (2021).

de uno individual, favoreciendo así un tipo particular de relación política entre el gobierno y la ciudadanía. También puede ocurrir que el proceso participativo establecido **rivalice** con el sistema representativo, o bien, que solamente se diseñe para complementarlo o que de alguna forma no compite con el mismo.

Igualmente, habría que tomar en cuenta la naturaleza de los procedimientos, los cuales pueden determinar el desarrollo y los resultados obtenidos mediante la experiencia participativa. Dichos procedimientos pueden ser o no de un carácter abierto, inclusivo y coercitivo. Por último, no se puede dejar de lado el discurso desde el que se aborda y promueve la experiencia participativa ciudadana, que al igual que el espacio de participación instaurado a partir del mismo, pueden ser novedosos, o bien, ser reciclados de viejas prácticas políticas.⁴

2. Planteamiento del problema.

2.1 Situación problemática.

La expansión de derechos y demandas de la ciudadanía, a la par de los numerosos casos de corrupción y personalismos políticos originados en diversos países, han provocado la pérdida de legitimidad y profundos cuestionamientos a los diversos procedimientos con los cuales el Estado busca garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos. Al generar serias dudas sobre su eficacia, esta situación afecta particularmente a la representación política y al ejercicio del gobierno.

Derivado de esta situación, en lo que se conoce como “el giro hacia la gobernanza” en la administración pública, la participación de los ciudadanos ha transitado desde un papel pasivo y marginal para considerarse como un elemento activo y sustantivo de la conformación de políticas públicas. Aunque la gobernanza es un concepto que se ha definido de maneras diferentes, su idea fundamental es

⁴ Existen otras limitantes que se relacionan con las diversas brechas (digitales, económicas, de conocimiento, tiempo, etc.), las cuales invariablemente afectan los resultados, dependiendo de los diseños institucionales y los procesos socioculturales de los espacios locales. Valencia Domínguez (2021).

que buena parte de las políticas públicas se decidan, elaboren e implementen mediante la interacción y colaboración entre actores públicos y privados.

En la gobernanza participativa, como se verá posteriormente, los ciudadanos adquieren un rol fundamental porque se les faculta a involucrarse en la formulación y ejecución de las políticas públicas. Las nuevas experiencias de participación pueden incorporar diversas prácticas de ciudadanía que se ubican en diversos niveles (información, consulta, decisión, delegación, asociación y control), las cuales se llevan a cabo a través de diversos grados de inclusión (apertura, interacción, deliberación, reflexión y capacidad de decisión).

No obstante, el tránsito desde un Estado burocrático – que tiene un estilo de gestión autoritario y que es ajeno a la ciudadanía – hacia otro que sea abierto al involucramiento y control por parte de los ciudadanos, requiere que se lleven a cabo procesos participativos significativos y constantes para que todos los actores comprendan y se acostumbren a la idea de que la complejidad en la toma de decisiones conjuntas es una parte intrínseca del proceso decisional en la gobernanza.

De manera sumaria se puede señalar que las prácticas de ciudadanía que se han efectuado en América Latina se distinguen tanto por la diversidad de los procedimientos que se utilizan como por los distintos resultados que se obtienen. El caso de los presupuestos participativos es un buen ejemplo de cómo es posible la integración activa de los ciudadanos **para dar legitimidad a la toma de decisiones gubernamentales** y hacer más eficaz la gestión pública local.

Sin embargo, no necesariamente ocurre lo mismo en todas las experiencias de participación ciudadana que se originan como parte de la dinámica de la gobernanza participativa, pues las insuficiencias que proceden del diseño o la implementación de las instancias de colaboración, así como de la falta de interés en los asuntos políticos y **la desconfianza de la ciudadanía** en la acción gubernamental, pueden imposibilitar el ejercicio favorable de las instituciones participativas que sean establecidas. Además, tampoco se puede descartar la

posibilidad de que viejas prácticas políticas se disfracen con las nuevas formas que surgen con el impulso que se da al ejercicio de la gobernanza.

Por otra parte, no se puede omitir que en la valoración de las diversas experiencias participativas que realizan distintos autores como Velásquez (2016) y Lissidini, Welp & Zovatto (2014), se indica que las prácticas ciudadanas que se llevan a cabo fuera de los cauces institucionales – por ejemplo, movilizaciones y protestas sociales –, no solo pretenden generar contrapesos a las decisiones de las élites en el poder, sino que en varias ocasiones lo llegan a conseguir con mayor éxito que el que se podría alcanzar a través de los procedimientos que se establecen “desde arriba”.

Pero más allá de la forma en que se realicen, las diversas modalidades de prácticas y mecanismos destinados a la participación ciudadana han ganado un peso relevante en la agenda política de gobiernos y sociedades, sobre todo en los países de América Latina. Esto se advierte, por ejemplo, en la ejecución de la estrategia de Gobierno Abierto en el estado de Querétaro, que se ha llevado a cabo mediante ejercicios realizados en distintos espacios que comprenden desde una comunidad rural hasta colonias populares urbanas densamente pobladas. Sin embargo, se trata de acciones puntuales que parecería que fueron diseñados para poner en práctica mecanismos específicos. Es el caso, por ejemplo, de una modalidad de presupuesto participativo que se realizó en el municipio de Querétaro y que fue designado con el nombre de “obra pública social”.

Los diversos Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en Querétaro forman parte de la apertura que se ha dado, así sea parcial, a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones que atañe a la administración pública municipal mediante diversas instituciones ciudadanas semirrepresentativas. Esta participación se hace relevante como parte del proceso de construcción de una sociedad democrática y un gobierno transparente, a partir del supuesto de que propicia el cumplimiento de los derechos ciudadanos. Por este motivo es que en el mes de julio del 2019 se reformó el artículo 35 de la Constitución Política del Estado

de Querétaro para instituir que los ayuntamientos de la entidad se deberán regir a partir de entonces por los principios del Gobierno Abierto.

Sin embargo, estudios como el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México (2014) y el Informe Latinobarómetro 2018 muestran que en México existe un panorama complejo para la inclusión y la participación de los ciudadanos en la gestión gubernamental. En particular, se advierte que en la población existe una creciente desconfianza hacia las instituciones y una escasa legitimidad de los procesos políticos.

Asimismo, se ha identificado que los legados autoritarios continúan influyendo en la organización del poder administrativo en México. Incluso se advierte que el sistema administrativo mexicano “nunca estuvo diseñado para proveer un acceso equitativo a beneficios y servicios, sino para estar al servicio de la consolidación y organización del poder” (Peeters & Nieto, 2020, p. 18). De tal suerte que en sus intentos por acceder a bienes y servicios y en su afán de involucrarse en la gestión gubernamental, los ciudadanos no solo se ven sometidos a cumplir con trámites burocráticos excesivos, sino que también deben cubrir diversos costos al interactuar con el gobierno (Moynihan & Herd, 2020).

En el caso de la ciudad de Santiago de Querétaro, las autoridades municipales estiman que históricamente sus habitantes “se han caracterizado por ser altamente participativos desde sus distintos ámbitos: empresa, academia, comunidad cultural, comités y organizaciones ciudadanas, entre otros” (Plan Municipal de Desarrollo, 2018-2021, p. 7). Asimismo, afirman contar con diversas plataformas que garantizan la inclusión de la ciudadanía, ya que desde 1994 se crearon consejos de participación ciudadana y recientemente se han promovido Ejercicios Locales de Gobierno Abierto.

No obstante, las recientes ediciones de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) detecta en el estado de Querétaro diversos problemas (como la corrupción, la desconfianza en la aplicación de la ley, la falta de rendición de cuentas y el recelo que se tiene hacia los partidos políticos y los

gobiernos tanto estatal como municipales), que son percibidos como graves por los ciudadanos, poniendo en entredicho las afirmaciones de las autoridades.

En particular, la ENCIG 2019 indica que en el estado el 71.9% de la población de 18 o más años percibe que los actos de corrupción en el estado de Querétaro son frecuentes o muy frecuentes. Este porcentaje se eleva a 83.6% en relación con los partidos políticos y 77.6% respecto a la policía. En cuanto a la confianza en las instituciones, los partidos políticos son en quien menos confían los queretanos, pues solo el 27.3% dice confiar en ellos. Por su parte, el 51.7% dice confiar en el gobierno estatal, mientras que el 53.6% confía en el gobierno municipal y el 51.3% lo hace en los servidores públicos.

Por su parte, las evaluaciones realizadas por el Observatorio Ciudadano Querétaro muestran que no se ha avanzado lo suficiente en rubros relacionados con la integridad en el servicio público municipal o la inclusión de los principios de derechos humanos en programas y acciones de gobierno de los municipios de la Zona Metropolitana de Querétaro (OCQ, 2020). Asimismo, en su medición de cumplimiento del Estado de derecho, el Índice de Competitividad Estatal (IMCO, 2018) ubica al gobierno queretano en la posición 21 de 32 entidades y señala que el 74.2% de la población considera que las prácticas corruptas en el gobierno del estado son frecuentes o muy frecuentes.

En relación con esto, el Diagnóstico sobre la corrupción en Querétaro (OCQ, 2018) advierte que la frecuencia de servicios que son ofrecidos por las administraciones públicas municipales a través de páginas web es baja y que la mayoría son de carácter informativo. De modo que para los ciudadanos que requieren de un servicio brindado por las autoridades locales es necesaria la interacción física con algún servidor público. No obstante, se reconoce que los municipios queretanos proporcionan el acceso a su plan municipal de desarrollo, a las cuentas públicas, a los informes de gobierno, al presupuesto, a su estructura orgánica y a los sueldos y salarios de servidores públicos.

En cuanto a la apertura a la participación ciudadana, el diagnóstico indica que Querétaro se encuentra entre las entidades cuyos gobiernos estatales mayormente se muestran propensos a incorporar a la ciudadanía. Sin embargo, el grado de apertura es menor en las administraciones municipales. En cuanto a los temas donde se disponen de más espacios para la participación ciudadana son los de obras públicas (once de dieciocho municipios habilitan esquemas para ello), desarrollo urbano y desarrollo social (nueve municipios en cada caso) (OCQ, 2018).

Pero otros asuntos como el presupuesto participativo o el diseño de iniciativas de normatividad son poco frecuentes, ya que solo tres administraciones municipales tienen mecanismos para incluir la participación ciudadana. Por último, cabe resaltar que la figura de contraloría social no es frecuente en los organismos públicos de Querétaro; y que solo ocho de los dieciocho gobiernos municipales de la entidad tienen habilitada esta figura (OCQ, 2018).

No obstante, en los últimos años en Querétaro tanto el gobierno estatal como algunos gobiernos municipales han abierto espacios institucionales para involucrar más a la ciudadanía en las políticas públicas. Con estas medidas esperan que la implementación de la gobernanza participativa promueva la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas en la entidad. Así, por ejemplo, se elevó a rango constitucional que los municipios se administren con base en los principios auspiciados por el Gobierno Abierto y, de hecho, se han llevado a la práctica varios ejercicios del mismo en el municipio de Querétaro.

Además, se han establecido y reforzado diversas instituciones ciudadanas semirrepresentativas, como el Sistema de Consejos de Participación Ciudadana y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas. Por lo cual resulta importante analizar cómo se realiza la participación ciudadana institucionalizada que se promueve como una vía para que los habitantes de la ciudad incidan en las políticas públicas municipales, así como los resultados que se obtienen a través de este tipo de participación ciudadana.

2.2 Preguntas, objetivos e hipótesis de investigación.

Mediante la instauración de instituciones ciudadanas semirrepresentativas – uno de los mecanismos establecidos para la participación institucionalizada de la ciudadanía (Welp & Schneider, 2011) y que serán tratados en extenso en el capítulo 2 –, se pretende mitigar los problemas que provocan la desafección ciudadana en las democracias contemporáneas. Pero para comprender los potenciales efectos democratizadores que pueden tener estas instituciones no es suficiente con entender el diseño y los procesos de la administración pública, sino que también se deben considerar las prácticas de los ciudadanos, así como sus experiencias al participar en estos espacios de cocreación e innovación entre ciudadanía y autoridades. Además, se deben considerar las dinámicas y los resultados que se pueden obtener de las condiciones con que operan las instituciones ciudadanas semirrepresentativas.

Precisamente con esta intención es que se han generado diseños institucionales que buscan promover la obtención de ciertos bienes o cualidades fundamentales que se esperaría encontrar en cualquier institución democrática: bienes democráticos, bienes institucionales y bienes deliberativos. De modo que el análisis que se realiza en este trabajo se enfoca en determinar cuáles son los tipos de bienes que se generan en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro y hasta qué grado estos bienes promueven la incidencia de la participación ciudadana en las políticas públicas locales.

Con respecto a la temporalidad que se establece para esta investigación, este trabajo abarca el periodo que comprende del año 2017 al 2022. Este periodo es significativo para el impulso de la participación ciudadana institucionalizada en la ciudad de Querétaro, ya que en el año 2017 se da un fuerte impulso a este tipo de participación con la aprobación y publicación de varias normas: 1) la estrategia para efectuar los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el estado de Querétaro; 2) el segundo reglamento del Sistema de Consejos Municipales de Participación Ciudadana (SCMPC); y 3) el primer reglamento de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro. En cuanto al año 2022, esta

fecha marca el posible inicio de una nueva etapa debido a la salida de algunos funcionarios interesados en promover la participación ciudadana en el municipio; y porque da comienzo un proceso de consulta entre los participantes del SCMPC que puede llevar a la posible modificación del reglamento vigente.

Tomando en consideración lo expuesto previamente, en este trabajo de investigación se plantean las siguientes preguntas, objetivos e hipótesis:

Pregunta general

¿Qué combinaciones de bienes democráticos, institucionales y deliberativos presentes en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro, promueven una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada?

Preguntas específicas

- 1) ¿Cómo son las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro a través de las cuales se conduce la participación ciudadana institucionalizada?
- 2) ¿Qué combinaciones de bienes democráticos, institucionales y deliberativos se encuentran presentes en estas instituciones?

Objetivo general

Analizar las combinaciones de bienes democráticos, institucionales y deliberativos presentes en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro que promueven una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada.

Objetivos específicos

- 1) Examinar los diseños de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro a través de las cuales se conduce la participación ciudadana institucionalizada

- 2) Analizar las combinaciones de bienes democráticos, institucionales y deliberativos que se encuentran presentes en estas instituciones

Hipótesis

- 1) **La combinación de bienes democráticos y bienes institucionales en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas es necesaria para que se produzca una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada.**
- 2) **La generación de bienes deliberativos en una institución ciudadana semirrepresentativa es suficiente para que se dé una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada.**

Aunque la explicación del diseño metodológico se desarrolla con mayor amplitud en el siguiente capítulo, cabe aclarar que tanto la pregunta general de investigación como las hipótesis se han formulado de esta manera porque el procedimiento analítico del Análisis Cualitativo Comparado (QCA, por sus siglas en inglés), el cual constituye la estrategia metodológica que guía este trabajo, se enfoca principalmente en la identificación de dos tipos de causación compleja: las relaciones de necesidad y las relaciones de suficiencia entre los factores explicativos que, de manera individual o de forma combinada, generan el resultado esperado: una alta incidencia de la participación ciudadana institucionalizada que se realiza a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro.

Capítulo 2. La participación ciudadana en la democracia contemporánea

El marco teórico y la estrategia metodológica con los cuales se examinan las formas en que se lleva a cabo la participación ciudadana mediante instituciones ciudadanas semirrepresentativas, constituyen el contenido principal de este capítulo. Para esto, se parte de la revisión de los enfoques que proponen Habermas, Mouffe, Warren, Coser y Dahrendorf en relación con la presencia del consenso y el conflicto en las relaciones políticas y sociales. Asimismo, se aborda el proceso que sigue la participación ciudadana con el fin de mitigar la desafección ciudadana y la progresiva pérdida de legitimidad que actualmente aqueja a los gobiernos.

Además, para comprender las implicaciones que tiene la relación entre ciudadanos y funcionarios, se hace una somera explicación de los cambios que implica para la administración pública mudar desde la concepción jerárquica propuesta por Weber hasta lo que hoy se conoce como gobernanza. A continuación, se define una modalidad específica de gobernanza (la gobernanza participativa), y se identifica una variedad de obstáculos que surgen a partir de la relación que entablan los ciudadanos cuando se vinculan con las estructuras burocráticas.

También se examina la generación de diseños institucionales que promueven la obtención de tres tipos de bienes: bienes democráticos, bienes institucionales y bienes deliberativos. Dichos bienes son cualidades consideradas como atributos fundamentales que se esperarían encontrar en una institución democrática, particularmente si se trata de una institución generada en el ámbito de la gobernanza participativa.

Finalmente, se especifica la estrategia metodológica que se sigue en este trabajo a partir del Análisis Cualitativo Comparado, mejor conocido como QCA, por sus siglas en inglés. Se describen las etapas y los pasos que de manera general conforman una investigación realizada con este enfoque de investigación y, después de establecer las consideraciones teóricas, empíricas y prácticas que se

siguen en QCA para la selección de los casos, se precisan y describen los casos seleccionados para su análisis.

1. Marco teórico.

1.1 Consenso o conflicto en la democracia.

Definir los procedimientos adecuados para traducir las necesidades ciudadanas en políticas, normas y leyes ha sido uno de los problemas cruciales de la teoría de la democracia en relación con la regulación del sistema político. Entre los enfoques contemporáneos de la teoría de la democracia que buscan resolver esta cuestión, “el giro deliberativo de la democracia” posiblemente sea la propuesta más influyente, siendo el acercamiento crítico a partir de los aportes teóricos de Jürgen Habermas uno de los más conocidos (Ganuza & Francés, 2012; Smith, 2011).

Habermas (1998, 2013, 2014) desarrolla una concepción procedimental de la democracia a partir del supuesto de que la racionalidad comunicativa (esto es, la relación intersubjetiva que los sujetos capaces de lenguaje y de acción entablan cuando se entienden entre sí sobre algo), se encuentra implícita en las principales instituciones de la democracia liberal. Por consiguiente, su enfoque deliberativo pretende potencializar la racionalidad comunicativa disminuyendo los rasgos negativos que aquejan a la democracia. “De este modo, solamente aquellas instituciones políticas que garanticen este proceso de entendimiento comunicativo y sean expresión de un consenso alcanzado dentro de él podrán exigir el reconocimiento de sus ciudadanos y poseer una legitimación ante ellos” (Leyva & Madureira, 2012, p. 302).

Así, legitimidad y racionalidad se convierten en elementos constitutivos del modelo deliberativo de la democracia que propone Habermas (2013). Este modelo requiere de la transparencia y la rendición de cuentas, pues la información y las razones que se generan durante el proceso de discusión pública deben ser accesibles a los ciudadanos. Asimismo, presupone que las instituciones deben estar dispuestas a aceptar que los representantes deben dar razón de sus decisiones y

responder a las razones que los ciudadanos den a cambio. Por último, también implica que los ciudadanos deben ser tratados no como sujetos pasivos, sino como agentes autónomos capaces de participar en el gobierno de su propia sociedad, no solo a través de sus representantes, sino también de forma directa (Iglesias & Barbeito, 2014).

No obstante, el enfoque deliberativo de Habermas ha sido objeto de diversas críticas que señalan que entre sus debilidades están, por un lado, no proporcionar una descripción satisfactoria de cómo se deben tomar las decisiones, y por el otro, no aclarar cómo se debe tratar el conflicto en caso de que la deliberación no conduzca a un consenso. Por lo que pareciera que, en condiciones de desacuerdo, donde no surge un acuerdo viable, la democracia deliberativa ofrece poca ayuda sobre cómo actuar (Smith, 2011).

Es a estos aspectos a donde apuntan las críticas de Chantal Mouffe (1999, 2016), quien no está de acuerdo con que la racionalidad que opera en la acción comunicativa y en la libre razón pública sean la principal fuerza impulsora de los ciudadanos y la base de su lealtad a las instituciones democráticas. Argumenta que los enfoques racionalistas de la teoría democrática se muestran incapaces de hacer frente a la cuestión de la ciudadanía porque abstraen a las personas de las relaciones sociales y de poder, así como de la cultura y todo el conjunto de prácticas que hacen posible la acción. Lo que estos enfoques excluyen, dice Mouffe, es la propia indagación sobre las condiciones de existencia del sujeto democrático, el cual se debe abordar desde una perspectiva que ponga énfasis en los tipos de prácticas y no en las formas de argumentación.

Asimismo, para Mouffe (2016) el modelo de consenso racional que propone Habermas es incapaz de aprehender la dinámica de la política democrática moderna al postular que se puede erradicar el antagonismo y prescindir del conflicto. Considera que estos elementos no se pueden eliminar de la política, ya que constituyen una posibilidad que está siempre presente con la posibilidad de manifestarse de distintos modos en diversos contextos.

En relación con la crítica de Mouffe, cabe mencionar que algunas de las grandes cosmovisiones sobre las que se asienta la teoría social se relacionan con el mantenimiento de la organización social a través de la coacción o la integración, así como con las fuerzas que emergen con la intención de transformarla o conservarla (Requena Santos, 2016). Se han generado numerosos aportes teóricos relevantes sobre las causas y los efectos de la aparición del conflicto en la sociedad que sería extenso tratar, por lo que solo se hará referencia a dos enfoques contemporáneos que desde una perspectiva macrosociológica proponen una visión funcionalista (Coser) y una coercitiva (Dahrendorf) sobre este fenómeno.

En la propuesta funcionalista de Lewis A. Coser (1979), de manera general se define al conflicto como “una lucha con respecto a valores y derechos sobre estados, poderes y recursos; lucha en la cual el propósito es neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales” (p. 17). Coser (1967, 2001) reconoce que pueden surgir conflictos que no van en contra de los supuestos básicos sobre los que se fundan las relaciones sociales, ya que su propósito es disminuir, adaptar o ajustar dichas relaciones. Aunque advierte que también se pueden generar ciertas formas de conflicto que pueden destruir la unidad de la estructura social, ya que en estos casos las partes contendientes no comparten los mismos principios sociales y políticos.

También para Ralf Dahrendorf (1979) los conflictos constituyen una parte intrínseca de la sociedad y son el motor del cambio social, por lo que se deben comprender a nivel estructural como relaciones de oposición sistemática entre grupos sociales que, al ocupar posiciones institucionales diferentes, tienen distintos intereses. En el enfoque de Dahrendorf “el fundamento del conflicto es mantener y fomentar la evolución y el cambio de las sociedades y de sus partes. Su finalidad consiste en mantener el cambio histórico y el fomento del desarrollo de la sociedad” (Requena Santos, 2016, p. 279).

De manera similar a la distinción entre tipos de conflictos que hace Coser, aunque desde una perspectiva distinta, Mouffe (2016) advierte que es posible distinguir dos formas de conflicto a partir del antagonismo que es inherente a la política: por un lado, el “antagonismo” propiamente dicho, que es la lucha entre

enemigos, es decir, entre personas que no tienen un espacio simbólico común; y por otro lado, el “agonismo”, que es una manifestación distinta del antagonismo, pues no implica una relación entre enemigos, sino entre adversarios o enemigos amistosos, es decir, entre personas que comparten un espacio simbólico común, pero que quieren organizarlo de un modo distinto.

Cabe señalar que el contexto en el cual se manifiesta el conflicto es muy importante, pues en ciertas circunstancias el agonismo va a tener una característica más antagonística y en otras será menor. El grado de antagonismo depende en gran medida de situaciones históricas concretas y determinadas. No obstante, nunca hay una separación completa entre agonismo y antagonismo, siempre van ligados, pues finalmente el agonismo es la forma democrática que toma el antagonismo (Mouffe, 2016).

Aunque no se refiere al conflicto en los mismos términos que Mouffe, también Mark Warren (1999) considera que la política combina distintos tipos de conflicto en torno a bienes, presiones por la acción colectiva e intentos de producir decisiones colectivamente que sean vinculantes. En las democracias estos conflictos se expresan particularmente en el ámbito de las políticas públicas y su resolución, al menos en sociedades democráticas, requiere de la existencia de amplios niveles de confianza entre ciudadanos y gobernantes. Por el momento no se ahondará en este tema, pero en un apartado posterior se tocará el tema de la confianza y su importancia en las relaciones entre ciudadanos y funcionarios públicos.

Retomando la propuesta de Mouffe cabe señalar que la autora plantea la reformulación del proyecto democrático en términos de un “pluralismo agonístico”. Lo cual significa que el objetivo de la política es transformar el antagonismo en agonismo y para ello se requiere establecer un conjunto de instituciones que reconozcan la diversidad y permitan dar cauce a la expresión de las pasiones colectivas sin que se construya al oponente como un enemigo, sino como un adversario con posiciones legítimas en la lucha.

A diferencia de la democracia deliberativa de Habermas, el pluralismo agonístico no pretende llegar a un consenso racional, sino que se enfoca en alcanzar un “consenso conflictivo”. El consenso conflictivo permite establecer negociaciones entre diferentes interpretaciones, sin embargo, es precario, necesariamente inestable y sin duda no evitará las confrontaciones, pero puede evitar que emerjan formas destructivas de violencia al crear instituciones y canales que permiten convertir los antagonismos en agonismos. Asimismo, cabe resaltar que el consenso conflictivo no es impuesto, sino que se consigue a partir de la lealtad de los adversarios a los principios ético-políticos de la democracia, por ejemplo, el reconocimiento del derecho que tienen los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (Mouffe, 2016).

Para el estudio de la participación ciudadana y las instituciones participativas el enfoque deliberativo de Habermas es relevante en dos sentidos. Por un lado, se asume la noción de que los ciudadanos deben ser considerados como agentes autónomos que tienen la capacidad de participar en los procesos decisorios del gobierno. Por el otro, se comparte la idea de que los ciudadanos reconocen como legítimas aquellas instituciones que les permiten llegar a acuerdos con las autoridades a través de un consenso.

Sin embargo, siguiendo a Mouffe, se considera que este consenso no tiene un carácter racional, sino conflictivo. El conflicto, como lo señalan Coser (1961), Dahrendorf (1979) y Warren (1999), está presente en las relaciones sociales. De modo que las instituciones que se establecen para incluir a los ciudadanos en los procesos decisorios no conforman espacios neutros en donde los acuerdos se alcanzan a través de un consenso racional, sino que en ellos se desarrollan relaciones más o menos antagónicas a partir de las prácticas y los recursos de los participantes.

Por consiguiente, se entiende que las instituciones que involucran la participación ciudadana conforman espacios simbólicos compartidos que permiten la coordinación de prácticas entre diferentes actores que cuentan con distintos tipos de recursos. Estas instituciones, además, deben contar con procedimientos o

canales que permitan resolver los conflictos que se generan entre los actores participantes – ciudadanos y funcionarios –, operando de forma tal que no se construya a los oponentes como enemigos, sino como adversarios.

1.2 La ciudadanía y su participación en contextos democráticos.

La participación ciudadana tardó en establecerse en el pensamiento político moderno a causa del recelo que se tenía a la democracia. Cuando las ideas democráticas se combinaron con las del liberalismo y el republicanismo, entonces la democracia liberal se afianzó como el modelo deseable de organización política y el involucramiento de los ciudadanos comenzó a considerarse como relevante en el gobierno de su sociedad (García Guitián, 2016; O'Donnell, 1997; Rivero, 2016).

La participación remite directamente a la condición de ciudadanía como una forma de identidad sociopolítica que se intenta aprehender a partir de distintos enfoques que buscan explicar su surgimiento y desarrollo. La revisión de estos enfoques puede ser exhaustiva, por lo que a continuación se mencionan aquellos que esclarecen la noción de ciudadanía de la cual se parte en este trabajo.

Entre las formulaciones más reconocidas está aquella que explica el surgimiento y desarrollo de la ciudadanía a partir del siglo XVIII conforme a las personas se les fueron reconociendo derechos civiles, políticos y sociales. Se supone, además, que la igualdad constitutiva a la idea de ciudadanía no entra en contradicción con la desigualdad intrínseca a la estructura social, ya que las diferencias sociales resultan aceptables para las personas si es que a su vez se reconoce la igualdad política que la ciudadanía confiere (Marshall, 1998).

Desde otro enfoque se admite que la ciudadanía es producto de la expansión histórica de los derechos, pero se advierte que inicialmente éstos solo fueron reconocidos a las élites financieras y políticas. La extensión de los derechos al resto de la población fue consecuencia de distintas luchas y negociaciones que se llevaron a cabo para obtenerlos. Por lo tanto, los derechos que caracterizan a la ciudadanía surgen de la confluencia de diversos esfuerzos realizados para transformar al Estado a través de la acción colectiva y ampliar la ciudadanía al resto

de la sociedad (Tilly, 2004). No obstante, en relación con lo anterior Przeworski señala que: “otorgar derechos no significaba conceder poder. Cuando se permitió a los pobres votar, su participación pasó a estar regulada por mecanismos institucionales” (2010, p. 93). Precisamente, la cuestión de la regulación de la participación, como se verá más adelante, es de especial relevancia para este trabajo en cuanto a que se enfoca al análisis de la participación ciudadana que se efectúa a través de las instituciones expresamente establecidas para canalizarla.

Una perspectiva reciente se centra en advertir que en la fase neoliberal del capitalismo moderno la ciudadanía se ha erosionado a causa de la hegemonía del mercado sobre la sociedad civil. A medida que sus oportunidades de vida se deterioran social y económicamente, las personas dejan de ser verdaderos ciudadanos al no poder acceder plenamente a los derechos que supuestamente les garantiza la ciudadanía (Turner, 2001 y 2016).

Finalmente, cabe mencionar un enfoque que cuestiona la noción restringida de ciudadanía como si fuera una serie de atributos rígidos y sin posibilidad de transformarse. Por lo que se propone entenderla no solo como asociación pública y ejercicio de derechos, sino también como algo que es dinámico por definición. Desde esta perspectiva la ciudadanía es cambiante y se modifica a partir de la práctica de los derechos y las obligaciones, los cuales se redefinen constantemente debido a la confrontación de presiones que provienen tanto de las élites como de los sectores populares (Tamayo, 2010 y 2016).

En este trabajo se comparte la noción de ciudadanía que propone Tamayo, la cual enfatiza que ésta no se reduce a la libertad que tienen los miembros de una comunidad para elegir a sus representantes, sino que se debe comprender a partir de una participación pública. Además, esta participación se debe entender en el contexto del ejercicio de derechos y obligaciones que son cambiantes. De manera que, en resumen, la ciudadanía es tanto asociación política como ejercicio dinámico de derechos (Tamayo, 2016).

Asimismo, se entiende que la ciudadanía se construye social e históricamente a partir de las prácticas sociales y políticas que llevan a cabo diferentes grupos que asumen proyectos de ciudadanía distintos. Debido a la existencia de múltiples prácticas y visiones no es posible hablar de una única forma de ejercer la ciudadanía. Sin embargo, existen marcos institucionales y controles sociales que determinan el comportamiento social y jurídico de los individuos. Por consiguiente, es preferible hablar de prácticas de ciudadanía, que son todas aquellas experiencias concretas de carácter colectivo que se expresan de un modo desigual y combinado (Tamayo, 2016).

Desde esta perspectiva también se entiende que la ciudadanía no solo es resultado de conflictos sociales y políticos, sino que estos conflictos se producen por la ejecución de distintas prácticas de ciudadanía. Aunque no todas las prácticas de una comunidad política son prácticas de ciudadanía, toda práctica de ciudadanía involucra directa o indirectamente a la comunidad política. Entonces, sea ésta una ciudad o un Estado-nación, dicha comunidad es el contexto y escenario de las prácticas de ciudadanía, así como de las distintas luchas por la ciudadanía (Tamayo, 2010).

Sin embargo, aunque no se había consolidado, la idea de que los ciudadanos deben participar en la gestión de su sociedad se transforma a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando predomina la concepción de democracia propuesta por Joseph Schumpeter, Anthony Downs y otros teóricos afines. Schumpeter (2015) argumentó que el desarrollo de la democracia contemporánea había vuelto inadecuadas las ideas normativas que el modelo clásico de la democracia promueve, como son las de soberanía popular o interés general.

Además, Schumpeter supone que la mayoría de los ciudadanos no es capaz de evaluar racionalmente las acciones del gobierno debido a su creciente extensión y complejidad.⁵ Por lo tanto, el papel del ciudadano no es opinar sobre los asuntos

⁵ En la práctica se producen ejercicios diferenciados de ciudadanía, dadas las diferencias entre individuos con diferentes accesos al ejercicio de sus derechos. Aunque en el supuesto liberal la igualdad, como dimensión de la ciudadanía, está soportada ante el derecho, el derecho no ha sido

políticos, sino que debe limitarse a elegir a los gobernantes. Es por esta razón que los candidatos no se dirigirán al elector como interlocutor racional, sino como consumidor en una relación donde la persuasión sustituye a la deliberación (De Gabriel Pérez, 2016). De modo que con base en esta perspectiva había que impulsar

una nueva concepción de la democracia que pusiera énfasis en la agregación de preferencias, que se realizara a través de unos partidos políticos a los que la gente tuviera la posibilidad de votar a intervalos regulares. De ahí la propuesta de Schumpeter de definir la democracia como el sistema en el que las personas tienen la oportunidad de aceptar o rechazar a sus dirigentes mediante un proceso electoral competitivo. (Mouffe, 2016, p. 96)

Posteriormente, autores de la corriente de la teoría política empírica como Mancur Olson (1992) y Anthony Downs (1997) consideraron que individuos y gobiernos actúan con base en sus intereses y preferencias personales. En su teoría económica de la acción política en una democracia, Downs advierte que los gobiernos siempre actúan para mantener el acopio de votos. Que el gobierno maximice o no el bienestar social, dice Downs (2001), depende de cómo la competencia política influye sobre su comportamiento. Asimismo, este autor asume que tanto los gobiernos como los ciudadanos son racionales, y que unos y otros toman decisiones considerando el curso de acción que les proporcionará mayor utilidad. Sin embargo, ambos actúan en un mundo en el que el conocimiento es imperfecto y adquirir información resulta costoso.

capaz de limitar las diferencias sistémicas que existen entre los individuos dependiendo del sector, clase, etnia, creencias, geografía, etc. en donde se desarrolla el ciudadano. Si no existe en términos positivos igualdad ante el derecho, el conflicto es mucho más latente, pero las herramientas para enfrentarlo están ya semideterminadas, lo que inclina la cancha a favor de ciertos jugadores. En términos de gobernanza esto supone ya un conflicto en sí mismo, al determinar quiénes pueden participar, quienes quieren participar y con qué herramientas pueden generar una participación efectiva, es decir, que no sea institucionalmente difícil de cooptar o simular. Por consiguiente, es posible analizar a la gobernanza en términos positivos (lo que es) y en términos normativos (el deber ser, es decir, como modelo ideal de interacción entre actores en el espacio público y el diseño, control y evaluación de la acción pública). Valencia Domínguez (2021).

De hecho, serían pocos los ciudadanos que cuentan con la información necesaria para ejercer una influencia efectiva en la formación de las políticas públicas. A lo que hay que agregar que tampoco pueden destinar el dinero y el tiempo necesarios para convertirse en expertos en más de uno o dos asuntos públicos. Por lo tanto, “los que mejor pueden permitirse participar en un grupo de presión en cualquier área de la política son quienes reciben sus rentas de esa área” (Downs, 2001, p. 109).

Por consiguiente, no resulta raro que se buscara desincentivar la participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales, ya que sólo provocaría consecuencias disfuncionales para la marcha del sistema político. A partir del supuesto de que “la estabilidad y el orden eran más probable que resultaran del compromiso entre los intereses que de movilizar a las personas en pos de un compromiso ilusorio sobre el bien común” (Mouffe, 2016, p. 97), la política democrática quedó cada vez más separada de su dimensión normativa al adjudicársele un tratamiento mayormente instrumental y reduciendo con ello las capacidades de acción de los ciudadanos.

Sin embargo, esta situación comenzó a cambiar a partir de que a fines del siglo XX se reconoce el desencanto con el que las sociedades asumen la democracia liberal, así como la desconfianza y la desafección ciudadanas que afectan a la mayoría de los sistemas representativos (Almond & Verba, 1970; Crozier, Huntington & Watanaki, 1975; Lagos, 2018; Pharr & Putnam, 2000). El origen de este problema se identifica en los reclamos no resueltos que los ciudadanos hacen a los poderes públicos para que aumenten la calidad de vida de la población y faciliten su acceso a la gestión de los recursos públicos. Al no conseguirlo disminuye la autoridad y se pierde la legitimidad de gobernantes, partidos políticos y otras instituciones de la democracia liberal (Bobbio, 2001; Cunill Grau, 1997; Puerta Riera, 2016; Rosanvallon, 2008).

Es en este contexto que el modelo procedimental de la democracia comenzó a ser cuestionado por diversos enfoques elaborados a partir de la teoría política normativa encabezada por Rawls y el modelo de democracia deliberativa de

Habermas. Desde estas perspectivas se criticó que reducir a la democracia a un conjunto de procedimientos para tratar la diversidad de intereses es “lo que se encuentra en el origen del actual descontento que suscitan las instituciones democráticas y constituye también el fundamento de la incontenible crisis de legitimidad que afecta a las democracias occidentales” (Mouffe, 2016, p. 97).

Con el propósito de subsanar la progresiva pérdida de legitimidad de la democracia representativa, se generaliza el impulso de la participación de la ciudadanía que, de manera individual u organizada, busca incidir en la toma de decisiones gubernamentales. Así, el objetivo principal de la participación ciudadana se enfoca en “la democratización de la democracia”, es decir, la conformación de una sociedad participativa y la generación de una estructura de autoridad democrática (Pateman, 2014).

Desde distintos enfoques han surgido diversas propuestas para explicar y encauzar la participación ciudadana. Habermas (1998), por ejemplo, propuso dos modelos de cómo los ciudadanos pueden influir en el sistema político a través de los procesos de opinión y formación de la voluntad. Por un lado, está el modelo de asedio que implica que la “fortaleza de la política” – la administración pública – queda cercada por el poder comunicativo de los ciudadanos, quienes a través de los debates públicos tratan de influir sobre los procesos de deliberación y decisión, pero sin la intención de conquistar la fortaleza.

Por otro lado, el segundo modelo que propone Habermas – el modelo de esclusas –, parte de la idea de que el Estado de derecho estructura al sistema político en un centro y una periferia. Entonces, para que los ciudadanos, que se encuentran en la periferia, puedan ejercer influencia sobre el centro (el congreso, los tribunales y la administración pública), los flujos de comunicación procedentes de la periferia han de pasar las esclusas de los procedimientos democráticos y de aquellos definidos por el Estado de derecho.

Al promover la creación de instituciones formales donde los ciudadanos son incluidos en los procesos decisorios de las políticas públicas, pareciera que el

modelo de esclusas es el que los gobernantes y sus funcionarios fomentan con el fin de encauzar la participación ciudadana. Lo cual resulta relevante en cuanto a que, de acuerdo con Habermas, este modelo produce una democratización más profunda que el modelo de asedio.

No obstante, la formalización de este modelo requiere que se respete la genuina idea democrática de participación igualitaria en el proceso de toma de decisiones por aquellos que van a sufrir sus consecuencias (Habermas, 1998). Lo cual, de acuerdo con Iglesias y Barbeito (2014), no es fácilmente integrable en las prácticas de las democracias actuales ni en los proyectos empíricos de innovación democrática.⁶

En suma, el reconocimiento de la importancia de la participación ciudadana es resultado de un proceso histórico de redefinición de la idea misma de democracia. Conforme se fue aceptando que la ciudadanía es el principio que rige a la democracia, la participación ciudadana fue adquiriendo un papel fundamental (Welp, 2018). Asimismo, con el fin de hacer frente al carácter excluyente y elitista que se percibe en la democracia liberal representativa, se asumen los modelos de la democracia participativa y la democracia deliberativa como complementarios a la construcción democrática liberal (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2008).⁷

Es conveniente advertir que los efectos de la participación ciudadana a veces se han idealizado y se piensa que por sí sola la participación de los ciudadanos va

⁶ Por ello, algunos autores aluden a la diversidad como medio de democratización, tratando de evitar atomizaciones de la participación o la cooptación por ciertos actores. Sin embargo, las brechas sociales existentes siguen siendo el problema. Valencia Domínguez (2021).

⁷ Existe el supuesto de que la participación es una demanda de la ciudadanía. Sin embargo, no se trata de una demanda generalizada, dado que algunos individuos, aun pudiendo participar, deciden no hacerlo. Otros, de manera legítima deciden no participar, ya sea a causa de la falta de credibilidad en las instituciones o porque no cuentan con los recursos (tiempo, conocimientos, etc.), para hacerlo. Por lo tanto, la participación ciudadana es una herramienta parcial que tendrá que evolucionar acorde a los espacios sociales. De modo ideal, la participación tendría que ser una demanda generalizada y con ello la gobernanza participativa sería el mecanismo central de la democratización de la vida pública. Pero como esto ocurre de manera parcial, la participación tiende a involucionar. De ahí que exista simulación y cooptación de estos procesos, que en los diseños pueden parecer ideales, pero en el ejercicio real no alcanzan los objetivos democratizadores que suponen el fraccionamiento del ejercicio del poder. Valencia Domínguez (2021).

a mejorar la inclusión, estimular las decisiones de contenido progresista, remediar los males de la representación política o reflejar fielmente los intereses de la ciudadanía (Zarembeg & Welp, 2020; Zarembeg, 2020). Sin embargo, la cuestión de fondo sigue siendo el propósito y la forma de la participación ciudadana.

La participación ciudadana no es una prerrogativa de los regímenes democráticos, pues también en los autoritarios y los totalitarios se produce una importante movilización y participación de las masas populares en grandes actos de apoyo al régimen. Lo que caracteriza a la participación ciudadana en las democracias liberales es que ésta se puede manifestar libremente a través de diversas formas, principalmente a través de las elecciones, pero también a través de organizaciones sociales que actúan como grupos de presión o de interés con exterioridad e independencia del Estado y el gobierno, y que tienen el propósito de influir en la definición de las políticas públicas (Morales Garza, 2000).

En torno a esta idea Archon Fung (2015, 2019) argumenta que la participación de los ciudadanos en la gobernanza participativa – la cual se explicará más adelante – promueve múltiples propósitos y valores, aunque advierte que:

Principios rectores como la influencia igualitaria sobre las decisiones colectivas y el respeto a la autonomía individual resultan demasiado abstractos para servir de guía útil sobre los objetivos y el carácter de la participación ciudadana. Resulta más provechoso examinar la gama de valores cercanos que los mecanismos de participación podrían promover y los problemas que buscan resolver. (Fung, 2019, p. 204)

Al respecto, cabe señalar que la participación ciudadana busca resolver tres problemas que aquejan a las democracias actuales: la ilegitimidad, la injusticia y la ineficacia. En relación con el primero de estos problemas, conviene mencionar que buena parte de las justificaciones que se dan para que exista una mayor participación surgen del deseo de incrementar la legítimidad de la representación política, la cual va disminuyendo a causa de la deficiente capacidad de legitimación que otorgan los procedimientos electorales: “La confianza pública en el legislativo y

las organizaciones administrativas, la membresía y la identificación con los partidos políticos, y las tasas de votación y de participación política convencional han disminuido en muchas democracias” ante la percepción de que son corruptas o ineficaces (Fung, 2015, p. 32).

En cuanto a la injusticia, ésta por lo general surge de la desigualdad política. Cuando algunos grupos no pueden influir en la agenda política o las decisiones gubernamentales, o bien, no pueden obtener información relevante para evaluar cómo las políticas públicas pueden ayudar a sus intereses porque se encuentran excluidos o no están organizados, es probable que las leyes y las políticas públicas no funcionen bien para ellos o no los tomen en cuenta (Fung, 2019).

Finalmente, respecto a la eficacia sucede que, aun cuando las decisiones públicas sean justas y legítimas, las instituciones del Estado pueden ser incapaces de llevarlas a cabo si los funcionarios carecen de la información, el ingenio, el conocimiento o los recursos necesarios para atender efectivamente los problemas sociales. Ante este problema, los ciudadanos podrían contribuir al desarrollo de enfoques y estrategias innovadores porque no están atados al conocimiento a veces obsoleto de los expertos ni a las técnicas incrustadas en los procedimientos de las organizaciones burocráticas (Fung, 2019).

1.3 Cambios en la administración pública: el giro hacia la gobernanza.

La administración pública ha transitado desde modelos donde se limita la participación de los ciudadanos en la gestión pública hacia otro en donde se le considera un elemento activo y sustantivo en la conformación de las políticas públicas (Carrillo, 2004; Peters, 2004). Para comprender cómo se han modificado las relaciones entre los ciudadanos y la administración pública en un contexto de innovación institucional y participación ciudadana se debe partir del análisis clásico de Max Weber sobre los tipos de dominación, específicamente de su examen del tipo de dominación legal y su teoría sobre la burocracia.

Para Weber (2014) el tipo más puro de dominación legal es el que se ejerce racionalmente a través de las formas organizativas y los cuadros profesionales de

la administración burocrática moderna. La teoría sobre la burocracia de Weber (2014) identifica un tipo ideal que se constituye por los siguientes elementos: una autoridad que le es conferida con el propósito de desempeñar las atribuciones o deberes oficiales que le fueron asignados, una jerarquía funcional que establece un sistema de mando y subordinación rígidamente organizado; un cuerpo de empleados de toda clase que trabajan con base en documentos y expedientes; una profesionalización de las actividades realizadas; un desempeño que exige el mayor rendimiento y, por último, un conocimiento especializado que se adquiere mediante el aprendizaje de las normas que rigen los procesos.

Esta conceptualización de la burocracia, si bien se trata de un tipo ideal, continúa siendo el fundamento de los estudios sobre la administración pública, así como del análisis y la formulación de las políticas públicas, por lo que resulta imprescindible referirse a ella. Asimismo, es relevante para comprender los retos que enfrentan tanto los ciudadanos como la administración pública que decide implementar espacios de cocreación e innovación entre ciudadanos y autoridades, pues como advierte Weber: “la burocracia muy desarrollada constituye una de las organizaciones sociales de más difícil destrucción” (2014, p. 1177), tal vez incluso hasta de modificación, pues:

ha sido y es un recurso de poder de primera clase para aquel que dispone del aparato burocrático ... Allí donde se ha llevado íntegramente a cabo la burocratización de la administración se ha creado una forma de relaciones de dominio prácticamente inquebrantable. (Weber, 2014, p. 1177).

Por consiguiente, la apertura a la participación ciudadana implica adaptaciones importantes para las estructuras burocráticas que algunos autores estiman que difícilmente se pueden realizar. Para Robert K. Merton (1947, como se citó en Peeters, 2020) estas estructuras suelen ser rígidas y cerradas a influencias externas. De manera similar Michel Crozier (1967) las describe como sistemas cerrados que son incapaces de adaptarse a los cambios debido a la centralización de las decisiones y la información, el control interno y la formalización de sus

actividades. De manera que se aíslan de influencias externas desconectando a sus empleados de la realidad social.

Posteriormente, otros enfoques teóricos sobre las organizaciones que estaban apoyados en las ideas de Herbert Simon, se enfocaron en aplicar la perspectiva del *management* empresarial a la gestión pública, al considerar que las diferencias entre ambas eran pequeñas y poco relevantes. Aunque se mantiene la preocupación por conseguir la eficacia de las organizaciones públicas, se aparta de la orientación normativa de Weber para enfocarse en el proceso de toma de decisiones (Carrillo, 2004).

Asimismo, la influencia teórica de Harold Lasswell y los estudios de políticas públicas darán paso en la década de los ochenta del siglo XX a la Nueva Administración Pública. Esta se sigue centrando en conseguir la eficacia y la eficiencia de la gestión pública, pero asume que los administradores no son neutrales, sino que son una especie de agentes de cambio social que deben participar en la elaboración de las políticas públicas. Así, la Nueva Administración Pública se encamina en alcanzar una buena gestión con equidad social (Carrillo, 2004).

En la Nueva Administración Pública, la gestión del sector público no tiene diferencias significativas con respecto a la administración del sector privado. No obstante, una diferencia fundamental es que se considera que el gobierno debe estrechar vínculos con el sector privado con el fin de que patrocine a las organizaciones públicas que brindarán los servicios públicos. Estas, a su vez, deben ser autónomas de los políticos y actuar como empresas (Peters, 2004).

Aunque prevalecen las jerarquías dentro de las organizaciones públicas, el control interno se ejerce mediante incentivos financieros y se apoya en una cultura organizacional que promueve el interés por la eficacia y la eficiencia de las tareas. Aunado a esto, la rendición de cuentas es más bien interna y se realiza con base en el cumplimiento de metas e indicadores de desempeño. En cierta forma, las organizaciones públicas están diseñadas para ser instrumentos de la

implementación de los lineamientos políticos de los gobernantes. En general, los mecanismos mediante los cuales los ciudadanos pueden expresar sus opiniones y demandar la garantía de sus derechos no se consideran relevantes. No obstante, se acentúa la responsabilidad que se tiene frente al “cliente” o “consumidor” de los programas públicos (Peters, 2004).

Cabe mencionar que las discusiones contemporáneas sobre las reformas en la administración pública están marcadas por el auge y la caída de la Nueva Administración Pública. Como advierte Dussauge Laguna (2018, p. 407): “hemos pasado a un debate en el cual cada autor tiene su modelo reformista vigente”. Mientras que para algunos autores se ha entrado en un periodo post-NAP, otros consideran que la NAP está muerta y unos más estiman que sigue vigente. Lo cierto, señala Dussauge Laguna, es que aun cuando la NAP

nunca llegó a suplantar por completo las estructuras y los sistemas de la ‘vieja’ administración burocrática, tampoco fue un fenómeno pasajero [...] Por el contrario, su influencia se sigue notando en las administraciones de diversas partes del mundo [...] ha dejado de ser nueva, pero no se ha ido. En algunos casos se ha normalizado, institucionalizado incluso, mientras que en otros por lo menos ha ampliado el menú de herramientas modernizadoras de los gobiernos. (Dussauge Laguna, 2018, p. 408).

Una nueva etapa en el proceso de reformas administrativas comienza con “el giro hacia la gobernanza”, que en términos generales dispone la apertura de la administración pública a la participación ciudadana, la cual transita de un papel pasivo y marginal para convertirse en un elemento activo y sustantivo en la conformación de políticas públicas (Sánchez González & Giraldo Palacio, 2015).

La gobernanza propone la inclusión de diversos actores de la sociedad civil y el sector privado en los procesos del gobierno con el fin de atender problemas complejos que afectan a la sociedad actual, pues parte de la premisa central de que el acto de gobernar consiste fundamentalmente en timonear la economía y la

sociedad. De modo que los funcionarios públicos deben examinar la variedad de opciones que permitan decidir el rumbo a seguir (Peters, 2004).

La idea que se ha generalizado sobre la gobernanza es que se trata de una nueva manera de conducir los asuntos públicos y de hacer política pública que es distinta a la del gobierno jerárquico y burocrático. Aunque no en el sentido de que las estructuras gubernamentales tradicionales desaparezcan, sino en el entendido de que éstas cohabitan, se contraponen y se complementan con cierto grado de tensión con las redes, los mecanismos y las instituciones donde actores no gubernamentales tienen una presencia importante (Porrás, 2019). Así, la gobernanza significa, por una parte, que el gobierno deja de ser el actor autónomo y dominante que era y, por la otra, que las políticas públicas se elaboran e implementan en buena medida mediante la interacción de actores públicos, privados y sociales (Peters, 2004).

Es por esto que una de las razones que han hecho que la gobernanza sea un concepto importante en las ciencias sociales es que conlleva imágenes y significados de cambio (Levy-Faur, 2012). Como lo advierte R. A. W. Rhodes: “Gobernanza significa un cambio en el significado de gobierno, entendido como nuevos procesos de gobierno, modificaciones en las reglas o nuevos métodos a través de los cuales se gobierna la sociedad” (2012, p. 33).

Aunque el modelo de la gobernanza descansa en las redes de actores que pueden asociarse con el gobierno, se apoya en menor medida en los ciudadanos activos que desean participar individualmente. En términos generales, representa la transformación del funcionamiento de la administración pública en aspectos relacionados con el control directo, el sistema burocrático y la democracia (Peters, 2004).

En primer lugar, se entiende que hay un menor control en el proceso de toma de decisiones, pues no se parte de la desconfianza, sino que se asume una visión positiva y de confianza en las capacidades de los individuos para tomar sus propias

decisiones. De modo que el Estado comparte su soberanía con actores no estatales, permitiendo que participen en los procesos decisorios (Peters, 2004).

En segundo lugar, se flexibiliza la idea de apoyarse exclusivamente en una burocracia permanente y jerárquicamente organizada, ya que se admite la idea de que actores externos al gobierno se puedan involucrar, sin importar que no hayan sido socializados en los valores del servicio público o que su colaboración sea de corto plazo (Peters, 2004).

Por último, aunque permanece la idea de la autoridad última del Estado sobre las políticas públicas, se reconocen otras formas y espacios de participación pública que promueven el desarrollo de una ciudadanía vigilante y participativa, al grado que la normatividad producida por las instituciones formales puede ser modificada si los ciudadanos imponen sus ideas respecto a la implementación de las políticas públicas (Peters, 2004).

Sin embargo, conceptualmente la gobernanza sigue en proceso de construcción o consolidación, lo cual se pone de manifiesto en la diversidad de enfoques y contextos donde se emplea (por ejemplo, la administración pública y privada, las ciencias políticas, las relaciones internacionales, la economía y la sociología). Después de identificar más de 80 definiciones y nociones diferentes de gobernanza, Porras (2019) advierte que el consenso entre los académicos es que no existe una esencia de la gobernanza, aunque se pueden identificar algunos elementos comunes en todas sus manifestaciones. Estos elementos – la cooperación, la autoorganización, la rendición de cuentas, la conducción efectiva del gobierno y la interdisciplinariedad –, permiten definirla de manera general como **“una nueva modalidad de timoneo colectivo que consiste en la coordinación intersectorial para el logro de objetivos comunes”** (Porras, 2016, p. 59).

Finalmente, es relevante advertir que las propuestas de cambio en la administración pública que tanto la NAP como la gobernanza realizan difícilmente podrían llevarse a cabo en sistemas políticos que no sean democráticos. Asimismo, su viabilidad también depende del desarrollo de una sociedad civil fuerte, que los

gobiernos puedan encontrar socios confiables y que las normas institucionales legitimen la participación directa de los ciudadanos en los procesos decisorios gubernamentales (Peters, 2004).

1.4 Obstáculos para la gobernanza participativa: estructuras burocráticas y participación ciudadana.

Entre la multiplicidad de enfoques con que se aborda la gobernanza sobresale uno que es de particular interés para estudiar la participación ciudadana: la gobernanza participativa. A partir de la idea de que la sociedad civil puede ser la protagonista de la gobernanza (*Governance centered in Civil Society*) (Lynch, 2012), **se entiende a la gobernanza participativa como aquellas interacciones que se dan exclusivamente entre el gobierno y la ciudadanía** (Martínez Hernández, 2014). La relevancia que tiene la gobernanza participativa es que el involucramiento de los ciudadanos en los procesos de dirección y toma de decisiones a través de diversos instrumentos e instituciones participativas, significa que los gobiernos están optando por nuevas formas de ejercer su papel directivo, las cuales se caracterizan por la cooperación, la coordinación y la gestión horizontal del poder con la ciudadanía (Porrás, 2019).

Además, la gobernanza participativa se erige con base en la premisa del acuerdo consensuado, esto es, que el gobierno puede persuadir a personas con diversas experiencias y capacidades para que se adhieran a una agenda común y empleen sus recursos en un juego de suma positiva. Sin embargo, si se da por hecho que el papel del gobierno es establecer "visiones compartidas" y mecanismos "conjuntos", lo que no queda claro es cómo se definirá la agenda común que se promoverá ni cómo y dónde se podría desarrollar y procesar el conflicto (Davies, 2005). Sobre esto cabe recordar que, de acuerdo con Mouffe (2016), el consenso al que se llega es siempre conflictivo e implica relaciones más o menos antagonísticas entre sus participantes, las cuales que deberán ser encauzadas a través de canales o medios que permitan procesar los conflictos inherentes a las relaciones sociales.

No obstante, se entiende que lo sobresaliente de la gobernanza participativa es que, al generar confianza y entendimiento mutuo, se compensan en gran medida las fallas que tiene el gobierno representativo para vincular adecuadamente a los ciudadanos con sus representantes. Por lo tanto, la capacidad que tiene la gobernanza participativa para unir estos dos modelos políticos – democracia representativa y democracia participativa – es de gran importancia, como lo ejemplifica el caso de los presupuestos participativos de Porto Alegre (Fischer, 2012; Ganuza & Francés, 2012).

Así, al incluir a los ciudadanos en una participación profunda y sostenida en la toma de decisiones, la gobernanza participativa implica un esfuerzo por realizar acciones que son más efectivas y equitativas que las que se llevan a cabo a través del gobierno representativo y la administración pública (Kearney, Berkes, Charles, Pinkerton & Wiber, 2007). Cuando se les involucra en distintos tipos de negociación pública y en diferentes contextos institucionales, la participación directa de los ciudadanos en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas puede tener un impacto significativo en el desempeño gubernamental y en la calidad de la democracia (Wampler, 2012). Asimismo, contribuye a relegitimar los sistemas democráticos y dotar a las políticas públicas del conocimiento experto presente en el entorno donde se van a implementar (Estrategia Provincial de Gobernanza Participativa, 2017).

En América Latina el foco sobre la gobernanza se ha puesto precisamente en las nuevas formas de participación ciudadana y sus implicaciones sobre la legitimidad gubernamental, así como en las limitaciones impuestas por el corporativismo y el clientelismo. Probablemente esto se debe a que se adjudica a la gobernanza una alta capacidad de implementar procesos decisorios democráticos a través de diversos mecanismos: individuales, colectivos, territoriales, sectoriales y transversales. Por ejemplo: la consulta presencial o electrónica, los consejos o comités ciudadanos o de expertos, los observatorios, las contralorías ciudadanas y los presupuestos participativos (Porrás, 2019; Ziccardi, 2004 y 2012).

De hecho, un supuesto implícito en las literaturas sobre la gobernanza es que: “las instituciones convencionales del gobierno ya no son capaces de proporcionar una dirección efectiva por sí mismas y deben ser complementadas o suplantadas por actores sociales” (Peters, 2011, p. 78). Por lo tanto, al promover el reconocimiento de nuevas modalidades de regulación del poder y de interacciones gobierno-sociedad, la gobernanza participativa fomenta innovaciones democráticas que complementan a las instituciones representativas (Porrás, 2019).

Entonces, al relacionarla con la participación ciudadana, la transparencia, la rendición de cuentas y la incidencia en los procesos de decisión pública, pareciera que la gobernanza es casi un sinónimo de ciudadanización y democratización. Sin embargo, sigue teniendo un cierto grado de estatocentrismo (Porrás, 2019), como lo advierte Kooiman al señalar que: “el Estado sigue muy vivo. Aunque nuevos modos de gobierno, con el Estado como participante, están en la agenda (2003, p. 13, como se citó en Lynn, 2012).⁸

Por otra parte, no resulta factible que actores o instituciones no gubernamentales establezcan por sí solos los objetivos que debe alcanzar una política pública o que definan los instrumentos y recursos necesarios para conseguirlos, ya que éstos no serían elegidos democráticamente y se generarían considerables problemas de legitimidad y gobernabilidad (Jordan, Warzel & Zito, 2005). No obstante, la implementación de la gobernanza participativa sí puede introducir actividades y dinámicas de participación ciudadana que complementen a las instituciones de la democracia representativa y que promuevan la legitimidad, la justicia y la eficacia de los gobiernos (Fung, 2015; Porrás, 2019).⁹

Sin duda, la posibilidad de transformar las organizaciones burocráticas para que la participación de los ciudadanos sea un elemento relevante en los procesos

⁸ No obstante, otros autores, como Mark Bevir, dan cuenta de ejercicio de gobernanza sin Estado, es decir de autogestión. Valencia Domínguez (2021).

⁹ Sobre los posibles efectos de la participación (gobernanza participativa), Peters advierte que existe un riesgo importante en relación con la rendición de cuentas, pues entre más involucrada está la sociedad en los procesos de toma de decisiones, la responsabilidad de las mismas se hace difusa. Valencia Domínguez (2021).

decisorios, constituye una tarea ardua. Consecuentemente, las críticas que se hacen a la gobernanza participativa apuntan a que se ha convertido en un recurso discursivo que utilizan los gobiernos para simular una buena administración y lograr legitimidad ante los ciudadanos.

Hay que tomar en cuenta también que la gobernanza participativa está sujeta a los tiempos del Estado, sobre todo del año fiscal que condiciona los programas de la administración pública. Por lo que no es raro que “varias de las propuestas que se vehiculizan a partir de procesos participativos están ya planificadas como parte de un programa u oficina estatal ... cuyos tiempos no son modificables” (Landau, 2008).

Cuadro 2.1

Componentes de las cargas administrativas

COSTOS	DESCRIPCIÓN
<i>Costos de aprendizaje</i>	Tiempo y esfuerzo gastados en conocer el programa o servicio, comprobar el estatus de elegibilidad, entender la naturaleza de los beneficios, conocer las condiciones que deben satisfacerse, cómo acceder al programa.
<i>Costos psicológicos</i>	Estigma generado por haber solicitado y participado en un programa impopular, pérdida de autonomía debido a una supervisión administrativa intrusiva, estrés que proviene de la incertidumbre sobre la capacidad de los ciudadanos de negociar procesos burocráticos.
<i>Costos de cumplimiento</i>	Provisión de información y documentación para demostrar elegibilidad, gastos de acceso a servicios (como cuotas, representación legal, gastos de viaje), evitar o responder a las demandas discrecionales de los administradores públicos.

Fuente: Adaptado de “Cargas administrativas. Los costos que el Estado impone a los ciudadanos”, por D. Moynihan & P. Herd. 2020. En R. Peters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una exploración de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza*. Centro de Investigación y Docencias Económicas – El Colegio de México. p. 35.

Aunado a lo anterior, cabe considerar que las críticas que se hacen a las disfunciones de la organización y el trabajo burocráticos: aislamiento, conformidad, rigidez, fragmentación, legalismo, etc. (Peeters, 2020), nos remiten a la teoría de las *cargas administrativas*. Como se puede apreciar en el Cuadro 2.1, las cargas administrativas hacen referencia a los costos de cumplimiento, costos de aprendizaje y costos psicológicos que el Estado impone a los ciudadanos en su

interacción con el aparato burocrático y que pueden dificultar su acceso a los derechos (Moynihan & Herd, 2020).

Por lo tanto, participar no es solo una cuestión de contar con las capacidades para hacerlo o no, se trata también de un asunto de incentivos. La participación en el ámbito público no está exenta de costos y la mayoría de las personas tienen poco interés en participar, a menos que los costos de participación se vean compensados por la posibilidad de obtener beneficios. Por esta razón es que en general los ciudadanos pueden ser muy escépticos acerca de los beneficios de invertir tiempo y energía en actividades participativas (Fischer, 2012).

Más allá de explicar la participación desde una racionalidad instrumental, al conjunto de cargas administrativas hay que sumar el problema que tienen algunas organizaciones burocráticas que se han categorizado como burocracias de baja confianza. La estructura burocrática de este tipo se caracteriza “porque el acceso que da a bienes y servicios públicos es difícil y poco fidedigno y por los altos grados de control para usuarios y funcionarios públicos” (Peeters, Trujillo Jiménez, O’Connor, Ogarrio Rojas, González Galindo & Morales Tenorio. 2020, p. 123).

Las burocracias de baja confianza tienen dos caras: por un lado, los ciudadanos no pueden confiar en las burocracias para que les garanticen derechos o les otorguen bienes y servicios a los que son acreedores; y por el otro, la administración pública no confía en sus ciudadanos ni en sus funcionarios. En consecuencia, se construyen barreras administrativas que complican o limitan el acceso a derechos o beneficios, o bien, que buscan mantener el control interno y tratan de evitar el acceso ilegítimo a bienes y servicios, así como el posible fraude por parte de ciudadanos y burócratas (Peeters, Trujillo Jiménez, O’Connor, Ogarrio Rojas, González Galindo & Morales Tenorio, 2020).

A esto se suma que las políticas de gobernanza y participación ciudadana en países como México continuamente se enfrentan al obstáculo de que los gobiernos todavía se encuentran construyendo sus capacidades burocráticas, administrativas y de gestión. Por su parte, la sociedad da por hecho que ya están consolidadas y

esto genera tensiones y desgaste al enfrentarse la incapacidad gubernamental y las altas expectativas ciudadanas, como argumenta B. G. Peters (2006, como se citó en Porras, 2019).

1.5 La confianza y la gobernanza participativa.

Las problemáticas descritas en el apartado anterior nos remiten al ámbito de la confianza como un elemento que condiciona de algún modo las relaciones entre ciudadanos y gobernantes. Charles Tilly define la confianza en términos de riesgo como una relación social con prácticas asociadas: “consiste en poner resultados valorados ante el riesgo de las fechorías, los errores o los descuidos de los otros” (2010, p. 32). En el ámbito político, dice Tilly, es una condición necesaria para la democracia, ya que para que funcione se requiere cierto nivel de confianza. De modo que, si ésta declina, la democracia puede estar amenazada.

De manera similar, para Blair y Stout (2001) la confianza es la expectativa que tiene un actor que se pone en una situación vulnerable respecto a otro, de que éste actuará con integridad y no tomará ventaja de su vulnerabilidad. Depositar la confianza en los otros implica el riesgo de que las vulnerabilidades propias sean afectadas por las acciones de los demás. Entonces, se puede considerar que la confianza es una expectativa sobre el comportamiento de las personas, donde se presupone que actuarán de manera cooperativa en lugar de oportunista (en caso de que ambas opciones estén disponibles).

La confianza es necesaria para las relaciones sociales y políticas, porque reduce la incertidumbre sobre el futuro y permite hacer previsiones sobre la posibilidad de que los demás actores se comporten de manera oportunista. Se puede distinguir entre dos dimensiones de la confianza: por una parte, está la confianza social, que se refiere a las expectativas creadas entre individuos y que se desarrolla de manera más horizontal; y por la otra, está la confianza política, que atañe a las expectativas que generan los ciudadanos respecto a las instituciones y que es más vertical (R. Sarsfield, comunicación personal, 23 de febrero de 2021).

También Robert Putnam (1994) otorga un papel fundamental a la conexión entre confianza y democracia al advertir que la efectividad de los gobiernos locales – entendida como la rapidez de respuesta, la eficiencia en el uso de los recursos y la percepción que tienen los ciudadanos de sus autoridades –, no se asocia con cuestiones técnicas sino con la confianza existente en el contexto social. Por consiguiente, la confianza política:

es relevante en tanto nuestros sistemas políticos apuestan por la gobernanza como modelo de gestión social. Si la gobernanza se realiza a partir del codiseño, codecisión, coproducción, coimplementación y coevaluación, la coordinación entre actores diferentes es la piedra de toque de la misma y la confianza un asunto de gran relevancia. Sin confianza la colaboración se antoja improbable y, en el caso de que exista, dicha colaboración será episódica o coyuntural y no un elemento que permita pensar en la participación ciudadana en la cogestión de lo público. (Güemes, 2018, p. 232)

Además, entender la confianza política como interés encapsulado puede esclarecer el motivo por el cual los ciudadanos deciden participar e involucrarse con el gobierno, a sabiendas de que pueden esperar un comportamiento cooperador u oportunista por parte de los funcionarios públicos. Russell Hardin propone considerar la confianza como interés encapsulado de esta forma:

Confío en ti porque creo que en este asunto te conviene tomar en serio mis intereses, ya que valoras la continuación de nuestra relación y, por lo tanto, entre tus propios intereses está el de tomar en cuenta los míos. Es decir, encapsulas mis intereses en los tuyos. No obstante, mis intereses pueden entrar en conflicto con otros intereses tuyos que están por encima de los míos, de modo que es posible que actúes de manera que no esté acorde a mis intereses. Sin embargo, al menos tienes alguna intención de hacerlo. (Hardin, 2002, p. 2)

Es posible que en esta concepción de la confianza como interés encapsulado esté el fundamento de la gobernanza participativa. Aproximarse a la confianza

política como interés encapsulado para ponerla en el centro de la gobernanza participativa resulta factible en cuanto a que, en esta modalidad de cogestión, se genera en los ciudadanos la expectativa de que los funcionarios cooperarán porque valoran la continuación de la relación política y administrativa que se ha establecido a través del ejercicio de la gobernanza. Asimismo, se espera que los funcionarios también tomarán en cuenta los intereses de los ciudadanos como parte de sus propios intereses políticos porque tienen el incentivo de incrementar la confianza política y así aumentar su legitimidad y su capacidad para mantener la gobernabilidad.

No obstante, cabe señalar que la relación de confianza que se establece en la gobernanza participativa constituye una relación asimétrica de poder, entendiendo esto como la diferencia en cuanto a los tipos de recursos con que cuenta cada actor que interviene en el proceso de toma de decisiones relacionado con las políticas públicas y los programas gubernamentales (Dente & Subirats, 2014).

Dente y Subirats (2014) advierten que en el proceso de toma de decisiones intervienen distintos actores que cuentan con diferentes tipos de recursos. Cualquiera de estos actores puede influir en los resultados del proceso de toma de decisiones si sus acciones tienen, así sea potencialmente, efectos relevantes para los otros participantes de la decisión. Dichos efectos, a su vez, estarán determinados por los recursos que el actor tenga, los cuales pueden ser de cuatro tipos: políticos, económicos y financieros, legales y cognitivos.

Los recursos políticos consisten en la cantidad de consenso político que un actor es capaz de movilizar, el cual se puede comprobar, por ejemplo, a través del apoyo electoral con el que cuenta. Este recurso es muy importante porque el consenso respecto de los representantes electos es la base de los poderes legales que les son atribuidos. Además, porque explica el nivel de confianza que los ciudadanos tienen en las instituciones político-administrativas (Dente & Subirats, 2014).

También los recursos económicos y financieros son relevantes porque se pueden utilizar para influir en el comportamiento de los otros actores, cuyo acuerdo es necesario para hacer posible la decisión que se busca tomar. Asimismo, los recursos legales consisten en la autoridad o influencia que las normas jurídicas y los pronunciamientos de las autoridades legislativas y administrativas, atribuyen a algunos actores. El uso que se puede hacer de las leyes, o bien, porque la ausencia de las mismas (incluso su presencia), se puede sustituir por otros recursos, hacen que este recurso sea de particular importancia (Dente & Subirats, 2014).

Finalmente, los recursos cognitivos residen en la importancia de la información disponible o los modelos interpretativos relevantes que tiene un actor en relación con la decisión a adoptar. Cabe señalar que en el proceso de toma de decisiones no es necesario que estos conocimientos sean válidos, ya que es suficiente con que se perciban como tales (Dente & Subirats, 2014).

Además, se deben considerar dos circunstancias relevantes sobre los distintos tipos de recursos que pueden emplear los actores en los procesos decisorios. Por un lado, que los recursos se pueden sustituir unos por otros: si un actor no posee un recurso de cierto tipo, lo puede suplir por el de otro tipo. Por otro lado, hay que tomar en cuenta que los recursos deben ser importantes para quien se beneficia de ellos. Así, por ejemplo, si alguien ya cuenta con suficiente dotación de un recurso, no estará interesado en seguir incrementándolo (Dente & Subirats, 2014).

Evidentemente, los funcionarios cuentan con una mayor capacidad de ejercer poder, al contar con mayores recursos políticos y legales que los ciudadanos, y pueden optar por cooperar o no cooperar. Sin embargo, desde la perspectiva que plantea Hardin se puede suponer que los funcionarios cooperan con los ciudadanos al encapsular sus intereses en los suyos propios debido al incentivo de aumentar la confianza política. A esto habría que agregar que en la gobernanza participativa sí se cuenta con una autoridad central que, en teoría, garantiza el cumplimiento de los acuerdos que establecen funcionarios y ciudadanos. Además de que, por lo general, existen reglas y otro tipo de normas que fijan los términos con los cuales dichos

acuerdos se establecen y que sirven como instrumentos para vigilar su cumplimiento.

Con todo, conviene tomar en cuenta la advertencia que hace Hardin respecto a que tener los mismos intereses no es lo mismo que tener un interés encapsulado. En la gobernanza participativa los ciudadanos y los funcionarios comparten el interés de incrementar la participación ciudadana en la gestión de las políticas públicas para hacerlas más eficaces. Pero de modo subyacente están otros intereses particulares: por un lado, está el interés de los ciudadanos por tener una mayor influencia en los procesos decisorios del gobierno; y por el otro, el interés de los funcionarios por mantenerse en el cargo, por incrementar su legitimidad y por conservar o lograr la estabilidad política y social necesaria para gobernar. Pero, a pesar de que unos y otros tienen sus intereses específicos, coinciden en un mismo interés que los incentiva a cooperar entre sí.

Por otra parte, hay que considerar que debido a la asimetría de capacidades y recursos con los que cuenta cada actor, la particularidad de la relación de confianza que se gesta en la gobernanza participativa es que son los ciudadanos quienes encapsulan su interés en los de los funcionarios, depositando su confianza en que ellos se comportarán de manera cooperativa y actuarán para garantizar que se cumpla el interés compartido, esto es, la incidencia de los ciudadanos en los procesos decisorios de la gestión gubernamental.

Además, Hardin (2002) considera que dentro de la perspectiva de la confianza como interés encapsulado se pueden dar distintas formas de interacción entre los distintos actores. En la gobernanza participativa las interacciones entre ciudadanos y funcionarios corresponden a la categoría que Hardin denomina como “relaciones densas” (*thick relationships*). En este tipo de relaciones las interacciones producen un incremento o una pérdida de reputación según se coopere o se asuma un comportamiento oportunista. Sin embargo, lo más relevante es que la pérdida o ganancia de reputación no solo se da entre las partes involucradas, sino que conlleva la aprobación o el rechazo de toda la comunidad. Entonces, se puede suponer que en el marco de la gobernanza participativa el incentivo de los

funcionarios para cooperar con los ciudadanos responde a la siguiente premisa de las relaciones densas que propone Hardin:

Los efectos en mi reputación me dan un incentivo para tener en cuenta tus intereses, incluso si no valoro mi relación contigo. Esto ocurre porque valoro las relaciones que tengo con otras personas que podrían reaccionar negativamente a mi violación de tu confianza. Debido a que mi reputación es valiosa para las futuras relaciones que yo establezca, encapsulo tus intereses en los míos hasta cierto punto. (Hardin, 2002, p. 22)

Por lo tanto, en el marco de la gobernanza participativa los funcionarios tienen incentivos positivos para cooperar con los ciudadanos favoreciendo que tengan una mayor incidencia en los procesos de política pública, ya sea por el interés de incrementar su legitimidad, o bien, con la intención de preservar su reputación. Lo cual concuerda con el señalamiento que hace Hardin respecto a que, así sea mínimamente, la confianza es un asunto de interacciones e incentivos.

Aunque también cabe tomar en cuenta que el riesgo para los ciudadanos está en suponer que con el tiempo los intereses encapsulados se convierten en relaciones de confianza, como la que se puede tener con un amigo o un pariente cercano. Esto no ocurre así, pues la confianza como interés encapsulado prevalecerá mientras se mantenga la estructura de incentivos. En cuanto ésta se modifique es posible que la relación entre ciudadanos y funcionarios también cambie (Hardin, 2002).

La idea de la confianza como interés encapsulado que propone Hardin adquiere mayor relevancia en un contexto donde la confianza política es débil, pues los ciudadanos deben tener la certeza de que existen garantías de que los funcionarios están cooperando con ellos encapsulando los intereses de la ciudadanía en los propios. En caso de optar por un comportamiento oportunista simulando que la participación ciudadana es relevante, cuando en realidad está condicionada a otro tipo de intereses por parte de los funcionarios, entonces el resultado no solo podría ser la pérdida de reputación del funcionario o la derrota del

partido gobernante en las siguientes elecciones, sino que podría suponer la debilidad de las instituciones políticas.

En este punto es conveniente especificar que las relaciones de confianza interpersonales ciudadanos-funcionarios son distintas a la confianza que los ciudadanos pueden tener (o no) en los gobiernos. Como Hardin advierte: “Cualquiera que sea la importancia que tiene la confianza de los ciudadanos para el funcionamiento del gobierno, seguramente es más importante que el gobierno sea digno de confianza a que sea confiable” (2002, p. 151).

No obstante, si se pretende explicar la confianza en el gobierno de manera análoga a la confianza entre individuos, entonces se requieren dos tipos de argumentos. En primer lugar, se debe dar cuenta de la confiabilidad de los agentes gubernamentales, que para el caso de la gobernanza participativa se trata de los funcionarios públicos con los que los ciudadanos interactúan. En segundo lugar, se debe tomar en cuenta el probable conocimiento que los ciudadanos puedan tener de dicha confiabilidad. En este último caso, el principal problema es traducir las relaciones entre individuos (ciudadanos-funcionarios) a relaciones entre individuo y grupo o entre individuo e institución. Lo que se denomina confianza en el gobierno puede, de hecho, ser algo menos que la confianza que experimentamos en las relaciones interpersonales (Hardin, 2002).

En resumidas cuentas, los ciudadanos pueden esperar que los funcionarios tengan un comportamiento cooperador permitiendo su incidencia en los procesos decisionales de las políticas públicas, o bien, uno oportunista en el cual se simule la inclusión de los ciudadanos en dichos procesos para beneficio de los funcionarios. Sin embargo, cuando los ciudadanos encapsulan sus intereses en los de los funcionarios se incrementa la expectativa de que la participación ciudadana no sea una simulación y de que, aunque sea temporalmente mientras permanezca la estructura de incentivos, las interacciones entre ciudadanos y funcionarios estén motivadas por los intereses en común.

Sin embargo, cuando los ciudadanos desconfían de las instituciones públicas porque dudan de su legitimidad, o bien, perciben falta de claridad en las reglas o consideran que en ellas predominan prácticas de corrupción, es poco probable que confíen en ellas o en quienes las encabezan (Díaz Aldret, 2010; Morris & Klesner, 2010). Por lo tanto, la confianza como interés encapsulado se genera también en virtud de la transparencia y la rendición de cuentas, es decir, “en la capacidad que tienen los ciudadanos para supervisar la actuación de las entidades dotadas de legitimidad pública” (Vega Godínez, 2012, p. 38).

No obstante, la desconfianza ciudadana hacia las instituciones también puede tener un aspecto benéfico: si no hubiera desconfianza los ciudadanos no se preocuparían de vigilar, controlar y demandar rendición de cuentas y transparencia. Al estar insatisfechos con el funcionamiento de sus instituciones, los ciudadanos desconfiados pueden impulsar reformas que profundicen la democracia (Norris, 1999). No obstante, “para que la desconfianza sea sinónimo de vigilancia se demanda ciudadanos informados, educados y con tiempo suficiente para ejercer labores de control y reclamo” (Güemes, 2018, p. 232).

Visto lo anterior, cabe advertir que la puesta en práctica de la gobernanza participativa conlleva el grado de confianza en las experiencias burocráticas que tienen los ciudadanos, tanto en los encuentros burocráticos iniciados desde la burocracia como en aquellos que son iniciados por el ciudadano (Kahn, Katz y Gurek, 1976). Sobre este particular Michel Lipsky (1989) advierte que el personal de primera línea o primer contacto del ciudadano con las agencias públicas cumple un papel fundamental. La teoría de la burocracia a nivel de calle (*street-level bureaucracy*) resalta que este personal “se convierte de facto en (re)formuladores cotidianos de las políticas públicas que, en teoría, solo les correspondería implementar” (Dussauge Laguna, Cejudo & Pardo, 2018, p. 19).

Por consiguiente, las organizaciones burocráticas que implementen innovaciones institucionales de carácter participativo deben desarrollar en sus miembros competencias y perfiles profesionales que les permitan llevarlas a cabo de manera exitosa. Asimismo, se requiere que los ciudadanos involucrados

cumplan con determinadas características. Ambos procesos constituyen un factor primordial si se pretende que las instituciones participativas faciliten la creación de valor para el ciudadano a través del sector público, o bien, para que los ciudadanos sean los creadores de valor público (Martínez Puón, 2017; Meza, 2019).

Por estos motivos es que los promotores de innovaciones democráticas, como Beth Simone Noveck (2017), advierten que son muchos los retos que enfrentan aquellas estructuras burocráticas que mantienen una relación exclusivamente jerárquica con los ciudadanos. Por lo que se impulsa un cambio de enfoque en la administración pública para que los ciudadanos tengan una mayor participación y aporten sus habilidades en la solución de los problemas públicos, otorgando con ello una mayor legitimidad y efectividad a la toma de decisiones en la gestión gubernamental.

Además, la implementación de la gobernanza participativa puede enfrentar otros retos que se vinculan directamente con el involucramiento de los ciudadanos. Sobre todo, en el ámbito local, donde existe una baja institucionalización de la participación ciudadana. La cual, además, suele concentrarse en dinámicas consultivas donde escasamente hay un involucramiento de los ciudadanos en actividades de evaluación y control (Díaz Aldret & Ortiz Espinoza, 2014).

También se pueden presentar limitaciones estructurales en el diseño de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas a partir de un sesgo participativo “por el que se beneficiará a determinados grupos frente a otros. En concreto, a aquéllos que, por sus recursos e intereses, se muestren más ventajosos para el gobierno municipal” (Navarro Yáñez, 1999, p. 4). Además, puede suceder que exista una élite cívica, es decir, “un conjunto de ciudadanos que se involucran en procesos de participación política de una forma generalizada, por lo que se refiere a su frecuencia, y de una forma extensa, por cuanto a las vías que utilizan” (Navarro Yáñez, 1999, p. 69). De tal modo que pueden obstaculizar la inclusión de una mayor diversidad ciudadana.

El diseño mismo de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas puede llevar a que se conviertan en una simulación de la rendición de cuentas y el control democrático de las acciones gubernamentales (Godínez Terrones, 2019). Tal como Zaremborg (2102) lo plantea al cuestionarse si dichas instancias son experiencias genuinamente novedosas o espacios que bajo nuevos nombres esconden antiguas prácticas políticas.

Aunado a esto, Paquet (2013) argumenta que a la gobernanza se le adjudica una reputación subversiva al presentarla como un instrumento que cuestiona al gobierno jerárquico y burocrático. Sin embargo, no necesariamente ocurre así, por ejemplo, las alianzas entre gobernantes y empresarios para promover el crecimiento económico de una ciudad, las cuales se presentan discursivamente como un ejercicio de participación ciudadana y codiseño de políticas públicas, pueden ocultar arreglos entre élites económicas y políticas locales.

De manera similar puede suceder que la aparente cesión de poder que los gobernantes hacen a las instituciones participativas (por ejemplo, a los consejos y comités ciudadanos), no modifique las relaciones jerárquicas de poder, sino que tienda a fortalecerlas: “usando un discurso amigable de coordinación y cogobierno, en realidad estarían reforzando relaciones de poder tradicionales” (Porrás, 2016, p. 49).

También Pierre y Peters (2005) advierten de esta situación al hacer notar que la manera más sencilla de obtener la legitimidad necesaria para gobernar efectivamente es a través de la aparente delegación del poder y la inclusión de los ciudadanos en los procesos de políticas públicas. Sin embargo, existe el riesgo de que el uso instrumental de la gobernanza mediante innovaciones democráticas sobrerregule las experiencias participativas y reconcentre el poder en los gobernantes tradicionales. De manera que:

el discurso que acompaña a la gobernanza la presenta como racional y apolítica, cuando en realidad sus mecanismos están atravesados por las estructuras de poder tradicionales y modernas, por los criterios políticos de

los gobiernos locales y por las decisiones de los poderes ejecutivo y legislativo federales. (Porrás, 2016, p. 187)

Entonces, las instituciones ciudadanas semirrepresentativas – que deberían ser mecanismos que permitieran incrementar la capacidad de los ciudadanos para definir los objetivos de las políticas públicas y supervisar su implementación –, en la práctica suelen estar firmemente controlados por los gobiernos. Aunado a esto, los gobiernos no parecen ver a las personas que se involucran en dichas instituciones como ciudadanos, sino como clientes políticos a los que hay que satisfacer para aumentar los niveles de legitimidad (Needham, 2002).

Además, Gideon (1998) asevera que el papel que cumplen los ciudadanos en los procesos de planeación, implementación y evaluación de la política pública es más aparente que real, por lo que puede tratarse meramente de un eufemismo para justificar un trabajo sin sueldo. Lo cierto, señala Gideon, es que estas instituciones participativas no han logrado una reforma burocrática ni administrativa sustancial, ni tampoco se han constituido en un contrapeso a las redes de poder locales. Asimismo, la selección de las organizaciones de la sociedad civil que participan en la gobernanza no es clara, pues en muchas ocasiones son elegidas para evitar problemas con otros grupos potencialmente más conflictivos y radicales a los cuales se margina, pero dando al mismo tiempo una imagen de inclusión social.

1.6 La participación ciudadana institucionalizada.

1.6.1 La participación de la ciudadanía.

De acuerdo con Dahl (1992), cuando la idea de la democracia se desplaza de la ciudad al ámbito del Estado nacional, el cambio de escala transforma radicalmente a las instituciones y las prácticas democráticas. De modo que algunas formas de participación quedaron limitadas y los individuos no pudieron participar plenamente en las decisiones políticas. En relación con esto, Bendix (1974) y Tilly (2010) mencionan que en la construcción del Estado moderno no se adoptaron de inicio formas democráticas como tales, sino que más bien se fueron estableciendo

formas de negociación: en un primer momento con los ciudadanos que fueron adquiriendo mayor capacidad de ejercer poder económico y político, y posteriormente con las clases bajas. De modo que la ampliación de la política hizo a los regímenes más susceptible de supeditar cuanto sucedía a la consulta de los ciudadanos.

Así, en la medida en que los gobernantes tuvieron que negociar con los ciudadanos los recursos que mantienen al Estado, se mostraron más abiertos a la democratización de la vida política. A su vez, los individuos – que fueron haciendo una fuerte inversión en los derechos y beneficios respaldados por el Estado, por más precarios que fueran –, encontraron incentivos para formar coaliciones que respaldaran la ampliación, igualación y protección de la democratización (Tilly, 2010).

De esta forma la participación de la ciudadanía en el Estado moderno fue adquiriendo una doble función: por un lado, sirvió para formar a los órganos de gobierno, y por el otro, hizo posible influir en ellos para controlarlos (Merino, 2020). En este proceso, como señala Bendix, la condición de ciudadanía fue permitiendo una participación más activa. Sin embargo, en la práctica los ciudadanos fueron teniendo poco contacto con los funcionarios públicos y sus vidas privadas se mantuvieron fundamentalmente fuera del alcance de la actividad del gobierno, ya que solo en contadas ocasiones se requiere de los individuos una acción efectiva (pago de impuestos, servicio militar, solicitud de un pasaporte, etc.). De manera que se da por hecho que mientras menos relación tenga el ciudadano con el gobierno, “menores son sus posibilidades de que su acatamiento a la ley sea puesto a prueba. Se sabe ignorante de muchas leyes y reglas y sabe asimismo que su ignorancia no lo exime de castigo” (Bendix, 1974, pp. 30-31).

Sin embargo, debido a los avances democráticos referentes a la transparencia y rendición de cuentas de la función pública, así como a una nueva visión de la gestión gubernamental apoyada en el diseño de políticas públicas, donde la opinión de los ciudadanos cuenta desde el diseño mismo de los cursos de acción a seguir hasta la puesta en marcha de las decisiones tomadas,

ya no es suficiente que los gobiernos respondan de sus actividades exclusivamente ante los cuerpos de representación popular, sino también ante los ciudadanos mismos. Y de ahí también que las otrora distantes autoridades administrativas hayan ido mudando sus procedimientos para seleccionar prioridades por nuevos mecanismos de intercambio constante con los ciudadanos que han de atender. La palabra *participación* ha ido cobrando así nuevas connotaciones en la administración pública de nuestros días. [Asimismo,] convertidos en ciudadanos, los antiguos súbditos exigen ahora no sólo una mejor atención a sus necesidades, expectativas y aspiraciones comunes, sino una influencia cada vez más amplia en la dirección de los asuntos públicos. (Merino, 2020, p. 77, cursivas en el original).

1.6.2 Tipos de participación ciudadana.

La participación se puede realizar de manera individual o colectiva. Asimismo, se puede efectuar por iniciativa propia o por invitación y tener una direccionalidad clara, o bien, una direccionalidad difusa. Sin embargo, como advierte Puga, muchas de las acciones que llevamos a cabo al interactuar con otros actores públicos y privados pueden considerarse manifestaciones del ejercicio de las libertades de expresión, asociación e información. Algunas de estas acciones prosperan limitadamente e incluso muchas no obtienen respuesta, “pero otras pueden influir de manera determinante en los asuntos públicos y en la vida colectiva” (2019, p. 322),

De manera particular, Cunill (1991) identifica cuatro tipos de participación en el espacio público: a) la participación social, b) la participación comunitaria, c) la participación política y d) la participación ciudadana. En lo que respecta a la participación social, no se dirige a intervenir directamente en el ámbito de lo público, sino de lo social a través de organizaciones y asociaciones, por lo que el Estado no es el interlocutor principal, sino otras instituciones sociales. En cuanto a la participación comunitaria, consiste en el involucramiento de los individuos en los microespacios en donde viven, por ejemplo: la comunidad campesina, el barrio

urbano o una comunidad de afinidades culturales (Olvera, 2007), con el propósito de atender las necesidades de sus integrantes. Aquí tampoco el Estado es el interlocutor principal de estas acciones, aunque se espera recibir su apoyo para la realización de actividades que sean benéficas para la comunidad.

Por su parte, la participación política está mediada por los mecanismos de la representación política. Este tipo de participación se efectúa a través de la elección de cargos públicos y la implicación de los individuos en las organizaciones formales y los mecanismos de representación política. Finalmente, la participación ciudadana consiste en el involucramiento directo de las personas en los asuntos públicos, pues a través de ella los ciudadanos se vinculan con el Estado con el propósito de definir metas colectivas y los medios convenientes para conseguir las (Cunill, 1991).

En relación con la participación ciudadana, Merino (2020) advierte que este tipo de participación demanda la aceptación de las reglas del juego democrático (el Estado de derecho) y de la libertad que tienen los individuos que deciden participar voluntariamente. Asimismo, Ziccardi plantea que:

La participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales). Pero para que esta participación sea efectiva deben generarse compromisos y condiciones institucionales y, sobre todo, existir el convencimiento de que la deliberación pública y la interacción social, la aceptación y el respeto por el pluralismo ideológico, son valores y prácticas positivos y esenciales para vivir en democracia; valores y prácticas que pueden y deben ejercerse en primer término en el cotidiano y en el espacio local, que es donde se da la mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos. (Ziccardi, 2020c, pp. 381-382)

Sobre la participación ciudadana, Creighton (2005) considera que es un proceso mediante el cual preocupaciones, necesidades y valores públicos se incorporan en la toma de decisiones gubernamentales con el objetivo de que éstas cuenten con el respaldo de la ciudadanía. Asimismo, Creighton plantea que la

participación ciudadana consta de cuatro elementos: a) se vincula con decisiones administrativas, es decir, aquellas efectuadas por agencias gubernamentales (y a veces por organizaciones privadas), no por funcionarios electos o jueces; b) no se limita a brindar información al público, sino que existe interacción entre la organización que toma la decisión y las personas que quieren para participar; c) hay un proceso organizado para involucrar a las personas y no es algo que sucede de forma accidental o casual; y d) los participantes inciden o influyen de alguna manera en la decisión que se toma. A su vez, Olvera (2007) entiende la participación ciudadana como:

la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en vinculaciones socioestatales que puedan o no estar definidas por la ley, y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a partir de diversas formas de contraloría ciudadana. (pp. 26-27)

Por su parte, Suárez Elías (2021) define a la participación ciudadana como acciones individuales o colectivas mediante las cuales se busca incidir directa o indirectamente “en las actividades del gobierno y en la gestión de los asuntos públicos, asumiendo un rol activo en las definiciones de metas colectivas o en las políticas públicas a través de las cuales se buscará alcanzarlas” (p. 38).

Como se ha visto, las diversas conceptualizaciones revisadas sobre la participación ciudadana coinciden en que se encuentra ligada al tema de la influencia de la ciudadanía en las decisiones y las acciones de los gobernantes en materia de políticas públicas. Por consiguiente, se puede reconocer que, a diferencia de otras formas de participación, influir en las acciones del gobierno es el criterio más relevante para entender la participación ciudadana (Parés, 2009; Welp, 2016; De la Cruz Hermida, Boscán Carrasquero & Valenzuela, 2020).

1.6.3 La participación ciudadana institucionalizada.

La participación ciudadana se puede realizar de diversas maneras. En general, se pueden distinguir los siguientes tipos (Ziccardi, 2020c, p. 385):

1. *Participación institucionalizada*: Es aquella donde la participación de la ciudadanía en los procesos decisorios del gobierno local está reglamentada.
2. *Participación no institucionalizada*: Puede ser informal o formal, pero no está reglamentada.
3. *Participación autónoma*: La ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental que no depende ni es controlada por instancias de gobierno, aunque participe con ellas.
4. *Participación clientelística*: Es aquella en la que la autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de bienes o favores.
5. *Participación incluyente o equitativa*: Se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social.

Estos diferentes tipos de participación ciudadana no son excluyentes entre sí, pueden estar combinadas en un mismo mecanismo participativo o en diferentes momentos. **Este trabajo se enfoca en la *participación ciudadana institucionalizada*, la cual se puede definir como: “aquella que está contenida en el marco legal y normativo del gobierno local, cuya finalidad es que la ciudadanía participe en los procesos decisorios de ese gobierno”** (Ziccardi, 2012, p. 213).

Sin embargo, para que esto sea posible no solamente debe existir voluntad política, sino que también se deben generar mecanismos “que operen con reglas claras, que favorezcan la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo” (Ziccardi, 2012, p. 205). Por lo tanto, no se pueden abrir espacios de participación de manera improvisada y sin reglas claras para los actores involucrados, sino que se deben generar compromisos institucionales y crear un clima de trabajo común con la convicción de que la deliberación pública, la

interacción social y el respeto por el pluralismo son valores y prácticas positivos y esenciales de la democracia (Ziccardi, 2020a, p. 406).

A propósito de esto, Welp y Schneider (2011) destacan que en el ámbito local la participación ciudadana institucionalizada se orienta a influir sobre las decisiones que afectan a la realidad municipal a través de mecanismos institucionalizados y/o que los propios gobiernos proponen. Como se puede advertir en el Cuadro 2.2, la participación ciudadana institucionalizada se puede realizar a través de tres mecanismos distintos.

Cuadro 2.2

Tipología de mecanismos de participación ciudadana institucionalizada en el nivel local

TIPO	DESCRIPCIÓN	EJEMPLOS
<i>Instituciones de deliberación general</i>	Suelen convocar a toda la ciudadanía y/o organizaciones de la sociedad civil para deliberar y, ocasionalmente, tomar decisiones.	Foros o jurados ciudadanos, presupuestos participativos.
<i>Instituciones ciudadanas semi-representativas</i>	Difieren en cuanto sus representantes hayan sido electos por la ciudadanía o nombrados directamente por un agente político (alcalde, partido político, etc.), además de si sus competencias y el alcance de sus decisiones son consultivas o vinculantes.	Consejos vecinales, territoriales, sectoriales (estudiantes, mujeres, jóvenes, etc.).
<i>Mecanismos de democracia directa</i>	Son mecanismos de toma de decisiones mediante votación en las urnas, pueden ser consultivos o vinculantes y varían según sea el origen de la consulta y sus características.	Referéndum, iniciativa ciudadana, plebiscito, revocatoria de mandato.

Fuente: Adaptado de "Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional. Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich", por Y. Welp & C. Schneider, 2011. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 56(211), p. 51.

Welp y Schneider (2011) también señalan que estos tipos difieren a partir de que la participación ciudadana en estas instituciones sea activa (que permite hacer propuestas) o reactiva (que solamente acepte o rechace iniciativas del gobierno), así como de que la ciudadanía o los órganos ciudadanos puedan o no tomar decisiones vinculantes o de que sean solamente consultados. Sin embargo, advierten que, si bien el diseño institucional es relevante, son las prácticas sociales y políticas las que tienen mayor peso en las consecuencias de la participación en la profundización de la democracia, el incremento o decremento de la legitimidad y la resolución (democrática o no) de los conflictos.

A partir de la conceptualización de la participación ciudadana institucionalizada como aquella que está reconocida en las leyes y reglamentos, se entiende que para que funcione debe incluir el diseño de las formas, los instrumentos y las reglas del juego que vinculen a la ciudadanía con ese sujeto colectivo que es el gobierno, es decir, con un conjunto de funcionarios, técnicos, personal administrativo y asesores que deben diseñar instrumentos y ámbitos institucionalizados de participación para que la ciudadanía intervenga en los asuntos y en las decisiones públicas (Ziccardi, 2020a, p. 408). Sin embargo, la creación de vías institucionales para la participación ciudadana

no garantiza que los ciudadanos sean protagonistas del diseño y formulación de las políticas locales. Por el contrario, puede tratarse únicamente de un intento de legitimar ciertas políticas formuladas por la burocracia, tanto del gobierno local como de otras instancias de gobierno. (Ziccardi, 2020b, p. 360)

En muchas ocasiones solo crean formas de participación para legitimar decisiones gubernamentales previamente tomadas:

Es muy común que esto ocurra en el caso de los consejos de desarrollo urbano, de planeación municipal, de desarrollo social y muchos otros. También existen otros objetivos, como que las autoridades prefieran compartir los costos de una determinada decisión con otros actores. Por ejemplo, cuando un presidente municipal no quiere asumir el costo político que le implica aceptar o rechazar una petición ciudadana, la envía al cabildo, un órgano de representación política que no tiene facultades ejecutivas. (Ziccardi, 2020a, pp. 407-408)

La causa de esto puede ser el escepticismo y la resistencia a abrir la gestión gubernamental a la participación ciudadana. Por ejemplo, en las estructuras burocráticas existen grupos que se oponen porque consideran que la participación de la ciudadanía no incorpora valor añadido a las decisiones, sino que aumenta los costos y el tiempo de los procesos decisorios. Asimismo, consideran que debilitan

y deslegitiman las vías representativas que la democracia ha utilizado tradicionalmente (Subirats, 2001).

En relación con lo anterior, Puga (2019) señala que para el caso mexicano se deben considerar varios problemas que provienen tanto de las debilidades de los propios actores como de la persistencia de la estructura autoritaria y corporativa del gobierno. En principio, hay que considerar la desconfianza de la ciudadanía en “los modelos deliberativos de la democracia que buscan reducir el conflicto a dimensiones negociables y, por lo mismo, pueden utilizar las decisiones a favor de los gobiernos” (p. 343). Asimismo, en muchas ocasiones ocurre que los procesos de integración de supuestos representantes de la sociedad civil, tienen su origen “en una decisión autoritaria de las agencias gubernamentales encargadas de la coordinación del grupo” (p. 344), las cuales suelen designar “por invitación” a quienes integrarán parcial o completamente estos espacios participativos. A esta situación hay que sumar el hecho de que no es raro que algunos ciudadanos y organizaciones se otorguen la exclusividad de la representación de la sociedad civil, aunque en realidad solo representan intereses particulares.

Además, está la percepción de que las instancias participativas solo se establecen para que la ciudadanía crea que participa o para apaciguar situaciones de conflicto antes de que se conviertan en un problema mayor. A esto hay que agregar la falta de autonomía que puede caracterizar a estos espacios de participación, ya sea porque expresamente se dispone que su función sea puramente consultiva, o bien, porque la convocatoria para su creación parte de una agencia gubernamental que “tiene el monopolio de la información oficial, el privilegio de la elaboración del orden del día, la capacidad de fijar las fechas de las reuniones y, finalmente, de decidir qué se hace con los resultados del trabajo” (Puga, 2019, p. 346).

También está el problema de que estas instancias funcionen con una reglamentación incompleta o deficiente. A lo cual se suma la inexperiencia en la conducción de grupos de discusión y de negociación por parte de funcionarios más bien acostumbrados al uso discrecional de la información y a solucionar los

problemas con base en la disciplina y la lealtad. Aunado a esto, hay que considerar que la composición diversa y heterogénea de la ciudadanía implicada puede promover distintas formas de involucrarse, comprender los problemas e identificar las soluciones que pueden entrar en conflicto debido a las diferencias en los niveles educativos y económicos, o bien, a causa de los valores personales de los participantes (Puga, 2019).

En relación con lo anterior, Valencia Domínguez (2020) advierte que instancias como los Consejos de Participación Ciudadana pueden potencialmente desarrollar espacios importantes de fragmentación del poder, pero solo si no se enfocan en empoderar a sectores específicos de la sociedad que no son representativos de la población. Por ejemplo, haciendo que los espacios de representación social recaigan en el sector académico.

Por último, hay que considerar el desfase que se llega a producir entre el trabajo de análisis, consulta o deliberación que se efectúa en la instancia participativa y los resultados finales, pues cuando no tienen un carácter vinculante, entonces las decisiones, las políticas y las soluciones que se implementan por lo general no se hacen del conocimiento de los participantes, o bien, tienen poco que ver con el trabajo que se realizó. Por estas razones, Puga (2019) considera que las instancias participativas requieren de mecanismos que garanticen que su funcionamiento “genere respuestas a la sociedad, satisfacción a los participantes y legitimidad a los gobiernos” (p. 348); así como que sus diseños sean más acordes con las características de la sociedad y la política mexicanas.

1.6.4 Incidencia de la participación ciudadana institucionalizada.

De acuerdo con Welp (2016), para considerarse exitosa la participación ciudadana requiere: a) cumplir con sus objetivos e influir, ya sea directa o indirectamente, en la definición de asuntos públicos, b) permitir a la ciudadanía ser parte de una deliberación y una comunicación pública que incremente sus competencias, educación cívica y capital político, y c) atraer a un número constante o creciente de participantes y/o poder ser activada cuando se requiere. En relación

con la incidencia que puede tener la participación ciudadana, Canto Chac (2012) propone seis niveles de incidencia, los cuales se describen en el Cuadro 2.3.

Cuadro 2.3

Niveles de incidencia de la participación ciudadana

TIPO	DESCRIPCIÓN
<i>Información</i>	Se hacen de conocimiento de la ciudadanía cuáles son los presupuestos, la normatividad, los programas, los planes, los proyectos del sector gubernamental, etc.
<i>Consulta</i>	A través de diversos medios se pide a la ciudadanía emitir una opinión sobre una decisión gubernamental.
<i>Decisión</i>	Cuando las consultas no se realizan solamente para que la ciudadanía emita una opinión, sino que ésta se vuelve obligatoria para quien realiza la consulta.
<i>Delegación</i>	Un gobierno otorga (delega) a algunas organizaciones ciudadana la ejecución de algún proyecto o programa relacionado con la atención de problemas públicos.
<i>Asociación</i>	Organizaciones ciudadanas acuerdan y contratan con el gobierno la realización de políticas o programas en común, cada quien en el ámbito de sus responsabilidades.
<i>Control</i>	La ciudadanía se encarga de supervisar el desempeño gubernamental, reclamando información y emitiendo juicios sobre los resultados de las acciones, a través de diversas formas de escrutinio sobre el gobierno.

Fuente: Adaptado de "Introducción", por M. Canto Chac, 2012. En M. Canto Chac (Comp.). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. Biblioteca Básica de Administración Pública Siglo XXI - Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, pp. 17-55.

Con mayor complejidad analítica, Suárez Elías (2020 y 2021) propone un modelo de análisis con base en tipos ideales que expresan distintas formas de relación entre ciudadanía y gobierno. En su modelo Suárez Elías considera dos factores: por un lado, el alcance de la política y, por el otro, el tipo de participación ciudadana. El alcance de la política refiere a la incidencia de las propuestas, la coordinación con las demás áreas del gobierno local y la capacidad para orientar las políticas públicas. El tipo de participación ciudadana tiene que ver con el tipo de vínculo que se genera entre los ciudadanos y el gobierno, el cual se puede situar en un continuo que va de la autonomía a la dependencia de los participantes, según la libertad o la presión a la que se someten las decisiones que se toman.

Como se puede ver en el Cuadro 2.4, la combinación de ambos factores: alcance de la política y participación ciudadana, da lugar a cuatro grandes escenarios que, según las dinámicas de participación que se generan en cada uno, producen dos variantes, por lo que resulta un modelo de ocho escenarios ideales (Suárez Elías, 2020, pp. 118-120).

Cuadro 2.4

Escenarios de participación ciudadana

ESCENARIO	VARIANTE 1	VARIANTE 2
<i>Empoderamiento democrático</i>	Empoderamiento democrático con agenda consensuada	Empoderamiento democrático con agenda competitiva
<i>Modelos compensatorios</i>	Compensatorio orientado a la cohesión social	Compensatorio con externalización del conflicto
<i>Planificación controlada</i>	Planificación controlada consensuada	Planificación controlada conflictiva
<i>Alcance limitado y controlado políticamente</i>	Marginal	Movilización

Fuente: Adaptado de "Presupuestos participativos e instituciones políticas locales. Posibles formas de articulación en casos de Argentina y Uruguay", por M. Suárez Elías, 2020. *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 25(1), pp. 118-120.

Con base en la evidencia empírica, Suárez Elías advierte que se puede concluir que mientras mayor sea el alcance político que se tenga, menor es la autonomía de la participación ciudadana y viceversa: "Donde hay mucha autonomía, hay poco en juego, y en donde hay mucho en juego, la participación es controlada" (2020, p. 132). No obstante, esta relación no es lineal y es posible pensar en la posibilidad de diseñar mecanismos que estimulen la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Por otra parte, en cuanto a la incidencia posible de la participación ciudadana, una de las dimensiones que Fung (2019) considera en su propuesta de análisis de los diseños institucionales para la gobernanza corresponde precisamente a la influencia que tiene la participación ciudadana en la acción pública. En el Cuadro 2.5 se describen las cinco categorías de influencia y autoridad institucionalizadas de la participación ciudadana que Fung identifica.

A las categorías que propone Fung, una sexta opción es identificada por Fuentes, Buschiazzi y Castillo (2016): espacios de participación cuyos recursos y actividades no les permiten concretar niveles de autoridad suficientes para impactar efectivamente en una política o población a través de sus decisiones, aunque

tampoco se consolidan como legitimadores de decisiones tomadas en otras instancias. Estos ámbitos constituyen espacios de autorreferencia que en última instancia se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.

Cuadro 2.5

Influencia y autoridad de la participación ciudadana institucionalizada

NIVELES	DESCRIPCIÓN
<i>Beneficios personales</i>	Los participantes tienen ninguna o pocas expectativas de influir en las decisiones gubernamentales. Sin embargo, esperan obtener beneficios personales, o bien, cumplir con una obligación cívica.
<i>Influencia comunicativa</i>	Indirectamente se ejerce una influencia en el Estado y sus agentes al modificar o movilizar a la opinión pública o al influir en los funcionarios que escuchan los testimonios, razones y conclusiones de los participantes.
<i>Consejo y consulta</i>	Los funcionarios conservan su autoridad y poder, aunque se comprometen a recibir información de los participantes.
<i>Cogobernanza</i>	La participación ciudadana ejerce un poder directo ya sea porque los ciudadanos se unen a los funcionarios en una especie de asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las políticas, o bien, con el propósito de planear las estrategias de acción pública.
<i>Autoridad directa</i>	Aunque ocurra de manera ocasional, los ciudadanos participantes ejercen una autoridad directa sobre las decisiones o los recursos públicos.

Fuente: Adaptado de "Variedades de participación en la gobernanza compleja", por A. Fung, 2019. En L. Morales Canales (Comp.). *Gobierno abierto*, Biblioteca Básica de Administración Pública. Siglo XXI - Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México, pp. 203-230.

El principal valor de estos espacios de autorreferencia es tener cierto tipo de componente simbólico al constituirse como un espacio público donde la población se puede reunir y discutir sobre temas de interés común, aunque con escaso impacto a nivel de las políticas. Sin embargo, también puede presentar dificultades para concretarse efectivamente si su diseño y gestión se orientan a la participación de actores sociales organizados, dejando fuera a los ciudadanos considerados individualmente. De modo que estos espacios no estarían orientados a la gestión, pero tampoco estarían muy abiertos a la ciudadanía (Fuentes, Buschiazzo & Castillo, 2016, p. 118).

Finalmente, como se muestra en el Cuadro 2.6, Hevia e Isunza (2010) identifican seis tipos de espacios en los cuales la participación ciudadana institucionalizada obtiene distintos resultados. Estos espacios corresponden a los siguientes tipos: *contribución* (participación social informativa), *transparencia*

(información gubernamental), *comunicativos* (colaboración informativa), *mandatarios* (democracia directa, control social), *transferencia* (políticas públicas subrogadas, transferencia de políticas) y *cogestivos* (cogestión).

Cuadro 2.6

Espacios para la participación ciudadana institucionalizada

TIPO	DESCRIPCIÓN
<i>Contribución</i>	La sociedad civil informa al Estado.
<i>Transparencia</i>	El Estado informa a la sociedad civil.
<i>Comunicativos</i>	La sociedad civil y el Estado se informan o se comunican mutuamente.
<i>Mandatarias</i>	La sociedad civil controla, domina o dirige al Estado.
<i>Transferencia</i>	El Estado controla, domina o dirige a la sociedad civil.
<i>Cogestiva</i>	La sociedad civil y el Estado mantienen una relación de cogestión.

Fuente: Adaptado de "La perspectiva de interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil-Estado en México", por F. Hevia & E. Isunza, 2010. En A. J. Olvera (Ed.). *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos, y participación ciudadana en México*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana, pp. 59-127.

En resumen, las propuestas que se han examinado en este apartado establecen diversas escalas de niveles de incidencia de la participación ciudadana institucionalizada, la cual se puede limitar a proporcionar información a las instancias gubernamentales, o bien, llegar a la cogestión y la autoridad directa. Las escalas de niveles de incidencia propuestas por Canto Chac (2012) y Hevia e Isunza (2010) consideran diversos grados de influencia en la acción gubernamental, que van desde la mera información hasta la cogestión y la supervisión de la política pública. Sin embargo, al no considerar directamente la presencia del conflicto, no se profundiza en aquellas situaciones en donde la participación ciudadana institucionalizada puede ser muy limitada a causa del disenso y estar controlada políticamente. Por lo que en estos casos los ciudadanos que participan tal vez solo esperan cumplir con su deber cívico, o bien, buscan obtener algún beneficio personal.

Sin embargo, Suárez Elías (2021) y Fung (2019) sí consideran la posibilidad de que se generen estas situaciones. Aunque los escenarios que formula Suárez Elías plantean una mayor complejidad de la posible influencia que puede tener la participación ciudadana institucionalizada, con base en la combinación del alcance de la política y el tipo de participación que se efectúa, los niveles de incidencia que identifica concuerdan con los que propone Fung; quien considera que la incidencia de la participación ciudadana eventualmente se sitúa en un continuo que va desde la obtención de beneficios personales sin influir en las decisiones gubernamentales, hasta el ejercicio de una autoridad directa de la ciudadanía sobre los recursos y las políticas públicas.

Además, si a los cinco niveles de incidencia planteados por Fung se añade la propuesta de Fuentes, Buschiazzo y Castillo (2016) de considerar un sexto nivel que corresponde a aquellos posibles espacios de participación autorreferenciales que no cuentan con la capacidad de decisión o autoridad suficientes para impactar efectivamente en una política, pero que tampoco son completamente legitimadores de decisiones tomadas en otras instancias, entonces la escala de Fung – con el añadido que proponen Fuentes, Buschiazzo y Castillo –, permiten contar con una escala de niveles que permite examinar la incidencia de la participación ciudadana que se efectúa mediante instituciones ciudadanas semirrepresentativas en el contexto latinoamericano, como se puede ver en el Cuadro 2.7.

Cuadro 2.7

Incidencia de la participación a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas

NIVEL DE INCIDENCIA	DESCRIPCIÓN
<i>Beneficios personales</i>	No se tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno o para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, por lo que los participantes tienen poca o ninguna expectativa de poder influir en el gobierno y, en cambio, esperan obtener algún tipo de beneficio personal, o bien, participan porque desean cumplir con su obligación cívica.

<i>Autorreferencia</i>	Aunque no son completamente legitimadores de las decisiones tomadas en otras instancias, los participantes no tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno ni tampoco para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes. Además, la participación se realiza en espacios que se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.
<hr/>	
<i>Influencia comunicativa</i>	Los participantes tienen y ejercen mínimas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, pues si bien no inciden directamente en el gobierno, de alguna forma lo logran porque sus testimonios, razones y conclusiones llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones, o bien, porque logran modificar o movilizar a la opinión pública.
<hr/>	
<i>Consejo y consulta</i>	Los funcionarios tienen el compromiso de recibir información de los participantes, pero sin compartir con ellos la autoridad y la influencia en los procesos decisorios. Por consiguiente, los participantes tienen y ejercen capacidades limitadas para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.
<hr/>	
<i>Cogobernanza</i>	Los participantes y los funcionarios tienen una especie de asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública. De modo que los participantes tienen y ejercen algunas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.
<hr/>	
<i>Autoridad directa</i>	Los participantes tienen un poder inmediato sobre la toma de decisiones referentes a las políticas públicas o los recursos públicos, porque tienen y ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.

Fuente: Adaptado de “Variedades de participación en la gobernanza compleja”, por A. Fung (2019). En L. Morales Canales (Comp.). Gobierno abierto, Biblioteca Básica de Administración Pública – Siglo XXI Editores, pp. 203-230 y “¿Quiénes, cómo y para qué? Los espacios de participación convocados por el Ministerio de Desarrollo Social uruguayo”, por G. Fuentes, V. Buschiazzo & M. Castillo, (2016). *Espiral*, Estudios sobre Estado y Sociedad, XXIII(65), 89-121.

1.7 Diseñando instituciones para la gobernanza participativa.

En general, la gobernanza participativa se expresa mediante procesos institucionales sancionados por el Estado que permiten a los ciudadanos involucrarse activamente en la definición de los objetivos de gobierno y la formación, selección, implementación y supervisión de las políticas públicas. Por este motivo se le equipara con los Nuevos Instrumentos de Política Pública (NIPP), ya que ambos presuponen una redefinición de las relaciones gobierno-sociedad hacia patrones más horizontales y menos jerárquicos a través de instrumentos democráticos como los consejos, comités y otros órganos colegiados que integran a los ciudadanos en los procesos de política pública (Porrás, 2016. Wampler & McNulty, 2011).

También se ha equiparado a las instituciones ciudadanas semirrepresentativas con las innovaciones democráticas. Una innovación democrática se define como:

un proceso de creación institucional que va más allá de la promulgación de formas de participación ciudadana directa como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, y en el que se articulan modalidades continuas – no extraordinarias – de incidencia social sobre el poder público y su aparato administrativo, e incluso sobre el propio sistema político. (Gurza Lavalle & Isunza Vera, 2010, p. 21).

La idea de “creación institucional” hace referencia a la acepción formal de lo que es una institución, “pues se trata de experiencias con grados reducidos de contingencia o cuya institucionalización reduce su vulnerabilidad a los vaivenes de la política” (Gurza Lavalle & Isunza Vera, 2010, p. 22). De manera general se puede definir a una institución como un marco estable de restricciones, formales o informales, que afectan el comportamiento de grupos de individuos que comparten valores y que mantienen interacciones pautadas, relativamente estables y predecibles según las relaciones específicas que existen entre los actores (Peters, 2003; Lascoumes & Le Galès, 2014).

Mientras que la perspectiva macrosociológica que ofrece el nuevo institucionalismo – más enfocada en la forma en que las instituciones determinan esencialmente el comportamiento de los actores –, en el nivel mesosociológico de la acción el énfasis se coloca en las organizaciones y los actores colectivos que producen las instituciones. Desde esta perspectiva Lascoumes y Le Galès definen a las instituciones como:

construcciones sociales y políticas, producto de conflicto y negociaciones. Son reglas, normas y procedimientos, secuencias de acción estandarizadas, más o menos coordinadas y restrictivas, que gobiernan interacciones entre individuos especialmente para la producción de políticas públicas ... Las instituciones permiten la acción colectiva sin dejar de imponer restricciones, permiten la anticipación de los actores, enmarcan comportamientos relativamente regulares y previsibles. (2014, p. 102)

A esto hay que agregar que las instituciones no son neutrales: los diseños y las dinámicas que las constituyen contribuyen a privilegiar a ciertos actores, valores e intereses (Lascoumes & Le Galès, 2014). Sobre este punto Saleth y Dinar (2004) enfatizan la relevancia de analizar tanto el *ambiente institucional* como el *arreglo institucional* donde se llevan a cabo las interacciones entre los actores para identificar las condicionantes que establecen. El ambiente institucional se refiere a las reglas formales o informales que regulan los intercambios entre los actores. Por su parte, el arreglo institucional atañe al orden o estructura en que dichos intercambios se producen y que permiten llegar a acuerdos entre lógicas diversas o contrapuestas (Amaya Ventura, 2010).

En otro orden de ideas, cabe mencionar que en este trabajo se opta por emplear el término “instituciones ciudadanas semirrepresentativas” en lugar del de “innovaciones democráticas” con base en la consideración de que en sociedades como la mexicana, cuyas democracias siguen en construcción y distintas formas de clientelismo y corporativismo imponen límites a la implementación de la gobernanza (Prud’homme, 2014), se pueden emplear mecanismos e instituciones participativas

ya existentes con la intención de abrir o ampliar la participación ciudadana en los procesos decisorios de las políticas públicas.

Por consiguiente, se entiende que las instituciones ciudadanas semirrepresentativas conforman un amplio repertorio de diseños institucionales a través de los cuales se busca aumentar y profundizar la participación ciudadana en los procesos decisorios de las políticas públicas. Algunos ejemplos de estas instituciones son las instancias colegiadas creadas para definir políticas o fiscalizar el gasto público, los consejos de participación en distintas instancias de la administración pública o las instituciones electorales de carácter civil. A pesar de sus diferencias en cuanto a diseño y contexto de implementación, estas creaciones institucionales buscan trascender las formas tradicionales de participación ciudadana, como son las elecciones y los mecanismos de consulta (asambleas comunitarias, sondeos de opinión y grupos focales) (Smith, 2011; Gurza Lavallo & Isunza Vera, 2010).

A diferencia de varios mecanismos de participación que incluyen solo a representantes de organizaciones de la sociedad civil, las instituciones ciudadanas semirrepresentativas se diseñan para involucrar a los ciudadanos por el hecho de serlo y no necesariamente porque sean expertos en algún tema o estén afiliados a alguna organización académica, social, religiosa o partidista. Asimismo, se trata de formas institucionalizadas de participación que, por un lado, proveen a los ciudadanos de un rol formal y directo en el proceso de toma de decisiones políticas, legislativas o constitucionales; y por el otro, rediseñan la división tradicional del trabajo político dentro de los sistemas representativos al proporcionar a los ciudadanos más influencia en el proceso de toma de decisiones políticas (Smith, 2011; Gurza Lavallo & Isunza Vera, 2010).

Quick y Bryson (2017) considera que son cuatro las dimensiones de la participación ciudadana a las que se debe prestar atención: 1) la accesibilidad al proceso de participación; 2) la representatividad de los participantes y sus intereses; 3) las formas de participación y 4) el propósito de la participación. Por su parte, Smith (2011) propone un marco analítico para comparar las instituciones

ciudadanas semirrepresentativas a partir de la forma y el grado en que cada una consigue cuatro cualidades o *bienes democráticos*: 1) la inclusión (*inclusiveness*); 2) el control popular (*popular control*); 3) el juicio considerado (*considered judgment*) y 4) la transparencia (*transparency*).

Por inclusión se entiende la forma en que se alcanza la igualdad política en dos aspectos claves de la participación: la presencia y la voz. El primer aspecto se relaciona con lo que Robert Goodin (2007) define como el problema de la constitución del *demos*: quiénes son considerados como ciudadanos y, por consiguiente, quién tiene derecho a participar. Una vez que esto queda definido, las instituciones pueden emplear diversos mecanismos para seleccionar a los participantes a través de diseños que estén abiertos a cualquiera que desee participar, o bien, que utilicen la selección aleatoria o la designación directa.

Los diseños que están abiertos a toda la ciudadanía no son necesariamente más incluyentes, pues hay evidencia empírica que muestra que existen diferentes tasas de participación entre los diversos grupos sociales. De modo que no es inusual que la autoselección como mecanismo para integrar a las instituciones participativas termine replicando las desigualdades existentes en la sociedad, produciendo el elitismo cívico y el sesgo participativo ya antes mencionados (Navarro Yáñez, 1999; Smith, 2011).

Por consiguiente, al evaluar la inclusión se necesita atender dos cosas: por una parte, las características formales del mecanismo de selección de los participantes con el fin de evaluar: (a) si se generan incentivos institucionales que promueven la participación de ciudadanos pertenecientes a todos los grupos sociales; y (b) que aseguren que un grupo social en particular no sea marginado o excluido. Por otra parte, no es suficiente con tener la presencia de ciudadanos pertenecientes a grupos políticamente marginalizados (Smith, 2011).

También se debe analizar si el diseño institucional ofrece oportunidades sustantivas para que todos expresen sus puntos de vista sobre el tema en consideración y para que puedan influir en el resultado. Es decir, si las reglas y los

procedimientos de la institución facilitan u obstaculizan las contribuciones provenientes de los distintos ciudadanos, o bien, si se ofrecen apoyos o recursos que ayuden a quienes cuentan con poca experiencia participativa o se sientan intimidados al hablar en público (Smith, 2011).

Respecto al control popular, tiene que ver con el grado en que los participantes pueden influir en las decisiones que se toman en las distintas etapas de la política pública, incluyendo la definición del problema. Con frecuencia la participación ciudadana es limitada a temas que los gobernantes consideran que no causarán conflicto y como la mayoría de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas son establecidas por las autoridades, el proceso mediante el cual se definen los problemas es crucial, pues una institución puede promover la inclusión ciudadana, pero solo en temas de poca relevancia política. Por lo tanto, otorgar el control a los ciudadanos requiere de mecanismos y procedimientos que les permitan influir en la selección de los temas y la manera en que serán tratados. Incluso si se les involucra en temas relevantes, se debe considerar qué tanto influyen en las decisiones, más allá de solo confirmar dictámenes previamente tomados por las autoridades (Smith, 2011).

A su vez, el juicio considerado consiste en la comprensión reflexiva que tienen los ciudadanos, tanto de los detalles técnicos del tema en consideración como de las perspectivas de otros ciudadanos que cuentan con diferentes experiencias y perspectivas sociales. Dependiendo del diseño institucional este entendimiento puede ser una reflexión individual que posteriormente se agrega a las de los demás participantes, o bien, ser una reflexión colectiva en la cual los ciudadanos conjuntamente participan en la resolución de problemas. Aunque las instituciones no se pueden diseñar para garantizar que los ciudadanos logren un juicio considerado, hay distintas formas de proveer información y exponer a los participantes los puntos de vista de los demás con el fin de apoyar su desarrollo (Smith, 2011).

Por último, la transparencia concierne a la apertura de los procedimientos tanto para los participantes como para el público en general. El escrutinio de las

actividades de los gobernantes y los administradores públicos por parte de los ciudadanos es crucial para cualquier sistema democrático y es fundamental para generar confianza y seguridad en los procesos políticos (Warren, 1999). Por consiguiente, la transparencia de los procedimientos se debe efectuar en dos sentidos: en relación con los ciudadanos que participan en el proceso, éstos deben entender claramente las condiciones en las cuales participan. Por ejemplo, cómo fue seleccionado el tema, quién organiza el proceso y cómo los resultados del proceso influirán en las decisiones políticas. Por otra parte, los procesos también deben estar abiertos al escrutinio público (Smith, 2011).

Además de estos bienes o cualidades democráticas, Smith propone considerar dos *bienes institucionales*: 1) la eficiencia (*efficiency*), y 2) la transferibilidad (*transferability*). Considerar la eficiencia exige atender los costos que conllevan las nuevas prácticas políticas en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas tanto para los ciudadanos como para las autoridades (Smith, 2011). Esto nos remite a las cargas administrativas (costos de cumplimiento, costos de aprendizaje y costos psicológicos), que conllevan las interacciones entre ciudadanos y funcionarios públicos que fueron explicadas con anterioridad.

Por su parte, la transferibilidad consiste en evaluar si los diseños institucionales pueden operar en diferentes contextos, sobre todo si se implementan a nivel subnacional. Asimismo, se debe analizar si los diseños funcionan solamente en determinados sistemas políticos o si su aplicación se limita a ciertos tipos de problema. En caso de que se trate de la adopción de un diseño habría que analizar en qué grado se ha producido la transferencia (copia, emulación, combinación o inspiración), el tipo de actores involucrados en el proceso de transferencia y el grado de coerción que se ejerce para que sea implementado (Dolowitz y Marsh, 2000; Smith, 2011).

En suma, estos bienes democráticos e institucionales son cualidades estimadas como atributos fundamentales que, desde cualquier perspectiva teórica que aborde la legitimidad democrática de las instituciones, se esperaría encontrar en una institución democrática en general y, sobre todo, en una institución de

gobernanza participativa. Sin embargo, se reconoce que es improbable que algún diseño institucional realice completamente todos estos bienes (Smith, 2011).

En relación con lo anterior, Porras (2019) argumenta que, si se cumplen ciertas condiciones, las instituciones ciudadanas semirrepresentativas pueden tener un efecto positivo en los procesos de democratización y eficiencia gubernamental. Estas condiciones, de acuerdo con Jiménez (2015), son:

- a) La presencia de actores capaces de desarrollar un control social sobre las instituciones y los actores gubernamentales.
- b) La existencia de mecanismos que favorezcan el acceso a la información y la transparencia.
- c) La generación de espacios y mecanismos incluyentes y formales o informales que permitan la discusión y la toma de decisiones colectivas.
- d) La posibilidad de que los actores tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones, de los recursos públicos y la información hagan uso de sus derechos individuales y colectivos.

Para Welp y Soto (2019) son dos las condiciones que una institución ciudadana semirrepresentativa debe cumplir para considerar que está constituida por un procedimiento justo, competitivo y democrático que la distingue de un mero ejercicio simbólico o instrumentalizado. En primer lugar, están aquellas referidas al mecanismo de participación:

- 1) El acceso a la información (transparencia)
- 2) El tiempo otorgado a la deliberación (temporalidad)
- 3) La convocatoria de actores diversos (inclusión)
- 4) La apertura al debate y la pluralidad de posiciones (pluralismo)

En segundo lugar, están aquellas que se relacionan con el método de procesamiento de los contenidos generados:

- 1) Planificación del proceso.
- 2) Método de sistematización previamente informado.

3) Procedimientos formales de incidencia.

En su ya clásico modelo conocido como el cubo de la democracia, Fung (2019) propone un “espacio de diseño” de la gobernanza participativa. En este modelo también se incluyen ámbitos que carecen por completo de participación ciudadana, pues constituyen alternativas que con frecuencia constituyen la norma. Fung inicia con la dimensión de la selección de los participantes a partir de la pregunta ¿quién es elegible para participar y cómo se convierte en participante? Identifica ocho mecanismos para identificar o seleccionar a los actores que participan directamente en las discusiones y decisiones de cuestiones públicas. Del más al menos incluyente dichos mecanismos son:

- 1) Difuso, esfera pública.
- 2) Abierto, autoselección.
- 3) Abierto, reclutamiento selectivo.
- 4) Selección aleatoria.
- 5) Partes interesadas no especializadas.
- 6) Partes interesadas profesionales.
- 7) Representantes electos.
- 8) Administradores expertos.

La segunda dimensión, que considera la más crucial del diseño institucional, tiene que ver con la forma en que interactúan los participantes, como se comunican y toman decisiones. Fung identifica seis modos de interacción: los primeros tres son modos de comunicación y los restantes son modos de toma de decisiones. A continuación, estos modos se enlistan de menor a mayor intensidad, esto es, de acuerdo con el nivel de involucramiento, conocimiento y compromiso que se requiere de los participantes:

- 1) Escuchar como espectador que recibe información.
- 2) Expresar preferencias ante la audiencia y los funcionarios presentes.
- 3) Explorar, desarrollar y quizá cambiar preferencias y perspectivas.
- 4) Incorporación y regateo de preferencias.

- 5) Deliberación y negociación.
- 6) Despliegue de conocimientos técnicos y experiencias.

Por último, la tercera dimensión de diseño institucional considerada por Fung tiene que ver con la autoridad y el poder. A partir del cuestionamiento de ¿cómo se vincula lo que los participantes dicen con lo que hacen las autoridades o los mismos participantes?, identifica cinco tipos de dominio que se enlistan de menor a mayor autoridad e influencia:

- 1) Obtención de beneficios personales por cumplir con la instrucción recibida o la obligación cívica.
- 2) Ejercer una influencia en la opinión pública o en los funcionarios mediante los testimonios, razones y conclusiones o por la probidad del proceso en sí.
- 3) Los funcionarios conservan su autoridad y poder, pero se comprometen a recibir información mediante consejo y consulta a los ciudadanos.
- 4) Los ciudadanos y funcionarios se unen en una especie de asociación cogobernante para planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública.
- 5) Los ciudadanos ejercen una autoridad directa sobre las decisiones o los recursos públicos.

A su vez Chávez Becker y Monsiváis Lehne (2018) puntualizan que para el caso mexicano el estudio y la evaluación de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas puede partir de los Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (Secretaría de Gobernación, 2017), que establecen un diseño institucional a partir de los siguientes criterios:

- 1) Tipo de mecanismo (consulta, ejecución o monitoreo).
- 2) Modalidad (presencial o digital).
- 3) Nivel de incidencia (información, diálogo, opinión, deliberación, cogestión o vigilancia).

- 4) Tipo de cobertura (en función de las atribuciones o competencias de la dependencia o entidad correspondiente en donde se inserta la institución).

Con base en dicho documento y otras fuentes Chávez Becker y Monsiváis Lehne (2018) elaboran una herramienta de análisis y valoración de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas. Esta herramienta está conformada por 10 criterios que abarcan distintas condiciones que se analizan binariamente para establecer si la institución cuenta o no con ellos. Los criterios que estos autores establecen son:

- 1) Incidencia: la capacidad de la institución para lograr cierto grado de impacto en la política pública.
- 2) Inclusión: en términos de inclusión o exclusión de participantes y grado de apertura del espacio de gobernanza para recibir actores involucrados (*stakeholders*).
- 3) Transparencia y rendición de cuentas: en donde aspectos como el acceso a ciertos tipos de información y su publicidad son fundamentales.
- 4) Integrantes: definición del perfil, diversidad de los actores, proporción entre servidores públicos y personas procedentes de la sociedad civil, entre otros.
- 5) Estructura: participación de servidores públicos para coordinar y apoyar a la institución.
- 6) Autoridad por mandato: si la institución tiene o no un mandato formal como principio de su existencia y autoridad.
- 7) Principio del adversario: si en estas entidades existen posiciones diversas y/o contrarias.
- 8) Esquemas de participación: tipo de participación que se emplea.
- 9) Reglas de decisión y autorregulación: si se prioriza el uso del consenso por sobre otras formas para tomar decisiones, así como la capacidad y posibilidad de la propia red para autorregularse.
- 10) Capacitación: si se capacita a los miembros de las redes para tener una participación de mayor calidad.

La diversidad de indicadores, condiciones o atributos que los autores revisados proponen para analizar y evaluar los diseños institucionales de la gobernanza participativa, como lo hace notar Zarembeg (2020), responde al hecho de que no es posible evaluar con los mismos criterios a estas instituciones. Asimismo, no se puede esperar obtener siempre efectos democratizadores, consensuales o incluyentes, pero tampoco que solamente se obtendrán efectos negativos como autoritarismo, polarización o exclusión. Ni perspectivas demonizadoras ni posiciones idealizadoras, dice Zarembeg, se van a desprender de un análisis sólido de la participación en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas.

A partir de los diversos enfoques y criterios que se examinaron previamente, en el cuadro 2.8 se muestran los elementos básicos del diseño de instituciones ciudadanas semirrepresentativas categorizados en tres tipos de bienes: democráticos, institucionales y deliberativos. Cabe advertir que estos tres tipos de bienes son atributos que se esperaría encontrar en cualquier institución de gobernanza participativa. No obstante, como señala Smith (2011), es improbable que en una sola institución se promuevan completamente todos estos bienes. Además, a diferencia de lo que propone este autor, la cualidad “juicio considerado” es incorporada a los bienes deliberativos por considerar que se asocia a la formación de una opinión y, por ende, corresponde a las cualidades propias de la deliberación.

Cuadro 2.8

Elementos generales que conforman los diseños de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas

Bienes	Criterio	Atributos	Componentes
Bienes democráticos	<i>1. Inclusión</i>	1.1 Diversidad de participantes e intereses.	1.1.1 Definición del perfil de los participantes: a) Difuso, esfera pública. b) Abierto, autoselección.

Bienes	Criterio	Atributos	Componentes
			<p>c) Abierto, reclutamiento selectivo.</p> <p>d) Selección aleatoria.</p> <p>e) Partes interesadas no especializadas.</p> <p>f) Partes interesadas profesionales.</p> <p>g) Representantes electos.</p> <p>h) Administradores expertos.</p> <p>1.1.2 Proporción entre servidores públicos y personas procedentes de la sociedad civil.</p>
		<p>1.2 Representatividad de participantes e intereses.</p>	<p>1.2.1 Principio del adversario. Se dispone que los participantes deben representar posiciones diversas y opuestas.</p> <p>1.2.2 Incentivos institucionales para promover la participación de ciudadanos pertenecientes a todos los grupos sociales.</p> <p>1.2.3 Medidas para asegurar que ningún grupo social en particular sea marginado o excluido.</p>

Bienes	Criterio	Atributos	Componentes
		1.3 Trato y consideración.	<p>1.3.1 Reglas y procedimientos para facilitar u obstaculizar las contribuciones provenientes de los distintos ciudadanos.</p> <p>1.3.2 Apoyos o recursos que ayuden a quienes cuentan con poca experiencia participativa o se sienten intimidados al hablar en público.</p>
		2.1 Selección y tratamiento de los temas.	2.1.1 Mecanismos y procedimientos para influir en la selección y el tratamiento de los temas.
	2. Control ciudadano	2.2 Incidencia sobre la política pública o en los programas gubernamentales vinculados a ella.	<p>2.2.1 Nivel de incidencia sobre las decisiones y los recursos públicos:</p> <p>a) información.</p> <p>b) diálogo.</p> <p>c) opinión.</p> <p>d) deliberación.</p> <p>e) cogestión.</p> <p>f) vigilancia.</p>
		2.3. Integración en la estructura administrativa.	<p>2.3.1 Mandato formal como principio de su existencia y autoridad.</p> <p>2.3.2 Tipo de cobertura: Según las atribuciones o competencias de la dependencia o entidad en</p>

Bienes	Criterio	Atributos	Componentes
	<i>3. Transparencia y rendición de cuentas</i>		donde se inserta la institución. 2.3.3 Participación y cargos de servidores públicos para coordinar y apoyar a la institución.
		3.1 Apertura.	3.1.1 En relación con: a) condiciones de la participación. b) procedimientos. c) resultados.
		3.2 Responsabilidad.	3.2.1 Exigencia de cuentas: a) entre participantes. b) ante el público en general.
Bienes institucionales	<i>4. Eficacia</i>	4.1 Obtención de resultados.	4.1.1 Se consiguen los objetivos de la institución.
		4.2 Cargas administrativas.	4.2.1 Tipos de costos: a) de cumplimiento. b) de aprendizaje. c) psicológicos.
	<i>5. Transferibilidad</i>	5.1 Funcionalidad.	5.1.1 Variables contextuales: a) dependiendo de la escala. b) dependiendo de los temas.

Bienes	Criterio	Atributos	Componentes
			c) dependiendo del sistema político.
		5.2 Adopción de diseño.	<p>5.2.1 Grado de la transferencia:</p> <p>a) diseño original.</p> <p>b) copia.</p> <p>c) emulación.</p> <p>d) combinación.</p> <p>e) inspiración.</p> <p>5.2.2 Tipo de actores involucrados en el proceso de transferencia.</p> <p>5.2.3 Coerción que se ejerce para su implementación.</p>
Bienes deliberativos	<i>6. Juicio considerado</i>	6.1 Preparación técnica.	6.1.1 Capacitación o formas de proveer información a los participantes de los detalles técnicos del tema en consideración.
		6.2 Comprensión reflexiva.	<p>6.2.1 Formas de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás ciudadanos:</p> <p>a) por agregación de reflexiones individuales.</p> <p>b) a través de una reflexión colectiva.</p>
	<i>7. Decisión y autorregulación</i>	7.1 Capacidad para autorregularse.	<p>7.1.1 Reglamentación interna:</p> <p>a) establecida por la dependencia o la entidad</p>

Bienes	Criterio	Atributos	Componentes
			<p>con la que se vincula la institución.</p> <p>b) elaborada por los mismos participantes.</p>
		7.2 Modos de interacción y decisión.	<p>7.2.1 Modalidades de comunicación:</p> <p>a) escuchar como espectador que recibe información.</p> <p>b) expresar preferencias ante la audiencia y los funcionarios presentes.</p> <p>c) explorar, desarrollar y quizá cambiar preferencias y perspectivas.</p> <p>7.2.2 Modalidades de toma de decisión y resolución del conflicto.</p> <p>a) regateo de preferencias.</p> <p>b) priorización del uso del consenso mediante deliberación.</p>

Fuente: Elaboración propia.

2. Estrategia metodológica.

2.1 Tipo de investigación y alcance.

Este trabajo de investigación es explicativo y tiene un carácter mixto. Al integrar técnicas y herramientas de recolección y análisis de datos tanto cuantitativas como cualitativas, los métodos mixtos posibilitan tener una mayor comprensión de los fenómenos sociales (Kahwati & Kane, 2020). En particular, se emplea el Análisis Cualitativo Comparado (*Qualitative Comparative Analysis* o QCA, por sus siglas en inglés), que es un método de investigación orientado a casos que

forma parte de la familia de métodos comparativos configuracionales (*configurational comparative methods*) (Rihoux & Ragin, 2009). Estos métodos también son conocidos como métodos de teoría de conjuntos (*set-theoretic methods*) (Schneider & Wageman, 2013).

Los métodos que se basan en la teoría de conjuntos son diferentes a los métodos cualitativos y estadísticos inferenciales porque las relaciones que se producen en los fenómenos sociales se modelan en términos de relaciones entre conjuntos y se interpretan en términos de suficiencia o necesidad (Kahwati & Kane, 2020; Schneider & Wageman, 2013). Entre estos métodos se encuentra precisamente el Análisis Cualitativo Comparado o QCA.

La elección de QCA para realizar este trabajo se basa en los presupuestos teóricos y metodológicos que conforman a este método de investigación, los cuales permiten concebir, analizar y explicar configuracionalmente a las instituciones ciudadanas semirrepresentativas como entidades que, al estar constituidas por diversas combinaciones de bienes, generan distintos grados de incidencia de la participación ciudadana.

En el marco teórico se expuso que, en su carácter de instancias democratizadoras, las instituciones ciudadanas semirrepresentativas deben manifestar determinados atributos que se consideran relevantes en toda sociedad democrática. Estos atributos se han categorizado como bienes democráticos, bienes institucionales y bienes deliberativos; y cada uno de ellos es necesario para que estas instituciones promuevan la participación ciudadana en los procesos decisorios gubernamentales.

Sin embargo, no todas las instituciones ciudadanas semirrepresentativas generan todos los tipos de bienes. Cada una de estas instituciones manifiesta una configuración o composición específica de bienes democráticos, institucionales y deliberativos, la cual va a determinar cierto nivel de incidencia de la participación ciudadana en los procesos decisorios. Entonces, entender y analizar a las instituciones ciudadanas semirrepresentativas como configuraciones permite

examinarlas en términos de las diferentes combinaciones de bienes que presenta cada una y el resultado que estas combinaciones producen.

Además, las instituciones ciudadanas semirrepresentativas no generan el mismo grado de bienes democráticos, institucionales o deliberativos. Diversos factores (como el diseño institucional, las modalidades de interacción de los participantes, el control de los ciudadanos en la selección y el tratamiento de los temas, etc.), hacen que estas instituciones produzcan distintas gradaciones, que pueden ir desde un nivel en el que alguno de estos bienes no se origine hasta uno en donde se genere profusamente.

Asimismo, se parte del supuesto de que el efecto de estos bienes en la incidencia que la participación ciudadana puede tener en los procesos decisorios gubernamentales es distinto, según sea el grado en el que se encuentren presentes de manera individual, o bien, en combinación con los demás. Incluso el hecho de que estén ausentes podría influir de alguna forma en la incidencia que tiene la participación ciudadana. Por consiguiente, se considera que existe una complejidad causal que se puede examinar adecuadamente mediante QCA, como se verá más adelante.

Aunado a lo anterior, se estima que estos bienes tienen distinta importancia para alcanzar un nivel alto de incidencia de la participación ciudadana. En algunos casos un bien puede resultar indispensable para que se obtenga una alta incidencia, mientras que en otros su relevancia puede ser menor. Por lo que los bienes también se pueden analizar con base en un enfoque de necesidad y suficiencia.

Es por estas razones que se consideró que QCA constituye la perspectiva metodológica adecuada para responder las preguntas de investigación que fueron formuladas, ya que permite examinar a las instituciones ciudadanas como configuraciones particulares de bienes democráticos, institucionales y deliberativos, que promueven un determinado nivel de incidencia de la participación ciudadana en los procesos decisorios gubernamentales.

Además, QCA permite realizar una comparación sistemática entre las instituciones ciudadanas semirrepresentativas, al mismo tiempo que favorece el análisis detallado de cada una. Especialmente cuando se trata de estudios de un número pequeño de casos (Rihoux & Ragin, 2009).

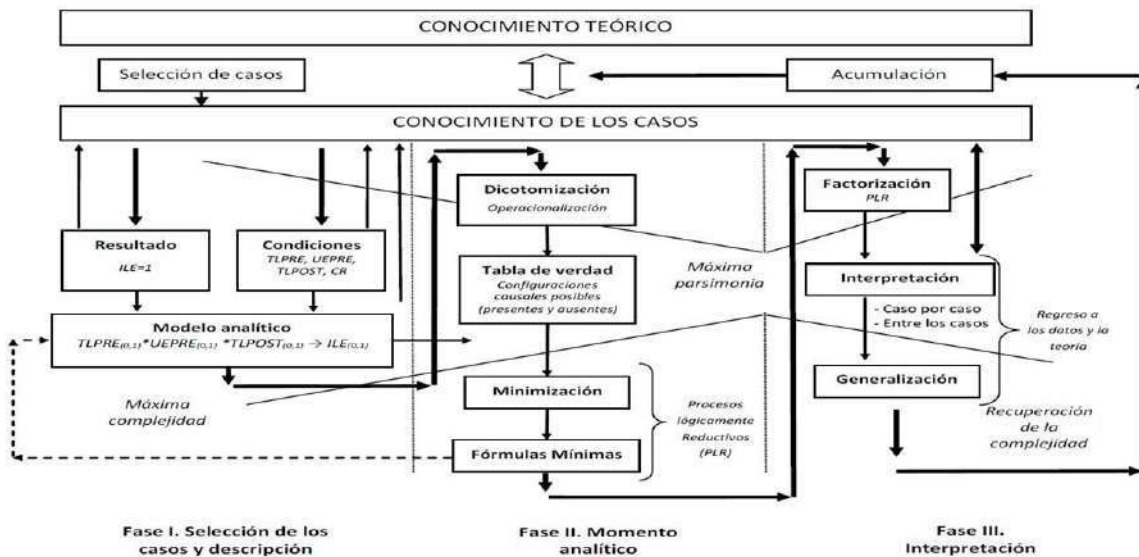
Cabe señalar que los antecedentes de la lógica comparativa de QCA se encuentran en el método de la semejanza y el método de la diferencia propuestos por John Stuart Mill (Mello, 2021). Por un lado, el método de la semejanza asume que si dos resultados iguales solo tienen una circunstancia en común, siendo diferentes en todas las demás, entonces dicha circunstancia debe ser la causa que los produce. Por el contrario, el método de la diferencia supone que si se observan dos fenómenos distintos que son iguales en todas sus circunstancias, excepto por una, entonces esa diferencia debe ser la causa que los explica (Mill, 1843, citado en Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017, p. 9).

La comparación sistemática y el contraste de los casos con el fin de eliminar las condiciones irrelevantes y así identificar relaciones causales, que Mill propone en los métodos de la semejanza y de la diferencia, son retomados por QCA en un procedimiento que busca reducir la complejidad de los casos para identificar y analizar las condiciones que explican la producción de un resultado de interés (Berg-Schlosser, De Meur, Rihoux & Ragin, 2009).

Entonces, QCA es tanto un enfoque metodológico como una técnica de análisis. Como enfoque de investigación incluye procesos para seleccionar y analizar los casos a partir de las condiciones que los configuran y la ocurrencia de los resultados. Estos procesos se realizan de manera iterativa en lo que Ragin (2014) describe como un ir y venir entre la teoría y los casos a lo largo de las distintas etapas y pasos que conforman el proceso de investigación con QCA (véase la Figura 2.1). En cuanto a técnica de análisis, QCA utiliza un tipo específico de matemáticas (el álgebra booleana) y unos dispositivos analíticos (la tabla de verdad) para efectuar la comparación sistemática entre los casos usando reglas lógicas (Schneider & Wageman, 2013).

Figura 2.1

Fases y pasos de implementación del QCA



Fuente: Adaptado de “El análisis comparativo cualitativo como estrategia metodológica”, por M. Ariza & L. Gandini, 2012. En M. Ariza & L. Velasco (Coords). *Métodos cualitativos y su aplicación empírica. Por los caminos de la investigación sobre migración internacional*. Universidad Nacional Autónoma de México – El Colegio de la Frontera Norte, p. 511.

Por consiguiente, al emplear QCA en una investigación no se parte de los supuestos que comúnmente subyacen a la mayoría de los métodos estadísticos, sino de aquellos que caracterizan a la complejidad causal: la equifinalidad (*equifinality*), la causación coyuntural (*conjunctural causation*) y la causación asimétrica (*asymmetrical causation*).

La **equifinalidad** se refiere a que se pueden tener múltiples combinaciones de condiciones o factores explicativos para obtener el mismo resultado. A su vez, la **causación coyuntural** significa que una condición por sí misma puede no tener relación con el resultado, sin embargo, dicha condición puede ser parte de una combinación de condiciones que se relacionan con el resultado. Finalmente, la **causación asimétrica** sugiere que, aunque la presencia de una condición o factor explicativo produce el resultado, no se puede asumir que su ausencia conduzca a que este resultado no se produzca. La ocurrencia y la no ocurrencia de un resultado son fenómenos distintos y las rutas o soluciones que producen o no el resultado no consisten simplemente en una explicación inversa. Por lo tanto, se deben examinar

las soluciones que producen el resultado, así como las que conducen a que no se produzca, pues cada una puede ser diferente y no solo la inversión de la otra (Berg-Schlosser, De Meur, Rihoux & Ragin, 2009; Kahwati & Kane, 2020; Ragin, 2008; Schneider & Wageman, 2013).

Otra característica fundamental de QCA es que identifica relaciones de necesidad y relaciones de suficiencia entre las condiciones (o factores explicativos) y el resultado de interés. A continuación, se explican ambos tipos de relaciones.

1) *Relaciones de necesidad.*

Se establece una relación de necesidad entre una condición y el resultado de interés cuando dicho resultado se produce solamente si está presente esa condición. En otras palabras, una condición necesaria es aquella que aparece cuando el resultado de interés ocurre. Sin embargo, la presencia de la condición no garantiza que se produzca el resultado, ya que en algunos casos dicha condición puede estar presente sin que ocurra el resultado de interés (Kahwati & Kane, 2020; Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017; Mello, 2021).

Desde la perspectiva de la teoría de conjuntos, una condición necesaria es un superconjunto del conjunto del resultado, es decir, que el conjunto del resultado forma parte del conjunto de la condición. Se pueden inferir relaciones de necesidad cuando los casos solo pueden pertenecer al conjunto del resultado si también pertenecen al conjunto de la condición. La notación simbólica para expresar una relación de necesidad es: $X \leftarrow Y$, donde la notación " \leftarrow " significa "es necesario para" o "es un subconjunto de". Por consiguiente, **la relación de necesidad expone el principio de *causación asimétrica***: el resultado de interés no puede ocurrir en ausencia de la condición necesaria, pero la presencia de dicha condición no garantiza que el resultado se produzca (Kahwati & Kane, 2020; Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017; Mello, 2021).

Para identificar las relaciones de necesidad se deben considerar solamente los casos en donde está presente el resultado. Al utilizar QCA en su variante de conjuntos nítidos (*csQCA*), se puede observar la distribución de los casos empíricos

en las cuatro celdas de una tabla de 2x2 para distinguir si existe una relación de necesidad (véase la Figura 2.2). Para identificar las condiciones necesarias hay que centrarse en la presencia del resultado, indicado por la fila superior de la tabla. Si hay muchos casos que muestran la ocurrencia del resultado y la presencia de la condición (celda superior derecha), así como ningún caso que muestra la ocurrencia del resultado sin que la condición esté presente (celda superior izquierda), se puede asumir que se ha identificado una condición necesaria (Mello, 2021).

Figura 2.2

Relaciones de necesidad

		Condición necesaria	
		0	1
Resultado	1	Sin casos	Muchos casos
	0	No importante	Algunos casos

Fuente: Adaptado de P. A. Mello, 2021. *Qualitative Comparative Analysis. An Introduction to Research Design and Application*. Georgetown University Press, p. 57.

Cabe señalar que los casos que no muestran el resultado (celda inferior izquierda), no son importantes para el análisis de condiciones necesarias, ya que el análisis de estas condiciones se centra en aquellos casos donde ocurre el resultado. Por otra parte, puede suceder que existan algunos casos en donde la condición aparece sin que ocurra el resultado (celda inferior derecha), pero esto simplemente indica que la condición tampoco es suficiente para el resultado (Mello, 2021).

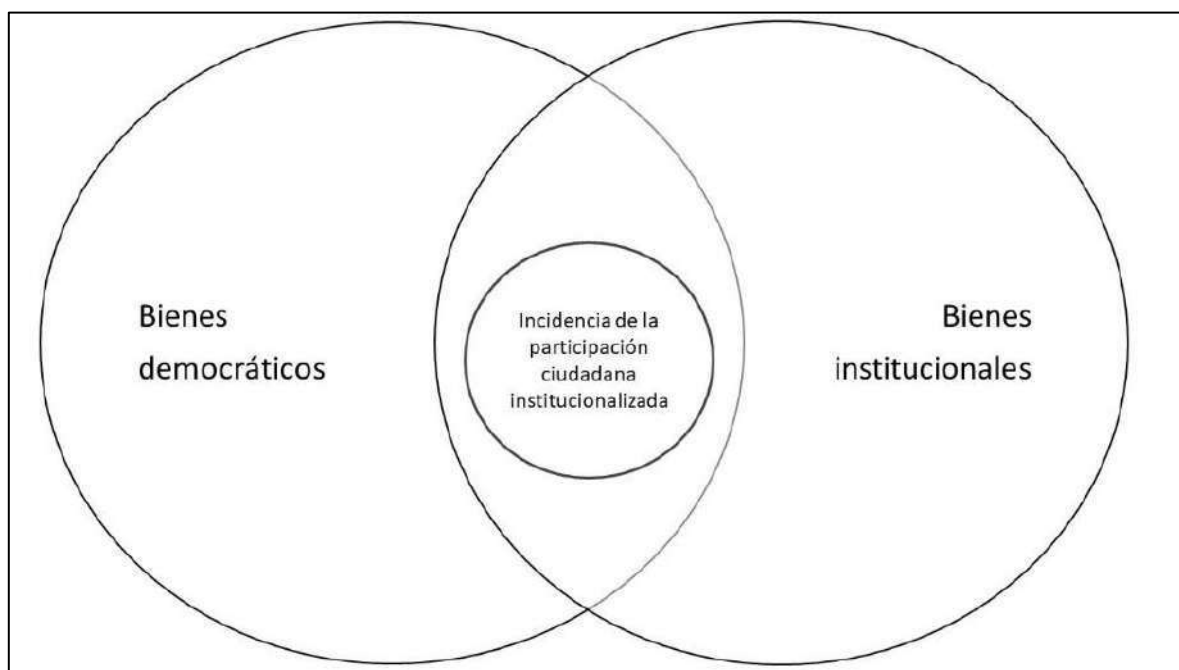
Precisamente, la hipótesis número 1 que se plantea en este trabajo: *La combinación de bienes democráticos y bienes institucionales en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas es necesaria para que se produzca una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada*, se establece con base en una relación de necesidad, pues se sugiere que la combinación de dos condiciones presentes (bienes democráticos y bienes institucionales), es necesaria

para que se genere un valor alto en el resultado (incidencia de la participación ciudadana institucionalizada).

En esta hipótesis se estableció una relación de necesidad a partir de la presencia simultánea de las dos condiciones (bienes democráticos y bienes institucionales), considerando que estos bienes resultan imprescindibles para que se genere una alta incidencia de la participación ciudadana institucionalizada que se realiza mediante las instituciones ciudadanas semirrepresentativas, ya que considera dimensiones que la propician, como son el control ciudadano y la eficacia. En el Gráfico 2.1 se muestra la combinación de las condiciones bienes democráticos y bienes institucionales como necesaria para la ocurrencia del resultado de interés.

Gráfico 2.1

Combinación de condiciones necesaria para la ocurrencia del resultado



Fuente: Elaboración propia

2) Relaciones de suficiencia.

Se establece una relación de suficiencia entre una condición y el resultado de interés en aquellos casos donde siempre que la condición está presente también

ocurre el resultado. En otras palabras: una condición suficiente garantiza que ocurra el resultado, aunque también se puede producir en ausencia de dicha condición. Por consiguiente, **la relación de suficiencia expone el principio de equifinalidad**: se puede explicar el resultado por más de una combinación de factores explicativos (Mello, 2021).

Se puede inferir una relación de suficiencia entre la condición y el resultado cuando se encuentra una relación de subconjunto entre el conjunto de la condición y el conjunto del resultado. Esto significa que ningún caso puede pertenecer al conjunto de la condición suficiente sin pertenecer también al conjunto del resultado. La notación simbólica para expresar una relación de suficiencia es: $X \rightarrow Y$, donde la notación “ \rightarrow ” significa “es suficiente para” (Kahwati & Kane, 2020; Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017; Mello, 2021).

Figura 2.3

Relaciones de suficiencia

		Condición suficiente	
		0	1
Resultado	1	Algunos casos	Muchos casos
	0	No importante	Sin casos

Fuente: Adaptado de P. A. Mello, 2021. *Qualitative Comparative Analysis. An Introduction to Research Design and Application*. Georgetown University Press, p. 57.

Para identificar las relaciones de suficiencia se deben considerar solamente los casos en donde está presente la condición. Si se emplea QCA en su variante de conjuntos nítidos (*csQCA*), se puede observar la distribución de los casos empíricos en las cuatro celdas de una tabla de 2x2 para distinguir si existe una relación de suficiencia (véase la Figura 2.3). El procedimiento para identificar las condiciones suficientes es similar al que se sigue con las condiciones necesarias, pero a la inversa, ya que la atención se debe centrar en la presencia de la condición (indicada por la columna de la derecha de la tabla). Cuando hay muchos casos que muestran

la condición y el resultado (celda superior derecha), y ningún caso en donde está la condición, pero no aparece el resultado (celda inferior derecha), se puede asumir la presencia de una condición suficiente. Los casos en donde no aparece la condición (columna izquierda de la tabla), no son relevantes para el análisis de condiciones suficientes, por lo que no es problemático que haya algunos casos donde ocurra el resultado a pesar de la ausencia de la condición. Esto solamente indica que la condición no es necesaria para que ocurra el resultado de interés (Mello, 2021).

La hipótesis número 2 de este trabajo: *La generación de bienes deliberativos en una institución ciudadana semirrepresentativa es suficiente para que se dé una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada*, se establece con base en una relación de suficiencia partiendo de la comprensión de que la presencia de esta condición (bienes deliberativos), resulta suficiente para que produzca un valor alto en el resultado (incidencia de la participación ciudadana institucionalizada). En el Gráfico 2.2 se muestra al conjunto de la condición bienes deliberativos como condición suficiente para la ocurrencia del resultado de interés.

Gráfico 2.2

Condición suficiente para la ocurrencia del resultado



Fuente: Elaboración propia

2.1.1 Diferencias entre la lógica probabilística y la lógica con base en teoría de conjuntos.

Al tratarse de un método distinto a los métodos cualitativo o cuantitativos convencionales, es conveniente clarificar los conceptos que subyacen al QCA y familiarizarse con los términos que se emplean. En principio, una característica distintiva del QCA es su fundamentación en la teoría de conjuntos (Rihoux & Ragin, 2009). Georg Cantor define a un conjunto como “una colección en un todo de determinados y distintos objetos de nuestra percepción o nuestro pensamiento a los que se les llama elementos del conjunto” (Cantor, 2006, citado en Dávila Cervantes & Pardo Montaña, 2018, p. 7).

Con base en esta definición primordial se puede considerar, entonces, que “un conjunto es un grupo de elementos u objetos especificados de tal forma que se pueda afirmar con certeza que un objeto dado pertenece o no al conjunto” (Cervantes & Pardo Montaña, 2018, p. 7). Por consiguiente, un conjunto establece una frontera que define zonas de inclusión y exclusión (Mahoney, 2010, citado en Schneider & Wagemann, 2013, p. 24).

Así, **el supuesto analítico fundamental del que se parte en QCA es que la realidad social se puede modelar en términos de relaciones teóricas de conjuntos.** A partir de la noción de conjunto, en QCA se usan los términos “miembro” (*member*) y “membresía o pertenencia” (*membership*) para indicar si un caso, una condición o un resultado están dentro de un conjunto. Cuando se delimita un conjunto se definen sus fronteras, es decir, se establecen criterios de membresía o pertenencia (*set membership criteria*), los cuales establecen las razones por las cuales se coloca un caso, una condición o un resultado dentro o fuera, es decir, si se considera que pertenece o no pertenece al conjunto (Kahwati & Kane, 2020).

Respecto a lo anterior conviene señalar que **el grado o puntuación difusa de membresía de una condición a un conjunto que se utiliza en el Análisis Cualitativo Comparado de conjuntos difusos (*fuzzy-sets QCA* o *fsQCA*) – que es el enfoque que se sigue en este trabajo –, no expresa la probabilidad de**

que un caso pertenezca a un conjunto. Existen diversas interpretaciones de la probabilidad, siendo la más conocida la interpretación clásica, que nos remite a los orígenes de la teoría de la probabilidad y los cálculos lógicos para predecir que ocurra un evento. Asimismo, se cuenta con la interpretación bayesiana de la probabilidad, la cual a partir del teorema de Bayes establece “cuánto hemos de revisar nuestras probabilidades (cambiar de parecer) cuando conocemos un nuevo hecho u observamos una nueva evidencia” (Pinker, 2021, p. 183). En el enfoque bayesiano la información que se reúne durante una observación influye en la aceptación o el rechazo de una hipótesis. De manera que la probabilidad de que ésta se confirme está condicionada por las evidencias (Howson & Urbach, 2010; Pinker, 2021).

No obstante, la lógica que sigue QCA con base en la teoría de conjuntos se puede mostrar con el siguiente ejemplo: imaginemos que hay dos vasos y cada uno contiene un líquido diferente. Sabemos que el vaso A contiene un líquido que tiene un 1% de probabilidad (0.01) de ser venenoso y que el vaso B contiene un líquido con una puntuación difusa de pertenencia de 0.01 al conjunto de líquidos venenosos. Se nos obliga a beber de uno de los dos vasos. Asumiendo que no tenemos tendencias suicidas, ¿cuál vaso es más seguro de beber? (Schneider & Wagemann, 2013).

La respuesta es: beber del vaso B, porque con la información que se nos proporciona sabemos que el líquido que contiene es un líquido que está casi completamente fuera del conjunto de líquidos venenosos. En fsQCA la pertenencia a un conjunto es cuestión de grado y se puntúa entre 0 y 1, siendo 1 la membresía completa a un conjunto determinado y 0 la no membresía a dicho conjunto. Por consiguiente, si se nos hubiera dicho que la puntuación de pertenencia del líquido del vaso B al conjunto de líquidos venenosos es de 1, se nos estaría advirtiendo que el líquido pertenece completamente al conjunto de líquidos venenosos, por lo tanto, ese líquido sin duda es tóxico. Por el contrario, si nos dijera que la puntuación de pertenencia del líquido del vaso B al conjunto de líquidos venenosos es de 0, se

nos estaría señalando que ese líquido es completamente inofensivo (Schneider & Wagemann, 2013).

Al decirnos que la puntuación difusa de pertenencia del vaso B al conjunto de líquidos venenosos es de 0.01, se está indicando que ese líquido está casi por completo fuera del conjunto de líquidos venenosos. Sin duda no se trata de agua cristalina, pero las toxinas que contiene el líquido del vaso B no son mortales y pueden ser como las sustancias que contienen ciertas bebidas energéticas que se consumen, aunque no sean saludables. Por el contrario, no podemos saber lo que contiene el vaso A: el líquido puede ser venenoso o inofensivo. Todo lo que sabemos es que proviene de una población de vasos donde 1 de cada 100 es tóxico. Hay un 99% de probabilidad de que el líquido del vaso A no nos haga daño, pero también hay un 1% de probabilidad de que el líquido que bebamos sea mortal. Entonces, beber el líquido del vaso B no nos matará: en el mejor de los casos nos hará sentir bien o tal vez nos haga sentir ligeramente hinchados y un poco nerviosos, pero no representa un riesgo de muerte (Schneider & Wagemann, 2013).

2.1.2 ¿Variables o condiciones?

En cuanto a los términos que se emplean en una investigación realizada con QCA, Kahwati y Kane (2020) advierten que, como un estándar de buenas prácticas, lo recomendable es usar la terminología que es característica en este enfoque. Sin embargo, al no existir todavía un consenso al respecto, algunos investigadores usan indistintamente los conceptos y las expresiones propias del QCA con las que usualmente se emplean en las investigaciones convencionales que se realizan en ciencias sociales. De modo que, por ejemplo, se establecen hipótesis, o bien, se habla de variables cuando formalmente se está haciendo alusión a condiciones (como ocurre, por ejemplo, en De la Cruz Hermida, 2021).

Como se mencionó previamente, QCA es un método comparativo configuracional que formaliza la comparación sistemática de casos complejos. En QCA los casos se conciben como combinaciones de rasgos, características, atributos o elementos que se denominan “condiciones” (*conditions*) que producen

un “resultado” (*outcome*). Otra forma de referirse a las condiciones y los resultados es usar los términos “conjunto de una condición” (*condition set*) y “conjunto del resultado” (*outcome set*). Sin embargo, lo más común es emplear solamente las expresiones “condición” y “resultado”, entendiendo que se hace referencia respectivamente a los conjuntos de la condición y del resultado. Asimismo, la combinación de múltiples condiciones en un caso se denomina la “configuración” (*configuration*) del caso (Kahwati & Kane, 2020).

Las condiciones son los factores explicativos de la ocurrencia de un resultado y son análogos, pero no son lo mismo, que las variables independientes de los enfoques estadísticos convencionales (Kahwati & Kane, 2020). En las investigaciones cuantitativas las variables se asumen como causas analíticas separables del resultado investigado y cada una tiene la capacidad para influir de manera autónoma o independiente en el nivel, la intensidad o la probabilidad de ocurrencia de la variable dependiente (Ragin, 2008).

Sin embargo, en la perspectiva configuracional del QCA las condiciones que se consideran en el análisis son colaboradoras potenciales en la producción del resultado. Por consiguiente, **en QCA la tarea principal no es identificar cuál es la variable más relevante o la que produce un mayor efecto, sino examinar cómo se combinan las diferentes condiciones para determinar si es una sola combinación o son distintas combinaciones de condiciones las que generan el resultado**. Una vez identificadas las combinaciones de condiciones es posible especificar cuáles contextos son los que las habilitan o inhabilitan de manera particular (Ragin, 2008).

Por lo tanto, los metodólogos de QCA recomiendan no usar la noción de variables, sino hacer referencia a condiciones y resultados, pues en lugar de descomponer el objeto de estudio en variables, QCA propone no perder de vista los casos y volver a ellos con frecuencia, ya que cada caso es una configuración específica de condiciones que producen un resultado de interés (Berg-Schlosser, De Meur, Rihoux & Ragin, 2009; Castillo Ortiz, 2017). Por consiguiente, en esta

investigación se emplearán los términos “condiciones” y “resultados” y no se hará referencia en modo alguno a variables.

2.1.3 Modalidades de QCA.

El Análisis Cualitativo Comparado o QCA comprende varias modalidades que parten de una lógica de funcionamiento similar. Aunque con variaciones, cada una permite realizar un análisis formal y sistemático de la causalidad cuando se comparan casos cuya contrastación implica cierto grado de complejidad. Las modalidades de QCA que usualmente se emplean son **csQCA** (*crisp-sets Qualitative Comparative Analysis* o Análisis Cualitativo Comparado de conjuntos nítidos), o **fsQCA** (*fuzzy-sets Qualitative Comparative Analysis* o Análisis Cualitativo Comparado de conjuntos difusos). Entre ambas modalidades no hay una diferencia sustantiva bajo el entendido de que *csQCA* es la versión general, mientras que *fsQCA* es una variación particular (Wagemann, 2012; Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017).

Sin embargo, ambas modalidades de QCA se distinguen por el uso que hacen de los conjuntos, que pueden ser de carácter nítido o difuso. Para explicar la diferencia entre ambos tipos de conjuntos hay que tener en cuenta que, siguiendo la lógica del álgebra booleana, la presencia o ausencia de las condiciones explicativas es un factor clave en los conjuntos nítidos. Con base en el álgebra booleana, desarrollada por el matemático George Boole en el siglo XIX, en los conjuntos nítidos solamente se admiten dos valores para la condición explicativa: [1] (que significa que pertenece o está presente en el conjunto), o [0] (que indica que no pertenece o está ausente en el conjunto) (Rihoux & De Meur, 2009; Mello, 2021).

Así, se entiende que al señalar que una condición está presente se está haciendo referencia a que el caso en donde se encuentra esa condición pertenece o está incluido en determinado conjunto. Por el contrario, al mencionar que una condición está ausente se está indicando que el caso en donde no se encuentra dicha condición no pertenece o está excluido de ese conjunto. Entonces, en los

conjuntos nítidos se hace una diferenciación binaria de la realidad social, lo cual se traduce en que la condición explicativa de un resultado de interés está presente o está ausente en el caso que se analiza. Por lo que los conjuntos que operan bajo esta lógica dicotómica se denominan *crisp* o nítidos (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017).

Por su parte, en los conjuntos difusos o *fuzzy* se sigue una lógica distinta a la lógica booleana que caracteriza a los conjuntos nítidos. **La lógica de los conjuntos difusos admite una gradación en la pertenencia del caso a un conjunto, por lo que las condiciones no solo están presentes o ausentes en ese conjunto, sino que en cierto nivel o grado están incluidas en el mismo, o bien, están excluidas de él** (Ragin, 2009).

Aunado a esto, cabe señalar que los conjuntos difusos agregan distinciones cualitativas e información del contexto a las diferencias graduales de la pertenencia al conjunto. De modo que el valor numérico de la pertenencia a determinado conjunto refleja tanto el tipo como el grado de pertenencia al mismo (Ariza & Gandini, 2012; Legewie, 2017; Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017; Ragin, 2014; Rihoux & Ragin, 2009; Schneider & Wagemann, 2013).

Corcuff advierte que la lógica difusa puede provocar cierta confusión debido a que las ciencias sociales suelen valerse de series de pares conceptuales con contornos bien definidos, por ejemplo: material/ideal, objetivo/subjetivo o colectivo/individual. Esto nos lleva a “ver el mundo social de manera dicotómica e invita a los investigadores a colocarse de un lado (lo colectivo contra lo individual o lo subjetivo contra lo objetivo” (Corcuff, 1998, p. 11). Sin embargo, así como en el lenguaje cotidiano hay términos imprecisos y expresiones vagas (“tarea a medio terminar”, “escándalo a punto de estallar”, etc.), también en las ciencias sociales existen conceptos adjetivados que refieren a aproximaciones y no a elementos exactos (“gasto público moderado”, “bicameralismos asimétricos”, etc.) (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017).

Por consiguiente, en la lógica difusa se consideran grados de pertenencia debido a la existencia de “condiciones vagas” en los conceptos que se estudian y que se caracterizan por tener propiedades que no quedan completamente clasificadas en cierta colección de objetos, situándose en una posición intermedia. No obstante, no se debe confundir vaguedad con ambigüedad, pues algo que es vago tiene un solo significado en un contexto dado, aunque el mismo sea difícil de aplicar o interpretar. Entonces, la vaguedad no es un defecto, pues el descubrimiento de una zona difusa entre dos conjuntos bien definidos aporta riqueza analítica cuando se examina la aplicación práctica de un concepto. En relación con esto cabe aclarar que “la lógica difusa no busca reformular la construcción semántica de los conceptos como tampoco abre una vía hacia la malformación – y estiramiento – conceptual” (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017, p. 119).

En resumen, en *csQCA* se emplean los conjuntos nítidos, que son dicotómicos en cuanto a que los puntajes de membresía o pertenencia a dicho conjunto solo pueden tener un valor de [0] o de [1], lo cual significa que no hay pertenencia al conjunto [0], o bien, que pertenece al conjunto [1]. Mientras que en *fsQCA*, que se basa en conjuntos difusos, estos puntajes pueden tomar cualquier valor entre [0] y [1] (Legewie, 2017). **En este trabajo se emplea el Análisis Cualitativo Comparado en su modalidad de conjuntos difusos o fsQCA, pues se parte del supuesto de que no siempre es sencillo dictaminar de manera tajante la presencia o la ausencia de las condiciones explicativas que configuran los casos.**

2.2 Diseño de la estrategia metodológica.

El Análisis Cualitativo Comparado de conjuntos difusos o *fsQCA* comprende tres fases o etapas, los cuales a su vez se integran por varios pasos o procedimientos que tienen distintos grados de complejidad analítica y que utilizan técnicas de recolección de datos particulares. A continuación, se describe de manera general el procedimiento que se siguen en QCA (Ariza & Gandini, 2012; Kahwati & Kane, 2020; Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017).

Etapa 1. Selección de los casos.

Paso 1: selección y descripción de los casos.

El procedimiento de QCA inicia con la definición de los casos que se van a estudiar, cuántos casos serán incluidos en el análisis empírico y qué casos serán seleccionados. Además, se debe adquirir un conocimiento profundo y directo de estos casos.

Paso 2: diseño comparativo de la investigación.

A partir de la información obtenida mediante el conocimiento profundo de los casos, se establece la comparación de los casos con base en las condiciones explicativas que previamente son definidas con base en la teoría.

Paso 3: modelo analítico.

Consiste en puntualizar cuáles son las condiciones explicativas asociadas con el resultado que se va a comparar. Los dos aspectos: condiciones y resultados, conforman el modelo analítico propuesto para efectuar el estudio.

Etapa 2. Momento analítico.

Paso 4: calibración u operacionalización difusa de las condiciones y construcción de la matriz de datos.

Consiste en justificar de manera transparente, explícita y con base en argumentos teóricos y empíricos, cuáles son los anclajes o puntos concretos en los que se producen cambios cualitativos en las condiciones explicativas previamente establecidas. Asimismo, en una matriz de datos estas condiciones se calibran para cada uno de los casos, es decir, se les otorga una puntuación difusa de pertenencia al conjunto, el cual oscila entre 0 y 1.

Paso 5: tabla de verdad.

Consiste en la construcción de una tabla de verdad que contiene todas las combinaciones causales lógicamente posibles con base en la información generada en el paso anterior.

Paso 6: minimización booleana.

Este paso consiste en sintetizar la información de la tabla de verdad aplicando los procedimientos reductivos propios de la minimización booleana característica de QCA.

Paso 7: fórmulas mínimas.

Como resultado del paso anterior, las configuraciones causales que se obtienen en la tabla de verdad son reducidas a proposiciones sintéticas que se denominan “fórmulas mínimas”.

Etapa 3. Interpretación de los hallazgos empíricos.

Paso 8: factorización.

Las condiciones explicativas reducidas a fórmulas mínimas son factorizadas utilizando el álgebra booleana para ser nuevamente agrupadas y sintetizadas con el propósito de identificar nuevas configuraciones causales. Estas nuevas configuraciones resultan específicas para cada caso, pero también se crean otras que conforman un patrón común a todos los casos.

Paso 9: interpretación caso por caso y entre los casos.

Con base en el paso anterior se hace una interpretación de los resultados caso por caso, así como también se realiza una interpretación entre los casos para encontrar tanto las especificidades como los patrones que resulten comunes entre ellos.

Paso 10: generalización.

Finalmente, la comparación sistemática que resulta de este proceso comparativo permite establecer una generalización, históricamente limitada, que puede emplearse en casos similares.

2.2.1 Técnicas de análisis características de QCA.

QCA constituye tanto un enfoque de investigación como una serie de técnicas de recolección y análisis que establecen un método formal de sistematización de la información y de exploración exhaustiva de las condiciones explicativas. Con este propósito se vale del álgebra booleana que permite que las proposiciones empíricas sean traducidas a proposiciones lógicas, las cuales mediante el uso de símbolos matemáticos se convierten en un conjunto relativamente reducido de configuraciones causales donde se examina la presencia o ausencia de las condiciones bajo las cuales un resultado es verdadero.

Asimismo, QCA establece condiciones causales que deben ser compatibles con la exigencia metodológica de la parsimonia, es decir, que mientras menos sean los factores que necesitamos para explicar un fenómeno, más cerca nos encontraremos del nudo de sus mecanismos causales. Entendiendo que dichos mecanismos son formas de regularidad que no obedecen a leyes, que presentan distintos grados de determinación y que son dependientes del contexto (Ariza & Gandini, 2012).

Por otro lado, la tabla de verdad es la principal herramienta analítica que emplea QCA para examinar la complejidad causal, ya que:

facilita el descubrimiento de patrones al representar las pruebas empíricas que asocian las combinaciones de causas con el resultado para facilitar el análisis de los parecidos y las diferencias ... Así, cada combinación lógica de los valores de las condiciones causales se representa en una fila, motivo por el cual las tablas de verdad tienen tantas filas como combinaciones lógicamente posibles. Dicho de otro modo, la tabla de verdad es un procedimiento de simplificación de las configuraciones causales de los datos analizados, para poder identificar patrones. (Ariza & Gandini, 2012, p. 518)

Por lo general, la tabla de verdad se elabora con alguno de los *softwares* especialmente dispuestos para QCA (*fsQCA Software, Tosmana, etc.*), y a partir de ella se pueden identificar las posibles configuraciones causales (combinaciones específicas de atributos comunes a un número de casos), que se obtienen a partir de las condiciones que se definieron previamente en el modelo analítico.

Además, la tabla de verdad hace evidentes los remanentes lógicos o contrafácticos, que son configuraciones causales para las cuales no se tiene información, pero que son lógicamente posibles (Pérez Liñán, 2015). La reflexión contrafáctica que resulta de estas configuraciones es un recurso heurístico que permite avanzar en el conocimiento de la causalidad, pues para entender las relaciones causales reales hay que construir algunas irreales que permitan determinar la significación histórica de los hechos (Weber como se citó en Ariza & Gandini, 2012).

2.2.2 Proceso de calibración utilizado.

En QCA la calibración es el proceso de asignar valores numéricos o puntajes de pertenencia a un conjunto (*set membership values*) a los casos que se analizan. Su importancia reside en que muchos de los conceptos que se utilizan en ciencias sociales son de naturaleza semántica, sobre todo si refieren a procesos o significados. En otras palabras, la calibración consiste en convertir nociones abstractas en grados de pertenencia a los conjuntos de las condiciones explicativas y al conjunto del resultado de interés (Legewie, 2017; Kahwati & Kane, 2020).

El resultado del proceso de calibración es una matriz de datos. Aunque los datos que en ella se recopilan son numéricos, la información que se utiliza para generar los valores numéricos de pertenencia a un conjunto puede ser tanto cuantitativa como cualitativa (por ejemplo, documentos, videos o fotografías). No obstante, la información debe provenir de las mismas fuentes para así calibrar las mismas condiciones para todos los casos. De lo contrario se introduce un sesgo sistemático (Kahwati & Kane, 2020).

En el proceso de calibración se deben establecer diferencias de tipo conceptual con el fin de identificar el punto de cruce (*crossover point*). El punto de cruce es representado por un valor numérico de pertenencia al conjunto de [0.5] y sirve para marcar en donde ocurre una diferencia de tipo conceptual entre miembros y no miembros del conjunto. Aunque el punto de cruce es relevante en el proceso de calibración, en la práctica se debe evitar asignar a los casos valores numéricos de pertenencia al conjunto de [0.5], pues esto significaría que dicho caso no contribuye en nada al análisis de las relaciones entre los conjuntos (Kahwati & Kane, 2020; Ragin, 2008).

Finalmente, se debe mencionar que en la calibración de conjuntos difusos (*fuzzy set calibration*) no solo se establecen diferencias de tipo, sino que también se determinan diferencias de grado, al emplear valores numéricos de pertenencia parcial al conjunto que toman un valor entre [0] y [1]. El uso de conjuntos difusos es apropiado para aquellas condiciones que no son explícitamente dicotómicas, ya que la variación en los valores tiene un significado sustancial (Kahwati & Kane, 2020; Ragin, 2008). Tal como se considera que ocurre en los casos que se analizan en esta investigación.

Modelo y método de calibración.

Cuando se trabaja con conjuntos difusos existen varios modelos y métodos para realizar la calibración. Los modelos de calibración expresan cómo se definen y se asignan los valores difusos o *fuzzy*. Asimismo, los modelos pueden tener varias formas, siendo el más sencillo el modelo de “conjunto difuso de tres valores” (*three-value fuzzy set*), donde se establecen tres puntos de anclaje o referencia: los datos están completamente dentro del conjunto [1], están en un estado de completa borrosidad [0.5] o se considera que están totalmente fuera del conjunto [0]. También se pueden considerar calibraciones con cuatro valores (*four-value fuzzy set*) o con seis valores (*six-value fuzzy set*) (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017).

En la práctica se puede establecer cualquier cantidad de puntos de anclaje con el fin de dar profundidad al análisis, siempre y cuando se puedan definir

explícitamente las diferencias de grado en las condiciones y el resultado de interés y que dichas diferencias sean relevantes de manera significativa para la interpretación de los hallazgos (Kahwati & Kane, 2020; Ragin, 2008).

Si bien lo más usual es considerar cuatro o seis puntos de anclaje (véase la Tabla 2.1), también se pueden utilizar puntajes continuos donde los casos toman un valor en cualquier punto a lo largo del intervalo [0,1]. Incluso se pueden utilizar diferentes modelos de calibración para cada una de las condiciones, siempre y cuando esté justificado (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017). En este trabajo se opta por un modelo de calibración de seis valores (véase la Tabla 2.2), al considerar que permite establecer una gradación adecuada para determinar la pertenencia de los casos analizados a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado de interés.

Tabla 2.1

Calibración de conjuntos difusos con cuatro y seis valores

	Conjunto difuso con cuatro valores	Conjunto difuso con seis valores
	1 = completamente adentro	1 = completamente adentro
		0.9 = mayormente pero no completamente adentro
	0.67 = más adentro que afuera	0.6 = más adentro que afuera
<i>Punto de cruce (ni adentro ni afuera)</i>	0.5	0.5
		0.4 = más afuera que adentro
	0.33 = más afuera que adentro	0.1 = mayormente pero no completamente afuera
	0 = completamente afuera	0 = completamente afuera

Fuente: Adaptado de Ragin, C. C. (2008). *Redesignings Social Inquiry. Fuzzy Sets and Beyond* (p. 31). University of Chicago Press.

Con respecto a los métodos de calibración, estos son los procedimientos que se emplean para transformar las propiedades de un concepto en condiciones difusas. Los métodos más reconocidos son: 1) el método directo de calibración, 2)

el método indirecto de calibración y 3) el método de calibración cualitativa. En particular, el **método de calibración cualitativa** (también conocido como método directo de atribución), consiste en la asignación de los casos a los anclajes que se han dotado de sentido teórico. Cuando se aplica este método se siguen criterios lógicos y justificados, con base en argumentos teóricos y experiencia empírica, para asignar pertenencias a valores difusos. A pesar de la sencillez del procedimiento, este método “es el que más necesita de argumentación por parte del investigador” (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017, p. 125).

Tabla 2.2

Calibración de conjuntos difusos con seis valores

	1 = completamente adentro
	0.9 = mayormente pero no completamente adentro
	0.6 = más adentro que afuera
<i>Punto de cruce (ni adentro ni afuera)</i>	0.5
	0.4 = más afuera que adentro
	0.1 = mayormente pero no completamente afuera
	0 = completamente afuera

Fuente: Adaptado de Ragin, C. C. (2008). *Redesignings Social Inquiry. Fuzzy Sets and Beyond* (p. 31). University of Chicago Press.

En este trabajo se emplea el método de calibración cualitativa porque permite sustentar teórica y empíricamente el modo en que la información recabada se convierte en grados de pertenencia a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado de interés.

Específicamente, se sigue el método de calibración que Legewie (2017) denomina como **método de calibración anclada**. Este método es un enfoque sistemático y transparente para la calibración de datos cualitativos a partir de la operacionalización de conceptos cualitativos semánticos. Para su realización se siguen tres pasos, cada uno de los cuales implica realizar tres tareas:

Paso 1. Construcción de un marco de calibración.

- 1.1 Formulación de árboles conceptuales.
- 1.2 Determinación de la variación relevante.
- 1.3 Definición de las características principales y fronteras.

Paso 2. Aplicación del marco de calibración.

- 2.1 Clasificación de los datos.
- 2.2 Definición de los anclajes de los datos.
- 2.3 Minimización de las zonas grises.

Paso 3. Asignación de puntajes de pertenencia a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado de interés.

- 3.1 Puntuación de los casos según sus componentes.
- 3.2 Documentación de las decisiones de puntuación ambiguas.
- 3.3 Definición de las reglas de agregación.

La forma en que se llevaron a cabo las tareas correspondientes a cada uno de los tres pasos del método de calibración anclada se explica detalladamente en el Capítulo 4.

2.3 Selección de los casos.

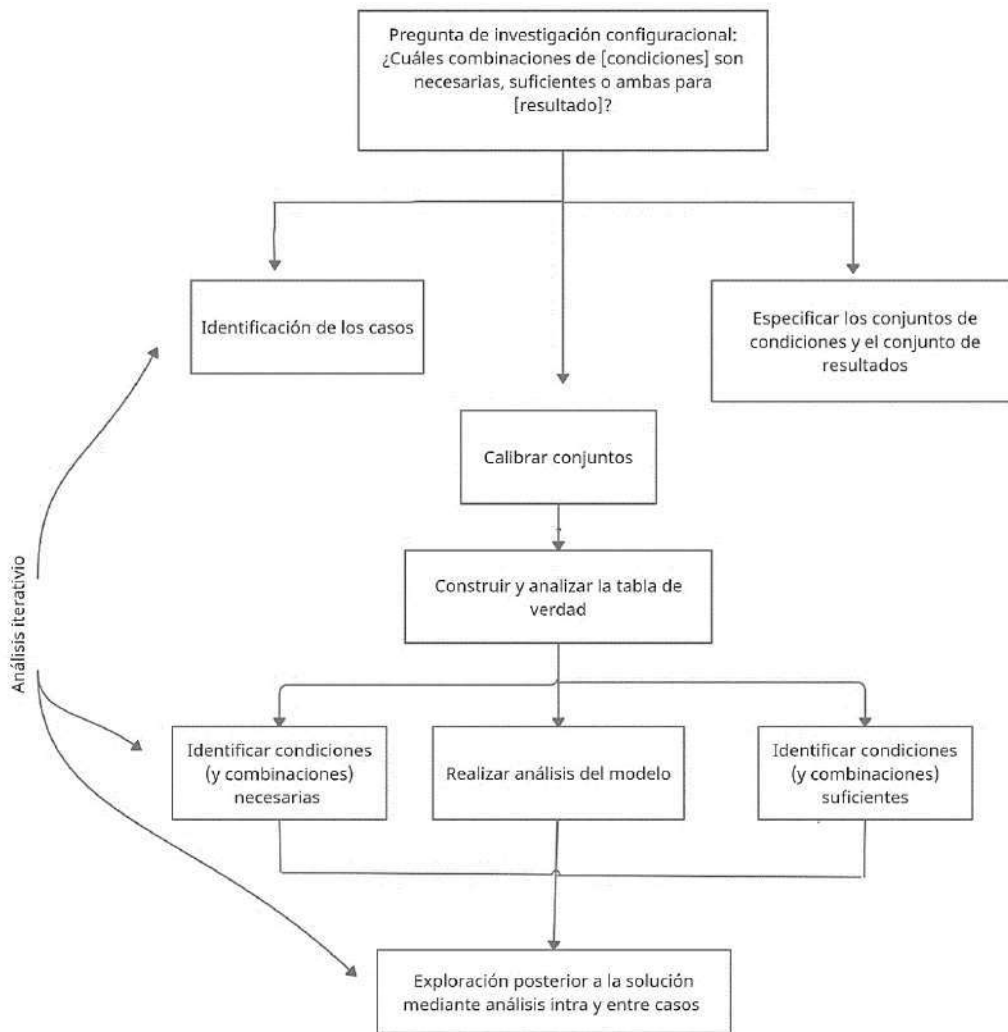
2.3.1 Consideraciones teóricas, empíricas y prácticas para la selección de los casos en QCA.

Es relevante señalar que si el proceso de investigación con QCA se observa de forma lineal (véase la Figura 2.4), el punto de partida es el planteamiento de una o varias preguntas que deben ser configuracionales. En general, una pregunta configuracional plantea una interrogante sobre combinaciones de condiciones y su relación con un resultado de la siguiente forma: “¿Cuáles combinaciones de [condiciones] se encuentran en casos que demuestran [resultado]?”. Además, se deben precisar dos cosas: 1) que la teoría y el conocimiento existente son quienes deben guiar la elaboración de las preguntas configuracionales; y 2) que este tipo de preguntas no resulta apropiado para investigaciones que buscan precisar la

magnitud y la dirección de un efecto o que pretenden probar hipótesis estadísticas (Kahwati & Kane, 2020).

Figura 2.4

Proceso de investigación con QCA



Fuente: Adaptado de *Qualitative Comparative Analysis in Mixed Methods Research and Evaluation*, por L. C. Kahwati y H. L. Kane, Cambridge University Press

Como ya se mencionó previamente, en este trabajo la pregunta configuracional que se plantea es la siguiente: *¿Qué combinaciones de bienes democráticos, institucionales y deliberativos presentes en las instituciones*

ciudadana semirrepresentativas del municipio de Querétaro promueven un valor alto en la incidencia de la participación ciudadana institucionalizada?

Después del planteamiento de la pregunta configuracional, las siguientes etapas de implementación de la metodología de QCA consisten en la selección y descripción de los casos (que va de la mano con la especificación de las condiciones y los resultados). La selección de qué casos se van a analizar constituye un paso decisivo de cualquier diseño metodológico, pero su importancia es mayor en los estudios comparativos de un número reducido de casos, ya que “la validez del análisis empírico (y de las inferencias a las que se arribe) depende de la relevancia analítica del (o los) caso(s) seleccionado(s) para la problemática en cuestión” (Ariza & Gandini, 2012, p. 510).

En QCA los casos constituyen las unidades de análisis y pueden consistir de individuos, grupos, organizaciones o unidades geopolíticas. Por lo general, en la pregunta de investigación configuracional se identifica cuáles son las condiciones y los resultados que van a ser analizados, sin embargo, en la selección de los casos también se deben tomar en cuenta diversas consideraciones de tipo teórico, empírico y práctico (Kahwati & Kane, 2020).

En relación con las consideraciones de tipo teórico, se parte de las diversas teorías y modelos conceptuales que sirven de marco de referencia de la investigación, las cuales van a establecer los criterios fundamentales para seleccionar los casos, las condiciones y los resultados (Berg-Schlosser, De Meur, Rihoux & Ragin, 2009; Kahwati & Kane, 2020). En cuanto a las consideraciones de tipo empírico se debe asegurar que los casos sean lo suficientemente similares para ser comparables, lo cual no significa que deban ser iguales. Conseguir este balance requiere del conocimiento previo de los casos que estén en consideración, específicamente de sus condiciones y resultados. Es importante que los casos sean similares de manera significativa, ya que demasiada heterogeneidad puede plantear problemas para el análisis y proporcionar resultados nulos desde el enfoque de la teoría de conjuntos como, por ejemplo, que no existan relaciones entre los conjuntos de condiciones (Kahwati & Kane, 2020).

No obstante, debe existir alguna variación en las condiciones de interés y los resultados. Si todos los casos tuvieran las mismas condiciones, solo se podría examinar una combinación de condiciones y no se tendría información sobre otras posibles combinaciones. Por otra parte, la consideración de tipo empírico más importante al seleccionar las condiciones es determinar el número que se va a incluir en el análisis. En relación con este punto, una regla general es considerar que haya tres o cuatro casos por cada condición, así como no utilizar más de seis condiciones en el análisis, pues un mayor número puede generar resultados que no se puedan interpretar (Kahwati & Kane, 2020; Rihoux & Ragin, 2009).

La razón de esto es que en cada investigación con QCA se genera un espacio de propiedad lógica (*logical property space*), comúnmente conocido como tabla de verdad, a la cual se hizo referencia previamente. La tabla de verdad elabora y formaliza una de las estrategias analíticas comparativas que es clave en QCA, pues permite analizar aquellos casos que comparten combinaciones específicas de condiciones con el objetivo de identificar si se da la ocurrencia del mismo resultado. De modo que se pueden reconocer conexiones explícitas entre condiciones (o combinaciones de condiciones) y resultados (Kahwati & Kane, 2020; Ragin, 2008).

En la tabla de verdad el número de casos y el número de condiciones guardan una relación particular: por cada condición que se añade al análisis el número de configuraciones posibles se incrementa exponencialmente, ya que el número de configuraciones posibles que se generan en la tabla de verdad es igual a 2^k , donde k es el número de condiciones que se incluyen en el análisis. Es por esta razón que el espacio de propiedad lógica se incrementa rápidamente cuando se añaden condiciones. Por ejemplo, al contar con cuatro condiciones surgen dieciséis configuraciones posibles, con cinco condiciones se generan treinta y dos configuraciones y así sucesivamente (Kahwati & Kane, 2020).

Por este motivo se debe tener cuidado al seleccionar el número de condiciones que serán consideradas en el análisis y de balancear esta cantidad con el número de casos incluidos. De esta forma se evita tener más configuraciones que casos observados empíricamente, que es lo que se conoce como diversidad

limitada (*limited diversity*). Existen varias estrategias analíticas para tratar con la diversidad limitada, pero una buena práctica en QCA es minimizar el riesgo de que esto ocurra a partir de un diseño que mantenga el equilibrio entre casos y condiciones. Aunado a esto también se recomienda incluir solamente aquellas condiciones que se considere que tienen una relación con el resultado y excluir aquellas que no tienen alguna variación en los casos (Berg-Schlosser, De Meur, Rihoux & Ragin, 2009; Kahwati & Kane, 2020; Ragin, 2008; Schneider & Wageman, 2013).

Respecto al resultado, también se debe buscar que exista diversidad (por ejemplo, que en unos casos se obtenga el resultado y en otros no), de manera que se tenga la mayor heterogeneidad en un mínimo de casos (Rihoux & Ragin, 2009); pues si no hubiera variación se perdería la capacidad de identificar cuáles son las combinaciones más parsimoniosas para la membresía en el conjunto del resultado. Asimismo, el investigador no podría argumentar que alguna condición o combinación de condiciones en particular hace la diferencia (Kahwati & Kane, 2020).

Otro factor a considerar es el siguiente: si un caso encaja dentro del ámbito de los posibles casos que se pueden seleccionar, pero tiene poca relevancia o relación con el resultado, no debe ser incluido. Así, a medida que se refina la selección de las condiciones y los resultados se va obteniendo un mayor conocimiento empírico de los casos potencialmente elegibles, lo cual no solo es útil para seleccionar los casos, sino también para asegurar que exista la suficiente heterogeneidad entre ellos. Finalmente, las consideraciones de tipo práctico se centran en que se tengan los recursos necesarios para recabar los datos, así como en la factibilidad de obtenerlos a través de diversas técnicas de investigación sean cuantitativas, cualitativas o de ambos tipos (Kahwati & Kane, 2020; Rihoux & Ragin, 2009).

Por lo general, en las investigaciones realizadas con QCA se selecciona un número pequeño o mediano de casos. No obstante, también se ha utilizado para realizar estudios con N grande. Al respecto se debe señalar algo importante: al emplear QCA se puede cometer el error de considerar que automáticamente se le

puede utilizar cuando se llevan a cabo investigaciones con una N pequeña o mediana de casos (lo recomendable es contar con al menos 10 casos). Sin embargo, el motivo principal para justificar el uso de QCA en un trabajo de investigación es que existen buenas razones para considerar que el fenómeno de interés se comprende mejor en términos de relaciones entre conjuntos, es decir, a partir de una perspectiva configuracional. Por lo tanto, la justificación empírica (la existencia de un número pequeño o mediano de casos) debe estar subordinada a la justificación teórica (Berg-Schlosser, De Meur, Rihoux & Ragin, 2009; Kahwati & Kane, 2020; Schneider & Wagemann, 2013).

Por otra parte, una estrategia que permite optimizar el número condiciones es observar los datos y eliminar aquellas que no tengan variación o que ésta sea muy limitada. Si cada caso comparte la misma membresía al conjunto de una condición, entonces dicha condición no diferenciará los casos y no mejorará el análisis. Asimismo, se pueden desarrollar “condiciones compuestas” (*composite condition*), también conocidas como “super o macrocondiciones”, donde se amalgaman conceptos que teóricamente son cercanos.

Es importante señalar que la posibilidad de que QCA establezca generalizaciones depende de la selección de los casos que se analizan y hasta qué punto dichos casos representan a la población en general. Es por esta razón que en QCA los casos no se seleccionan aleatoriamente, sino que deben ser escogidos con base en razonamientos válidos (Kahwati & Kane, 2020).

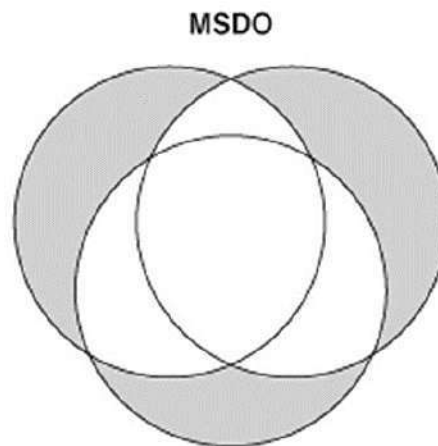
Como punto de partida para la selección de los casos, cabe señalar que en este trabajo se hace uso de la estrategia conocida como MSDO (*Most Similar [cases with] Different Outcomes*), que consiste en seleccionar casos similares con diferentes ocurrencias del resultado (Berg-Schlosser & De Meur, 2009; Rihoux, 2017), Esta estrategia se basa en la lógica MSSD (*Most Similar Systems Designs* o diseños de sistemas más similares), formulada por Przeworski y Teune, quienes emplearon el término “sistema” para hacer referencia a casos complejos. MSSD se basa en el supuesto de que se encontrará una serie de diferencias teóricamente significativas entre sistemas similares y que estas diferencias pueden utilizarse

como explicación (Przeworski & Teune, 1970, citado en Berg-Schlosser & De Meur, 2009, p. 21).

El primer paso en la estrategia de MSDO es garantizar que se seleccionan los casos que realmente ofrecen variación en el resultado. A continuación, se debe asegurar que exista una amplia variación entre los casos con el fin de que haya diversidad entre las condiciones. Finalmente, se debe cuidar de que el número de condiciones se mantenga bajo para evitar el problema de la diversidad limitada (Rihoux, 2017). Esta estrategia se puede visualizar de manera sencilla en un ejemplo de tres casos que son “más similares”, pero que tienen diferentes resultados (MSDO). En la Figura 2.5 cada círculo representa un caso y las intersecciones indicadas por el área blanca representan sus puntos en común, mientras que las áreas sombreadas indican las características restantes en las que pueden residir las razones del resultado diferente.

Figura 2.5

MSDO. Most Similar, Different Outcome o casos similares con diferente resultado



Fuente: Adaptado de “Comparative Research Design”, por D. Berg-Schlosser & G. De Meur (2009). En B. Rihoux & C. C. Ragin, *Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques*. SAGE Publications., p. 23.

2.3.2 Selección y descripción de los casos.

El análisis con base en QCA inicia con la especificación de los casos seleccionados para su estudio. Los casos que se consideran en este trabajo son las instituciones ciudadanas semirrepresentativas que previamente en el marco teórico fueron definidas como: aquellas creaciones institucionales diseñadas desde el Estado con el fin de aumentar y profundizar el involucramiento de los ciudadanos en los procesos decisorios de las políticas públicas.

Las instituciones ciudadanas semirrepresentativas comprenden un amplio repertorio de diseños institucionales, como son las instancias colegiadas creadas para definir políticas o fiscalizar el gasto público, los consejos de participación en distintas instancias de la administración pública, las instituciones electorales de carácter civil, los observatorios ciudadanos, los comités de vigilancia, las veedurías y las oidorías.

El gobierno municipal de Querétaro establece la gobernanza participativa principalmente a través del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro (SCPCM), que actualmente se conforma por diez consejos temáticos. El perfil que se hace de cada uno corresponde a la descripción proporcionada por una funcionaria del gobierno municipal vinculada directamente con el funcionamiento del SCPCM.

1) Consejo Temático de Mujeres.

Es un Consejo que se integra en su totalidad por mujeres expertas en el tema. Han realizado diversas actividades (como el festival de Mujeres en las calles, conferencias, presentaciones de libros, desarrollo de proyectos en coordinación con el Instituto Municipal de las Mujeres, diversos posicionamientos, revisión de reglamentos, entre otros), que contribuyen a visibilizar la temática, así como a la construcción de políticas públicas municipales.

2) Consejo Temático de Educación.

En este Consejo participan académicos o expertos en el tema de educación. Sin embargo, al no ser un tema de competencia municipal, el Consejo han tenido poco margen de acción. Principalmente han desarrollado algunos proyectos, pero se considera necesario que se integren nuevos consejeros que puedan aportar nuevas ideas, propuestas o proyectos.

3) Consejo Temático de Desarrollo Rural.

En este Consejo participan generalmente agrónomos, médicos veterinarios o expertos relacionados con el tema. Sin embargo, no han podido impulsar el consejo por diversas situaciones y es necesario integrar nuevos consejeros interesados en esta temática.

4) Consejo Temático de Urbanismo.

En este Consejo participan principalmente arquitectos e ingenieros interesados en el desarrollo de espacios urbanos incluyentes, seguros, etc., y contribuyen de manera activa en el desarrollo de proyectos innovadores de movilidad. Es un Consejo muy propositivo y que está interesado en colaborar de manera activa con los proyectos y propuestas de la Secretaría de Movilidad.

5) Consejo Temático de Seguridad y Vialidad.

En este Consejo participan ciudadanos que son en su mayoría adultos mayores preocupados por la seguridad. Sin embargo, cuentan con un menor nivel técnico sobre el tema. No desarrollan proyectos ni hacen propuestas sobre programas o políticas públicas que puedan contribuir a prevenir o disminuir esta problemática. Su dinámica se enfoca en pedir información a las secretarías correspondientes y solicitar que se atiendan los problemas de su colonia o entorno muy específico. No hay propuestas a nivel municipal. Hace falta integrar nuevos consejeros con conocimiento técnico y probada experiencia en el tema.

6) Consejo Temático de Atención e Inclusión a Personas con Discapacidad.

Este Consejo está integrado sobre todo con personas con alguna discapacidad (sordos, invidentes y personas en silla de ruedas, principalmente), o bien personas que conocen y cuentan con experiencia en el tema. En general es un consejo que desarrolla propuestas, proyectos, eventos, foros, entre otros., y que trabaja muy de la mano con el Instituto Municipal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (INMUPRED).

7) Consejo Temático de Turismo.

Aunque en este tema hay muchos asuntos que atender, actualmente el Consejo se ha dedicado únicamente a realizar eventos macro (expos o ferias principalmente). Sin embargo, no hay una dinámica como Consejo, pues nunca sesionan, y por lo tanto no hay propuestas de políticas públicas o proyectos. Dado que no sesionan se podría decir que no hay consejeros activos. Por lo anterior, es probable que se cierre este consejo y se vuelva a lanzar una nueva convocatoria para su reinstalación con nuevos consejeros.

8) Consejo Temático de Medio Ambiente.

Este Consejo está conformado por activistas y ambientalistas. No se ha podido trabajar en cuanto a propuestas o proyectos, dado que se han enfocado más en la confrontación, lo cual ha desalentado la participación de quienes realmente quieren aportar. La propuesta es integrar nuevos consejeros con perfiles más académicos y poder replantear la dinámica que hasta hoy ha tenido este consejo.

9) Consejo Temático de Familia.

Este Consejo ha ido evolucionando. Recientemente se han estado integrando sobre todo *familiólogas*. Trabajan muy de la mano con el Instituto Municipal de la Familia en el desarrollo de proyectos enfocados principalmente a promover valores familiares. También se proponen desarrollar proyectos enfocados a los adultos mayores. Se pretende sumar a más integrantes con conocimientos en el tema que puedan enriquecer al Consejo.

10) Consejo Temático del Deporte.

En este Consejo se busca la participación de nuevos integrantes que puedan aportar en este tema. Actualmente se encuentra atravesando una crisis de división del consejo y se requiere enriquecerlo con nuevos consejeros.

11) Consejo Temático de la Juventud.

Es el Consejo más reciente, pues el 2 de julio de 2020 se autorizó su creación y el 10 de septiembre del mismo año tuvo su primera asamblea de integración y elección de sus Coordinadores Propietario y Suplente.

Como se puede apreciar por la información antes expuesta, la diversidad que caracteriza a estos Consejos resulta de sumo interés para esta investigación, ya que cada uno de ellos implica una distinta combinación de condiciones explicativas y diferentes resultados. Sin embargo, al no ser posible realizar entrevistas y trabajo de observación ni poder aplicar la encuesta en todos los Consejos al realizar el trabajo de campo durante la pandemia del Covid-19, solo se consideran como casos a analizar aquellos en los cuales se pudo recabar datos de manera sistemática:

1. Consejo Temático de Mujeres.
2. Consejo Temático de Educación.
3. Consejo Temático de Seguridad y Vialidad.
4. Consejo Temático de Medio Ambiente.
5. Consejo Temático de la Juventud.

Cabe señalar que también se efectuaron entrevistas y se realizó una encuesta con las dos personas que recientemente han encabezado la Coordinación General del SCPCMQ. Este órgano regula y da seguimiento a los trabajos y acciones que realizan los Consejos Temáticos y se integra, entre otras instancias, por las personas que ocupan las Coordinaciones de dichos Consejos. Por lo tanto, se considera como parte de los casos que son examinados.

Además, en el análisis se toma en consideración a otras instituciones ciudadanas semirrepresentativas, que conjuntamente con los Consejos Temáticos promueven la participación ciudadana institucionalizada en la ciudad de Querétaro:

A. Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas.

Parte integrante del programa Blindaje Anticorrupción, es el órgano de consulta y participación ciudadana que se encarga de colaborar en la vigilancia del cumplimiento en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción para garantizar a los ciudadanos el adecuado desempeño de los servidores públicos de la administración pública municipal (art. 2. Reglamento de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro).

B. Ejercicios Locales de Gobierno Abierto.

En ellos de manera voluntaria la sociedad civil y los sujetos obligados colaboran en la creación de políticas públicas, para la definición de necesidades y soluciones sociales (Portal institucional *Gobierno Abierto Querétaro* <http://www.gobiernoabiertoqro.mx/>).

Todos estos casos fueron seleccionados a partir de las siguientes consideraciones:

- 1º. Los casos representan diversos diseños institucionales dentro del modelo de gobernanza participativa del municipio de Querétaro. En cada uno convergen prácticas y dinámicas participativas que son particulares en cada uno y se obtienen distintos resultados en la intención de atenuar los conflictos participación-representación y gobernabilidad-gobernanza.
- 2º. En los Consejos Temáticos participan personas de diversa procedencia política, económica, social y generacional. Su pluralidad implicaría que deben deliberar, negociar y acordar al interior de la institución cuáles son las acciones y las propuestas que van a asumir de manera colectiva.

- 3º. La Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas se inserta en la coordinación interinstitucional de un programa que tiene como objetivo ejecutar las acciones y las políticas públicas encargadas de investigar, prevenir, disuadir y detectar los hechos de corrupción cometidos por funcionarios municipales.
- 4º. Los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto se relacionan con la reforma realizada en 2019 al art. 35 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, a partir de la cual se instituyó que los ayuntamientos se deberán regir a partir de entonces con base en los principios del Gobierno Abierto.
- 5º. Los Consejos Temáticos y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas implican una mayor integración, regulación y coordinación con la administración pública y el gobierno municipal. Por su parte, los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto solo contemplan la creación de comités ciudadanos temporales cuya existencia está limitada por el periodo en que el ejercicio se lleva a cabo.

Por otra parte, con el propósito de adquirir un conocimiento profundo y directo de los casos se llevó a cabo una recolección de información de la siguiente manera:

- A. Solicitudes de información pública y consulta de portales web institucionales.

A través del portal institucional del gobierno municipal de Querétaro (<https://municipiodequeretaro.gob.mx/sistema-de-consejos-de-participacion-ciudadana-del-municipio-de-queretaro/>), se obtuvieron las minutas y actas de asamblea de los once Consejos Temáticos que al momento de realizar la investigación conforman el SCPCM. Del mismo modo se obtuvieron las actas y minutas emitidas por la Coordinación General del mismo, Sin embargo, al estar disponibles solamente los documentos correspondientes al periodo 2018-2020, se realizó una solicitud de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia con el fin de obtener las minutas y actas generadas durante el año 2021. En el Cuadro 2.9 se pueden observar el número de minutas y actas que fueron

registrados durante el periodo 2018-2021 por los Consejos Temáticos que se examinan en este trabajo.

Cuadro 2.9

Minutas y actas de asamblea de los Consejos Temáticos y la Coordinación General en el periodo 2018-2021

CONSEJOS TEMÁTICOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	2018	2019	2020	2021	Total
Educación	3	9	6	8	26
Juventud	0	0	5	5	10
Medio ambiente	3	13	10	9	35
Mujeres	1	9	8	5	23
Seguridad y vialidad	1	14	8	6	29
Coordinación General	0	13	10	6	29
Total	8	58	47	39	152

Fuente: Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro. *Municipio de Querétaro*, <https://municipiodequeretaro.gob.mx/sistema-de-consejos-de-participacion-ciudadana-del-municipio-de-queretaro/>

Respecto a las actas de las sesiones de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas y de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto, se obtuvieron a través de los respectivos portales institucionales: Blindaje Anticorrupción/Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas (<https://municipiodequeretaro.gob.mx/comision-ciudadana-para-la-rendicion-de-cuentas/>) y Gobierno Abierto Querétaro (<http://www.gobiernoabiertoqro.mx/>). Además de las actas se recabó material visual (fotografías, carteles, volantes, etc.) alusivo a los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto que fue publicado por las autoridades en redes sociales y el portal institucional.

El Cuadro 2.10 muestra el número de documentos registrados en ambas instancias desde el año 2019 hasta abril de 2022. Al momento de realizar este trabajo aún no se registraban en la página web institucional todas las actas correspondientes al Ejercicio de Gobierno Abierto del año 2022, debido a que aún

está en desarrollo el proyecto supervisado por el Comités de Gobierno Abierto que se instaló.

Cuadro 2.10

Actas de sesiones de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro y de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el periodo 2018-2022

COMISIÓN	2019	2020	2021	2022	Total
Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	12	14	11	4	41

EJERCICIOS LOCALES DE GOBIERNO ABIERTO	2019	2020	2021	2022	Total
Desarrollo San Pablo, Comevi I	5				5
La Luna	6				6
Lomas del Marqués	9				9
Presupuesto Abierto en Obra Pública Social (Plan de acción municipal 2020-2021)		9			9
La Lagartija			5		5
Delegación Epigmenio González				4 *	4
Total	20	9	5	4	38

* Al momento de hacer el recuento de actas de sesiones de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro todavía no se incluían el resto de las actas.

Fuente: Blindaje Anticorrupción. *Municipio de Querétaro*, <https://municipiodequeretaro.gob.mx/comision-ciudadana-para-la-rendicion-de-cuentas/> / *Gobierno Abierto Querétaro*, <http://www.gobiernoabiertoqro.mx/queretaro.html>

Por otra parte, con el propósito de esclarecer los motivos por los cuales se suspenden las sesiones de los Consejos Temáticos semanas antes de la realización de las jornadas electorales y de las consultas públicas, justificando que se debe a la veda electoral, el 29 de marzo de 2022 se hizo una solicitud de información al gobierno municipal de Querétaro a través de la Plataforma Nacional de Transparencia. La respuesta se obtuvo el día 26 de abril de ese mismo año y mediante ella se pudieron conocer los argumentos de tipo legal que elaboran las autoridades municipales para justificar la suspensión de las actividades que realizan las instituciones ciudadanas semirrepresentativas que encauzan la participación ciudadana institucionalizada en el municipio de Querétaro.

B. Entrevistas semiestructuradas.

Se solicitaron entrevistas a ciudadanos y funcionarios vinculados con las distintas instancias participativas que corresponden con los casos de estudio: a) Consejos Temáticos de Participación Ciudadana; b) Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas; y c) Ejercicios Locales de Gobierno Abierto. De manera conjunta, las tres instancias constituyen ejemplos principales de las instituciones ciudadana semirrepresentativas del municipio de Querétaro y tanto sus funcionamientos como el resultado de la participación ciudadana en cada una son diversos y contrastantes.

Al respecto, cabe precisar que, si bien el SCPCM cuenta con dos ámbitos de participación: uno territorial y otro temático, se seleccionó el segundo ámbito a partir de la premisa de que los Consejos Temáticos buscan tener una mayor incidencia en las políticas públicas de todo el municipio; pues de acuerdo con el Reglamento del SCPCM su función es emitir opiniones técnicas sobre la temática de cada uno de ellos, a partir de estudios y análisis sustentados y que contengan una o varias propuestas de solución o mejora. Mientras que los Comités Comunitarios, que son las instancias participativas correspondientes al ámbito territorial, tienen como función recibir y analizar las necesidades y propuestas de obras, servicios y acciones que los habitantes de su comunidad les presenten con el fin de enviarlos al Consejo Regional. Este Consejo Regional a su vez las hace llegar al respectivo Consejo Delegacional, donde se analizan y luego se turnan a la Coordinación General del SCPCM, que es la instancia finalmente encargada de canalizarlas a la dependencia, organismo o entidad de la autoridad municipal competente.

Como se muestra en el cuadro 2.11, en trece casos se tuvo respuesta favorable a la solicitud de entrevista. Debido a la pandemia, las entrevistas se llevaron a cabo mediante videoconferencias por Zoom y fueron grabadas con previa autorización de las personas para su posterior transcripción y análisis. Asimismo, a cada persona que accedió a la entrevista se le solicitó responder un cuestionario que permite recabar información complementaria.

Cuadro 2.11

Adscripción institucional de los ciudadanos y los funcionarios entrevistados

	<i>Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio De Querétaro</i>	<i>Entrevistado/a</i>
1	Dirección de Concertación y Participación Social	Funcionaria 1
2	Coordinación General	Funcionaria 2
3	Coordinación General y Consejo Temático de Seguridad y Vialidad*	Ciudadana 1
4	Consejo Temático de Educación	Ciudadano 2
5	Consejo Temático de Educación	Ciudadano 3
6	Consejo Temático de Juventud	Ciudadana 4
7	Consejo Temático de Medio Ambiente	Ciudadana 5
8	Consejo Temático de Mujeres	Ciudadana 6
9	Consejo Temático de Mujeres	Ciudadana 7
	<i>Ejercicios Locales de Gobierno Abierto</i>	<i>Entrevistado/a</i>
10	Administración pública municipal	Funcionario 3
11	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro	Funcionaria 4
	<i>Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro</i>	<i>Entrevistado/a</i>
12	Presidente	Ciudadano 8

* La persona entrevistada simultáneamente es Coordinadora del Consejo General y Coordinadora Propietaria del Consejo Temático de Seguridad y Vialidad.

Fuente: Elaboración propia.

Si bien no fue posible entrevistar a integrantes de todos los Consejos Temáticos, las entrevistas que se pudieron realizar permiten percibir una variación en el funcionamiento y los resultados obtenidos en cada uno. Asimismo, la información obtenida del análisis de las minutas y las actas de asamblea permite tener una visión más general del conjunto de Consejos Temáticos.

C. Encuesta.

Con el fin de obtener información que pudiera ser contrastada con la que se obtuvo previamente mediante las entrevistas, los mismos funcionarios y ciudadanos que acordaron ser entrevistados respondieron un cuestionario que abordaba las mismas cuestiones de interés para este trabajo.

D. Observación participante.

Se realizó un ejercicio de observación participante en el Consejo Temático de Educación con los siguientes objetivos: identificar los mecanismos de control ciudadano; determinar las acciones de transparencia y rendición de cuentas que se realizan al interior y al exterior; identificar las acciones encaminadas a brindar capacitación o información a los participantes; y analizar la toma de decisiones y la resolución de conflictos.

El Consejo Temático de Educación es una instancia que forma parte del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro (SCPCM). El trabajo de observación se llevó a cabo como integrante de este Consejo, que fue seleccionado porque se cumplía con los requisitos y las condiciones que el Reglamento del SCPCM establece para quienes pretenden integrarse a ellos. Por un lado, se satisfacían los requisitos establecidos en el art. 41: contar con la ciudadanía mexicana, residencia en el municipio, mayoría de edad, no desempeñar cargo en la administración municipal, no tener militancia en algún partido político, no ser ministro de un culto religioso y tener un modo honesto de vivir. Por otro lado, se cumplía con la condición que el art. 43 del Reglamento establece para quienes desean ingresar: contar con estudios, trabajo profesional o experiencia en el área temática del Consejo de que se trate.

Fue por estos motivos que el Consejo Temático de Educación se eligió como la instancia en donde se podía llevar a cabo la observación participante. Por consiguiente, después de realizar el trámite oficial para ser admitido como integrante del mismo, se efectuó la observación de cinco sesiones ordinarias que se llevaron a cabo entre los meses de octubre de 2021 y mayo de 2022.

E. Observación no participante.

Se realizó trabajo de observación no participante de un Ejercicio Local de Gobierno Abierto. El gobierno municipal de Querétaro y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, en conjunto con el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, llevaron a cabo un

Ejercicio Local de Gobierno Abierto en la Delegación Epigmenio González en el primer semestre del 2022. Con el propósito de observar la dinámica que se desarrolla entre las autoridades y la ciudadanía en este tipo de ejercicios participativos, se efectuó la observación no participante de las dos Mesas de Trabajo que se realizaron los días 28 de abril y 4 de mayo de 2022 en San José el Alto, Querétaro. Cada una de estas Mesas de Trabajo tuvo una duración aproximada de 2 horas.

El registro de la observación se efectuó a través del servicio de videoconferencias de Zoom, lo cual permitió percatarse de la dinámica que ocurrió de manera presencial entre autoridades y ciudadanía, así como también obtener un registro de los comentarios de quienes participaron virtualmente a través del chat de Zoom. El registro se efectuó con una lista de cotejo similar a la que se empleó en la observación de las sesiones del Comité Temático de Educación.

Cuadro 2.12

Resumen de la obtención de información

<i>Instituciones</i>	<i>ENT</i>	<i>M</i>	<i>AA</i>	<i>AS</i>	<i>ENC</i>	<i>OP</i>	<i>ONP</i>
Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro	1	0	0	41	1	0	0
Coordinación General del SCPCMQ	3	29	0	0	3	0	0
Comité Temático de Mujeres	2	22	1	0	2	0	0
Comité Temático de Educación	2	24	2	0	2	5	0
Comité Temático de Juventud	1	24	1	0	1	0	0
Comité Temático de Medio Ambiente	1	33	2	0	1	0	0
Comité Temático de Seguridad y Vialidad	1	27	2	0	1	0	0
Ejercicios Locales de Gobierno Abierto del Municipio de Querétaro	2	0	0	38	2	0	2

ENT = entrevistas. M = minutas. AA = actas de asamblea. AS = actas de sesión. ENC = encuesta. OP = observación participante. ONP = observación no participante.

Fuente: Elaboración propia.

A manera de resumen, en el Cuadro 2.12 se presentan las diversas modalidades de obtención de la información. Cabe aclarar que para dejar constancia de las sesiones de los Comités Temáticos de Participación Ciudadana y de la Coordinación General de SCPCMQ se elaboran minutas. Solo cuando se realizan Asambleas de Elección de Coordinadores Propietarios y Suplentes se elaboran actas. Por el contrario, en las sesiones de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro y de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto lo que se elaboran son actas de cada sesión de trabajo.

2.3.3 Diseño comparativo de la investigación.

A partir de la información obtenida sobre los casos se establece la comparación con base en las condiciones que constituyen los factores explicativos del resultado de interés. En este trabajo se examina la generación de tres tipos de bienes (democráticos, institucionales y deliberativos), que las instituciones ciudadanas semirrepresentativas establecidas por el gobierno municipal de Querétaro deberían producir mediante la participación de los ciudadanos involucrados. Los tres conjuntos de condiciones (*condition sets*) que se analizan en cada uno de los casos de estudio corresponden con cada uno de estos tres tipos de bienes (véase el Grafico 2.3).

a) Bienes democráticos:

Se relacionan con la inclusión (diversidad y representatividad de los participantes y sus intereses; mecanismos de selección; trato y consideración); el control ciudadano (selección y tratamiento de los temas; incidencia sobre la política pública; integración en la estructura administrativa); y la transparencia y la rendición de cuentas (apertura y responsabilidad tanto interna como externa).

b) Bienes institucionales:

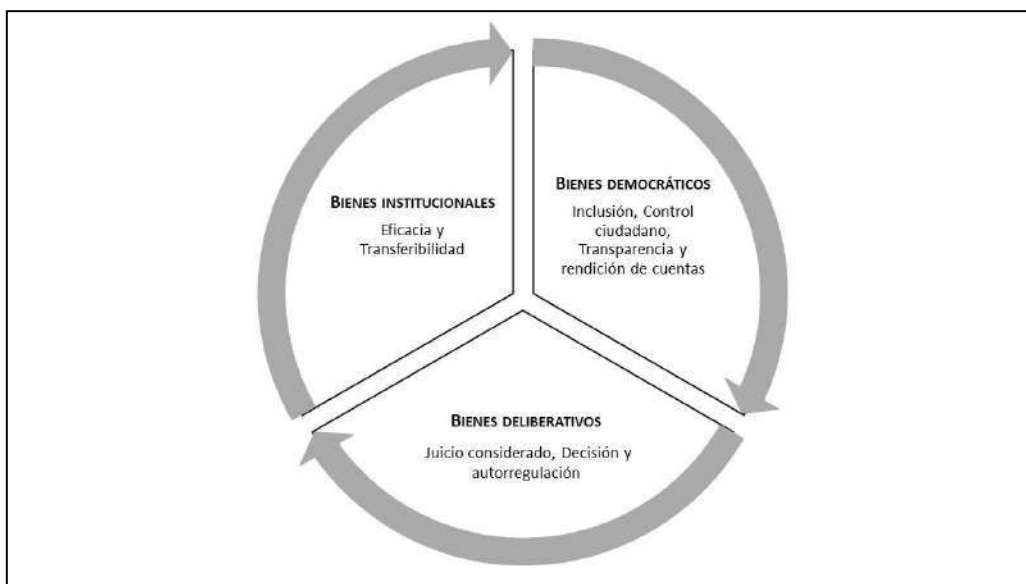
Se refieren a la eficacia (obtención de resultados y cargas administrativas para la ciudadanía) y la transferibilidad (origen del diseño institucional y funcionalidad).

c) Bienes deliberativos:

Se relacionan con el juicio considerado (preparación técnica y comprensión reflexiva de quienes participan), y la decisión y autorregulación (capacidad de autorregulación y modos de interacción y decisión entre los participantes).

Gráfico 2.3

Bienes que se promueven en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas



Fuente: Elaboración propia.

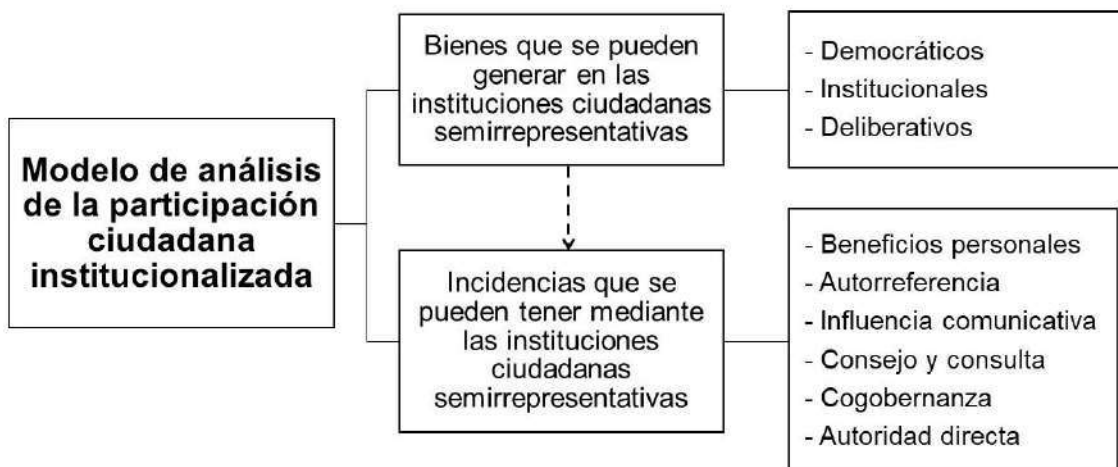
2.3.4 Modelo analítico

En QCA el modelo analítico se elabora a partir de la especificación de cuáles son las condiciones explicativas asociadas con el resultado que se va a comparar. Así, los dos aspectos: condiciones y resultados, conforman el modelo analítico. De manera gráfica el modelo analítico se representa en la Figura 2.6.

Con base en lo establecido en el marco de referencia teórica, en este trabajo se considera que **las condiciones explicativas del resultado de interés** son aquellas cualidades que constituyen atributos fundamentales que cualquier institución democrática debería generar: bienes democráticos, bienes institucionales y bienes deliberativos.

Figura 2.6

Modelo analítico



Fuente: Elaboración propia.

Los **bienes democráticos** se conforman con base en los criterios de inclusión, control ciudadano y transparencia y rendición de cuentas. La inclusión se define a partir de la representatividad y la diversidad de los participantes y sus intereses; los mecanismos de selección de los participantes; y el trato y la consideración que se otorga para facilitar u obstaculizar las contribuciones provenientes de los ciudadanos. A su vez, el control ciudadano se determinó a partir de la existencia de mecanismos y procedimientos que permiten a los ciudadanos influir en la selección y el tratamiento de los temas; el nivel de incidencia sobre la política pública; y la integración de las instancias de participación ciudadana en la estructura administrativa. En cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas, se toma en cuenta la apertura a exponer públicamente los procedimientos y resultados, así como la responsabilidad ante los mismos participantes y el público en general.

Por su parte, los **bienes institucionales** se definieron con base en dos criterios: la eficacia y la transferibilidad. La eficacia se entiende como la obtención

de mejores resultados en la política pública en virtud de la participación ciudadana involucrada, tomando en cuenta las diversas cargas administrativas que conlleva para la ciudadanía poder participar en dichas instancias. Mientras que la transferibilidad se establece con base en el proceso de adopción del diseño institucional y su funcionalidad.

Por último, los criterios que se establecieron para los **bienes deliberativos** fueron el juicio considerado y la decisión y autorregulación. En cuanto al juicio considerado, comprende la preparación técnica que se brinda a los participantes, así como la comprensión reflexiva, es decir, las formas que se emplean para exponer a los participantes a las perspectivas de los demás. Para el criterio de la decisión y autorregulación se consideró la capacidad que tienen los participantes para autorregularse y los distintos modos de interacción y decisión que se generan entre ellos.

Sin embargo, las instituciones ciudadanas semirrepresentativas que canalizan la participación ciudadana institucionalizada por diseño tienen preestablecidas ciertos atributos definitorios. En el caso de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro, los reglamentos municipales que regulan su funcionamiento y formalizan sus procedimientos condicionan y estandarizan algunos de los atributos previamente señalados en los distintos tipos de bienes, como se detalla a continuación:

a. La transparencia y la rendición de cuentas.

Los reglamentos municipales condicionan la apertura y la exigencia de cuentas que se efectúan tanto al interior como hacia el exterior de las instancias participativas. Así, por ejemplo, se formalizan los informes que periódicamente se deben presentar a las autoridades municipales, al igual que la publicación periódicamente de las minutas de las sesiones en el sitio web del gobierno municipal.

b. La transferibilidad.

Tanto el proceso de adopción como la funcionalidad de los diseños institucionales se realizan en función de los lineamientos preestablecidos por los reglamentos municipales, los cuales les otorgan entre sí características bastante similares. En cuanto a los Comités de Gobierno Abierto, si bien son promovidos por la autoridad municipal, los lineamientos para su adopción y funcionamiento fueron establecidos por el gobierno estatal. Además, tienen una corta duración y se crean con una finalidad específica y limitada.

c. La capacidad para autorregularse.

La reglamentación interna con que funcionan las diversas instancias participativas está preestablecida por la autoridad municipal (o el gobierno estatal en el caso de los Comités de Gobierno Abierto). Por consiguiente, la posibilidad de que los participantes generen reglamentos alternos es prácticamente nula.

Entonces, considerando que estos rasgos de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas no contribuyen a la variación en los casos que se analizan, se omiten para efecto de establecer los criterios de asignación de valores difusos para las condiciones explicativas.

También es preciso advertir que la incidencia sobre los programas gubernamentales vinculados con alguna política pública, que en el marco de referencia teórica se estableció como uno de los atributos del control ciudadano (véase *supra* el Cuadro 2.7), corresponde con el resultado de interés, ya que la intención de este trabajo es averiguar en qué grado la participación ciudadana institucionalizada puede incidir en los programas del gobierno municipal. Entonces, este atributo se trata aparte y se elabora con una mayor precisión conceptual, tal como se muestra más adelante en este capítulo.

Con base en los señalamientos anteriores, en este trabajo se considera que cada uno de los bienes (democráticos, institucionales y deliberativos) que las instituciones ciudadanas semirrepresentativas generan, constituye una condición explicativa del resultado de interés, el cual es el grado de incidencia de la participación ciudadana institucionalizada. De manera que los criterios que se

toman en consideración para establecer cada uno de los conjuntos de las condiciones explicativas son:

1. Criterios para establecer **el conjunto de la condición explicativa bienes democráticos**:

a) La inclusión:

Se identifica con base en la diversidad y representatividad de los participantes y de sus intereses; las reglas y los mecanismos que se utilizan para seleccionar a los participantes; y los procedimientos, apoyos y recursos que se utilizan para facilitar las contribuciones provenientes de los ciudadanos.

b) El control ciudadano:

Consiste en la responsabilidad que se otorga a los participantes en la selección y el tratamiento de los temas que se abordan.

2. Criterios para establecer **el conjunto de la condición explicativa bienes institucionales**:

a) La eficacia:

Entendida como la obtención de mejores resultados en la política pública en virtud de la participación ciudadana involucrada, considerando también las diversas cargas administrativas que experimenta la ciudadanía al involucrarse en estas experiencias participativas.

3. Criterios para establecer **el conjunto de la condición explicativa bienes deliberativos**:

a) El juicio considerado:

Se constituye por la preparación técnica que se proporciona a los participantes, así como por la comprensión reflexiva que pueden realizar sobre los temas que se abordan y las acciones que se llevan a cabo.

b) La forma de interactuar y decidir:

Son los modos de interacción y decisión que se promueven para que los participantes acuerden las acciones a realizar y resuelvan los conflictos que se presentan.

Cada una de estas condiciones, sea por sí misma o de manera combinada con las otras, va a influir en la ocurrencia o no ocurrencia del **resultado de interés**: la incidencia de la participación ciudadana institucionalizada que se efectúa a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro. El resultado de interés se establece con base en el examen previo de los niveles de incidencia definidos por Fung (2019) y Fuentes, Buschiazzi y Castillo (2016) que se describe en el marco teórico. Estos autores señalan que se pueden considerar varios niveles de incidencia de la participación ciudadana que se efectúa a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas (véase *supra* el Cuadro 2.7), los cuales son:

4. Criterios para establecer **el conjunto del resultado de interés**:

a) Beneficios personales.

La obtención de beneficios personales ocurre en aquellas instancias formales de participación donde los ciudadanos tienen poca o ninguna expectativa de poder influir en las decisiones del gobierno, por lo que en muchas ocasiones solamente se trata de instancias legitimadoras de decisiones previamente tomadas por los funcionarios públicos. En estos espacios los ciudadanos esperan obtener algún tipo de beneficio personal, o bien, participan porque desean cumplir con su obligación cívica.

b) Autorreferencia.

La autorreferencia remite a aquellas instituciones donde los ciudadanos tampoco tienen la capacidad de incidir en los procesos decisorios ni cuentan con la autoridad para influir en una política. Sin embargo, estos espacios pueden ser legitimadores de las decisiones que se toman en otras instancias y generar una percepción de mayor eficacia derivada del involucramiento de los ciudadanos. A

pesar de ello, se trata de espacios que se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.

c) Influencia comunicativa.

La influencia comunicativa ocurre cuando los ciudadanos no inciden directamente en el gobierno, pero de alguna forma lo logran, ya sea porque sus testimonios, razones y conclusiones llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones, o bien, porque logran modificar y/o movilizar a la opinión pública.

d) Consejo y consulta.

El consejo y la consulta consisten en el hecho de que los funcionarios tienen el compromiso de recibir información de los ciudadanos, aunque esto no implica que deban compartir con ellos la autoridad y el poder en los procesos decisorios.

e) Cogobernanza.

La cogobernanza se produce cuando los ciudadanos ejercen un poder directo al colaborar con los funcionarios en una especie de asociación cogobernante, con el propósito de planear y formular las políticas, o bien, las estrategias de acción pública.

f) Autoridad directa.

La autoridad directa se produce cuando los ciudadanos ejercen un poder inmediato sobre las decisiones referentes a las políticas públicas o los recursos públicos.

Tomando en consideración la explicación previa, entonces el valor más alto en el resultado de interés es que a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas la ciudadanía pueda mayormente ejercer una autoridad directa. Mientras que el valor más bajo es que estas instituciones principalmente promuevan la obtención de beneficios personales para los participantes.

Capítulo 3. “A la sombra de la paz”: La participación ciudadana institucionalizada en la ciudad de Querétaro

En primer lugar, en este capítulo se hace una revisión de los instrumentos internacionales y nacionales que promueven la participación ciudadana en México. La promoción de la participación de la ciudadanía en el tratamiento de los asuntos públicos no es un hecho reciente en el país, sino que se remonta al siglo XIX. Sin embargo, no es sino hasta fines del siglo XX que adquiere un particular impulso.

Además de esto, se revisa el contexto histórico y político del municipio de Querétaro en relación con la participación ciudadana. La apertura democrática que ocurre en México a fines del siglo XX repercutió en el estado de Querétaro impulsando la alternancia política en los gobiernos estatal y municipales. Aunado a esto, el proceso de industrialización que se presenta en el municipio va a traer como consecuencia la transformación de las características de la población, pues la llegada de inmigrantes (que son principalmente de clase media y media alta), va a dar paso a nuevas formas de actuar políticamente en la localidad.

Por último, se hace un examen de los ambientes y los arreglos institucionales del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana, la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas y los Comités de Gobierno Abierto, que son las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro que se analizan en este trabajo. Aunque comparten muchos rasgos en común, también se puede encontrar cierta diversidad en los diseños institucionales de estas instancias participativas.

1. Instrumentos que promueven la participación ciudadana.

1.1 Instrumentos internacionales.

Aunque ya se habían manifestado décadas atrás, es a partir de los años 80 del siglo pasado que en diversas regiones del mundo se intensificaron los

cuestionamientos a los gobiernos representativos como consecuencia de su poca eficacia y su falta de recursos. En este entorno en la última década del siglo XX se incorporó al discurso de los organismos internacionales – como la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea –, la conveniencia de incorporar a la ciudadanía en los asuntos públicos como un factor de incidencia positiva (Puga, 2019).

En América Latina esto condujo a procesos de transición democrática y descentralización económica, administrativa y fiscal (Malé & Cors, 2013). Los cuales a su vez abrieron dos vías de posibilidades para la participación de la ciudadanía:

La primera implica ajustar las instituciones existentes (como el sistema electoral), que tiende a preservar el poder político en manos de políticos ambiciosos. La segunda implica la introducción de mecanismos innovadores de gobernanza, mediante los cuales se incluye, en cierta medida, a nuevos actores en el proceso de toma de decisiones. (Altman, 2022, p. 17)

Por consiguiente, ya sea a través de la realización de reformas políticas constitucionales, o bien, mediante la incorporación de mecanismos de democracia directa, los países latinoamericanos han sido un escenario destacado e influyente en la puesta en marcha de mecanismos de democracia participativa, como lo demuestra la expansión global de los presupuestos participativos originados a fines de los años ochenta en Porto Alegre, Brasil (Zovatto, 2008).

Así, desde una perspectiva general, pareciera que la participación ciudadana en América Latina ha tenido dos propósitos: uno consiste en el reconocimiento institucional de la participación como elemento relevante de la acción gubernamental; mientras que el otro se da en el plano teórico con las propuestas que se generan para definir y clasificar a la participación ciudadana y así conseguir su implementación en la administración pública (Sánchez González & Giraldo Palacio, 2015). Sin embargo, también cabe mencionar que las reformas constitucionales que promovieron la implementación de mecanismos de democracia directa, dando oportunidad a la ciudadanía de participar en la administración

pública, también reforzaron la transferencia de los servicios sociales por parte del gobierno central a las comunidades (Cunill, 1991).

Es en este contexto que se producen los consensos institucionales alcanzados por los gobiernos latinoamericanos en materia de gobierno y administración pública, donde se abordan diversos temas relacionados con la participación ciudadana, la función pública, el buen gobierno, el gobierno electrónico y la calidad en la gestión pública, entre otros. En todos ellos el centro es el ciudadano y sus derechos (Piana, 2010). Por ejemplo, la *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública* señala que:

El derecho de participación ciudadana en la gestión pública conlleva establecer mecanismos para ello, complementarios a los previstos para la representación política en el Estado. La gestión pública participativa contribuye al desarrollo de los países, favoreciendo la inclusión y la cohesión social. El “derecho de participación ciudadana en la gestión pública” es apreciado como un derecho de todo habitante iberoamericano con respecto a la gestión pública del país en que reside [...] El mayor desafío de la participación ciudadana en la gestión pública es impulsar su universalización, para crear las condiciones que permitan que los sectores más vulnerables accedan a la participación ciudadana para la defensa y exigencia de sus derechos, estableciéndose como un medio para la transformación social (Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009)

A su vez, la *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública* parte de la idea de que:

En la medida que la ciudadanía ponga en valor su condición central en el sistema público, más fácil será que pueda exigir un funcionamiento de calidad de las Administraciones públicas. Si el ciudadano reclama ordinariamente, y de forma extraordinaria cuando sea menester, los derechos que se derivan del fundamental a una buena Administración Pública, el hábito de la rendición

de cuentas y de la motivación de todas las decisiones de los poderes del Estado será una realidad. (Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, 2013)

Por su parte, la *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico* subraya que:

la perspectiva desde la que se tiene que abordar el empleo de las TIC en la gestión pública es la del ciudadano y sus derechos. De modo que se reconoce un derecho al ciudadano que le abre múltiples posibilidades de acceder más fácilmente a las Administraciones Públicas. Se trata, por otra parte, no sólo de facilitar al ciudadano sus relaciones con las Administraciones públicas y con eso igualar sus oportunidades en ese aspecto, sino también de aprovechar el potencial de relaciones de las Administraciones Públicas para impulsar el desarrollo de la sociedad de la información y del conocimiento. (Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, 2007)

Aunado a lo anterior, en México y otros países de América Latina se fueron asumiendo los principios de Gobierno Abierto y se pusieron en práctica diversos ejercicios de implementación. Conceptualmente, la idea de Gobierno Abierto sigue en construcción con base en un proceso dialéctico entre teoría y práctica, lo cual no ha sido un obstáculo para que se le vea como “una tendencia innegable y aparentemente irreversible” (Gómez Álvarez, 2018, p. 223).

Además, Gobierno Abierto es una noción que se enlaza con la idea de gobernanza, no solo para referirse a una mejora administrativa, sino a una forma de operar de las instituciones públicas que constituye un paso hacia la democratización de las políticas públicas, ya que su propósito es hacer a la administración más sensible a las necesidades y prioridades de los ciudadanos a partir de los preceptos que lo constituyen: (a) rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información; (b) participación ciudadana en diseño e implementación de políticas públicas; y (c) colaboración e innovación entre los diversos actores (Oszlak, 2013; Villoria Mendieta, 2012; Cobo, 2012; Bojórquez, 2012).

Es así que con esta intención en el año 2011 se conformó la Alianza para el Gobierno Abierto, una iniciativa internacional que integra a 70 países y 106 gobiernos locales, entre ellos 17 países y 5 gobiernos locales latinoamericanos (Open Government Partnership, 2022). La Alianza para el Gobierno Abierto tiene como objetivo “promover un modelo de gobernanza más abierta y horizontal que implique una nueva lógica de colaboración entre ciudadanos y autoridades públicas” (Alianza para el Gobierno Abierto MX, 2022).

México es uno de los ocho países fundadores de la Alianza para el Gobierno Abierto, junto con Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica. A pesar de los contratiempos que se han tenido en la experiencia mexicana, las tres partes que conforman el Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México – la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y diversas organizaciones de la sociedad civil –, han puesto en operación varios planes de acción desde el año 2015.

1.2 Instrumentos nacionales.

Como parte de las acciones generadas para impulsar Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en México, a partir del año 2016 la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro se dio a la tarea de sensibilizar a gobiernos municipales y diversos organismos del poder ejecutivo y legislativo estatales, así como a diversas organizaciones de la sociedad civil que se mostraron interesadas por la apertura gubernamental a los ciudadanos.

Poco tiempo después, en 2017 el Gobierno del Estado de Querétaro emitió la estrategia para la ejecución de Gobiernos Abiertos en la entidad. Uno de los objetivos principales de esta estrategia, según se establece en el Acuerdo publicado en el periódico oficial, es el de desarrollar en la entidad los rasgos que se le atribuyen a los Gobiernos Abiertos: la participación ciudadana, la transparencia, la rendición de cuentas, la democracia, el acceso a la información pública y el uso de tecnologías de la información y comunicación (Acuerdo, 2017).

A partir de entonces se han impulsado diversos Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en cuatro municipios: Amealco, Corregidora, Pedro Escobedo y Querétaro. En los cuatro casos la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro actúa como órgano garante y establece los convenios correspondientes tanto con las autoridades municipales como con los representantes de las colonias y comunidades involucradas.

La ejecución de la estrategia de Gobierno Abierto en Querétaro se ha llevado a cabo mediante Ejercicios Locales realizados en distintos espacios que comprenden desde una comunidad rural hasta colonias populares urbanas densamente pobladas. Sin embargo, se trata de acciones puntuales que parecería que fueron diseñados para poner en práctica mecanismos específicos de participación ciudadana previamente establecidos, como es la consulta vecinal.

Sin embargo, la institucionalización de la participación ciudadana en el sistema constitucional mexicano se remonta a mucho tiempo atrás. Como antecedentes se pueden señalar las leyes que en el siglo XIX establecieron la realización de varios plebiscitos con fines diversos: para que los habitantes de Chiapas decidieran si se separaban de las Provincias Unidas del Centro de América y se incorporaban a la naciente república mexicana (1823); para legitimar la undécima presidencia de Antonio López de Santa Anna (1854); y para reformar la Constitución federal a petición del presidente Benito Juárez (1867). Ya en el siglo XX, en 1916 se convocó a una consulta popular directa para que la ciudadanía se pronunciara a favor o en contra de reformar la Constitución por medio de la elección de un Congreso Constituyente (Romero & Morales, 2017).

Décadas más tarde, en 1983 se expidió la Ley Federal de Planeación, la cual institucionalizó la consulta de los asuntos públicos a la ciudadanía. Algunos años después, en 1992 se publicó una nueva Ley Federal de Educación, la cual instauró los Consejos Sociales de Participación con la intención de que los padres de familia se involucraran en la administración de las escuelas públicas de educación básica (Serrano Rodríguez, 2015). Asimismo, en junio de 1995 se aprobó la primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal con el propósito de: “procurar mayor

representación y participación de los habitantes en los asuntos públicos más inmediatos a su entorno” (Romero & Morales, 2017, p. 255).

También es relevante señalar la consulta por la paz convocada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en agosto de 1995, cuyo propósito fue que la sociedad mexicana se pronunciara si estaba a favor de que el EZLN dejara la armas y se convirtiera en una fuerza política. Esta consulta es notable porque tuvo una participación de 1,300,000 personas. Meses después, la reforma electoral de 1996 promovió la inclusión de consejeros ciudadanos en el entonces denominado Instituto Federal Electoral. Posteriormente, en 1998 entró en vigor una nueva Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, la cual tuvo varias modificaciones con respecto a la anterior, como la creación de comités vecinales y las contralorías ciudadanas. Siguiendo esta ruta de apertura democrática, al finalizar el siglo XX doce entidades federativas ya tenían al menos un mecanismo de participación ciudadana en sus Constituciones locales (Serrano Rodríguez, 2015; Romero & Morales, 2017).

En el año 2003 se emitió la Ley de Desarrollo Social, la cual permitió que algunas organizaciones de la sociedad civil vigilaran la aplicación de la política social. Además, en ese mismo año se promulgó la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. Asimismo, en el año 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional que estableció la participación en consultas populares como un derecho ciudadano, lo cual llevó a que dos años más tarde se promulgara la Ley Federal de Consulta Popular (Serrano Rodríguez, 2015; Romero & Morales, 2017). Finalmente, cabe señalar que en 2016 la Secretaría de Gobernación identificó que, por entonces, en México se empleaban 22 mecanismos distintos de participación ciudadana en diversas instancias del ámbito federal, aunque algunos de ellos fueron coyunturales y no todos tenía el mismo alcance (Puga, 2019).

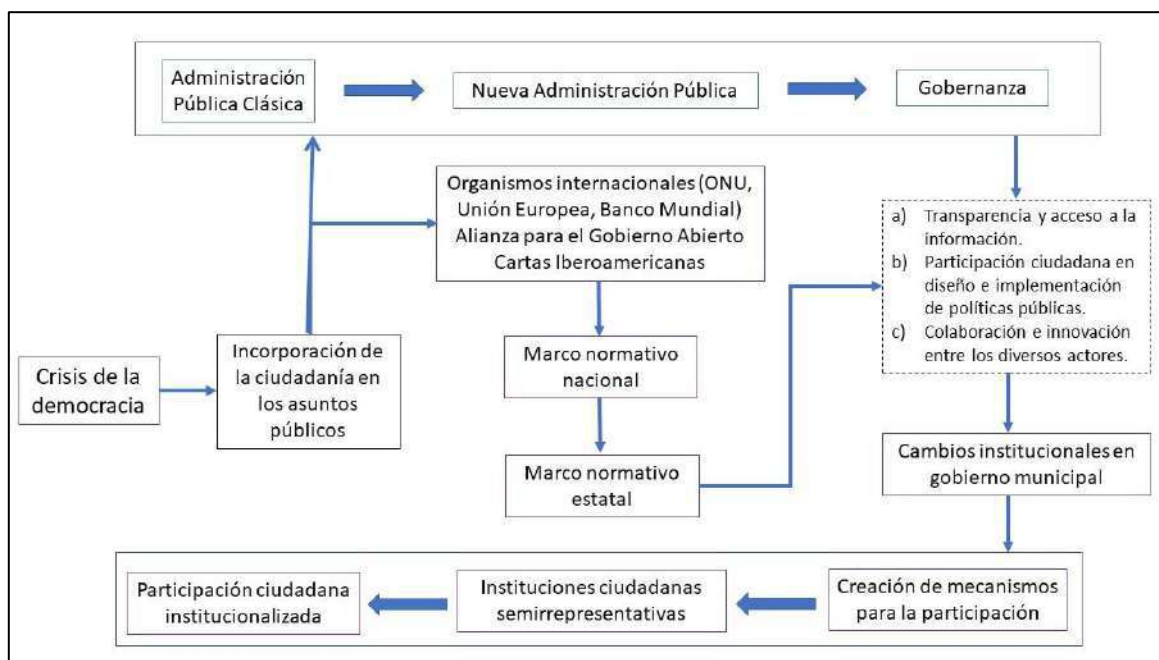
Es así que, de manera conjunta, los nuevos discursos participativos y las nuevas estrategias de participación – aunados a la reconfiguración de la gestión pública como un marco general para los procesos de innovación democrática local

–, promueven en México nuevas formas de articulación entre la ciudadanía y las instituciones. Como señalan Ganuza y Francés (2012), se aboga por una revitalización del pacto democrático entre ciudadanos y representantes para que conduzca hacia una mayor implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos. De manera que la participación ciudadana ya no se vea solo como un fin, sino que se configure como un medio para involucrarse en la toma de decisiones.

Asimismo, ya no se admite solamente la participación de manera asociativa, sino que se reconoce al individuo como la unidad básica a partir del cual se articula el proceso participativo. Proceso que, no obstante, debe cumplir con unos parámetros mínimos que permitan diferenciar entre un mero ejercicio simbólico o instrumentalizado y un procedimiento justo, competitivo y democrático (Welp & Soto, 2019).

Diagrama 3.1

Vinculación del marco teórico y los marcos normativos que promueven la participación ciudadana



Fuente: Elaboración propia.

Con el fin de enmarcar la relevancia de estos instrumentos que promueven la participación ciudadana en el esquema general de este trabajo, en el Diagrama 3.1 se simplifica y se relaciona la información previamente desarrollada en el marco de referencia teórico – conceptual del Capítulo 2 con la que se ha dado sobre los instrumentos nacionales e internacionales que promueven la participación ciudadana.

2. Contexto histórico–político de la participación ciudadana en el municipio de Querétaro.

A nivel nacional la participación ciudadana en los órganos de planeación social se contempla desde los años setenta del siglo XX, cuando la Ley Federal de Planeación establece que en cada estado de la república se creen organismos con participación ciudadana. Sin embargo, la integración de dichos organismos en la práctica era decidida por el Ejecutivo estatal o municipal a manera de “un brazo ciudadano que legitimaba con sus acuerdos las acciones propuestas de antemano por los ejecutivos” (Morales Garza, 2000a, p. 192).

Al comenzar la alternancia política en los gobiernos subnacionales, los nuevos gobernantes emanados del Partido Acción Nacional (PAN) relegaron estos espacios de planeación por considerar que estaban controlados por los grupos corporativos articulados bajo el régimen autoritario del Partido Revolucionario Institucional (PRI). No obstante, “el abandono de estos espacios es político, pues se les mantiene como figuras decorativas para el cumplimiento de la ley, pero no se deposita en ellos ninguna función política relevante” (Morales Garza, 2000a, p. 192).

De manera paralela, hay una intención por generar y controlar las nuevas formas de participación ciudadana que, aunque de forma limitada, comienzan a surgir y que se circunscriben a programas de atención como Miércoles Ciudadano y el Programa de Acción Ciudadana. Sin embargo, el propósito de los gobiernos panistas por abatir los espacios de participación corporatizados también debilitó las formas de organización social independientes y las formas de participación por fuera

de los canales institucionales (Díaz Aldret, 2010 y 2011; Morales Garza, 2000a). Por lo tanto:

En la medida en que desarrollan una vinculación directa de los ciudadanos con el gobierno, estas modalidades de participación evitan cambios de fondo, limitándose a resolver demandas ciudadana dispersas. Asimismo, encubren con discursos democratizantes y de participación comunitaria, objetivos de eficacia financiera y electoral. (Morales Garza, 2000a)

De esta manera, los programas de participación ciudadana, tanto priistas como panistas, encubren la necesidad de los gobiernos por dismantelar al Estado de su papel social al reubicar la dotación de servicios en la propia comunidad y con ello aliviar sus finanzas, así como su apuro por legitimar su acción política y con ello ganar elecciones y mantener la gobernabilidad (Morales Garza, 2000a).

En el caso del municipio de Querétaro, desde hace más de medio siglo la capital del estado vive un proceso de transformación económica, social y política que ha modificado la estructura de dominación política. Morales Garza (1998) identifica que durante el siglo XX sucedieron tres momentos de cambio en dicha estructura, como consecuencia de factores internos y externos. En un primer momento, que abarca desde el periodo posrevolucionario hasta la década de los cincuenta, se vivió una prolongación del dominio de los viejos hacendados. Este fenómeno se explica en buena medida por el carácter religioso conservador de la sociedad queretana y la debilidad de las organizaciones campesinas. En este contexto el control de la política local por parte de los caciques municipales se prolongó hasta 1958, cuando finalmente se permitió la centralización del proceso electoral a nivel estatal, tal como lo establecía la ley federal en esta materia.

Un segundo momento comprende el periodo de 1960 a 1980, cuando se produce una profunda transformación de la estructura productiva debido al desarrollo industrial que vive la entidad. Durante estos años se duplica la mancha urbana de la ciudad de Querétaro debido a la instalación de parques industriales y el crecimiento de nuevas zonas de vivienda (Guzmán Molina, 2003). Sin embargo,

los espacios políticos se cierran y se profundiza el uso de la coerción como medio para controlar el crecimiento de la oposición partidista. Por ejemplo, con la reforma a la ley electoral estatal prácticamente se prohíbe la participación en las contiendas electorales locales de otros partidos políticos distintos al PRI. Asimismo, las presiones sobre la prensa independiente la orillan a dejar de publicar, mientras que las luchas y los movimientos estudiantiles, obreros, magisteriales y civiles son reprimidos (Simon Delgado, 2019).

El tercer momento, que transcurre en las dos últimas décadas del siglo XX, se caracteriza por la aparición de una oposición partidista renovada, que a partir de 1982 va creciendo tanto en resultados electorales como en su penetración política y social. Al analizar la transformación estructural del municipio de Querétaro en este periodo, Morales Garza (1998) identifica una vinculación entre la industrialización que comienza a finales de los años sesenta y los cambios políticos ocurridos en la capital estatal. Con la industrialización, señala Morales Garza, llegaron a la ciudad de Santiago de Querétaro grandes flujos de inmigrantes provenientes de los sectores medios y altos de la ciudad de México, que no solo llegaron a ocupar los puestos gerenciales de las empresas, sino que promovieron nuevos lineamientos políticos en la entidad.

Así, los inmigrantes son nuevos actores portadores de una cultura política diferente a la que por entonces se expresaba mayoritariamente en Querétaro. Hasta entonces, por ejemplo, los empresarios queretanos habían asumido las organizaciones corporativas del PRI como espacios de poder y estaban más preocupados por promover el mantenimiento de la armonía y la paz social como rasgos distintivos de la región y con ello alentar la inversión y el desarrollo económico (Díaz Aldret, 2002 y 2011; Morales Garza, 1998)

Sin embargo, los empresarios inmigrantes buscaron nuevos espacios para el ejercicio político. Al tener su propia concepción de la política y de las formas de ejercer el poder, en general los inmigrantes promovieron el cambio en la orientación del voto y la creación de nuevos partidos políticos, así como de nuevas organizaciones, tanto empresariales como urbano populares independientes. De

modo que la aparición de nuevos actores sociales en la ciudad de Querétaro va a provocar el surgimiento de nuevas formas de hacer política (Guzmán Molina, 2003; Morales Garza, 1998).

Esto significó un cambio en el contexto político regional, ya que durante el siglo XX la política queretana se caracteriza por el control de la deliberación pública mediante una estructura de poder vertical y concentrada, una supresión de la oposición, una ausencia de prensa local crítica e independiente y unos esquemas de colaboración entre empresarios y gobernantes con el fin de beneficiarse mutuamente. Esto hizo que en las diversas formas de organización empresariales, sindicales y populares queretanas prevaleciera una cultura política piramidal que tiene como fundamento el personalismo (Díaz Aldret, 2010 y 2011).

Entonces, con la llegada de población migrante de sectores medios y altos, las formas tradicionales de la política queretana – cimentadas en relaciones clientelares y patrimonialistas que se articulan sobre redes locales de poder, cerradas y excluyentes –, se confrontan con nuevos actores políticos que buscan espacios de poder. En este escenario:

los nuevos actores solo han logrado abrir las puertas de la participación presionando públicamente; sin embargo, a final de cuentas, esto parece traducirse nuevamente en formas de cooptación, de concesión, más que en una expresión cabal de transición de la vieja política a los principios democráticos. (Morales Garza, 1998, p. 17)

Ante los embates de los nuevos actores, Morales Garza (1998) preveía tres posibles escenarios: 1) los nuevos actores se “queretanizan”; 2) los queretano abren sus espacios sociales, culturales y políticos; y 3) surge una nueva forma de relación social que rescata elementos de ambas expresiones culturales. Si bien Morales Garza no define lo que significa que los nuevos actores locales se “queretanicen”, se puede encontrar la respuesta en el análisis de la cultura política regional realizado por Díaz Aldret (2002, 2010 y 2011), quien argumenta que la estabilidad, la armonía y el orden social son valores arraigados en la historia regional que

contribuyen ideológicamente a conformar tanto la identidad local como la prosperidad económica.

Esta ideología hegemónica conforma lo que Díaz Aldret define como “paz queretana” y se encuentra en la raíz de la política local. Sin pretender implicar con ello que no se produzcan manifestaciones de violencia o represión en la entidad, se trataría de una visión impulsada desde las élites para establecer un modelo de sociedad y una jerarquía de valores e ideales aspiracionales. Además, esta ideología establece las bases de la capacidad que tienen las élites para mantener su hegemonía sobre la sociedad y se expresa en la fuerza con la que preservan la coherencia cultural durante los procesos de cambio de la estructura social que conlleva la modernización de Querétaro.

Aunado a esto, las élites actúan pragmáticamente, pues saben reacomodarse y mantener el control al compartirlo con los nuevos actores dominantes que van surgiendo en la escena local. Asimismo, ajustan sus discursos y prácticas para reactualizar los elementos que consideran que se asocian con el dinamismo económico y el ambiente de paz y armonía social, por ejemplo: “el resguardo de las tradiciones, la visión consensual de la política y la asociación de la idea de ‘buen gobierno’ con la capacidad administrativa y gestora que se demuestre” (Díaz Aldret, 2010).

Por otra parte, aunque se reconoce que, a pesar de sus limitaciones, el ámbito local es el escenario en donde los cambios y las innovaciones políticas han sido más frecuentes, debido a “sus potencialidades para modificar desde abajo los resabios autoritarios de nuestro sistema político” (Morales Garza, 2000b), la posibilidad de que los sectores populares y las clases medias de la ciudad de Querétaro puedan influir, de algún modo, en el diseño y la instrumentación de las políticas públicas, provocó que los empresarios configuraran espacios y opciones (no necesariamente públicos), para orientar el desarrollo de las políticas públicas en la entidad (Díaz Aldret, 2010).

Esto trajo consigo que durante buena parte del siglo XX la movilización social y otras formas de expresión cívico-política, que no fueran promovidas por la hegemonía priista, fueron escasas y las que se realizaron fueron criminalizadas por los medios locales. No obstante, en las últimas décadas la sociedad queretana se pudo organizar de modo alterno a través de asociaciones y organizaciones de carácter comunitario de tipo religioso, vecinal, profesional, etc. Las cuales enfocaron sus demandas de vivienda y servicios casi siempre al gobierno municipal, ya que el gobierno estatal era percibido como una instancia arbitral (Díaz Aldret, 2002, 2010 y 2011).

En cuanto a la alternancia política en el estado de Querétaro, se trata de un asunto relevante en cuanto a que en México la alternancia se ha sobrestimado al asociarla con la presencia de nuevas actitudes respecto a la participación y a la movilización política; que, junto con los cambios institucionales realizados con el fin de garantizar elecciones libres y competitivas, se supone que contribuirán a consolidar nuevas ideas y prácticas políticas que implican dejar atrás la socialización a partir de valores autoritarios (Díaz Aldret, 2002 y 2010).

La alternancia en la entidad comenzó en 1991, cuando el Partido Acción Nacional (PAN) obtuvo el triunfo en las elecciones municipales de San Juan del Río. Aunque esta victoria fue reiterada tres años después, “en ninguna de las dos gestiones panistas de San Juan del Río se procuró introducir nuevas formas de relación entre el gobierno y la sociedad tendientes a modificar la concepción que se tiene de la autoridad” (Díaz Aldret, 2000, pp. 49-50).

Durante estas dos gestiones (1991-1994 y 1994-1997), los gobiernos panistas se dieron a la tarea de lograr una mayor eficiencia en las políticas públicas, sobre todo en la prestación de servicios y la realización de obra pública. Sin embargo, no se avanzó en intentar cambios más profundos para abrir espacios de democratización. “Una posible explicación se encuentra en el dilema democracia-eficiencia que enfrentan todos los gobiernos, pero que resulta especialmente significativo en aquellos productos de la alternancia” (Díaz Aldret, 2000, p. 50). Sobre esto, cabe señalar que:

se integraron Consejos Municipales de Participación Ciudadana, pero aparentemente no existían más que para cumplir con lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal. La razón que se aduce para que no tuvieran una función significativa en la planeación de las políticas públicas es que los consejos están asociados a las gestiones priistas en la mente de la ciudadanía, por lo que tienden a inhibir la participación ciudadana (la gente no acude) en la medida en la que se les percibe como instancia “de fachada” (Díaz Aldret, 2000, p. 46).

Mientras esto ocurre en San Juan del Río, en el municipio de Querétaro se crea el Sistema Municipal de Participación Social como parte del Plan de Desarrollo Integral del Municipio de Querétaro, 1994-1997. Dicho sistema fue una propuesta que en 1996 se institucionalizó formalmente en el Código Municipal del H. Ayuntamiento de Querétaro, contando con un Consejo consultivo y una Unidad de control y vigilancia, además de tener los Consejos de Participación Social correspondientes. El sistema pretendía involucrar a la ciudadanía y las organizaciones sociales en las actividades realizadas por el gobierno. Sin embargo, la actuación de la ciudadanía a través de los Consejos que fueron establecidos se reducía exclusivamente a una participación de consulta, sin llegar a tener acceso al proceso de toma de decisiones (Rodríguez Obregón, 2000; Romero de la Torre, 2000).

Aunque en su momento pareció un intento innovador importante, no tuvo repercusiones en la renovación de las relaciones entre ciudadanos y gobernantes, porque los objetivos del sistema “obedecieron a intereses que buscaban la legitimación de las acciones del gobierno y no un verdadero cambio en la cultura institucional” (Romero de la Torre, 2000, pp. 54-56). En un principio los ciudadanos se mostraron dispuestos a participar en los Consejos, pero al percatarse de que su participación se reducía a una mera colaboración para el logro de objetivos preestablecidos por las autoridades, sin que su opinión influyera en la resolución de los conflictos o en la toma de decisiones, se volvieron críticos del gobierno.

En síntesis, el balance que se hace del Sistema Municipal de Participación Social indica que con su conformación se pretendía legitimar las acciones de gobierno y refuncionalizar el autoritarismo del sistema político. Asimismo, se señala que, tanto en Querétaro como en otras entidades, los sistemas de participación ciudadana que fueron establecidos a fines del siglo XX tendían a fortalecer la autoridad del presidente municipal en un momento en que la democratización de los municipios requería que se flexibilizaran sus controles sobre los mecanismos y órganos de participación ciudadana (Rodríguez Obregón, 2000; Romero de la Torre, 2000).

A partir de las elecciones de 1997, tanto en el gobierno estatal como en el del municipio de Querétaro comenzó la alternancia entre PRI y PAN. Con su arribo al poder, los nuevos gobiernos panistas van a desarrollar políticas que los confrontan con las organizaciones sociales tradicionales (ambulantes, colonos, etc.), afines al PRI y al Partido de la Revolución Democrática (PRD), a las cuales tachan de corporativas y clientelares, calificando también a sus líderes como dirigentes corruptos (Morales Garza, 2000a).

Pero también estas nuevas administraciones debieron confrontar el dilema entre eficacia y democracia, pues para mostrarse como auténticas opciones distintas a la forma priista de hacer política, enfrentaron la presión de responder rápida y efectivamente a la percepción de ineficiencia y corrupción que, en general, la ciudadanía tiene del gobierno. Asimismo, para contrarrestar una posible imagen autoritaria necesitaron reconocer la pluralidad social e incorporar la participación de los ciudadanos. Sin embargo, la generación de consensos no necesariamente redundan en soluciones rápidas ni efectivas (Díaz Aldret, 2002).

A partir de esta situación es que a principios del siglo XXI la participación ciudadana que se promueve desde las administraciones panistas, parece responder a dos lógicas diferentes que activan distintas modalidades de participación (Morales Garza, 2000a). En primer lugar, está la participación individual y directa de los ciudadanos vistos como clientes, cuyos problemas deben ser satisfechos eficientemente por la administración pública con el fin de incrementar su legitimidad

y sus resultados electorales. En este caso se fortalecen mecanismos individuales de participación, por lo que pareciera que la democracia se entiende solamente como un mecanismo para que los ciudadanos elijan a sus representantes y éstos a su vez están obligados a responder con eficacia a sus clientes los ciudadanos.

En segundo lugar, está la concepción de la ciudadanía como un ente con diversos intereses y demandas, pero los expertos – o el gobierno que los nombra – se adjudican el derecho de asumir la representación general. Desde este enfoque los mecanismos de participación son indirectos, ya que los expertos se arrogan la representación de la sociedad. No obstante, con esto se produce una modernización de los mecanismos corporativos de control del régimen autoritario al liberar los derechos políticos de los ciudadanos en el ámbito electoral, aunque manteniendo la tutela del gobierno en el diseño de las políticas públicas.

Respecto a lo anterior, es conveniente señalar que hasta 1999 el artículo 72 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro contemplaba la participación ciudadana a través del Sistema de Consejos Municipales de Participación Social (Rodríguez Obregón, 2000). Actualmente, esta ley dedica los artículos 69 a 72 a establecer las funciones que dicha participación debe desempeñar a través de los Consejos Municipales de Participación Social. Específicamente, se declara que su objetivo debe ser “establecer espacios de participación de la comunidad para su propio desarrollo, elaboración de propuestas, validación y evaluación de los programas de acción que realice la administración municipal” (art. 70).

Sin embargo, no se ha modificado sustancialmente el carácter de la participación ciudadana. El texto actual de la ley no altera los límites establecidos a la incidencia que pueden tener los ciudadanos en las decisiones del gobierno, ya que la legislación indica que sus competencias se limitan a “participar”, “analizar”, “asesorar”, “coadyuvar”, “promover” y “colaborar” con “propuestas integrales de desarrollo comunitario, ante el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal” (arts. 70 y 71), sin adjudicársele capacidades decisorias sobre las políticas públicas. No es de extrañar entonces que, al despuntar el siglo XXI, el balance que realiza Morales Garza (2000a) sea de advertencia:

lo grave es que los partidos políticos más importantes de nuestro país no tienen una clara propuesta de participación ciudadana que fomente una concepción de la democracia más amplia, que incorpore aspectos de relación de ciudadanía con el gobierno y que no limite la lucha por la democracia a la conquista de comicios libres y limpios. De esta manera, la participación ciudadana, que sin duda se ha incrementado, puede estar jugando un papel refuncionalizador de un nuevo tipo de régimen autoritario para nuestro país. (p. 198).

Por su parte, entre los resultados obtenidos de la “Encuesta de actitudes y orientaciones políticas de los ciudadanos en Querétaro” que analiza Díaz Aldret, se identifica que los ciudadanos limitan su forma de participación al ejercicio del voto, “lo que contribuye a reforzar la interpretación procesal de la democracia y por lo tanto a reducirla a una función legitimadora sin capacidad de participación en la conducción de los asuntos de carácter público” (2002, p. 70).

Díaz Aldret (2002) argumenta que a inicios del siglo XXI en el estado de Querétaro se observa que, más que convocar, la política formal expulsaba a la ciudadanía. Por lo cual los ciudadanos queretanos asumieron compromisos limitados en su participación política y social. Tal vez debido a la imagen negativa que se tenía de la política, pero probablemente también a causa de que la percibían como algo que estaba desvinculado de sus vidas y que no tenía importancia. Como consecuencia de esto, su participación se restringía casi exclusivamente al ejercicio del voto, pero sin relacionarlo con los avances democratizadores que ocurrían por entonces.

Mientras tanto, otras formas de participación y lucha por la inclusión social y el establecimiento de nuevas relaciones gobierno-sociedad se manifiestan, así sea escasamente.

Estas opciones toman el carácter de redes de compromisos que atraviesan horizontalmente movimientos, organizaciones o estructuras de base de la sociedad y consisten en procesos de anudamiento de opiniones y

organizaciones construidas a partir de la interacción y en función de conflictos o dilemas que los hacen necesarios, como por ejemplo las redes de solidaridad en defensa de los derechos humanos. (Díaz Aldret, 2002, p. 72)

En otro orden de ideas cabe resaltar que, con excepción de la elección realizada en el año 2012 y que fue ganada por el PRI, durante las dos primeras décadas del siglo XXI prácticamente el PAN ha ganado todas las elecciones municipales en la ciudad de Querétaro. Sin embargo, el claro bipartidismo PRI-PAN que se ha dado en el mando del poder político tanto a nivel municipal como estatal (Ávila-Eggleton, 2016a y 2016b), parece encontrar su explicación en que para los queretanos apoyar a ambos partidos por igual es depositar su confianza en la misma élite económica y política conservadora que ha gobernado Querétaro desde hace décadas (Espino Sánchez & Rivera Magos, 2016; Morales Garza, Fernández García & Arias Arias, 2016).

Esta circunstancia tipifica a la entidad como un gobierno subnacional con un “sistema de juegos cerrados” que parece estar en un contexto de cambio político (Díaz Aldret, 2002; Espino Sánchez & Rivera Magos, 2016; Morales Garza, Fernández García & Arias Arias, 2016).

Es decir, habría una élite local (entrelazada por relaciones familiares) que controla el acceso al poder. Sin embargo, Querétaro está creciendo demasiado poblacional, económica y políticamente; esto motiva abrir los juegos. El juego de la política implica grandes inversiones y los empresarios tradicionales de Querétaro son los que apuestan y controlan el juego, por eso, hasta ahora, sigue siendo un juego cerrado.

Pero el vertiginoso crecimiento económico, social y político introduce más jugadores, lo cual debería motivar a abrir cada vez más los juegos y el sistema tendría que ser cada vez menos cerrado. (Espino Sánchez & Rivera Magos, 2016, p. 64)

Con respecto a esto, cabe mencionar que en el balance que Díaz Aldret (2010) hace de la cultura política queretana señala que en la entidad se ha configurado históricamente una cultura política autoritaria que no se ha adaptado a los aires renovados de la vida pública democrática y que no apoya el desarrollo libre del pluralismo. El afán de las élites políticas y económicas por mantener el control político a través del discurso de la preservación de la armonía y la paz social como bases de la prosperidad económica del estado, sostiene una visión de la política predominantemente consensual y cerrada, en donde el gobierno y los partidos políticos escasamente conceden espacios al diálogo con los ciudadanos, o bien, se refuerza la despolitización ciudadana mediante la represión y la censura o se estigmatiza la movilización social autónoma como “innecesaria, irruptora e incomprensible” (p. 75).

El afán por el consenso que parece caracterizar a la política en Querétaro se asienta en una práctica heredada de cuando la hacienda dominaba el universo de las relaciones sociales, pero es difícilmente alcanzable en una sociedad cada vez más numerosa, compleja y segmentada como la actual. No obstante, “el peso ideológico y cultural del discurso consensual ha logrado difuminar las contradicciones (en el plano simbólico) o, por lo menos, mantenerlas soterradas en el plano objetivo”, advierte Díaz Aldret. De tal forma que se trata de un consenso que se apoya “en una cultura de la obediencia y la sumisión con fuertes reminiscencias religiosas: la supremacía de la autoridad, la visión orgánica de la sociedad y el resguardo de ‘la tradición’” (Díaz Aldret, 2010, p. 82).

Todos estos elementos han generado una alta estabilidad institucional, pero a cambio escasean los espacios en donde la ciudadanía queretana pueda expresar versiones diferentes del orden social imperante. Si bien es cierto que a pesar de los obstáculos los nuevos movimientos sociales se van convirtiendo en actores clave para la manifestación de opciones de organización política y social alternas, la lógica de negociación del gobierno con las organizaciones sociales y los ciudadanos se orienta más a atender el problema de la gobernabilidad que el de la democracia (Díaz Aldret, 2010). Por lo tanto:

una estructura política autoritaria, hostil a cualquier expresión de disidencia, donde solo se tolera la negociación por la vía de los canales oficiales, no pudo sino configurar un escenario en el que la movilización popular se ha presentado generalmente con un carácter espontáneo y con poca duración. (Díaz Aldret, 2010, p. 76)

Entonces, la imagen de la cultura política regional que Díaz Aldret (2010) analiza muestra elementos de una ideología dominante con prácticas que se han desplegado desde el poder político y económico, con la expresa voluntad de excluir a la ciudadanía de la toma de decisiones y de la deliberación. Simultáneamente, el paternalismo estatal se convirtió en parte de la idiosincrasia del ciudadano queretano promedio.

Ante este panorama, Díaz Aldret cuestiona qué sucede en una sociedad de este tipo cuando se intenta afianzar o consolidar un proyecto democrático. Previamente se señaló que varios autores consideran que la sociedad queretana se encuentra en un proceso de cambio, pero esta autora señala que dicho cambio se desarrolla dentro de un contexto local en donde lo que se busca es mantener el control político.

La “paz queretana”, como Díaz Aldret (2011) argumenta, se resiste a la integración de lo nuevo y lo diferente y el cambio es visto con desconfianza por la población. Pero en una sociedad cada vez más compleja y con poca tradición democrática como la queretana, difícilmente los ciudadanos siguen depositando una confianza plena en sus gobernantes. Particularmente cuando las instituciones encargadas de monitorear su desempeño son pocas y muy recientes.

Sin embargo, pareciera que “la participación por vías no institucionales no representa una opción para la mayoría de los queretanos” (Díaz Aldret, 2010, p. 88), puesto que generalmente se le asocia con la participación electoral. Participar en el sentido más amplio se incorpora en el discurso de los partidos políticos, gobernantes y funcionarios públicos, pero como lugar común y en un sentido meramente normativo.

Aunque conceptos como *democracia*, *cambio*, *pluralidad* y *participación* forman parte del discurso social en Querétaro y se encuentran cargados de representaciones positivas, si no se llenan de contenido – más allá de la alternancia de partidos al frente del gobierno –, proseguirá el mismo comportamiento y las mismas percepciones acerca de cómo enfrentar los problemas y continuará la no apropiación de la esfera pública por parte de los ciudadanos (Díaz Aldret, 2011).

En contraste con los señalamientos de Díaz Aldret, Gutiérrez Sánchez (2019) considera que suele aceptarse acríticamente la idea de que los queretanos son políticamente inactivos, debido al bienestar económico del que gozan y el cual no desean poner en riesgo. Sin embargo, esta idea puede provocar que no se tomen en cuenta manifestaciones políticas no confrontativas mediante las cuales los queretanos se posicionan frente al gobierno.

Dichas expresiones pueden tener su origen en el hecho de que muchos de los habitantes de la Zona Metropolitana de Querétaro nacieron en otros estados o son hijos de personas que proceden de otras entidades e incluso de otros países. Puede ser que esta población establezca una relación directa, formal e institucional con los gobiernos y sus funcionarios, en lugar de hacerlo a través de organizaciones barriales o comunitarias que dependen de un tejido social más denso y que fungen de intermediarias entre el individuo y el gobierno (Gutiérrez Sánchez, 2019).

En suma, esta revisión general de la historia regional de Querétaro muestra que “en muchas ocasiones la paz y la neutralidad han sido formas de expresión de un poder que ha buscado ocultar las contradicciones y silenciar las contestaciones al discurso hegemónico” (Díaz Aldret, 2011, pp. 49-50). Sin embargo, las sociedades difícilmente pueden resistirse al cambio y la ciudad de Querétaro se encuentra en una etapa de transición política que, en cierta medida, ha sido resultado de la migración que ha llegado de otros lugares de México y el mundo. En este escenario también las prácticas participativas de los ciudadanos pueden estar en un proceso de cambio al modificarse o diversificarse las formas en que se relacionan con los gobiernos y sus funcionarios.

3. Ambientes y arreglos institucionales de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro.

Se entiende por ambiente o entorno institucional a las reglas políticas, sociales y legales fundamentales que regulan los intercambios entre diferentes actores en una situación determinada. A su vez, el arreglo institucional atañe al orden o estructura formal o informal en que dichos intercambios se producen y que permiten llegar a acuerdos entre lógicas diversas o contrapuestas (Amaya Ventura, 2010; Davis & North, 1970; Saleth & Dinar, 2004).

3.1 Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro.

Ambiente o entorno institucional.

Con base en lo que se manifiesta en el Reglamento del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro, el ambiente o entorno institucional se establece con base en las siguientes normas jurídicas:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se hace referencia a la fracción II del artículo 115 constitucional, que señala que entre las facultades que tienen los ayuntamientos está la de aprobar los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro. Se alude al artículo 2 que indica que: “Autoridades y ciudadanos deben contribuir al establecimiento de las condiciones que permitan a los habitantes del Estado vivir en un ambiente seguro para su desarrollo humano integral”. Asimismo, se menciona al artículo 35 que señala que: “Los ayuntamientos se regirán por el principio de Gobierno Abierto, en términos de las disposiciones legales aplicables, debiendo renovarse cada tres años”.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro. Se considera a la fracción I del artículo 30, el cual sigue a la norma constitucional federal que establece que entre las competencias de los Ayuntamientos está la de aprobar reglamentos,

circulares y disposiciones administrativas que aseguren la participación ciudadana y vecinal. Asimismo, la fracción XXX de este mismo artículo señala que los ayuntamientos pueden promover la participación de los habitantes del municipio en el ejercicio del gobierno municipal. Por otro lado, la fracción XXIII del artículo 31 confiere a los presidentes municipales la facultad y la obligación de integrar y promover los Consejos Municipales de Participación Social.

Las características y funciones de los Sistemas de Consejos Municipales de Participación Social en la entidad son establecidas expresamente por los artículos 69 a 71 del Capítulo Noveno. El artículo 69 lo define de la siguiente manera: “El Sistema de Consejos Municipales de Participación Social es el mecanismo que promueve e integra la participación plural y democrática de la sociedad, así como los esfuerzos de la administración pública en las acciones inherentes al Gobierno Municipal”. Asimismo, el artículo 70 menciona que:

Los Consejos Municipales de Participación Social, tendrán como objetivo fundamental establecer espacios de participación de la comunidad para su propio desarrollo, elaboración de propuestas, validación y evaluación de los programas de acción que realice la administración municipal. Atenderán a la estructura sectorial, territorial e institucional y deberán integrar a miembros de las diversas organizaciones agrupaciones civiles representativas de la comunidad y ciudadanos interesados; serán la instancia de participación a nivel local que presenta propuestas integrales de desarrollo comunitario, ante el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal. Su integración y funcionamiento se regirán por los reglamentos que al efecto se emitan.

A su vez, el artículo 71 establece las competencias que se le confieren a estos consejos. Sin embargo, dicho artículo tiene una aclaración de que: “Se declaró la invalidez relativa en la resolución dictada por la SCJN [Suprema Corte de Justicia de la Nación], de la Controversia Constitucional número 25/2001”. En relación con esto, sucede que en el año 2001 los ayuntamientos de los municipios de Querétaro, Corregidora y El Marqués promovieron una controversia constitucional en contra de la LIII Legislatura y el gobierno del estado de Querétaro por transgredir el contenido

del artículo 115 constitucional, “toda vez que dicho precepto no faculta al Congreso del Estado de Querétaro para aprobar normas que obliguen a los ayuntamientos a asegurar la participación ciudadana y vecinal a través de consejos municipales de participación social” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Controversia Constitucional número 25/2001). Derivado de este litigio la SCJN acordó que estos consejos municipales:

son órganos que tienden a asegurar la participación ciudadana en el Municipio; asimismo tienen funciones de consulta, promoción y gestoría; de coadyuvancia para la elaboración y ejecución de planes y programas municipales, e inclusive pueden ser autorizados por el presidente municipal para la recepción de aportaciones económicas efectuadas por la comunidad para la realización de sus fines sociales y su estructura funcional está determinada por la ley. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Controversia Constitucional número 25/2001)

La SCJN resolvió que efectivamente las actividades de los consejos son una cuestión de participación ciudadana que atañe al gobierno del ayuntamiento y su relación con su población, por lo cual se concluye que la regulación de estos aspectos corresponde a cada ayuntamiento. Asimismo, se estipuló que las legislaturas sólo pueden establecer los principios generales en esta materia, aunque esto no es impedimento para que emitan normas detalladas sobre el tema, que sólo se aplicarán ante la ausencia del reglamento municipal (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Controversia Constitucional número 25/2001).

Por lo tanto, la SCJN consideró que su regulación no es inconstitucional en sí misma, sino que se trata de una norma que opera en la ausencia de un reglamento dictado por el ayuntamiento. En consecuencia, si un ayuntamiento no regula con sus propias normas a los órganos encargados de asegurar la participación de la ciudadanía, “puede crear dichos entes invocando los preceptos que ahora se impugnan, sin que, por otra parte, el contenido de esta norma los obligue a regular forzosamente la existencia de dichos consejos, pues únicamente es un marco jurídico mínimo que permitirá al ayuntamiento cumplir con sus

funciones de gobierno” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Controversia Constitucional número 25/2001). Así, la adopción de las disposiciones del artículo 71 es alternativo para los cabildos, que en cualquier momento tienen la posibilidad de expedir la norma reglamentaria que regulen las cuestiones de participación ciudadana y a los órganos encargados de ella.

Finalmente, también se hace referencia a los artículos 146 a 148, 150 y 151, relativos a la normatividad municipal, que confirman la facultad reglamentaria de los ayuntamientos para regular “las materias de su competencia, a través de instrumentos normativos que contengan disposiciones administrativas de observancia general y obligatoria en el municipio” (artículo 146); siendo los mismos respetuosos y garantes de los derechos humanos, así como congruentes y que no contravengan o invadan disposiciones de competencia internacional, federal y estatal (artículo 147); preservando la autoridad institucional y propiciando el desarrollo armónico de la sociedad (artículo 148); y pudiendo reformarse, modificarse o adicionarse (artículo 151).

Al igual que el artículo 71, también el artículo 150 contiene el señalamiento de que: “Se declaró la invalidez relativa en la resolución dictada por la SCJN, de la Controversia Constitucional número 25/2001”. El contenido de este artículo, que también fue motivo de discrepancia de los ayuntamientos de Querétaro, Corregidora y El Marqués, establece el derecho de iniciar reglamentos, acuerdos y decretos y demás disposiciones como una competencia del presidente municipal, los regidores y los síndicos; pero también de los consejos municipales de participación social y de los ciudadanos en los términos de la Ley respectiva.

Reglamento Interior del Ayuntamiento de Querétaro. De este documento se alude al artículo 54, que reitera la norma de que la creación, aprobación, derogación o abrogación de los reglamentos municipales le corresponde al ayuntamiento. Asimismo, se hace mención del artículo 55, que establece que el derecho de iniciativa de los reglamentos municipales corresponde al presidente municipal, los regidores y los síndicos, pero también a los consejos municipales de participación social y los habitantes del Municipio de Querétaro.

Reglamento del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro. El primer reglamento data de 1998 y fue publicado para normar al entonces denominado Sistema de Consejos Municipales de Participación Social. El segundo reglamento fue publicado en 2017 con base en la idea de que:

Atento a los cambios de las condiciones socioeconómicas del Municipio de Querétaro, en virtud de su crecimiento demográfico, surgimiento y desarrollo de actividades productivas, modificación de las condiciones políticas y múltiples aspectos de la vida comunitaria, es que resulta oportuno la creación de un nuevo ordenamiento a fin de generar condiciones que permitan que todos los sectores, especialmente los más vulnerables, accedan a la participación ciudadana, estableciéndose como un medio para la transformación social.

Como se señala en el artículo 1, este reglamento tiene como finalidad regular la instalación, renovación, funcionamiento y organización de este Sistema.

Arreglo institucional.

El Sistema de Consejos Municipales de Participación Ciudadana tiene dos ámbitos de participación: uno territorial y otro temático (véase la Figura 3.1). En cuanto al ámbito temático, los órganos que lo integran son los Consejos Temáticos, cuyo propósito es emitir opiniones técnicas sobre la temática de cada uno de ellos, a partir de estudios y análisis sustentados y que contengan una o varias propuestas de solución o mejora. Actualmente existen once Consejos Temáticos: Juventud, Mujeres, Educación, Desarrollo Rural, Urbanismo, Seguridad y Vialidad, Atención e Inclusión a Personas con Discapacidad, Medio Ambiente, Familia, Turismo y Deporte.

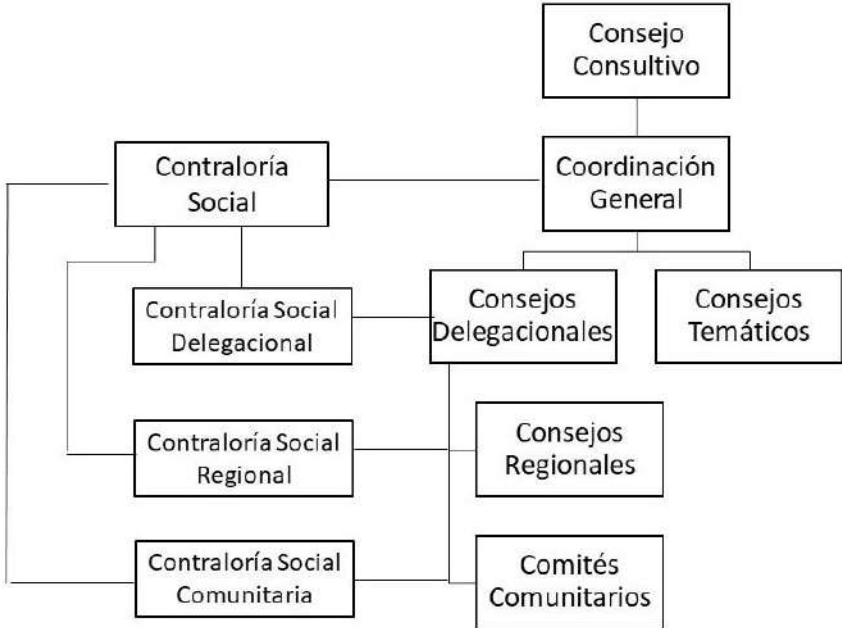
El ámbito territorial está conformado por los Consejos Delegacionales, los Consejos Regionales y los Comités Comunitarios. Los Consejos Delegacionales, de los cuales existe uno por cada delegación municipal, tienen por objeto recibir las propuestas de obras, servicios y acciones que les sean presentadas por los Consejos Regionales, con el fin de analizarlas y turnarlas a la Coordinación General,

quien a su vez las canalizará a la dependencia, organismo o entidad de la autoridad municipal competente.

Los Consejos Regionales son los órganos del Sistema que tienen por objeto recibir las propuestas de obras, servicios y acciones que les sean presentadas por los Comités Comunitarios, con el propósito de analizarlas y turnarlas por escrito al Consejo Delegacional, a efecto de que éste las remita a la Coordinación General. Por su parte, los Comités Comunitarios tienen la función similar de recibir y analizar las necesidades y propuestas de obras, servicios y acciones que los habitantes de su comunidad les presenten con el fin de enviarlos al Consejo Regional que le corresponda. Además, los Comités Comunitarios deben analizar las necesidades y problemas que afectan a su comunidad.

Figura 3.1

Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro



Fuente: Adaptado del *Reglamento del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro*, 29 de agosto de 2017

Tanto los Consejos Regionales como los Comités Comunitarios comparten las funciones de participar en el proceso de planeación para el desarrollo integral del municipio, apoyar a la autoridad en la promoción y motivación ante los beneficiarios de las obras por cooperación para la recuperación de las aportaciones que correspondan y proponer a la autoridad municipal alternativas de solución a los problemas y necesidades de la comunidad, así como propuestas para la mejor prestación de los servicios.

Además, el ámbito territorial cuenta con contralorías sociales delegacionales, regionales y comunitarias que están vinculadas expresamente con la Contraloría Social del Sistema, la cual tiene como fin vigilar, supervisar y evaluar las obras y acciones que se desarrollen en el marco del Sistema. La Contraloría Social es parte integrante de la Coordinación General, quien se encarga de organizar y dar seguimiento a los trabajos y acciones que realicen los demás órganos del Sistema, así como vigilar el cumplimiento de sus funciones. Asimismo, vigila que la actuación de la ciudadanía que participa en los órganos del Sistema se encuentre apegada a los objetivos del Sistema. Finalmente, el Consejo Consultivo es “el ente supremo del Sistema” y tiene por objeto consolidar la participación ciudadana integrando los trabajos realizados por los órganos del Sistema con los de las dependencias de la administración pública municipal.

3.2 Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro.

Ambiente o entorno institucional.

De manera similar, el Reglamento de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro expone que el ambiente institucional se establece con base en las siguientes normas jurídicas:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al igual que sucede con el Sistema de Consejos de Participación Ciudadana, la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro se fundamenta jurídicamente en el artículo 115, que determina las facultades regulatorias de los

ayuntamientos. En su versión original publicada en el año 2017 también se alude al artículo 1, que hace referencia a los derechos humanos y sus garantías, así como al artículo 113, que hace mención del establecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción, y que en su fracción II establece cómo deberá integrarse el Comité de Participación Ciudadana del Sistema. La referencia al artículo 1 desaparece en la versión del reglamento publicada en el año 2019.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro. También se hace alusión al artículo 35, el cual alude al Gobierno Abierto. En la primera versión del reglamento (2017) se añade a su fundamentación al artículo 38 que señala que los municipios contarán con órganos internos de control con las facultades que determine la Ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, así como para realizar actos de vigilancia. Sin embargo, la alusión al artículo 38 constitucional desaparece en la fundamentación jurídica de la segunda versión del reglamento (2019).

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Se señala a los artículos 3 y 6 como parte de la fundamentación jurídica. El artículo 3 esclarece lo que se entenderá para efectos de la presente Ley diversos conceptos como Comité de Participación Ciudadana, entes públicos, órganos internos de control y sistema locales, entre otros. A su vez, el artículo 6 esclarece cuál es el objeto del Sistema Nacional Anticorrupción y especifica que “las políticas públicas que establezca el Comité Coordinador del Sistema Nacional deberán ser implementadas por todos los Entes públicos”, entre los cuales se considera a los municipios y sus dependencias y entidades.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro. Al igual que ocurre con el Sistema de Consejos de Participación Ciudadana, la fundamentación jurídica alude a la fracción I del artículo 30, así como a los artículos 146 a 150. Además, en la primera versión del reglamento publicada en el año 2017 se alude a la fracción I del artículo 38. Dicho artículo señala que las comisiones permanentes de dictamen, “son cuerpos consultivos y de evaluación respecto a los distintos ramos de la administración pública municipal”. De manera particular, en la fracción I se indica

que entre las comisiones que mínimamente se podrán constituir está la de Gobernación, entre cuyas competencias está la aplicación de sanciones por infracciones previstas en los reglamentos municipales. Cabe señalar que esta fracción del artículo también contiene la advertencia de que: “Se declaró la invalidez relativa en la resolución dictada por la SCJN, de la Controversia Constitucional número 25/2001”. No obstante, en la segunda versión del reglamento no se hace mención alguna de la fracción I del artículo 38.

Reglamento Interior del Ayuntamiento de Querétaro. En este caso también se menciona a los artículos 54 y 55 como parte del sustento jurídico, pero también se hace referencia al artículo 34, que establece que las comisiones deben presentar por escrito sus proyectos de acuerdo, con proposiciones claras y precisas que contribuyan a obtener acuerdos y resoluciones, además de que se establecen los requisitos que se deben seguir.

Reglamento de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro. Este documento tiene por objeto regular su integración, atribuciones, facultades y funcionamiento. El artículo 2 establece que, como parte integrante del Blindaje Anticorrupción, esta Comisión es el órgano de consulta y participación ciudadana que se encarga de colaborar en “la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción para garantizar a los ciudadanos el adecuado desempeño de los servidores públicos de la administración municipal”. Asimismo, se señala que “vigilará el desempeño de los servidores públicos de la administración pública municipal”. El primer reglamento data del año 2017 y dos años después el Ayuntamiento acordó la reforma de diversos artículos.

Arreglo institucional.

La Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro forma parte del Blindaje Anticorrupción del Municipio de Querétaro, que es definido como: “la coordinación de ciudadanos con servidores públicos donde se busca crear un ambiente de confianza entre la sociedad y gobierno, basado en la

transparencia, la rendición de cuentas y combate a la corrupción” (Reglamento del Blindaje Anticorrupción, 2019). Este mecanismo de coordinación entre ciudadanos y autoridades se integra por cinco órganos: la Coordinación General, la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro, los Consejos Ciudadanos por Ejes, el Comité de Transparencia y el Consejo de Mejora Regulatoria (véase la Figura 3.2).

Figura 3.2

Blindaje Anticorrupción del Municipio de Querétaro



Fuente: Adaptado del Reglamento del Blindaje Anticorrupción del Municipio de Querétaro. 25 de junio de 2019.

La Coordinación General tiene la responsabilidad de instaurar los mecanismos de coordinación entre los órganos integrantes del Blindaje Anticorrupción. Por su parte, la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro es el encargado de colaborar en la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción, con el fin de garantizar el desempeño adecuado de los servidores públicos de la administración municipal.

Los Consejos Ciudadanos por Ejes tienen la tarea de dar seguimiento a los ejes rectores del Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Querétaro. A su vez, el Comité de Transparencia tiene “las atribuciones previstas en la Ley General y Estatal en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública” (Reglamento del Blindaje Anticorrupción, 2019). Mientras que el Consejo de Mejora Regulatoria tiene la responsabilidad de coordinar la política municipal en esta materia.

3.3 Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el Municipio de Querétaro.

Ambiente o entorno institucional.

Con base en lo que se manifiesta en la Estrategia para la Implementación de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro y los Lineamientos para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro, el ambiente o entorno institucional se establece con base en los siguientes preceptos jurídicos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se hace mención del artículo 6, que reconoce el derecho al libre acceso a la información que tiene toda persona, así como que el Estado es el encargado de garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro. Explícitamente el artículo 35 señala que: “Los ayuntamientos se regirán por el principio de Gobierno Abierto, en términos de las disposiciones legales aplicables, debiendo renovarse cada tres años”.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Se hace referencia al artículo 59, que señala que, respecto al Gobierno Abierto, son los Organismos garantes quienes colaborarán “con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental”.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro. De esta norma se retoman diversos artículos para fundamentar jurídicamente la creación y la regulación de los Comités de Gobierno Abierto, como el artículo 2, que establece que el objeto de esta Ley es establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de las personas al acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados. En particular, se alude a la fracción IV que señala que también se busca “propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas a fin de contribuir a la consolidación de la democracia”.

Asimismo, se retoman las fracciones I, X y XI del artículo 33, que especifican que entre las atribuciones de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro están la de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, estableciendo políticas de transparencia proactiva que atiendan las condiciones económicas, sociales y culturales de la población. Así como la prerrogativa de suscribir convenios de colaboración en estas materias con los sujetos obligados o con particulares o sectores de la sociedad.

También se menciona al artículo 35, que indica cómo será el funcionamiento de la Comisión para que cumpla con las atribuciones de la Comisión a las que se hace referencia en el artículo 33. Finalmente, se alude al artículo 57, que reitera lo que señala la Ley General en cuanto a que, en relación con el Gobierno Abierto, la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, como Organismo garante, colaborará con los sujetos obligados para promover e implementar políticas y mecanismos de apertura gubernamental.

Reglamento Interior de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro. Con el propósito de sustentar jurídicamente la Estrategia y los Lineamientos que se deben seguir para implementar los ejercicios de Gobierno Abierto en la entidad, de esta norma se retoma el artículo 5, que señala que el órgano máximo de decisión y determinación de la Comisión es el Pleno, cuyo Presidente será el titular de la Comisión, quien

conducirá las actividades de la Comisión en forma planeada y programada. También se hace alusión al artículo 9, fracción IV, que indica que entre las atribuciones de los Comisionados está la de proponer y agregar puntos y asuntos generales en el orden del día de las sesiones del Pleno. Asimismo, se menciona la fracción IX del artículo 12, que especifica que al Pleno de la Comisión le corresponde la aprobación, emisión, reforma y modificación de reglamentos, acuerdos, manuales administrativos y demás instrumentos administrativos que resulten necesarios para regular el funcionamiento, administración y operación interna de la Comisión.

Acuerdo por el que se establece la Estrategia para la Implementación de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. Con base en lo mencionado arriba, el Pleno de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, aprobó el acuerdo con el que se definen las etapas que se han de seguir para realizar los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en la entidad.

Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. Además de las disposiciones generales, este documento establece las condiciones en que operarán los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en la entidad, así como la forma en que se llevarán a cabo las Mesas de Trabajo y las disposiciones que atañen a la integración y el funcionamiento de los Comités de Gobierno Abierto.

Arreglo institucional.

Los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto realizados en la entidad se ejecutan con base en los Lineamientos para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro, que en el artículo 8 señala cuáles son las etapas que se deben seguir: 1) Presentación y sensibilización del ejercicio de Gobierno Abierto por parte de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro a sujetos obligados y sociedad civil; 2) Convocatoria a Mesas de Trabajo; 3) Firma del Convenio de Colaboración para la implementación de los proyectos; y 4) Instalación del Comité de Gobierno Abierto (véase la Figura 3.3).

Las Mesas de Trabajo son las instancias donde las personas interesadas presentan las problemáticas sociales y se proponen acciones de posible solución. En estas Mesas de Trabajo participan los sujetos obligados, la sociedad civil y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro como órgano garante. Se pueden llevar a cabo las Mesas de Trabajo que sean necesarias en un periodo no mayor a sesenta días naturales, a partir de la celebración de la primera Mesa de Trabajo.

Figura 3.3

Ejercicios Locales de Gobierno Abierto



Fuente: Adaptado de *Lineamientos para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro*. 12 de mayo de 2017

Una vez que se llevan a cabo las Mesas de Trabajo, se firma un Convenio de Colaboración para la implementación de los proyectos seleccionados y se instala el Comité de Gobierno Abierto. Este comité está conformado por representantes del sujeto obligado, la sociedad civil y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro. Las funciones del Comité de Gobierno Abierto son: celebrar sesiones de seguimiento del Gobierno Abierto y de los compromisos y actividades definidas por el Comité, así como ser promotor del Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro.

4. Análisis de los ambientes y arreglos institucionales de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro.

En este apartado se examinan los ambientes y arreglos institucionales del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro

(poniendo énfasis en los Consejos Temáticos), la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro y los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto, a partir de los elementos que conforman los distintos tipos de bienes democráticos, institucionales o deliberativos que potencialmente se generan en cada una de estas instituciones.

4.1 Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro.

El ambiente institucional se caracteriza porque los intercambios entre los diferentes actores involucrados en el Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro están regulados por normas que atañen a los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal (véase Tabla 3.1). Sin embargo, más que enfatizar los derechos que tiene la ciudadanía a participar de manera efectiva en los asuntos públicos e influir en la toma de decisiones relacionadas con la vida política de la comunidad, se acentúan las atribuciones exclusivas que tiene la administración pública municipal para regular la participación de la ciudadanía, tal como se establece en la controversia constitucional que interpuso el ayuntamiento de Querétaro (junto con los de Corregidora y El Marqués), ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la LIII Legislatura y el gobierno del estado de Querétaro por aprobar normas que supuestamente los obligaban a asegurar la participación ciudadana a través de consejos municipales.

Para regular la estructura, los objetivos, la integración y el funcionamiento del Sistema de Consejos se han publicado dos reglamentos: el primero en 1998 y el más reciente en 2017. El primer reglamento hace alusión al entonces denominado Sistema de Consejos Municipales de Participación Social, que es definido como: “un instrumento mediante el cual la autoridad municipal promueve la planeación y participación social en la gestión gubernamental. Asimismo, le permite conocer y proponer soluciones a las necesidades más sentidas de la población” (art. 4).

Por su parte, el segundo reglamento conceptualiza al Sistema de Consejos como: “un mecanismo para promover e integrar la participación plural y democrática de la ciudadanía del municipio de Querétaro, así como un instrumento para

conjuntar esfuerzos entre los ciudadanos y la administración pública municipal en busca del bien común, desarrollo sustentable e integral” (art. 5).

Tabla 3.1

Ambiente institucional del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro

NORMAS		
Federales	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Estatales	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro	Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro
Municipales	Reglamento Interior del Ayuntamiento de Querétaro	Reglamento del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro

Fuente: Elaboración propia.

Más allá del cambio de denominación del Sistema de Consejos y del tipo de participación al que se hace referencia en cada reglamento (“participación social” en el primero y “participación ciudadana” en el segundo), en ambos preceptos se les concibe desde una visión instrumental para impulsar la participación en el municipio de Querétaro. Aunado a esto, en el primero se declara expresamente una intención de que el Sistema de Consejos se encamine a promover la participación en la gestión gubernamental; mientras que en el segundo solamente se alude a una intención de impulsar e integrar esfuerzos conjuntos, omitiendo cualquier referencia a la inserción de la ciudadanía en la gestión y toma de decisiones gubernamentales.

En cuanto a los bienes democráticos, institucionales y deliberativos que se generan en el Sistema de Consejos, se identifican los siguientes aspectos:

Bienes democráticos.

a) Inclusión: En el numeral 5 de los Considerandos del reglamento vigente se estipula que el motivo de crear un nuevo ordenamiento es “generar condiciones que permitan que todos los sectores, especialmente los más vulnerables, accedan a la participación ciudadana”. Asimismo, se menciona que en general el Sistema de Consejos busca promover e integrar “la participación plural y democrática de la ciudadanía del municipio de Querétaro” (art. 5). Esta aparente apertura se ve reforzada con el señalamiento de que para la integración de los distintos órganos del Sistema de Consejos se requiere una adscripción individual y que no se puede participar representando a personas morales, sean colectivos u organizaciones de la sociedad civil o mercantiles (art. 45).

El reglamento de 2017 promueve una inclusión limitada, pues aunque se solicitan requisitos mínimos para formar parte de los órganos del Sistema de Consejos (tener ciudadanía mexicana o encontrarse legalmente en el país, estando en pleno ejercicio de sus derechos; tener al menos un año de residencia en el municipio de Querétaro; contar con la mayoría de edad; no desempeñar cargo alguno en la administración pública municipal, partido político o culto religioso; y tener un modo honesto de vivir y distinguirse por su trabajo en beneficio del municipio queretano), la inclusión y la representación de la diversidad social se ven restringidas cuando se subraya que para ser integrante de los Consejos Temáticos también se requiere tener estudios o trabajo profesional, o bien, una reconocida experiencia en el área temática del Consejo del que se trate. Asimismo, se estipula que para ser Coordinador del Consejo necesariamente se tiene que contar con estudios a nivel licenciatura y experiencia en el área temática (arts. 41 y 43).

En cuanto al procedimiento para ser parte de un Consejo Temático, existen tres formas de integrarse a ellos: 1) por invitación del Presidente Municipal; 2) por invitación de alguna persona integrante del Sistema de Consejos; y 3) por solicitud propia, la cual se debe presentar por escrito acompañada de los documentos que acrediten los requisitos señalados en el reglamento. Además, es indispensable que

se apruebe el ingreso por mayoría de los integrantes del Consejo Temático, aunque este requisito se exceptúa en la primera modalidad de ingreso (art. 77).

b) Control ciudadano: El Sistema de Consejos opera bajo la supervisión de la Dirección de Concertación y Participación Social, que forma parte de la Secretaría de Desarrollo Humano y Social del Municipio de Querétaro. En los distintos órganos que conforman el Sistema de Consejos participan algunos funcionarios de la administración pública municipal ocupando cargos de Secretarios Técnicos o Enlaces. Los Secretarios Técnicos son funcionarios titulares de alguna secretaría, dirección o coordinación de la administración pública municipal que son nombrados para participar con voz en las sesiones o asambleas, representan a la autoridad municipal y apoyan técnicamente al órgano correspondiente elaborando las minutas e informando a sus integrantes sobre los planes, programas, políticas y acciones que lleve a cabo el gobierno municipal (arts. 52 y 53). Por su parte, los Enlaces son designados por la Secretaría de Desarrollo Humano y Social para participar como apoyo administrativo (elaboración de minutas o actas, preparación de convocatorias, etc.) para los distintos órganos y solo cuentan con voz en las sesiones (arts. 54 y 55).

En cuanto a los propósitos que se establecen para el Sistema de Consejos, en ambos reglamentos se enuncian objetivos que refieren a la planeación participativa y a la intención de que la ciudadanía sea fuente de información, análisis y propuestas. Sin embargo, mientras que en el primer reglamento se hacía referencia expresa a que estas actividades se enfocaban a solucionar las demandas de la ciudadanía, en el segundo se indica que lo que se busca resolver son las problemáticas del municipio. Asimismo, en el segundo reglamento se agrega un objetivo más: fomentar la sana participación ciudadana, aunque no se explica qué es lo que se entiende por tal.

También el objeto para el cual se crean los Consejos Temáticos es diferente en cada versión del reglamento. En el anterior reglamento se indica que los Consejos Temáticos se crean para “apoyar a los miembros del Sistema y a la autoridad municipal en el análisis, estudio y propuestas técnicas sobre temas de los

cuales ellos son especialistas” (art. 21). No obstante, en el reglamento actual se señala que el objeto de los Consejos Temáticos solamente consiste en emitir opiniones técnicas con propuestas de solución o mejora “bajo un esquema objetivo y responsable derivado de estudios y análisis sustentados” (art. 73). Como se puede advertir, estos artículos se refieren particularmente al control ciudadano respecto al funcionamiento de los Consejos y no tanto en relación con las capacidades de incidencia del mismo (esto es, su vinculación en la toma de decisiones).¹⁰

Por otra parte, en el reglamento vigente se atribuyen al Sistema de Consejos las siguientes funciones: I. Fomentar, promover y ejercer la participación ciudadana de forma responsable, oportuna y objetiva para favorecer la democracia en el municipio; II. Promover y fortalecer la cultura de respeto, de paz y armonía en las relaciones que se den entre los habitantes del municipio y de estos con las autoridades; III. Proponer planes, programas o políticas públicas para el desarrollo humano y social; IV. Elaborar sus planes de trabajo alineados al Plan Municipal de Desarrollo; y V. Elaborar y proponer a la administración pública municipal proyectos para ser analizada su viabilidad y posible ejecución (art. 25).

En cuanto a las funciones que se le atribuyen expresamente a los Consejos Temáticos, se determinan las siguientes: I. Participar en el proceso de planeación para el desarrollo integral del municipio; II. Colaborar en la elaboración, seguimiento y actualización del Plan Municipal de Desarrollo, y en los programas y acciones que de éste se deriven; III. Realizar estudios y proponer programas, estrategias, proyectos y acciones a la autoridad municipal para eficientar [sic] la prestación de los servicios públicos y la obra pública; IV. Proponer acciones para crear conciencia [sic] de la responsabilidad conjunta de gobernantes y gobernados respecto de la buena marcha del municipio; V. Analizar las opiniones que les hagan llegar los ciudadanos que deseen participar en el desarrollo del municipio, y en su caso, turnarlas a la Coordinación General; VI. Elaborar y aprobar su Plan de Trabajo; y VII. Actuar como consejeros técnicos de los Consejos Delegacionales analizando las propuestas de éstos con el fin de emitir su opinión técnica o estratégica cuando

¹⁰ O. Valencia, comunicación personal, 16 de septiembre de 2023.

sean requeridos para ello (art. 74). No obstante, con excepción de lo concerniente al Plan de Trabajo, en el reglamento no se precisa cuáles serán los procedimientos mediante los cuales se llevarán a cabo las diversas funciones asignadas a los Consejos Temáticos.

Respecto a la estructura del Sistema de Consejos, cabe mencionar que tanto en el primero como en el segundo reglamento se consideran órganos similares (Consejo Consultivo, Coordinación General, etc.), con la salvedad de que en el reglamento vigente se sustituye la denominación de la Unidad de Control y Vigilancia por la de Contraloría Social. Además, se añade una mayor regulación para su instalación y renovación, así como en la forma en que dichos actos se deben llevar a cabo; los procedimientos y las responsabilidades que se deben cumplir (incluyendo la elaboración de un Plan de Trabajo Ciudadano), y la forma en que las sesiones se deben convocar y desarrollar.

Precisamente, en lo que se refiere a las sesiones, en el reglamento vigente se establecen como lineamientos que la convocatoria a las sesiones se realice por escrito, ya sea de forma física o por correo electrónico (art. 31); que en cada sesión se levante una minuta que debe contener como mínimo: número, fecha y hora de la sesión; orden del día; lista de asistentes y acuerdos tomados (art. 29); y que los Coordinadores deben impedir que la discusión de los asuntos o temas se realicen a manera de plática entre algunos de los integrantes presentes en las sesiones, dirigiendo dicha discusión de tal forma que participen todos los asistentes (art. 33).

Otra cuestión que atañe al control que se tiene sobre el Sistema de Consejos, en general, y los Consejos Temáticos, en particular, tiene que ver con las renovaciones periódicas que se hacen de los mismos. El Sistema de Consejos se renueva cada tres años conforme inicia cada periodo de gobierno municipal y, en el caso específico de los Consejos Temáticos,¹¹ es mediante una asamblea de

¹¹ En el reglamento vigente hay un capítulo dedicado a explicar cómo se deben realizar las asambleas y los procesos de elección de quienes coordinan los distintos Comités y Consejos para que tengan validez legal. En relación con las elecciones se indica de manera puntual que se deben utilizar urnas transparentes y boletas de votación y que las elecciones se realizarán por orden directo y secreto (arts. 16 y 19). Además, se señala que para la creación o renovación de los Consejos

elección que se nombran nuevos Coordinadores propietarios y suplentes (arts. 9 a 14). Durante estas renovaciones, que en la práctica pueden abarcar varios meses (prácticamente desde el inicio de las campañas electorales para la presidencia municipal y hasta la instalación del nuevo gobierno electo), no se llevan a cabo sesiones de los Consejos Temáticos ni de la Coordinación General.

Esto ocurre en el entendido de que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios. En lo concerniente a los órganos del Sistema, los temas que se enlistan para sus reuniones son los relativos a los programas y acciones de la administración municipal, en las cuales también se cuenta con la participación de los titulares de las dependencias públicas y demás servidores actuando bajo la investidura de su encargo. Lo que, de acuerdo con el gobierno del municipio de Querétaro, implicaría infringir las normas relativas a la propaganda gubernamental por parte de los servidores públicos que intervienen.¹²

Por otra parte, se menciona que la Secretaría de Desarrollo Humano y Social del Municipio de Querétaro debe remitir a la Secretaría de Ayuntamiento una relación de los ciudadanos que conforman los órganos del Sistema de Consejos, señalando nombre, cargo y órgano al que pertenezcan, así como la fecha de inicio y fin del nombramiento, para que sea publicada en la Gaceta Oficial del Municipio de Querétaro (art. 21). Además, se asienta que las coordinaciones de los Consejos Temáticos (al igual que quienes presiden los demás órganos), deberán presentar un informe anual de actividades a los integrantes del Consejo, así como al órgano

Temáticos, la Secretaría de Desarrollo Humano y Social del Municipio de Querétaro debe emitir una convocatoria pública que será exhibida en lugares visibles del Centro Cívico, la Casa de Consejos de Participación Ciudadana y las siete delegaciones municipales, además de divulgarse a través de las redes sociales institucionales del gobierno municipal (art. 79).

¹² Respuesta a una solicitud de información realizada a través del Sistema Nacional de Transparencia. Oficio SDHS/CT/DNS/116/2022. Secretaría de Desarrollo Humano y Social. Gobierno del Municipio de Querétaro.

superior de éste, que en este caso se trata de la Coordinación General (art. 47 fracción V).

Por último, en la fracción VI del art. 46 se señala que entre las responsabilidades y atribuciones de quienes integran los órganos del Sistema de Consejos está la de “informar a los habitantes del municipio sobre las acciones que se desarrollen en el marco del Sistema”, aunque no se especifica cómo ni cuándo se realizan estas acciones. No obstante, las minutas de las sesiones son publicadas en el portal de internet de la Presidencia Municipal en la sección correspondiente al Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro, aunque el mismo no se actualiza.

Bienes institucionales.

a) Eficacia: Como se mencionó previamente, entre las funciones que en el art. 74 se le atribuyen a los Consejos Temáticos están algunas que se enfocan en hacer más eficaces las políticas y los servicios públicos. En concreto, los Consejos Temáticos tienen la encomienda de realizar estudios y proponer programas, estrategias, proyectos y acciones con el fin de hacer eficaz la prestación de los servicios públicos y la obra pública. Además, deben analizar las opiniones sobre el desarrollo del municipio que los ciudadanos les hagan llegar. Finalmente, cuando se les requiera deben actuar como consejeros técnicos de los Consejos Delegacionales, analizando las propuestas de éstos con la finalidad de emitir su opinión técnica o estratégica.

Bienes deliberativos.

a) Juicio considerado: La Coordinación General – la cual tiene como objeto concertar, dar seguimiento y vigilar las actividades que realicen los órganos del Sistema de Consejos –, es la responsable de promover la capacitación de quienes integran los Consejos Temáticos sobre los procesos y políticas en materia de participación ciudadana (art. 63 fracción IX), aunque no se señala la periodicidad ni el procedimiento en que se llevará a cabo dicha capacitación.

Asimismo, en la fracción VII del art. 46 se indica que entre las responsabilidades y atribuciones de las personas que integran los órganos del Sistema de Consejos está la de “promover la capacitación de los integrantes sobre los procesos y las políticas en materia de participación ciudadana y de temas de administración pública municipal”, aunque tampoco se explica cómo realizar esta acción.

También se advierte que si algún integrante de los Consejos Temáticas o de cualquier otro órgano considere que un asunto o tema es de importancia. deberá comunicarlo al Coordinador del consejo para someterlo a consideración y votación con el fin de determinar su importancia y de ser el caso remitirlo por escrito a la Coordinación General para su atención (art. 26).

b) Decisión: Entre las atribuciones y responsabilidades que se definen en el reglamento vigente para quienes integran tanto los Consejos Temáticos como los demás órganos están las de asistir y participar en las sesiones; hacer uso de la voz de manera ordenada y respetuosa; participar en el análisis de proyectos y asuntos; presentar propuestas de solución respecto de los problemas y necesidades que se analicen y participar en las actividades que lleven a cabo (art. 46).

Asimismo, se estipula que durante las sesiones o asambleas se privilegiará “en todo momento el respeto, la tolerancia, el diálogo y los acuerdos que generen el bien común de los habitantes del municipio” (art. 24). De modo que el desahogo, la discusión y los acuerdos de los temas o asuntos se debe desarrollar conforme al procedimiento que se establece en el reglamento (arts. 33 y 34).

En caso de no ser acatarse las normas establecidas, el reglamento dedica un capítulo para explicar cómo proceder en caso de que se presenten conductas que afecten a lo que se denomina, aunque sin definirse, “la sana participación ciudadana”. En situaciones de este tipo corresponde exclusivamente a la Coordinación General del Sistema de Consejos determinar si algún integrante afecta “el adecuado desarrollo de la participación ciudadana o el funcionamiento de Sistema por sus acciones u omisiones” (art. 57); y de ser el caso, entonces la

Coordinación General “deberá prevenirlo para que se conduzca con el debido respeto y responsabilidad del cargo” (art. 58).

No obstante, de persistir en su conducta, se le citará en sesión extraordinaria concediendo en su favor el derecho de audiencia y se tomará una decisión por mayoría de votos (art. 59). Asimismo, se dará aviso a la Dirección de Participación y Estudios Sociales para que de ser posible actúe como mediadora (art. 60) y, si se considera pertinente, se informará a la Secretaría de Desarrollo Humano y Social del Municipio de Querétaro si se aplicará alguna consecuencia “por haber atentado contra la sana participación ciudadana” (art. 61). En resumen, el desarrollo de las sesiones y asambleas, así como el comportamiento y la participación de quienes integran los distintos órganos que conforman el Sistema de Consejos, están estrechamente regulados.

4.2 Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro.

De manera similar a lo que ocurre con el Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro, el ambiente institucional de esta Comisión determina que los intercambios entre los distintos actores estén regulados por una normatividad producida por los tres niveles de gobierno (véase Tabla 3.2).

Este órgano tiene su antecedente en la Comisión de Transparencia del Municipio de Querétaro, que fue creada en 2002 y que con su actual denominación se integró al Sistema Municipal de Transparencia, Rendición de Cuentas y Anticorrupción (SMTRCA) en 2017. Cabe señalar que el SMTRCA se estableció con el propósito de que: “la sociedad queretana se involucre e interese en los asuntos gubernamentales, trabajando conjuntamente sociedad y gobierno para lograr una efectiva prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, cometidos por cualquier particular o por servidores públicos del Municipio de Querétaro” (Sistema Municipal, 2018, p. 5).

Tabla 3.2

Ambiente institucional de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro

NORMAS		
Federales	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
Estatales	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro	Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro
Municipales	Reglamento Interior del Ayuntamiento de Querétaro	Reglamento de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro

Fuente: Elaboración propia.

La Comisión se rige con base en el reglamento elaborado en 2017, el cual fue reformado dos años después, aunque sus funciones, atribuciones y objetivos no cambiaron de manera significativa. El propósito original de esta Comisión era ser el órgano colegiado de consulta y participación ciudadana que se encargaría de auxiliar en la vigilancia de los recursos humanos y materiales de la administración pública municipal. En la actualidad pretende una mayor vinculación gubernamental con la ciudadanía y se articula con un esquema de coordinación que busca asegurar buenas prácticas administrativas (Sistema Municipal de Transparencia, Rendición de Cuentas y Anticorrupción, 2018, p. 30).

Respecto a la generación de bienes democráticos, institucionales y deliberativos en la Comisión, se identifican los siguientes aspectos:

Bienes democráticos.

a) Inclusión: Este órgano se integra por cinco Comisionados ciudadanos propietarios y sus respectivos suplentes, quienes permanecen durante tres años en

el cargo y que son seleccionados por el Ayuntamiento entre los candidatos propuestos (previa convocatoria pública), por organizaciones de la sociedad civil y los sectores privados, social o académico. Estos representantes de la ciudadanía deben haberse destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Cabe mencionar que el reglamento establece que de los cinco comisionados ciudadanos propietarios no puede haber más de tres del mismo género y que será el Ayuntamiento quien elegirá entre los Comisionados quién ocupará la titularidad de la Presidencia de la Comisión (arts. 3, 4 y 11).

De manera puntual se indica que para ocupar la titularidad de la Presidencia de la Comisión se requiere de: ciudadanía mexicana en pleno goce de sus derechos; reconocida solvencia moral, tener por lo menos con cinco años de residencia en el Municipio de Querétaro y una edad mínima de veinticinco años a la fecha de la elección; no desempeñar cargo público o por honorarios en la Federación, Estados o Municipios; no ser miembro o militante de algún partido o agrupación política y acreditar conocimientos o experiencia en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción (art. 5).

Por último, entre las funciones y atribuciones de quien preside la Comisión se establece que debe diseñar e implementar mecanismos de consulta dirigidos a los ciudadanos para fortalecer el Blindaje Anticorrupción y actuar como enlace con instituciones académicas, organismos del sector intermedio y sociedad en general para promover e involucrar su participación en el Blindaje Anticorrupción (art. 13).

b) Control ciudadano: La Comisión es parte integrante de lo que actualmente se denomina Blindaje Anticorrupción, el cual tiene como objetivo: “crear un ambiente de confianza Sociedad y Gobierno, basado en la transparencia y rendición de cuentas, a través de una participación permanente y ordenada de ciudadanos para lograr un entorno libre de corrupción” (Blindaje Anticorrupción, 30 de mayo de 2019).

La Comisión es un órgano de consulta y participación ciudadana a la que en un principio se le atribuyeron las tareas de “vigilar el cumplimiento de las

disposiciones en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción para garantizar a los ciudadanos el adecuado desempeño de los servidores públicos de la administración municipal” (art. 2) y “salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en la administración pública municipal” (art. 16). Sin embargo, a partir de las reformas que se hicieron al reglamento se modificaron estas responsabilidades para encargarse ahora solamente de colaborar en la vigilancia y salvaguardia de estas labores.

Además de indicar que la persona titular de la Coordinación del Gabinete del gobierno municipal desempeña el papel de Secretario Ejecutivo con derecho a voz, pero sin voto (art. 3), el reglamento señala que la Comisión se encarga principalmente de: 1) elaborar y someter a consideración de la Coordinación General del Blindaje Anticorrupción las propuestas y proyectos para el eficaz funcionamiento del mismo; 2) colaborar en el cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo en materia de transparencia y combate a la corrupción; 3) efectuar las sesiones que se requieran para el cumplimiento de sus funciones; 4) impulsar la integración y participación de órganos de consulta, organismos ciudadanos públicos o privados, para el cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; 5) promover estudios e investigaciones que aporten medios, métodos de control e indicadores que fortalezcan la transparencia en el combate a la corrupción en la administración pública municipal; y 6) designar provisionalmente al presidente de la Comisión, cuando el electo por el Ayuntamiento no concluya el periodo que le corresponda (art 12).

Originalmente la Comisión también tenía la facultad de ejercer el presupuesto que le era asignado a través de las autoridades competentes. Sin embargo, esto fue derogado en 2019 con la reforma del reglamento y en la norma actual ya no se hace referencia a este asunto. En cuanto a otras funciones atribuidas a la Comisión están las de poder elaborar su programa de trabajo anual; establecer bases y

principios para la coordinación de sus integrantes; aprobar,¹³ diseñar y promover políticas públicas en la materia, así como su evaluación, ajuste y modificación;¹⁴ determinar y crear los mecanismos, bases y principios para la coordinación con las autoridades de fiscalización, control, prevención y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan; y proponer mecanismos para la participación de organizaciones de la sociedad civil, académicos y grupos ciudadanos en el Blindaje Anticorrupción (art. 14).

También se detallan las funciones y atribuciones de quienes ejercen la Presidencia y el Secretariado Ejecutivo de la Comisión. Cabe advertir que con la reforma se derogó la obligación que tenía el Secretario Ejecutivo de estar presente en las sesiones de la Comisión, aunque todavía se le asignan las tareas de pasar lista de asistencia a los integrantes de la Comisión y comprobar que exista el quórum requerido; auxiliar en la dirección de las sesiones y presidirlas en ausencia de quien ocupe la Presidencia de la Comisión, entre otras (art. 15). Finalmente, también se regula la relación con los titulares de las dependencias de la administración pública municipal, pues se señala que pueden participar en las sesiones que realice la Comisión, con derecho a voz, previa invitación o a petición de la Comisión o su Presidencia (art. 22).

Por otra parte, se señala que quien presida la Comisión anualmente debe informar al Ayuntamiento sobre las acciones y los resultados obtenidos por este órgano (art. 13). También se menciona la obligación de levantar un acta de cada sesión, la cual debe contener al menos la siguiente información: los nombres de quienes participen; el día y la hora de apertura y clausura; las observaciones, correcciones y aprobación del acta anterior; una relación nominal de los miembros presentes y ausentes; y una relación sucinta, ordenada y clara de cuanto se trate y

¹³ Sin embargo, no se especifica si esta aprobación se da exclusivamente al interior del Comité o si se trata de un mandato al Ayuntamiento. O. Valencia, comunicación personal, 16 de septiembre de 2023.

¹⁴ Tampoco se especifica si se contempla todo el ciclo de políticas públicas y si esto se da de forma consultiva o vinculante. O. Valencia, comunicación personal, 16 de septiembre de 2023.

acuerde (art. 23). Además, estas actas son publicadas en el portal de internet de la Presidencia Municipal en la sección correspondiente al Blindaje Anticorrupción.

Bienes institucionales.

a) Eficacia: Como se mencionó anteriormente, entre los objetivos que debe cumplir la Comisión se establecen algunos que se centran en hacer eficaces tanto al Blindaje Anticorrupción como a las tareas del Ayuntamiento en materia de anticorrupción. Así, la Comisión debe elaborar propuestas y proyectos que aseguren y mejoren el funcionamiento del Blindaje Anticorrupción. Además, debe colaborar en el cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo en materia de transparencia y combate a la corrupción y también es su tarea promover estudios e investigaciones que proporcionen medios, métodos de control e indicadores para fortalecer la transparencia en el combate a la corrupción en la administración pública municipal (art. 12).

También entre sus funciones están las de aprobar, diseñar, promover, evaluar, ajustar y modificar políticas públicas en la materia, así como determinar y crear los mecanismos, bases y principios necesarios para la coordinación con las autoridades de fiscalización, control, prevención y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción (art. 14). Sin embargo, en el reglamento no se detalla cómo puede realizar estas funciones.

Bienes deliberativos.

a) Decisión: La convocatoria a las sesiones, así como su posible suspensión, están detalladas claramente en el reglamento (arts. 17 a 21). Asimismo, se especifica que para validar los trabajos realizados por la Comisión se requiere de la asistencia de más de la mitad de sus integrantes y que será el Secretario Ejecutivo quien verificará la existencia del quórum y, en su caso, declarará instalada la sesión (art. 19).

Además, se dispone de manera puntual cómo se tienen que desarrollar las sesiones y se establece que no se podrán discutir temas o asuntos que no hayan sido integrados en el orden del día. Los miembros de la Comisión pueden proponer

asuntos para que se incluyan como puntos adicionales hasta antes de la aprobación del orden del día. En caso de que la discusión derive en cuestiones diversas al tema tratado, el Secretario Ejecutivo es quien hará moción de orden para volver al tema de discusión (arts. 24 a 27).

Por otra parte, se señala que para emitir resoluciones “se privilegiará el consenso, solo para el caso de discrepancia las resoluciones se tomarán por mayoría simple” (art. 28). Además, se indica que para modificar o revocar cualquier acuerdo o resolución de la Comisión se requiere del mismo tipo de votación que para su aprobación (art. 29). Respecto a las votaciones, el reglamento estipula que si al finalizar la exposición de un asunto nadie solicita el uso de la palabra, se agote el número de oradores, o bien, se considere suficientemente discutido el asunto a juicio de quien presida la sesión, este será sometido a votación (art. 31).

Para llevar a cabo las votaciones el Secretario Ejecutivo debe mencionar en voz alta el nombre y apellidos de cada miembro de la Comisión, iniciando siempre con quien ejerza la Presidencia de la misma y anotando el sentido de su voto, ya sea en forma afirmativa o negativa, o bien, su abstención. Una vez concluida la votación, el Secretario Ejecutivo procederá a efectuar el cómputo y dirá el número total de la votación conforme a los votos que se dieron en sentido afirmativo, negativo o de abstención (art. 30).

4.3 Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el Municipio de Querétaro.

A diferencia de lo que sucede con el Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro, los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto solamente están regulados por normas federales y estatales (véase Tabla 3.3). Por lo tanto, la ejecución del Gobierno Abierto en los municipios queretanos se realiza con base en la Estrategia y los Lineamientos que el gobierno estatal ha emitido para tal efecto.

Tabla 3.3

Ambiente institucional los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro

NORMAS					
Federales	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública			
Estatales	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro	Reglamento Interior de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro	Estrategia para la Implementación de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro	Lineamientos para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el estado de Querétaro

Fuente: Elaboración propia.

Tanto la Estrategia como los Lineamientos para la implementación del Gobierno Abierto en el estado de Querétaro fueron publicados en 2017. Sin embargo, previamente la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro realizó actividades de sensibilización con entidades del Poder Ejecutivo del Estado (Secretaría de Contraloría, Unidad de Servicios para la Educación Básica del Estado de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Desarrollo Sustentable); organismos paraestatales (Instituto Queretano del Transporte y la Comisión Estatal de Agua); la Comisión de Participación Ciudadana de la LVIII Legislatura del Estado de Querétaro; los gobiernos municipales de Corregidora, Querétaro y Pedro Escobedo; y diversas organizaciones de la sociedad civil (COPARMEX, Quinta Línea, A.C., Fundación Merced Querétaro, A.C., Observatorio Ciudadano de Querétaro y Red Mujeres, Desarrollo, Justicia y Paz, A.C.), “mismas que han manifestado su voluntad de consolidar esfuerzos en esquemas de apertura gubernamental en beneficio de los

habitantes del Estado” (Acuerdo por el que se establece la Estrategia para la Implementación de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro, 2017, p. 4680).

En cuanto a los objetivos generales que se plantean con la realización de los Ejercicios Locales, con la Estrategia se busca cumplir con lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia de Acceso a la información Pública del Estado de Querétaro, en relación con la obligación de fortalecer la participación ciudadana, la transparencia, la rendición de cuentas, la democracia, el acceso a la información pública y el uso de tecnologías de información y comunicación.

En relación con la generación de bienes democráticos, institucionales y deliberativos en la Comisión, se identifican los siguientes aspectos:

Bienes democráticos.

a) Inclusión: En relación con esto, la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro da seguimiento, acompañamiento y evaluación del Ejercicio de Gobierno Abierto con el fin de facilitar las contribuciones provenientes de los ciudadanos que voluntariamente deciden participar en los Ejercicios de Gobierno Abierto que se realizan en el municipio.

b) Control ciudadano: Los Lineamientos señalan que el Comité de Gobierno Abierto principalmente desempeña las funciones de dar seguimiento a los compromisos y actividades definidas para el Ejercicio de Gobierno Abierto y promover el Gobierno Abierto en el estado de Querétaro (art. 20). Con esta intención el Comité se debe reunir al menos una vez al mes contando con la presencia de sus tres integrantes. En cuanto a las sesiones que efectúe el Comité, los Lineamientos establecen de manera puntual cómo se debe efectuar la convocatoria para su realización, así como su desarrollo y su posible cancelación (arts. 21 a 38). Del mismo modo se señala, por una parte, que para que el Comité pueda sesionar se necesita que estén presentes los tres integrantes que lo conforman (art. 34); y por la otra, que las sesiones del Comité serán públicas y en caso de que se cuente con invitados, estos tendrán derecho a voz, pero no a voto (art. 27).

Además, el art. 7 de los Lineamientos indica que toda la información que se recabe, genere o utilice para la construcción de proyectos y programas que resulten del Ejercicio de Gobierno Abierto se deberá usar para la definición de la política pública. Además, esta información debe estar disponible para consulta del público en general de manera física y mediante una página electrónica que deberá estar actualizada, cuando menos de manera bimestral bajo la responsabilidad de las partes que generen las acciones y que, como mínimo, debe incluir lo siguiente:

- a) Convenio de Colaboración;
- b) Lineamientos para la implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro;
- c) Directorio de las partes que integran el Comité, así como los suplentes;
- d) Título de los proyectos a ejecutar;
- e) Diagnóstico y análisis de factibilidad;
- f) Información que se haya analizado para establecer las acciones;
- g) información generada para la implementación de las acciones;
- h) Calendario de sesiones del Comité;
- i) Orden del día de las sesiones del Comité;
- j) Minutas de los acuerdos establecidos en las sesiones;
- k) Actas de las sesiones que realice el Comité;
- l) Cronograma de acciones que llevarán a cabo las partes;
- m) Reporte de las acciones realizadas con respaldo fotográfico;
- n) Sección de Sugerencias y Comentarios;
- o) Otros.

Asimismo, se indica que la convocatoria a las sesiones del Comité de Gobierno Abierto se debe realizar por escrito, ya sea de forma física o por correo electrónico (art. 30); y que el Secretariado Técnico debe elaborar un acta de cada sesión, de la cual se entregará una copia a cada uno de los integrantes (arts. 26 y 39). También se señala que cualquier integrante del Comité podrá solicitar la inclusión en el orden del día de la sesión aquellos asuntos que considere que

ameritan la discusión y aprobación del propio Comité, o bien, que sean de obvia o urgente resolución (arts. 31 y 32).

Bienes institucionales.

a) Eficacia: Los Lineamientos establecen que el Ejercicio del Gobierno Abierto busca promover que la sociedad civil y la administración pública municipal colaboren en la creación de políticas públicas que se centren en las necesidades y soluciones sociales (art. 1).

Bienes deliberativos.

a) Juicio considerado: Sobre este rubro, los Lineamientos solamente determinan que se deben llevar a cabo las Mesas de Trabajo que sean necesarias en un periodo no mayor a sesenta días naturales, a partir de la celebración de la primera Mesa de Trabajo (art. 12).

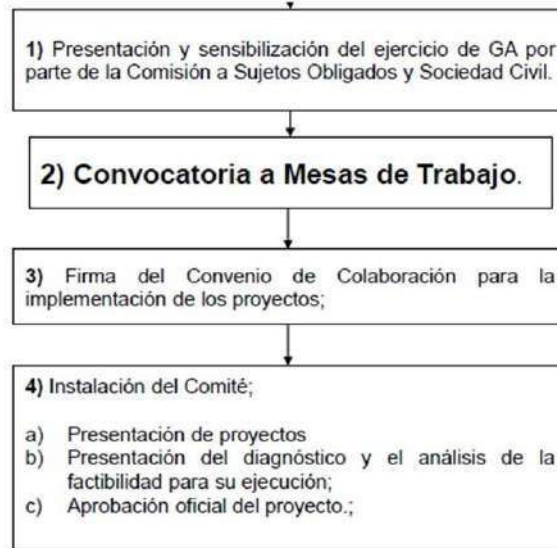
b) Decisión: La Estrategia de Gobierno Abierto establece las etapas y las actividades que se deben cumplir para efectuar los Ejercicios Locales en los municipios de la entidad (véase Figura 3.4). El primer paso consiste en la presentación, sensibilización y socialización de la Estrategia de Gobierno Abierto con los sujetos obligados y la sociedad civil vinculados con la comunidad en donde se realizará el Ejercicio de Gobierno Abierto. En este punto cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido en el art. 6 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, los sujetos obligados son, entre otros, los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo del Estado; los municipios de la entidad y cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad.

A continuación, se convoca a Mesas de Trabajo con integrantes de la comunidad para definir el proyecto que se llevará a cabo y, posteriormente, se firma un convenio de colaboración para implementar el Ejercicio de Gobierno Abierto con los sujetos obligados y la sociedad civil que acepten sumarse. Los Lineamientos estipulan que mediante este convenio de colaboración todas las partes acuerdan las acciones a que se comprometen cada una (art. 4). Después se conforma y se

presenta públicamente el Comité de Gobierno Abierto y se presentan los proyectos, así como el diagnóstico y el análisis de la factibilidad para su ejecución.

Figura 3.4

Etapas para la implementación de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto



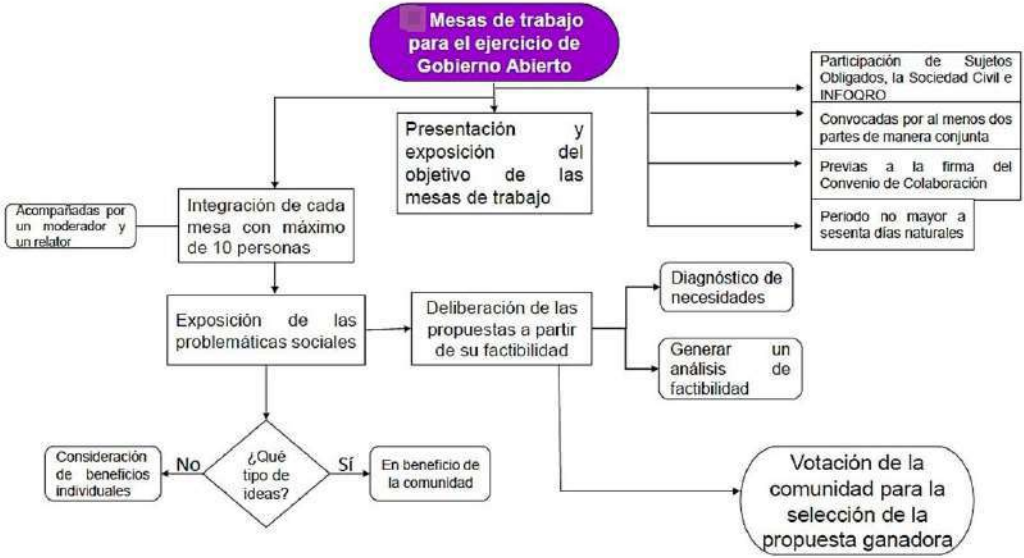
Fuente: Adaptado del Acuerdo por el que se establece la Estrategia para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. 22 de febrero de 2017, p. 3.

Cabe señalar que el art. 6 de los Lineamientos advierte que el Gobierno Abierto no está condicionado a concurso, por lo que cualquier proyecto o programa que presente el Comité de Gobierno Abierto deberá sustentarse en un proceso de diagnóstico y un análisis de factibilidad realizados previamente en las Mesas de Trabajo. En relación con esto, el art. 12 señala que en las Mesas de Trabajo los participantes no solo deben determinar entre ellos quiénes van a integrar el Comité de Gobierno Abierto, sino que por mayoría de votos también deben: a) definir las problemáticas sociales y detectar las necesidades de la comunidad; b) elaborar un diagnóstico de los problemas detectados; y c) analizar la factibilidad legal, organizativa y presupuestal de las acciones que decidan emprenderse (art. 12).

En las Mesas de Trabajo participan conjuntamente integrantes de la sociedad civil, los sujetos obligados y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro (véase Figura 3.5). Por consiguiente, las Mesas de

Trabajo constituyen el eje fundamental del Gobierno Abierto en Querétaro, pues en ellas los ciudadanos que participan tienen la oportunidad de interactuar y deliberar con los representantes de la administración pública municipal para hacer de su conocimiento los problemas y las necesidades de la comunidad, así como las alternativas de solución que pueden aportar y, tal vez lo más importante, se pueden involucrar de manera directa en el proceso de toma de decisiones relacionada con la acción gubernamental que se va a ejecutar.

Figura 3.5
Mesas de Trabajo para el Ejercicio Local de Gobierno Abierto



Fuente: Adaptado del Acuerdo por el que se establece la Estrategia para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. 22 de febrero de 2017, p. 4.

Entonces, de entre quienes participan en las Mesas de Trabajo se elige a quienes van a conformar el Comité de Gobierno Abierto. Este Comité tiene por objetivo establecer, integrar, coordinar, ejecutar y supervisar las acciones derivadas de la implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto; y tal como lo definen los Lineamientos, es el órgano colegiado de toma de decisiones y se compone con representantes (con su respectivo suplente), de cada una de las instancias que participan en el Ejercicio, esto es, de la sociedad civil, los sujetos obligados y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro (arts. 13 a 15).

La designación de quien va a ejecutar cada una de las funciones que se desempeñan en el Comité de Gobierno Abierto (Presidencia, Secretaría Técnica y Vocalía), está predeterminada en los Lineamientos. Así, las funciones de Presidencia y Vocalía solamente las pueden realizar alguien que represente al sujeto obligado o la sociedad civil, previo acuerdo de las partes al momento de pactar el convenio de colaboración. Por su parte, “en virtud de su naturaleza coadyuvante en las Convocatorias y el seguimiento de las acciones”, las funciones del secretariado técnico las llevará a cabo quien represente a la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro (arts. 16 a 19).

Finalmente, se determina que “los acuerdos y las resoluciones del Comité se tomarán por unanimidad de los presentes, expresando su voto levantando la mano” (art. 37). Además, se señala que dichos acuerdos serán obligatorios para sus integrantes y que deberán ser publicados en la página electrónica para consulta del público (art. 38).

Capítulo 4. Calibración de la participación ciudadana institucionalizada en la ciudad de Querétaro

Como se mencionó en el Capítulo 2, para realizar el proceso de calibración se hace uso del método de calibración anclada propuesto por Legewie (2017). En este capítulo se explica paso por paso cómo se llevó a cabo este método para efectos de este trabajo.

1. Construcción del marco de calibración.

La calibración de las condiciones explicativas y del resultado de interés requiere de la desagregación de los conceptos clave, de tal modo que permitan convertir la información en puntajes de pertenencia a conjuntos difusos. Es por esto que el marco de calibración tiene como propósito lograr conectar la abstracción de los conceptos en algo observable mediante la formulación de árboles conceptuales, la determinación de las variaciones relevantes y la definición de las características principales y fronteras.

Formulación de árboles conceptuales.

Para construir un marco de calibración se precisa, en primer lugar, formular árboles conceptuales. La elaboración de un árbol conceptual conlleva reflexionar sobre cuáles elementos específicos conforman a las condiciones explicativas y al resultado de interés. La organización lógica de los conceptos a partir de una estructura jerárquica que va de las dimensiones más abstractas a las más concretas (Munck & Verkuilen, 2002; Goertz & Mahoney, 2005), provee una plantilla idónea para la formulación de árboles conceptuales en donde cada atributo y componente del atributo a su vez se pueden asumir como conjuntos difusos con dos polos extremos y varios puntos de anclaje entre ellos.

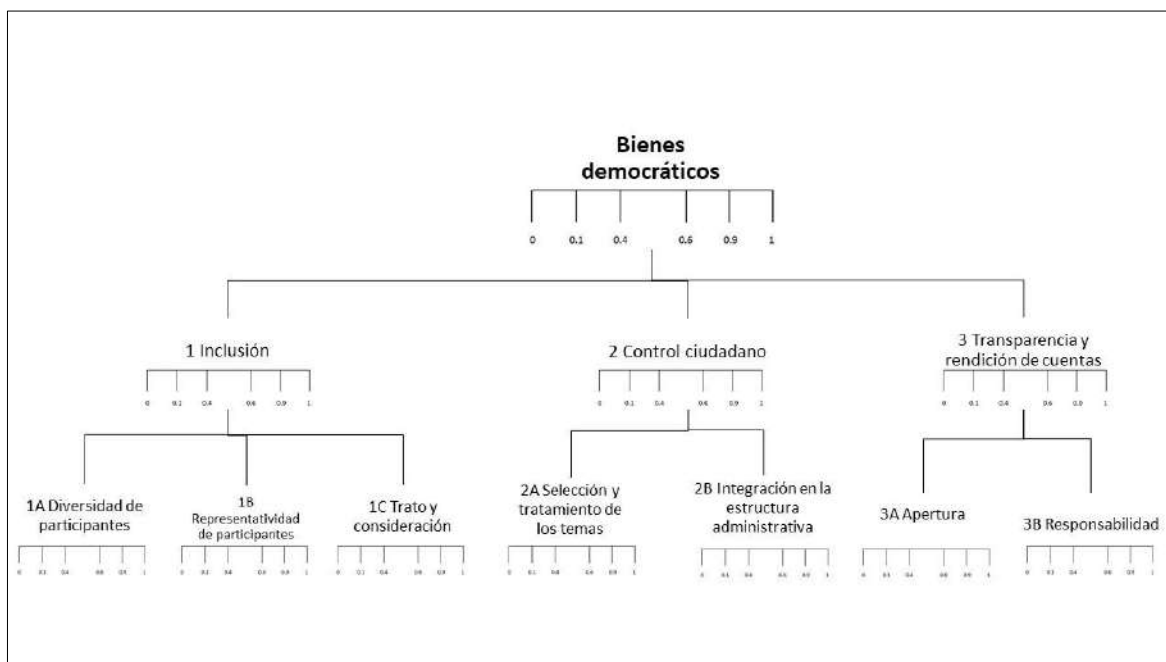
El primer paso para la elaboración de los árboles conceptuales consiste en identificar teóricamente los atributos que son constitutivos de cada concepto. Previamente en el marco teórico se habían sintetizado conceptualmente los elementos generales que conforman los diseños de las instituciones ciudadanas

semirrepresentativas, desagregando sus atributos y componentes de los atributos (véase *supra* Cuadro 2.8), A partir de esta información se elaboran los árboles conceptuales siguiendo una organización vertical según sus niveles de abstracción. Además, siguiendo el proceso que dicta Legewie para llevar a cabo el método de calibración anclada, las estructuras de los conceptos se representan como árboles jerárquicos de conjuntos difusos, en donde los conjuntos difusos de nivel inferior son dimensiones de los conjuntos difusos de nivel superior.

En relación con la estructura de los árboles conceptuales, Legewie indica que los conceptos no necesariamente requieren de tres niveles con varios atributos y componentes de atributos cada uno. Algunos conceptos se pueden aprehender con una estructura más simple. Dicho lo anterior, en el marco teórico de señaló que la condición explicativa **bienes democráticos** se constituye por tres atributos: (1) la inclusión, (2) el control ciudadano y (3) la transparencia y la rendición de cuentas (véase Figura 4.1).

Figura 4.1

Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes democráticos”

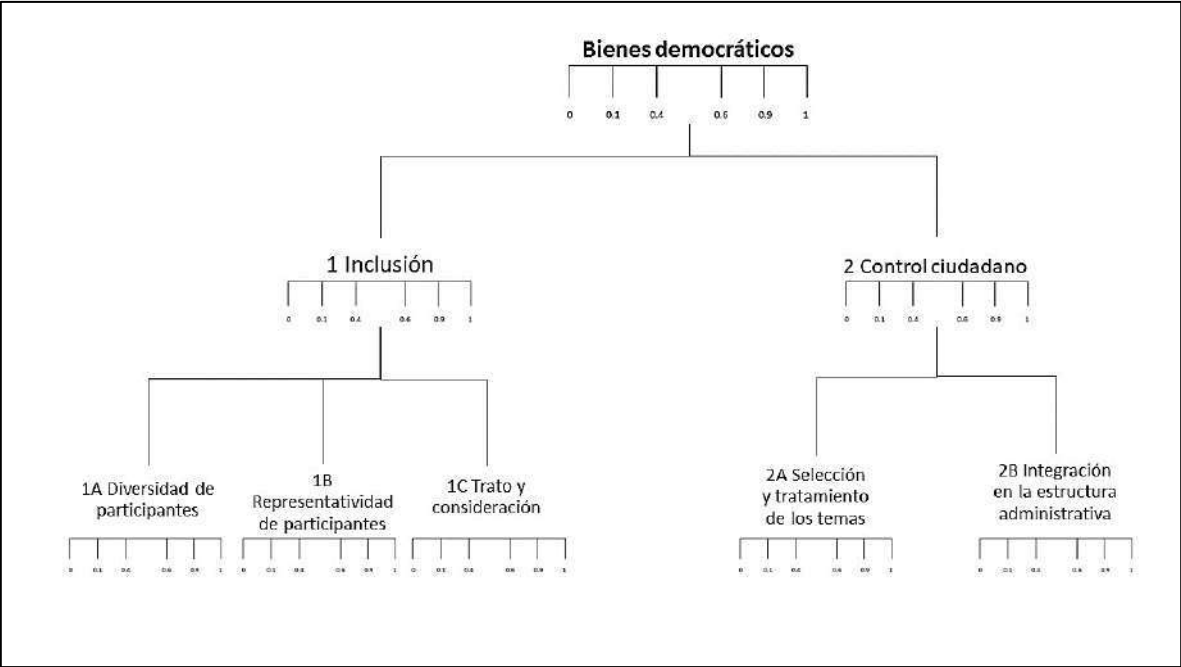


Fuente: Elaboración propia.

No obstante, previamente se hizo notar que el tercer atributo (la transparencia y la rendición de cuentas), constituye una dimensión condicionada y estandarizada por los reglamentos municipales que regulan la estructura y el funcionamiento de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro. Por lo tanto, el atributo no contribuye a la variación en los casos y se le omite al momento de establecer los criterios para establecer el conjunto de la condición explicativa **bienes democráticos**.

Figura 4.2

Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes democráticos” con los atributos que se consideran en la calibración



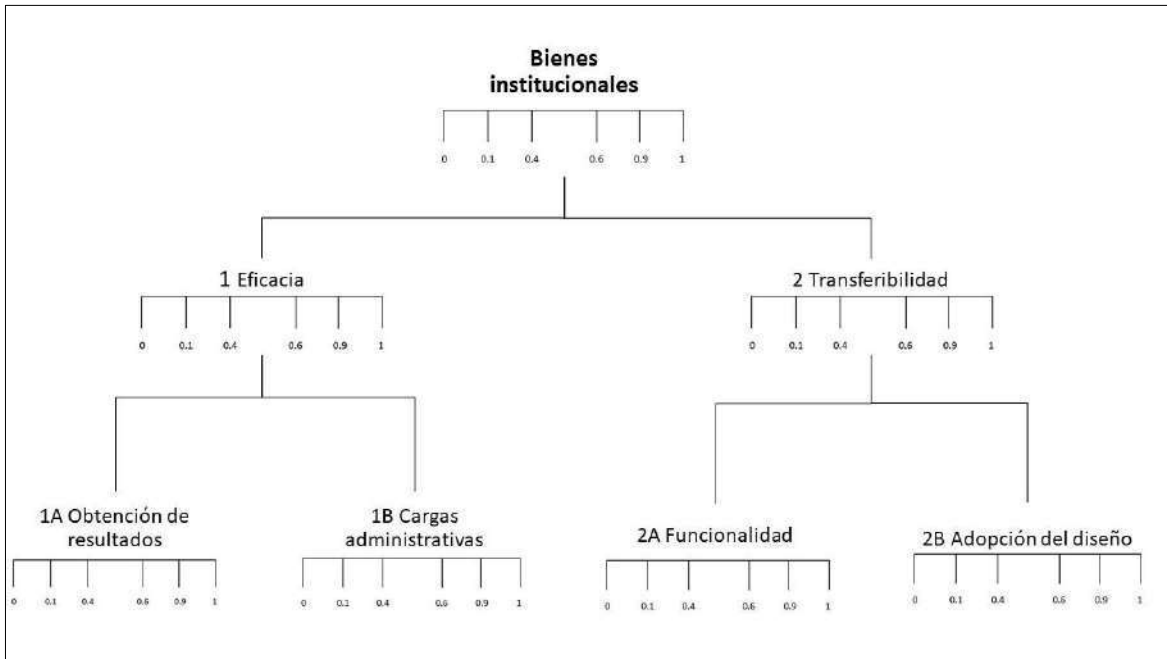
Fuente: Elaboración propia.

De esta manera, los componentes del primer atributo que se consideran para efectuar la calibración anclada son los atributos 1 y 2. Por consiguiente, los componentes del atributo **inclusión** son: (1A) la diversidad de los participantes, (1B) la representatividad de los participantes y (1C) el trato y la consideración que se da a los participantes para facilitar sus aportaciones. Mientras que los componentes del atributo **control ciudadano** tienen que ver con: (2A) la capacidad de los participantes para la selección y el tratamiento de los temas y (2B) la integración de

la institución ciudadana semirrepresentativa en la estructura administrativa (véase Figura 4.2).

Figura 4.3

Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes institucionales”

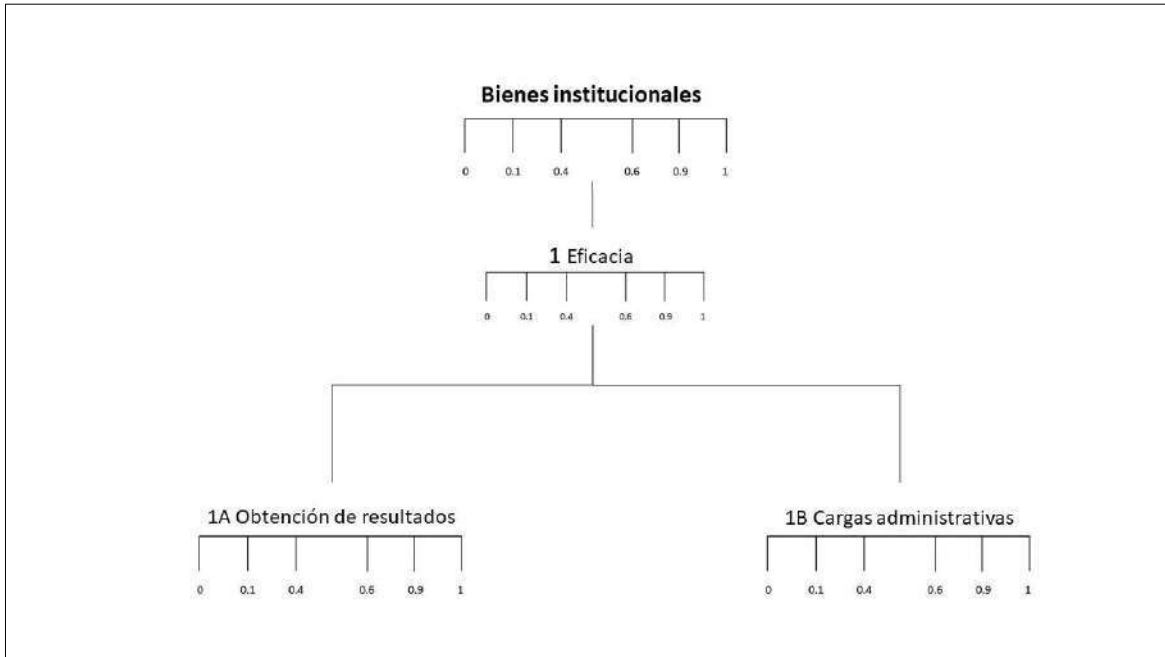


Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la condición explicativa **bienes institucionales**, se conforma por dos atributos: (1) la eficacia y (2) la transferibilidad (véase la Figura 4.3). También en el marco teórico se señaló que el segundo atributo (la transferibilidad) sería omitido, pues tanto el proceso de adopción como la funcionalidad de los diseños de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro se realizan en función de los requerimientos y lineamientos preestablecidos por las autoridades municipales y estatales. Por consiguiente, el atributo que se toma en cuenta para realizar la calibración anclada es el de **eficacia**. Entonces, los componentes que se consideran para este atributo son: (1A) la percepción de obtención de resultados y (1B) las cargas administrativas que conlleva para los participantes formar parte de estas instancias (véase la Figura 4.4).

Figura 4.4

Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes institucionales” con los atributos que se consideran en la calibración

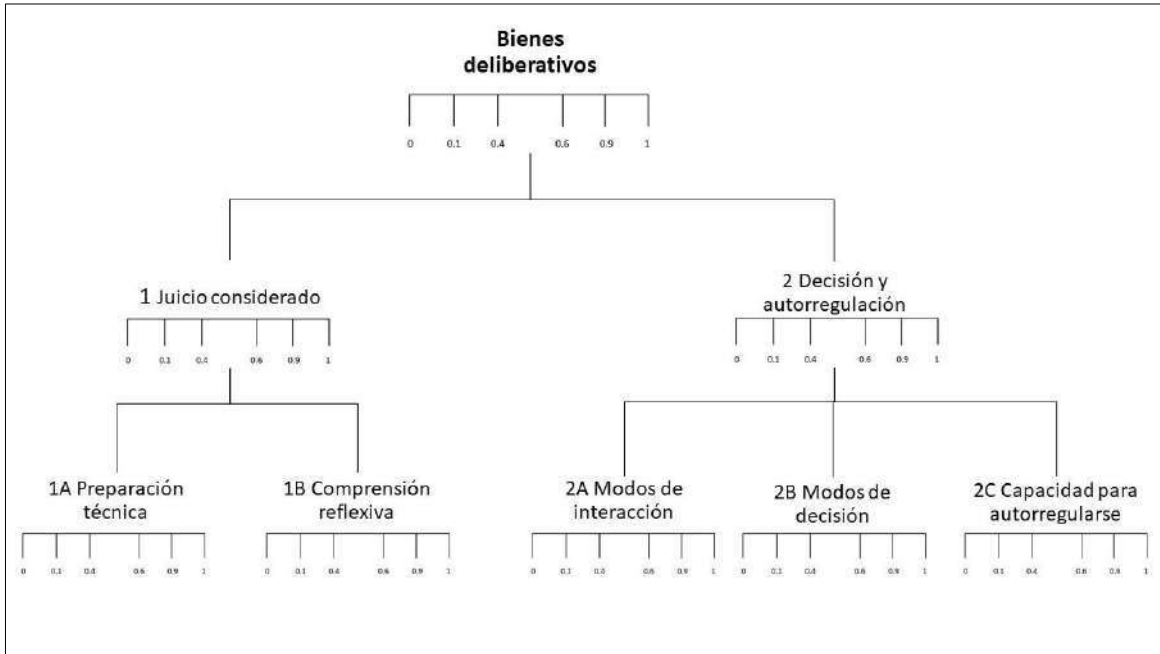


Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la condición explicativa **bienes deliberativos**, en el marco teórico se señaló que se conforma por dos atributos: (1) el juicio considerado que pueden realizar los participantes y (2) las fórmulas de decisión e interacción entre ellos, así como la facultad de autorregulación que poseen (véase Figura 4.5). Sin embargo, también en el marco teórico se indicó que se omitiría un componente del segundo atributo: la capacidad para autorregularse, ya que los reglamentos de estas instancias participativas están determinados por las autoridades. De manera que la ciudadanía participante no tiene la posibilidad de generar una reglamentación alterna, estando sujeta a cumplir con lo que establecen las normas municipales o estatales.

Figura 4.5

Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes deliberativos”

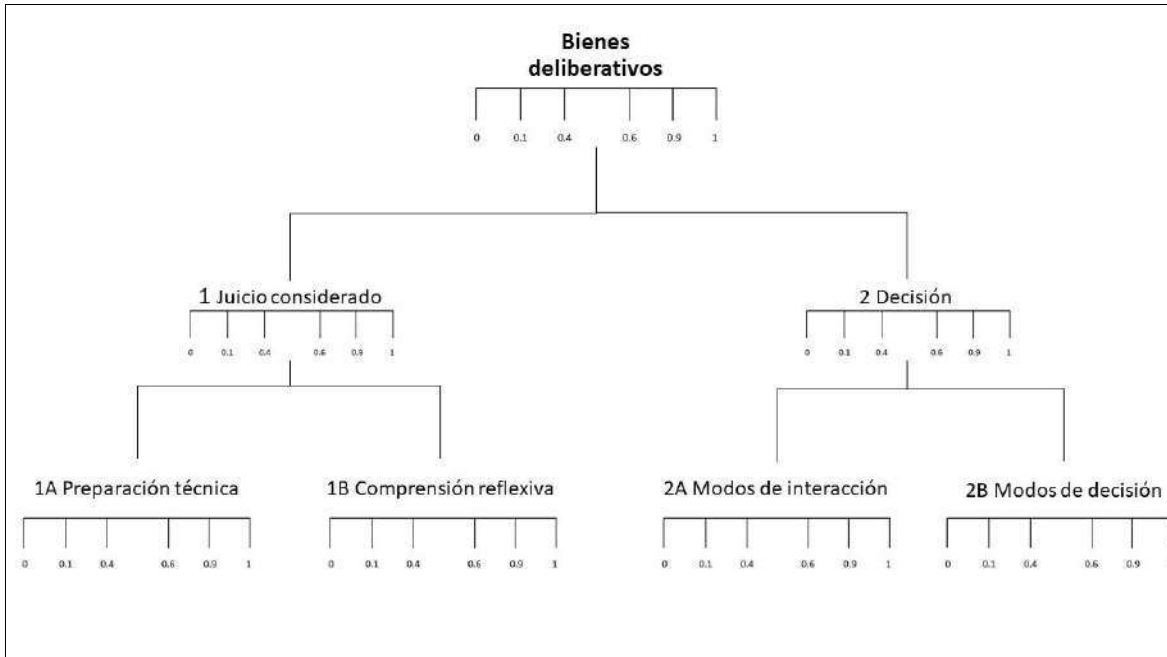


Fuente: Elaboración propia.

Dicho lo anterior, los componentes del atributo **juicio considerado** son: (1A) la preparación técnica o capacitación que se brinda a los participantes y (1B) la comprensión reflexiva, entendida como las formas de exponer a quienes participan a las perspectivas que tienen los demás. A su vez los componentes del atributo **decisión** son: (2A) los modos de interacción entre los participantes y (2B) los modos de toma de decisiones al interior de la instancia participativa (véase Figura 4.6).

Figura 4.6

Árbol conceptual de la condición explicativa “bienes deliberativos” con los atributos que se consideran en la calibración



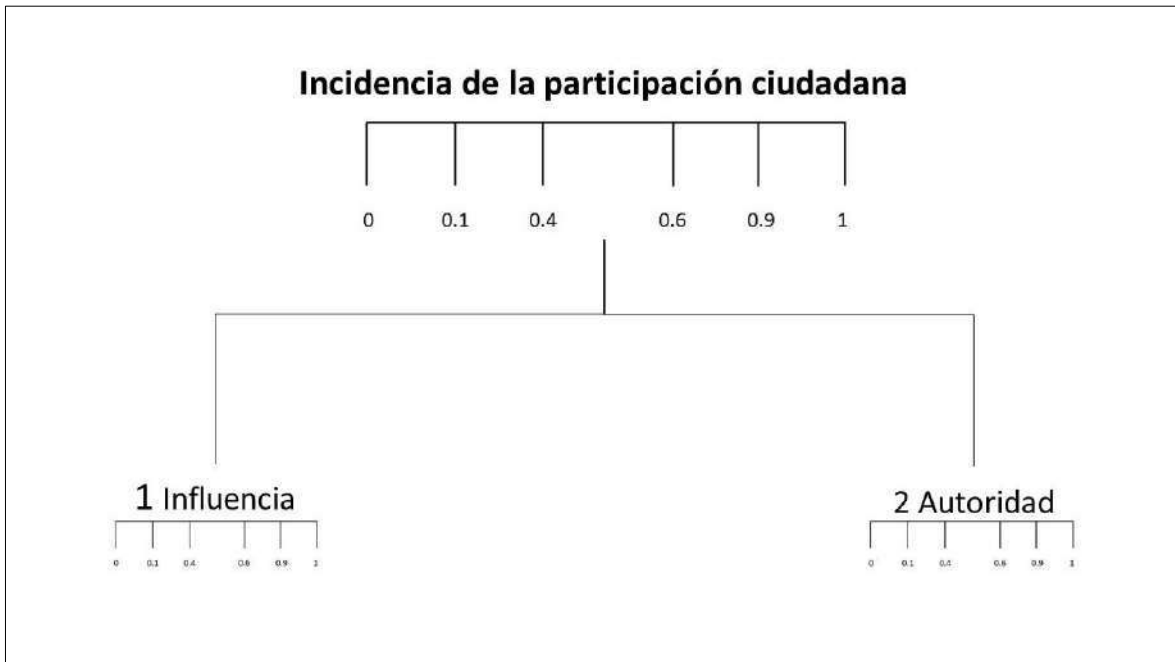
Fuente: Elaboración propia.

En lo que concierne al **resultado de interés**, el cual consiste en la incidencia de la participación ciudadana institucionalizada a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas, los atributos que lo constituyen son: (1) la influencia, vista como la capacidad que se tiene y ejerce para cambiar el curso de las acciones del gobierno, (2) la autoridad, entendida como la capacidad que se tiene y ejerce para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes. En este caso se considera un árbol conceptual de dos niveles, como se muestra en la Figura 4.7.

Los árboles conceptuales de las condiciones explicativas y del resultado de interés son el fundamento de la calibración anclada. Al transformar nociones abstractas en elementos observables, los árboles conceptuales permiten llevar a cabo la calibración anclada facilitando la tarea de asignar puntajes de pertenencia a los casos que se analizan.

Figura 4.7

Árbol conceptual del resultado de interés con los atributos que se consideran en la calibración



Fuente: Elaboración propia.

Determinación de la variación relevante.

Esta tarea consiste en determinar cuál es la variación que se considera relevante en cada uno de los componentes de los atributos de los conceptos. Específicamente, para determinar los puntos de completa pertenencia y no pertenencia al respectivo conjunto. La variación relevante, entonces, se dispone con base en: a) la posible variación en el componente en cuanto a su presencia absoluta, su ausencia absoluta y su punto intermedio; b) el anclaje cualitativo, que establece tres puntos: la completa pertenencia al conjunto, la completa no pertenencia al conjunto y el punto de cruce o de completa borrosidad; y c) la variación que se considera relevante teóricamente.

Esta operación es importante porque la variación teóricamente posible de un fenómeno no necesariamente coincide con la variación relevante para un estudio específico. Además, porque las decisiones que se tomen al respecto afectan los

resultados de QCA. Por consiguiente, se debe especificar cuáles son las variaciones que van a ser consideradas más adelante para definir los puntos de pertenencia de los datos. Conocer estas variaciones permite una clasificación más precisa de los datos en los puntos de pertenencia y, por lo tanto, realizar una calibración más precisa. A continuación, se describe cuáles son las variaciones relevantes para cada uno de los componentes de los atributos.

Variación relevante de los componentes del atributo “inclusión” de la condición explicativa bienes democráticos.

a) Diversidad.

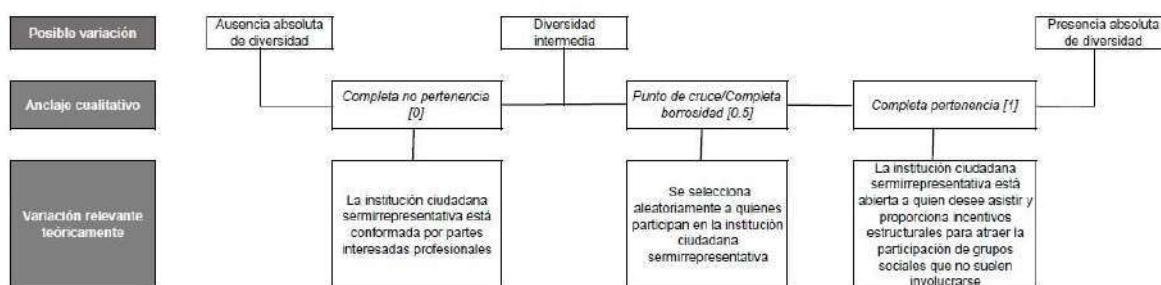
Este componente se relaciona con la selección de quiénes pueden participar en la institución ciudadana semirrepresentativa. De modo que el punto de pertenencia completa se establece a partir de aquella situación en donde la institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a todo público y proporciona incentivos estructurales para atraer la participación de grupos sociales que no suelen involucrarse. Asimismo, el punto de no pertenencia se fija en donde la institución se integra por lo que se denomina como partes interesadas profesionales, es decir, por representantes remunerados de intereses organizados (organizaciones de la sociedad civil, organismos patronales, etc.). Por su parte, el punto de cruce se fija en aquellos casos en donde se selecciona aleatoriamente a los participantes entre la población en general, pues esto puede o no garantizar que las personas seleccionadas reflejen la diversidad social (véase Figura 4.8).

Los puntos de completa pertenencia y de completa no pertenencia no se colocaron en los extremos (presencia absoluta de diversidad o ausencia absoluta de diversidad), ya que al tratarse de instituciones donde la presencia de la ciudadanía es fundamental, están condicionadas a estar integradas por ciudadanos que en mayor o menor medida expresen la diversidad de la sociedad. Sin embargo, el que la institución esté abierta a quien desee y promueva incentivos para atraer a participantes de grupos sociales que por lo general no se involucran en estos espacios participativos tampoco es garantía de que los participantes reflejen la

diversidad social, pues suele ocurrir que las personas con mayores recursos socioeconómicos y con mayor escolaridad participan más que quienes no cuentan con estas ventajas (Fung, 2019). Asimismo, que la institución esté conformada por partes interesadas profesionales tampoco manifiesta necesariamente la pluralidad de la población.

Figura 4.8

Variación relevante del componente “diversidad”



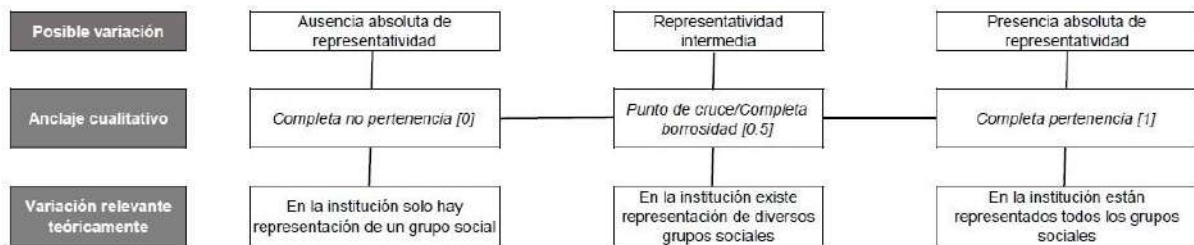
Fuente: Elaboración propia.

b) Representatividad.

Como se puede apreciar en la Figura 4.9, en este componente el punto de completa pertenencia se determina a partir de que en la institución ciudadana semirrepresentativa exista representación de los distintos grupos sociales (mujeres, población LGBT+, campesinos y comunidades rurales, personas con discapacidad, etc.). En cuanto a la completa no pertenencia, se establece con base en aquella situación en donde solamente un grupo social esté representado. Por su parte, para el punto de cruce se considera que diversos grupos sociales estén representados (véase la Figura 4.9).

Figura 4.9

Variación relevante del componente “representatividad”



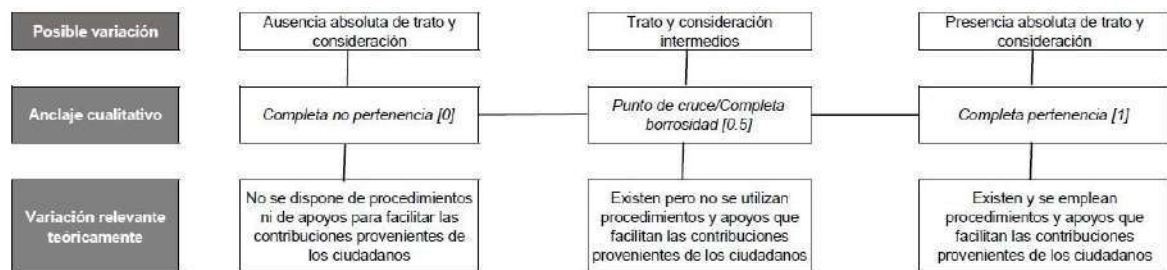
Fuente: Elaboración propia.

c) Trato y consideración.

De manera similar a lo que se plantea para el componente anterior, en lo que concierne al componente del trato y la consideración el punto de completa pertenencia se alinea con la existencia y el empleo de procedimientos y apoyos que faciliten las contribuciones que provienen de los participantes. Asimismo, el punto de completa no pertenencia se determina con la ausencia de estos recursos. En cuanto al punto de cruce, consiste en aquella situación en la cual, si bien en la institución ciudadana semirrepresentativa se dispone de procedimientos y apoyos, estos no son utilizados (véase la Figura 4.10).

Figura 4.10

Variación relevante del componente “trato y consideración”



Fuente: Elaboración propia.

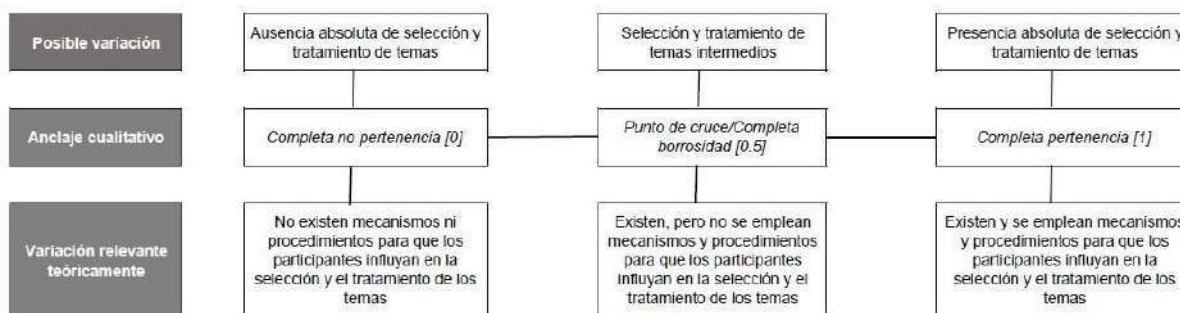
Variación relevante de los componentes del atributo “control ciudadano” de la condición explicativa bienes democráticos.

a) Selección y tratamiento de los temas.

En este componente el punto de completa pertenencia se determina con base en aquella situación en donde se cuente con mecanismos y procedimientos para que los participantes puedan influir en la selección y el tratamiento que se da a los temas que se abordan en la institución ciudadana semirrepresentativa, y que los mismos sean utilizados por los participantes. En cuanto a la completa no pertenencia, esta se establece a partir de la ausencia y la no utilización de dichos mecanismos y procedimientos. Por su parte, el punto de cruce se fija a partir de la situación en la cual estos mecanismos y procedimientos existan en la institución, pero que no sean utilizados por los participantes (véase la Figura 4.11).

Figura 4.11

Variación relevante del componente “selección y tratamiento de los temas”



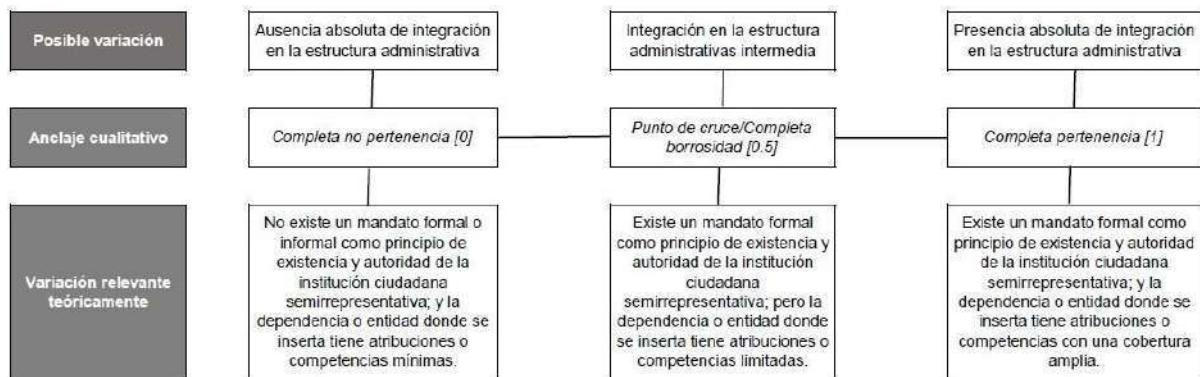
Fuente: Elaboración propia.

b) Integración en la estructura administrativa.

En relación con este componente, el punto de completa pertenencia se determina con base en que la institución ciudadana semirrepresentativa se constituya a partir de un mandato formal como principio de existencia y autoridad, y que la dependencia o entidad en donde se inserta cuenta con atribuciones o competencias con amplia cobertura.

Figura 4.12

Variación relevante del componente “integración en la estructura administrativa”



Fuente: Elaboración propia.

Por el contrario, no contar con dicho mandato, ya sea formal o informal, e insertarse en una dependencia o entidad con atribuciones o competencias mínimas, entonces la institución se encontraría en un punto de completa no pertenencia. En cuanto al punto de cruce, se establece con base en la situación en que la institución sí cuenta con un mandato formal, pero está incorporada a una dependencia que tiene atribuciones o competencias limitadas (véase la Figura 4.12).

Variación relevante de los componentes del atributo “eficacia” de la condición bienes institucionales.

a) Obtención de resultados.

Para este componente el punto de completa pertenencia se dispone a partir de que los participantes consideren que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple sus objetivos. Por el contrario, el punto de completa no pertenencia se da en caso de que los participantes estimen que no ocurre así. A su vez, el punto de cruce o de completa borrosidad se fija en aquella situación en la cual los participantes no saben si la institución cumple o no con sus objetivos (véase la Figura 4.13).

Figura 4.13

Variación relevante del componente “obtención de resultados”



Fuente: Elaboración propia.

b) Cargas administrativas.

Como se puede notar en la Figura 4.14, tanto el punto de completa pertenencia como el de no completa pertenencia en este componente no se determinan a partir de la presencia o ausencia absolutas. Como se indicó en el marco teórico, las cargas administrativas (Moynihan & Hard, 2020) que los participantes pueden pagar al relacionarse con los gobiernos son: a) costos de aprendizaje (tiempo y esfuerzo gastados en conocer el programa y las condiciones que se deben satisfacer para participar, o bien, para entender los beneficios de su participación, comprobar el estatus de elegibilidad, etc.); b) costos psicológicos (pérdida de autonomía debido a una supervisión administrativa intrusiva, estrés proveniente de la incertidumbre sobre la capacidad de los ciudadanos de negociar procesos burocráticos, etc.); y c) costos de cumplimiento (acopio de información y documentación para demostrar elegibilidad, gastos de viaje, asistencia regular a las sesiones, responder a las demandas discrecionales de los funcionarios públicos, etc.).

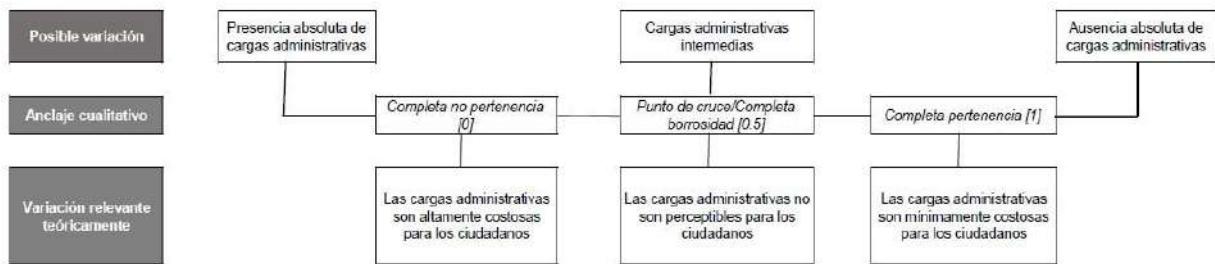
Evidentemente en cualquier situación habrá algún tipo de cargas administrativas que se deberán cumplir, por ejemplo: gastos de viaje para asistir a la sede de las sesiones que regularmente se llevan a cabo como parte de las actividades de la institución ciudadana semirrepresentativa, por lo que no se puede suponer que habrá una ausencia absoluta de este componente. Del mismo modo, tampoco habrá una presencia absoluta porque los costos de las cargas

administrativas no pueden ser de tal magnitud que desalienten la participación de la ciudadanía.

Además, como las cargas administrativas tienen un efecto negativo en la participación ciudadana, en este componente se considera que el punto de completa pertenencia se sitúa con base en la premisa de que los costos de dichas cargas son mínimas para los ciudadanos. Por su parte, el punto de completa no pertenencia se relaciona con aquellas situaciones en donde las cargas administrativas son altamente costosas para los ciudadanos. En cuanto al punto de cruce, se establece a partir de situaciones en las cuales las cargas administrativas no sean perceptibles para los participantes. No porque dichas cargas sean mínimas o inexistentes, sino porque los ciudadanos no se han percatado de que están cubriendo los distintos costos que implican su participación en la institución ciudadana semirrepresentativa.

Figura 4.14

Variación relevante del componente “cargas administrativas”



Fuente: Elaboración propia.

Variación relevante de los componentes del atributo “juicio considerado” de la condición bienes deliberativos.

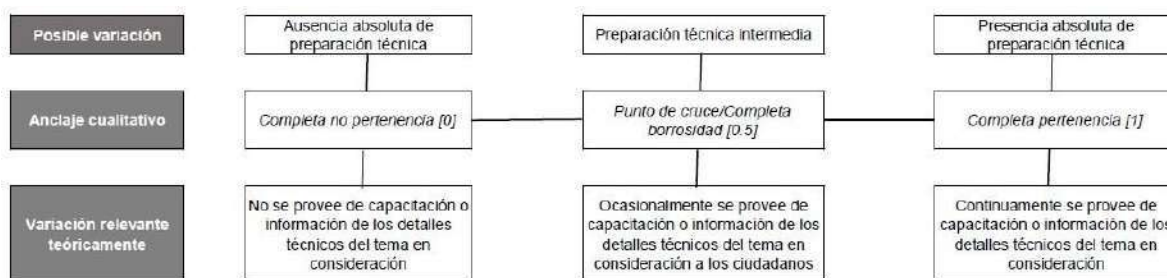
a) Preparación técnica.

Para este componente los puntos de completa pertenencia y no pertenencia fueron fijados con base en la provisión a los participantes de capacitación o información de los detalles técnicos relacionados con los temas que se abordan en la institución ciudadana semirrepresentativa. Si continuamente se provee de

capacitación o información, entonces habría una completa pertenencia. En caso contrario, se daría una completa no pertenencia. Por su parte, el punto de cruce se determinó a partir de aquella situación en donde la capacitación y la información se provee solo de manera ocasional (véase la Figura 4.15).

Figura 4.15

Variación relevante del componente “preparación técnica”



Fuente: Elaboración propia.

b) Comprensión reflexiva.

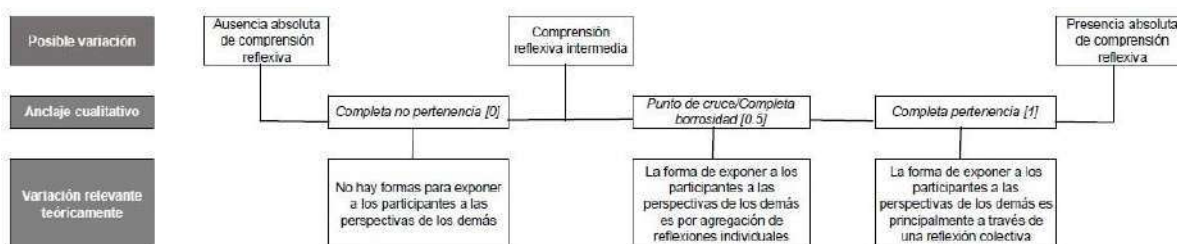
La comprensión reflexiva se establece a partir de la forma en que la institución ciudadana semirrepresentativa promueve que los participantes se expongan a las perspectivas de los demás (otros participantes, funcionarios, etc.). Tampoco en este componente los puntos de completa pertenencia y no pertenencia se alinean con la presencia o ausencia absoluta del mismo, puesto que para su funcionamiento en las instituciones debe darse algún tipo de proceso comunicativo que, en mayor o menor grado, suscite en los participantes alguna comprensión respecto de los temas que se abordan.

Con base en esto, se determina que el punto de completa pertenencia a este componente ocurre cuando la principal forma en que se expone a los participantes a las perspectivas de los demás es a través de una reflexión colectiva entre todos los participantes. Mientras que la completa no pertenencia se da cuando institucionalmente no se promueve ninguna modalidad. En cuanto al punto de cruce, se establece en situaciones en donde la forma de exposición se da a través de la escucha de reflexiones individuales que se permite realizar a los participantes y que

no necesariamente dirigen a identificar y actuar en función de las coincidencias que se originen en las opiniones vertidas (véase la Figura 4.16).

Figura 4.16

Variación relevante del componente “comprensión reflexiva”



Fuente: Elaboración propia.

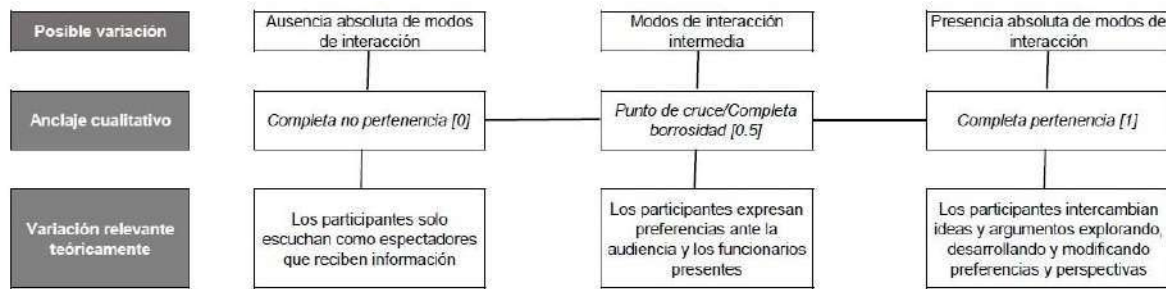
Variación relevante de los componentes del atributo “decisión” de la condición bienes deliberativos.

a) Modos de interacción.

En este componente el punto de completa pertenencia se determina con base en aquella situación en donde los participantes regularmente intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando sus preferencias y perspectivas. La completa no pertenencia, por su parte, se establece para aquellos casos en donde los participantes solo escuchan como espectadores que reciben información. Respecto al punto de cruce, fue fijado para aquellas situaciones en las cuales los participantes expresan sus preferencias y opiniones ante la audiencia. Sin embargo, esto no significa necesariamente que se les atienda y sean escuchados (véase la Figura 4.17).

Figura 4.17

Variación relevante del componente “modos de interacción”



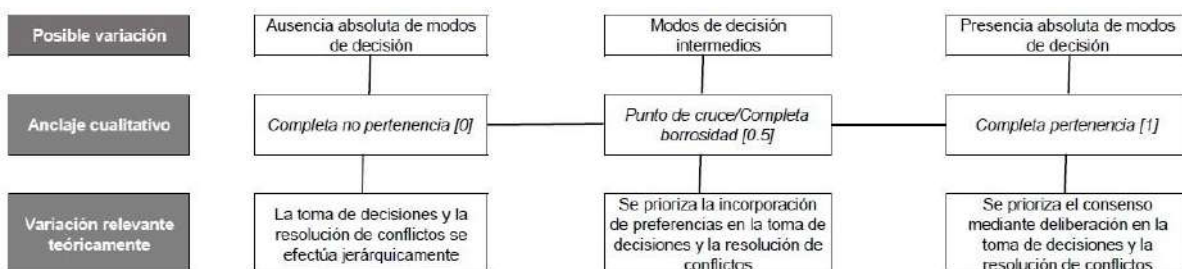
Fuente: Elaboración propia.

b) Modos de decisión.

Como se muestra en la Figura 4.18, para este componente se consideran las modalidades de toma de decisión y resolución de conflictos que se practican en la institución ciudadana semirrepresentativa. El punto de completa pertenencia se fija con base en aquellos casos en donde se prioriza el uso del consenso mediante la deliberación. Esto implica que previamente que en la toma de decisión o resolución de un conflicto los participantes deliberan para llegar a un acuerdo entre ellos a partir del razonamiento y la argumentación (Fung, 2019).

Figura 4.18

Variación relevante del componente “modos de decisión”



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al punto de completa no pertenencia, se determina considerando aquellos casos en donde la toma de decisión o resolución de los conflictos se

efectúa jerárquicamente sin elaborar un proceso de deliberación. Por su parte, el punto de cruce se establece en aquellas situaciones en donde se da prioridad a incorporar las preferencias individuales. En estos casos “los participantes saben lo que quieren y en la toma de decisiones se agregan sus preferencias, con frecuencia mediante la influencia y el poder que añaden a una opción social” (Fung, 2019, p. 211).

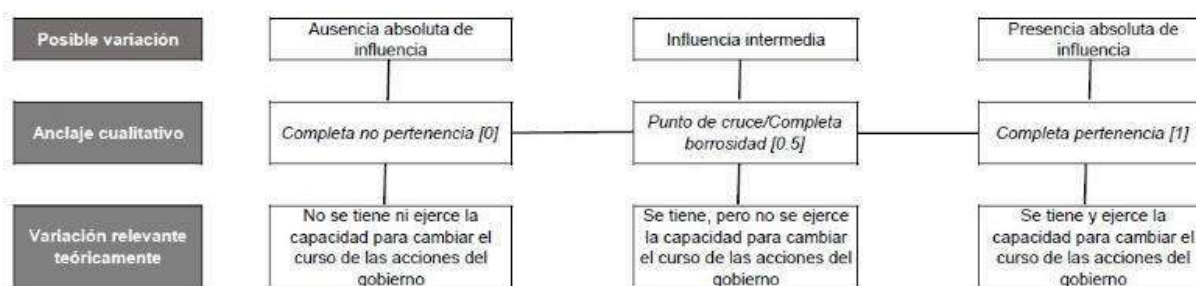
Variación relevante de los atributos del resultado de interés.

a) Influencia.

Para la influencia el punto de completa pertenencia se establece en cuanto a que no solamente se tenga, sino que también se ejerza la capacidad para cambiar el curso de las acciones del gobierno. La ausencia de esta capacidad y de su ejercicio constituye el punto de completa no pertenencia. A su vez, el punto de cruce se determina en que se tenga dicha capacidad, pero que no se ejerza de ninguna forma (véase la Figura 4.19).

Figura 4.19

Variación relevante del atributo “influencia”



Fuente: Elaboración propia.

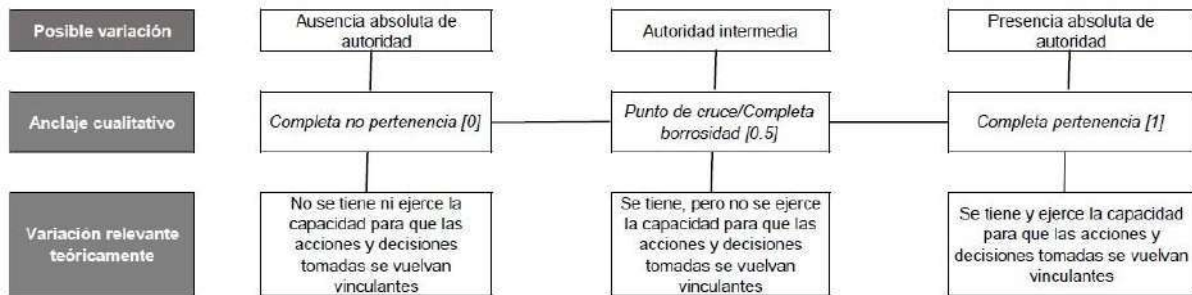
b) Autoridad.

En relación con la autoridad, el punto de completa pertenencia se estipula en que se tenga y se ejerza la capacidad para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes. Por el contrario, el no contar y no ejercer esta capacidad se establece como el punto de completa no pertenencia. En cuanto al punto de cruce,

se determina como que se cuente con dicha capacidad, pero que la misma no sea puesta en práctica (véase la Figura 4.20).

Figura 4.20

Variación relevante del atributo “autoridad”



Fuente: Elaboración propia.

Definición de las características principales y fronteras.

La tercera tarea del primer paso consiste en proporcionar detalles a los componentes de los atributos conceptuales. Calibrar datos conceptuales, dice Legewie (2017), requiere definir qué declaraciones, observaciones u otro tipo de datos cualitativos se traducen en qué puntaje de pertenencia. Por lo tanto, al definir un rango de puntaje de pertenencia se deben determinar cuáles son las características principales y fronteras.

Las características principales muestran un ejemplo del puntaje de pertenencia, mientras que las características fronteras exponen un estado o una situación que todavía se consideraría como perteneciente a un puntaje de pertenencia antes de que sea aprehendido por el puntaje de pertenencia adyacente. Es así que señalar cuáles son las características principales y fronteras de los componentes de un atributo conceptual parte de una reflexión teórica y empírica sobre cuáles aspectos permiten distinguir entre un puntaje de pertenencia y otro.

En las tablas que se muestran en el Anexo 1 se describe cuáles son las características principales y fronteras de los puntajes de pertenencia difusa para cada componente de los atributos conceptuales. Teniendo como puntos de

referencia las características principales y fronterizas de cada componente o atributo, los puntajes de pertenencia difusa son distinguibles entre sí y se puede aplicar el marco de calibración a los datos recopilados. No obstante, con respecto a las características principales y fronterizas del resultado de interés se debe hacer la siguiente puntualización.

Con la gobernanza participativa se faculta a los ciudadanos a involucrarse en la formulación y ejecución de las políticas públicas, y se impulsa la participación ciudadana institucionalizada. Retomando la definición de Ziccardi (2012), en este trabajo se entiende que la participación ciudadana institucionalizada busca incidir en los procesos decisorios del gobierno local con base en el marco legal y normativo propuesto por dicho gobierno. Así, para que este tipo de participación se lleve a cabo se requiere contar con mecanismos institucionales generados por instancias gubernamentales que permitan su realización. Estos mecanismos pueden ser diversos, pero para efectos de este trabajo son de interés particular aquellos que Welp y Schneider (2011) denominan como instituciones ciudadanas semirrepresentativas.

Las instituciones ciudadanas semirrepresentativas difieren según la forma en que se elige a los representantes, las dinámicas que se establecen en su interior, el alcance que tienen sus competencias y decisiones, entre otros factores que son particulares a cada institución y que corresponden con los bienes o cualidades que son considerados como atributos imprescindibles que cualquier institución democrática debería generar. Estos bienes son de tres tipos: democráticos, institucionales y deliberativos).

Asimismo, tal como se indica en el marco teórico, los diferentes niveles de incidencia que puede lograr la participación ciudadana que se conduce a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas son: a) beneficios personales; b) autorreferencia; c) influencia comunicativa; d) consejo y consulta; e) cogobernanza; y f) autoridad directa. Con base en estos niveles de incidencia y tomando en consideración los atributos de “influencia” y “autoridad” previamente señalados, en

la Tabla 4.1 se especifican los seis valores que se toman en consideración para la calibración del resultado de interés.

Tabla 4.1

Valores para la calibración del resultado de interés

	1 = Autoridad directa
	0.9 = Cogobernanza
	0.6 = Consejo y consulta
<i>Punto de cruce (ni adentro ni afuera)</i>	0.5
	0.4 = Influencia comunicativa
	0.1 = Autorreferencia
	0 = Beneficios personales

Fuente: Elaboración propia.

Estos niveles de incidencia se definieron previamente en el Capítulo 2 (véase Cuadro 4.1). La obtención de beneficios personales ocurre cuando en la instancia participativa la ciudadanía tiene pocas o nulas expectativas de poder influir en las políticas públicas, por lo que en muchas ocasiones se trata de espacios legitimadores de decisiones previamente tomadas por los funcionarios. No obstante, los ciudadanos se involucran porque esperan obtener algún tipo de beneficio personal, o bien, porque pretenden cumplir con su obligación cívica.

Por su parte, la autorreferencia se refiere a aquellas experiencias participativas en donde los ciudadanos tampoco tienen la capacidad de incidir en los procesos decisorios ni cuentan con la autoridad para influir en una política. Sin embargo, aunque no son legitimadores de las decisiones tomadas en otras instancias, la participación ocurre en espacios que se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.

En cuanto a la influencia comunicativa, ocurre cuando los ciudadanos no inciden directamente en las decisiones y acciones del gobierno, pero de alguna

forma lo logran porque sus argumentos y narrativas llegan a influir en los funcionarios responsables de tomar las decisiones, o bien, porque logran modificar o movilizar a la opinión pública. Otro nivel de posible incidencia es el de consejo y consulta, el cual se presenta en situaciones en las cuales los funcionarios, si bien tienen el compromiso de recibir información de los ciudadanos, no comparten con la ciudadanía el poder y la autoridad en los procesos decisorios.

La incidencia puede darse a un nivel mayor en caso de llegar a la cogobernanza, que ocurre cuando los ciudadanos y los funcionarios se unen en una especie de asociación que tiene como propósito planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública. Por último, la autoridad directa ocurre cuando los ciudadanos ejercen un poder inmediato sobre la toma de decisiones referentes a las políticas públicas o los recursos públicos.

También en el Anexo 1 se detalla cuáles son las características principales y fronteras de los puntajes de pertenencia difusa para cada uno de estos niveles de incidencia, a partir de los atributos de “influencia” y “autoridad” que previamente fueron mencionados. Para caracterizar los puntajes de pertenencia difusa del resultado de interés se consideraron simultáneamente estos dos atributos al considerar que ambas capacidades se deben observar simultáneamente al momento de determinar la incidencia que puede tener la participación ciudadana institucionalizada, ya que ambas intervienen de manera conjunta para obtener el nivel de incidencia correspondiente.

Cuadro 4.1

Incidencia de la participación a través de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas

NIVEL DE INCIDENCIA	DESCRIPCIÓN
<i>Beneficios personales</i>	No se tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno o para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, por lo que los participantes tienen poca o ninguna expectativa de poder influir en el gobierno y, en cambio,

	esperan obtener algún tipo de beneficio personal, o bien, participan porque desean cumplir con su obligación cívica.
<i>Autorreferencia</i>	Aunque no son completamente legitimadores de las decisiones tomadas en otras instancias, los participantes no tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno ni tampoco para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes. Además, la participación se realiza en espacios que se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.
<i>Influencia comunicativa</i>	Los participantes tienen y ejercen mínimas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, pues si bien no inciden directamente en el gobierno, de alguna forma lo logran porque sus testimonios, razones y conclusiones llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones, o bien, porque logran modificar o movilizar a la opinión pública.
<i>Consejo y consulta</i>	Los funcionarios tienen el compromiso de recibir información de los participantes, pero sin compartir con ellos la autoridad y la influencia en los procesos decisorios. Por consiguiente, los participantes tienen y ejercen capacidades limitadas para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.
<i>Cogobernanza</i>	Los participantes y los funcionarios tienen una especie de asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública. De modo que los participantes tienen y ejercen algunas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.
<i>Autoridad directa</i>	Los participantes tienen un poder inmediato sobre la toma de decisiones referentes a las políticas públicas o los recursos públicos, porque tienen y ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.

Fuente: Adaptado de “Variedades de participación en la gobernanza compleja”, por A. Fung, 2019. En L. Morales Canales (Comp.). Gobierno abierto, Biblioteca Básica de Administración Pública – Siglo XXI Editores, pp. 203-230 y “¿Quiénes, cómo y para qué? Los espacios de participación convocados por el Ministerio de Desarrollo Social uruguayo”, por G. Fuentes, V. Buschiazzo & M. Castillo, (2016). *Espiral*, Estudios sobre Estado y Sociedad, XXIII(65), 89-121.

2. Aplicación del marco de calibración.

Previamente se elaboraron árboles conceptuales para las condiciones explicativas y el resultado de interés. Asimismo, se definieron continuos conceptuales y características de los componentes y atributos para todos los puntajes de pertenencia difusa que se consideran en el análisis. El marco resultante de estas actividades constituye el marco de calibración que permite transformar y anclar los datos cualitativos de las condiciones y del resultado en puntajes de pertenencia. La aplicación del marco de calibración consta de tres actividades: la clasificación de los datos, la definición de los anclajes de datos y la minimización de las zonas grises.

Clasificación de los datos.

Esta actividad consiste en asignar puntajes de pertenencia a los casos que se analizan con base en los datos recabados. Aunque la asignación suele ser clara para la mayor parte de los datos, puede ocurrir que algunos sean ambiguos al contener hechos que apuntan a distintos puntos de pertenencia. Con respecto a esto, Legewie (2017) señala que los datos que parecen corresponder a dos puntos de pertenencia se deben ubicar en ambos. Estos datos se consideran como “zonas grises” y en este momento de la calibración son permisibles, pues en una siguiente etapa serán eliminadas al ubicar los datos en solo uno de los puntos de pertenencia.

Los datos obtenidos mediante entrevistas, encuesta, investigación documental, observación participante y observación no participante fueron clasificados utilizando las funciones de codificación del programa para el análisis de datos cualitativos asistido por computadora ATLAS.ti 9. La codificación de los datos se efectuó tomando en cuenta las características principales y fronteras de los componentes de las condiciones y del resultado, tal como se establecieron en las rúbricas de calibración (véase Anexo 1). De manera que se fue asignando a cada dato el puntaje de pertenencia en el componente correspondiente. Los códigos utilizados y su agrupación se pueden consultar en el Anexo 2.

Definición de los anclajes de los datos.

Una vez que se efectuó la codificación, el siguiente paso es definir “los anclajes de los datos”, los cuales son ejemplos concretos de la clasificación de los datos que se realizó en la práctica. Los anclajes de los datos contribuyen a la transparencia de la calibración, ya que proporcionan una idea clara de cómo es cada puntaje de pertenencia difusa con base en datos reales. Asimismo, ayudan a delimitar las zonas grises de los puntajes de pertenencia que se hayan presentado durante la clasificación de los datos (Legewie, 2017).

Con este propósito, para cada componente de los atributos se elaboró una tabla que muestra los puntajes de pertenencia, las características principales y los anclajes de datos correspondientes (véase Anexo 3). Los anclajes de datos que se muestran en las tablas corresponden a los datos empíricos que efectivamente se obtuvieron. Por consiguiente, en las características principales de los puntajes de pertenencia donde no se cuenta con anclajes de datos es porque no se tienen datos empíricos que los puedan ejemplificar.

La definición de los anclajes de los datos también permitió revisar la codificación previamente realizada en ATLAS.ti 9 y corregir algunas inconsistencias, además de facilitar la identificación y minimización de algunas zonas grises, como se explica a continuación.

Minimización de las zonas grises.

La minimización de las zonas grises es un proceso que consiste en reducir los datos ambiguos (que contienen hechos que apuntan a distintos puntos de pertenencia), comparándolos con los anclajes de datos. Además de reducir los datos ambiguos, esta tarea es relevante porque permite al investigador darse cuenta de que tal vez un aspecto significativo del dato que se ubica en una zona gris podría incorporarse de manera teórica a la conceptualización (Legewie, 2017).

Asimismo, puede ocurrir que muchos datos se ubiquen en una zona gris y compartan características específicas. En estas circunstancias el investigador puede decidir convertir esa zona gris en un nuevo puntaje de pertenencia al conjunto

difuso. Como los conjuntos difusos no requieren ser simétricos en el número de puntajes de pertenencia, esta técnica se puede aplicar cuando se considere apropiada. No obstante, Legewie (2017) advierte que estas revisiones solo se deben considerar si son teóricamente significativas para el proyecto de investigación.

En este trabajo no se presentaron circunstancias que justificaran agregar un nuevo puntaje de pertenencia a los previamente establecidos con base en la revisión teórica ni tampoco se precisó de una reelaboración conceptual de la participación ciudadana, tal como se ha venido empleando. De hecho, al realizar la clasificación de los datos se presentaron pocas zonas grises, pues fue de manera relativamente sencilla poder ubicarlos solo en uno de los puntajes de pertenencia, con base en los aspectos fundamentales que los constituyen.

La excepción ocurrió en relación al conjunto de resultados, ya que una primera lectura de algunos datos apuntaba a que se relacionaban directamente con un resultado determinado. Sin embargo, al analizarlos a detalle resultaba evidente que sus características principales no correspondían al mismo y que eran otras características las que provocaban una ambigüedad. Por ejemplo, el dato expresado por la entrevista a la Ciudadana 6:

Entonces, yo creo que mi balance sería un 50/50. En la primera administración se hicieron cosas, fuimos escuchadas, aunque la administración no fue bien evaluada al final. En esta administración municipal actual somos escuchadas y tratadas con respeto. Sin embargo, en la realidad no hay una transformación que indique que se validan las propuestas del Consejo.

Esta declaración podría apuntar a que el resultado de la participación ciudadana conduce al nivel de “Influencia comunicativa”. Sin embargo, el dato se ubicó en el nivel de “Autorreferencia”, pues la información apunta mayormente a que la administración municipal que corresponde al periodo de estudio (2017-2022), aparentemente escucha las propuestas de la ciudadanía. Sin embargo, no tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno ni tampoco para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.

3. Asignación de puntajes de pertenencia a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado de interés.

El tercer y último paso del método de calibración anclada consiste en un proceso de agregación que facilita la asignación sistemática y transparente de puntajes de pertenencia a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado de interés. Este paso se divide en tres tareas: la puntuación de los casos según sus componentes, la documentación de las decisiones de puntuación ambiguas y, finalmente, la definición de las reglas de agregación.

Puntuación de los casos según sus componentes.

Esta tarea consiste en asignar a cada caso un puntaje de pertenencia a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado, con base en las características de los componentes de los atributos correspondientes. De acuerdo con Legewie (2017), por lo general la puntuación es clara cuando todos o la mayoría de los datos analizados tienen la misma puntuación.

Sin embargo, no siempre la puntuación es clara: en ocasiones los datos relacionados con un caso están dispersos entre los diversos puntajes. Incluso puede ocurrir que un solo dato contradiga a los demás. Legewie (2017) señala que estas inconsistencias se pueden atribuir a distintas causas. Por ejemplo: que un entrevistado haya dado declaraciones contradictorias, que diferentes fuentes proporcionen información discordante, o bien, que falten datos.

Con el fin de realizar una calibración transparente, las inconsistencias no se deben abordar caso por caso, sino que de manera sistemática se deben proponer reglas que sirvan como guía para todas las situaciones en que se presenten ambigüedades (Legewie, 2017). Asimismo, en investigaciones que utilicen distintas técnicas de recolección de datos – como sucede en este trabajo –, Legewie sugiere que cuando los datos obtenidos proporcionen información inconsistente, se dé prioridad a aquellos que se consiguieron mediante observación, antes que a los que se recabaron mediante entrevistas. Esto debido a que es más probable que dichos datos estén contaminados por sesgos de memoria. Asimismo, en aquellos casos en

donde no se cuente con datos conseguidos mediante observación, entonces se deben examinar atentamente aquellos que proporcionen descripciones detalladas de situaciones o experiencias concretas, dándoles prioridad sobre las declaraciones generales.

En este trabajo la puntuación de los casos según sus componentes se realizó siguiendo las indicaciones sugeridas por Legewie. En la Tabla 4.2. se muestran las puntuaciones asignadas a los componentes de los atributos de cada caso. Respecto a las diversas inconsistencias encontradas y que conducen a una puntuación ambigua, se documentan y resuelven en el siguiente apartado.

Documentación de las decisiones de puntuación ambiguas.

Esta tarea consiste en documentar en una tabla las decisiones de puntuación ambiguas que se resolvieron. Al respecto, Legewie (2017) señala que: 1) si se define y aplica una norma general para el tratamiento de las ambigüedades, se debe explicar dicha regla y se deben señalar los casos en que fue aplicada. Sin embargo, también advierte que: 2) puede ocurrir que no se pueda formular una norma general, por lo que entonces se debe tomar una decisión caso por caso, la cual deberá ser justificada.

En relación con el primer punto, en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en donde no se contó con datos suficientes para establecer directamente el resultado de interés se aplicó la misma regla: la asignación se efectuó considerando los datos proporcionados, por una parte, por las entrevistas realizadas a los Funcionarios que coordinan estos ejercicios, y por la otra, con base las observaciones realizadas a un Ejercicio.

En cuanto al segundo punto, en el Anexo 4 se encuentran las tablas que contienen los registros de los casos afectados por puntuaciones ambiguas, los componentes de los atributos vinculados con ellas, las fuentes de la ambigüedad y la forma en que se resolvió la misma caso por caso.

Tabla 4.2

Puntuación de los casos según los componentes de los atributos

<i>Institución ciudadana semirrepresentativa</i>	<i>Bienes democráticos</i>					<i>Bienes institucionales</i>		<i>Bienes deliberativos</i>				<i>Resultado</i>
	<i>Inclusión</i>			<i>Control ciudadano</i>		<i>Eficacia</i>		<i>Juicio considerado</i>		<i>Decisión</i>		
	<i>Diversidad</i>	<i>Representatividad</i>	<i>Trato y consideración</i>	<i>Sel. y trat. de temas</i>	<i>Integración est. admva.</i>	<i>Obtención resultados</i>	<i>Cargas admvas.</i>	<i>Preparación técnica</i>	<i>Comprens. reflexiva</i>	<i>Modos interacción</i>	<i>Modos decisión</i>	
Consejo Temático Educación	0.4	0.6	1	0.1	0.4	0	0.9	1	0.6	1	1	0.1
Consejo Temático Juventud	0.1	0.4	1	1	0.4	0	0.1	1	1	0.4	0.4	0.4
Consejo Temático Medio Ambiente	0.4	0.1	1	1	0.4	0	0	1	0.6	0.6	0.4	0.6
Consejo Temático de Mujeres	0.4	0.4	1	1	0.9	1	0.1	1	1	1	0.9	0.9
Consejo Temático Seguridad y Vialidad	0.4	0.6	1	1	0.4	0	0.4	1	1	1	1	0.4
Coord. General SCPCMQ	0.1	0.9	1	1	0.9	0	0.4	1	1	1	0.4	0.6
Comisión Ciudadana RCMQ	0.4	0.4	1	1	0.9	1	1	1	1	1	0.6	0.6
ELGA* Delegación Epigmenio González	0.9	0.6	1	0	0.6	0.6	0.1	1	0.4	1	0.4	0.6
ELGA* Desarrollo San Pablo	0.9	0.6	1	1	0.6	1	0.1	1	1	1	0.4	0.9
ELGA* La Lagartija	0.6	0.6	1	0	0.6	0.6	0.1	1	1	1	0.4	0.9
ELGA* La Luna	0.6	0.6	1	1	0.6	1	0.1	1	0.6	1	0.4	0.9
ELGA* Lomas del Marqués	0.6	0.6	1	0	0.6	1	0.1	1	0.6	1	1	0.9
ELGA* Presupuestos Abierto	0.6	0.6	1	0	0.6	1	0.1	1	1	1	0.4	0.9

*ELGA = Ejercicio Local de Gobierno Abierto.

Fuente: Elaboración propia.

Definición de las reglas de agregación.

Una vez que se asignaron los puntajes de pertenencia a todos los componentes de los casos, la última tarea consiste en agregar estos puntajes en cada árbol conceptual para obtener finalmente los puntajes de pertenencia de cada caso a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado de interés. Para realizar esta tarea se deben definir las reglas de agregación, las cuales se detallan a continuación.

En relación con los Consejos Temáticos, la Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro, se espera que estas instituciones expresamente generen los distintos atributos que conforman a los bienes democráticos, institucionales y deliberativos, ya que es la suma de ellos lo que promueve que la ciudadanía pueda incidir en los procesos decisorios sobre las políticas públicas que les conciernen.

Especialmente si se toma en cuenta que para poder participar en estas instancias los ciudadanos deben demostrar con evidencias que cuentan con la experiencia práctica y/o profesional en los temas que competen a las mismas. Además, hay que considerar que el Sistema de Consejos tiene más de 25 años de existencia y que incluso hay consejeros que han formado parte del mismo “desde hace 20, 18 o 15 años” (Minuta de Sesión Ordinaria. Coordinación General. 7 de septiembre de 2020),

Por lo tanto, siguiendo a Legewie (2017), se considera que las conexiones entre los atributos que constituyen a estos bienes, al igual que entre los componentes de dichos atributos, son esenciales, pues teóricamente cada uno es parte de la esencia de los bienes que estas instituciones ciudadanas semirrepresentativas deben generar. Se entiende entonces que tanto los atributos como sus componentes son indispensables: con uno de ellos ausentes no se comprende adecuadamente a los bienes democráticos, institucionales y deliberativos que potencialmente estas instituciones deben producir. La conjunción lógica AND [Y] expresa esta naturaleza indispensable, de manera que la

pertenencia de cada caso a los conjuntos de las condiciones explicativas y al conjunto del resultado, tanto en el nivel de los componentes de los atributos como en el nivel de los atributos en sí, se establece con base en la puntuación más baja que tenga alguno de ellos.

En cuanto a los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto, se comenzaron a realizar en el estado de Querétaro con la intención declarada por la normatividad emitida por el gobierno estatal y por los funcionarios promotores de estos Ejercicios, de desarrollar en la entidad las cualidades que se atribuyen a los Gobiernos Abiertos, entre las cuales destaca precisamente la participación ciudadana. Sin embargo, los procedimientos que se siguen para realizar estos Ejercicios en el estado de Querétaro son distintos a los que efectúan en el resto de las entidades federativas.

Por ejemplo, no se crea un Secretariado Técnico Local, sino que se elige un Comité de Gobierno Abierto, el cual se integra con algunos miembros de la ciudadanía participante. De modo que la supervisión de las acciones de obra pública que se establecen como resultado de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto – junto con un papel relevante en los procesos decisorios –, recae directamente en la ciudadanía a título individual y no se realiza a través de la intermediación de organizaciones de la sociedad civil.

Estas particularidades distinguen a los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto que se efectúan en el municipio de Querétaro, en donde los funcionarios que los coordinan también pretenden con ellos promover una educación cívica al “fomentar y dotar de capacidades a la ciudadanía para que se interese por los temas públicos y se sienta con esa responsabilidad de sentarse a la mesa con las autoridades” (Entrevista a Funcionaria 4).

Entonces, la regla de agregación en el nivel de los atributos para los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto también considera que las conexiones entre los atributos son esenciales y que la conjunción lógica AND [Y] expresa dicha naturaleza. Sin embargo, en el nivel de los componentes de los atributos, por las particularidades de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto, se estima que se

trata de formas alternativas que los bienes pueden tomar, de modo que son sustituibles. Por consiguiente, la disyunción lógica OR [O] se utiliza para señalar que la pertenencia de cada caso a los conjuntos de las condiciones explicativas y al conjunto del resultado en el nivel de los componentes de los atributos es la puntuación más alta que obtenga en alguno de estos componentes (Legewie, 2017),

En el Anexo 5 se aplican estas reglas en los casos con el fin de establecer la puntuación de pertenencia de cada uno a los conjuntos de las condiciones explicativas. Cabe señalar que, en relación a las puntuaciones de pertenencia al conjunto del resultado de interés, fueron establecidas en la Tabla 4.2.

4. Matrices de datos.

Una vez aplicadas las reglas de agregación se concluye el proceso de calibración y se elaboró la matriz de datos correspondiente a los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas (véase la Tabla 4.3); así como la que concierne a los diversos Ejercicios Locales de Gobierno Abierto realizados en el municipio de Querétaro (véase la Tabla 4.4).

Una matriz de datos contiene valores numéricos entre [1] y [0], los cuales representan los diferentes grados de pertenencia parcial de cada caso a los conjuntos de las condiciones explicativas y del resultado. Contar con una matriz de datos es el primer paso para realizar un análisis QCA, ya que proporciona la información necesaria para elaborar las tablas de verdad y efectuar los análisis de las relaciones de necesidad y suficiencia entre las condiciones explicativas y los resultados, tal como se muestra en los capítulos 5 y 6. Las matrices de datos que se muestran en las Tablas 4.3 y 4.4 son matrices de datos simples que no contienen los complementos (negación, lógico AND y lógico OR), los cuales serán agregados en los siguientes capítulos.

Tabla 4.3

Matriz de datos de los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Coordinación General del SCPCMQ y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas

<i>Instituciones ciudadanas semirrepresentativas</i>	<i>dem</i>	<i>ins</i>	<i>dlb</i>	<i>ipc</i>
Consejo Temático de Educación	0.1	0	0.6	0.1
Consejo Temático de Juventud	0.1	0	0.4	0.4
Consejo Temático de Medio Ambiente	0.1	0	0.4	0.6
Consejo Temático de Mujeres	0.4	0.1	0.9	0.9
Consejo Temático de Seguridad y Vialidad	0.4	0	1	0.4
Coordinación General del SCPCMQ	0.1	0	0.4	0.6
Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	0.4	1	0.6	0.6

dem = bienes democráticos, **ins** = bienes institucionales, **dlb** = bienes deliberativos, **ipc** = incidencia de la participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia.

La matriz de datos de los Consejos Temáticos, la Coordinación General del SCPCMQ y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas indica que los valores de pertenencia más bajos se obtienen en la generación de bienes institucionales, aunque también hay bajos valores en relación con los bienes democráticos, los bienes deliberativos y el resultado de interés. La interpretación que se hace de estos valores es que, con la salvedad del Consejo Temático de Mujeres y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas, las demás instituciones escasamente generan bienes democráticos, institucionales y deliberativos.

Respecto a los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto, se puede observar cierta homogeneidad en los bienes democráticos, institucionales y deliberativos que

se generan. Esto posiblemente se debe a que los responsables de coordinar la ejecución del Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro son los mismos funcionarios, quienes siguen los mismos procedimientos para su realización. Por otra parte, en la matriz de datos se puede observar que los bienes generados en estos espacios participativos alcanzan valores altos y casi similares.

Tabla 4.4

Matriz de datos de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto realizados en el Municipio de Querétaro

<i>Ejercicios Locales de Gobierno Abierto</i>	<i>dem</i>	<i>ins</i>	<i>dlb</i>	<i>ipc</i>
Delegación Epigmenio González	0.6	0.6	1	0.6
Desarrollo San Pablo, Comevi I	1	1	1	0.9
La Lagartija	0.6	0.6	1	0.9
La Luna	1	1	1	0.9
Lomas del Marqués	0.6	1	1	0.9
Presupuesto Abierto en Obra Pública Social	0.6	1	1	0.9

dem = bienes democráticos, **ins** = bienes institucionales, **dlb** = bienes deliberativos, **ipc** = incidencia de la participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, hay que señalar que una de las principales diferencias entre estos espacios institucionales de participación ciudadana se encuentra en el alcance que tienen los resultados. Mientras que los Consejos Temáticos y la Comisión Ciudadana pretenden incidir en las políticas públicas que el gobierno desarrolla para todo el municipio, los Ejercicios Locales tienen una repercusión limitada, ya que se reduce a la obra pública que se realiza, por lo general, en una colonia.

Capítulo 5. Análisis Cualitativo Comparado (fsQCA) de la participación a través del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas

El proceso analítico con QCA inicia con la conversión de la matriz de datos en una tabla de verdad (*truth table*), la cual muestra todas las **configuraciones** o combinaciones de condiciones que son lógicamente posibles. También señala cuáles casos corresponden a esas posibles configuraciones e identifica las relaciones entre los conjuntos de esas configuraciones y del resultado. Se utilizó el programa *fsQCA 4.1 Windows* para procesar la matriz de datos que se obtuvo luego de aplicar el marco de calibración elaborado en el capítulo 4 (véase Tabla 5.1), y así generar la tabla de verdad.

Tabla 5.1

Matriz de datos de los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Coordinación General del SCPCMQ y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas

<i>Instituciones ciudadanas semirrepresentativas</i>	<i>dem</i>	<i>ins</i>	<i>dlb</i>	<i>ipc</i>
Consejo Temático de Educación	0.1	0	0.6	0.1
Consejo Temático de Juventud	0.1	0	0.4	0.4
Consejo Temático de Medio Ambiente	0.1	0	0.4	0.6
Consejo Temático de Mujeres	0.4	0.1	0.9	0.9
Consejo Temático de Seguridad y Vialidad	0.4	0	1	0.4
Coordinación General del SCPCMQ	0.1	0	0.4	0.6
Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	0.4	1	0.6	0.6

dem = bienes democráticos, **ins** = bienes institucionales, **dlb** = bienes deliberativos, **ipc** = incidencia de la participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia.

Al transformar la matriz de datos en una tabla de verdad se muestran todas las posibles configuraciones lógicas que se pueden establecer con base en el número de condiciones que se consideran para el análisis. Así, el número de configuraciones lógicas para la tabla de verdad es igual a 2^k , donde k es el número de condiciones. Por lo tanto, la tabla de verdad que se obtuvo se constituye de 8 (2^3) posibles configuraciones lógicas. Asimismo, la tabla de verdad siempre muestra los puntajes o valores de pertenencia de las condiciones a las configuraciones con [0] y [1], sin importar que se trate de un análisis de conjuntos nítidos o difusos.

El programa *fsQCA 4.1 Windows* asigna los casos a las filas de la tabla de verdad que corresponden según su configuración. Las filas que no contienen casos empíricos se conocen como **remanentes lógicos** (*logical remainders*) y significan que la tabla de verdad tiene **diversidad limitada** (*limited diversity*), es decir, que no se tiene evidencia para esas configuraciones. Esto no quiere decir que esas configuraciones no sean posibles en la realidad, sino que por el momento no se cuenta con casos empíricos para ellas.

Cabe señalar también que la tabla de verdad que se genera mediante *fsQCA 4.1 Windows*, no asigna automáticamente la puntuación del resultado de interés. Para determinar el valor del resultado para cada fila de la tabla de verdad se examina el parámetro de ajuste llamado **consistencia de la fila** (*row consistency*), que el mismo programa establece a partir de los valores de la matriz de datos. Este parámetro sirve para establecer la consistencia de la relación de suficiencia entre la configuración representada por la fila de la tabla de verdad y el conjunto del resultado. En otras palabras, la consistencia de la fila es la porción de casos en la configuración que también están en el conjunto del resultado (Kahwati & Kane, 2020).

El valor de la consistencia de la fila puede variar entre [0] y [1]. Tener un valor de [0] significa que no hay una relación de subconjunto y, por consiguiente, que no hay relación de suficiencia entre las condiciones y el resultado. Mientras que contar con un valor de [1] representa que hay una perfecta relación de subconjunto y, por lo tanto, una fuerte relación de suficiencia entre las condiciones y el resultado. Cabe

recordar que una condición (o combinación de condiciones) suficiente es aquella que siempre está presente cuando ocurre el resultado, aunque este también se puede producir en ausencia de dicha condición o combinación.

Por lo general, se considera que un valor entre [0.8] y [1] muestra una fuerte relación de suficiencia, es decir, que casi todos los casos con esta configuración de condiciones están en el conjunto del resultado. Tomando en cuenta lo anterior, en la tabla de verdad se establece que el valor de consistencia debe ser al menos [0.8] para asignar un valor de [1] al resultado y se asigna un valor de [0] a aquellas configuraciones que no alcanzan este límite mínimo.

Las filas en donde hay remanentes lógicos no se les puede asignar un valor, por lo que el resultado se expresa con un signo de interrogación “?”, que indica que se desconoce por no contar con datos empíricos que lo sustenten. Las filas que tienen un valor de [1] son las que serán consideradas posteriormente para el análisis de suficiencia.

Tabla 5.2

Tabla de verdad

DEM	INS	DLB	Número de casos	IPC	Casos	raw consist.	PRI consist.	SYM consist.
0	0	0	3	0	CTJuventud, CTMedioAmbiente, CoordGeneral	0.782609	0.444445	0.444445
0	0	1	3	0	CTEducacion, CTMujeres, CTSeguridad	0.766667	0.416667	0.416667
0	1	0	0	?				
0	1	1	1	1	ComisiónCiudadana	1	1	1
1	0	0	0	?				
1	0	1	0	?				
1	1	0	0	?				
1	1	1	0	?				

Fuente: Elaboración propia.

Una vez que se tiene la tabla de verdad se procede a realizar el análisis para las condiciones necesarias y, posteriormente, el análisis de las condiciones suficientes. Antes de comenzar con dichos análisis, cabe advertir que la forma en que se expresa en QCA la presencia o ausencia de las condiciones explicativas (y las combinaciones de condiciones), para lograr la ocurrencia del resultado se basa

principalmente en el uso de operadores lógicos, también conocidos como operadores booleanos (véase Cuadro 5.1).

Cuadro 5.1

Operadores lógicos o booleanos empleados en QCA

<i>Operadores</i>	<i>Sinónimos</i>	<i>Notación simbólica</i>
AND (Y)	Conjunción. Intersección.	*
OR (O)	Disyunción. Unión.	+
NOT (NO)	Negación. Complemento.	~

Fuente: Adaptado de Kahwati, L. C. & Kane, H. L. (2020). *Qualitative Comparative Analysis in Mixed Methods Research and Evaluation* (p. 34). SAGE Publications.

Asimismo, la presencia o ausencia de las condiciones, así como de las combinaciones de condiciones, se puede expresar de dos formas (véase el Cuadro 5.2). En la primera forma, conocida también como el **modelo de notación clásica**, la presencia se expresa usando letras mayúsculas en el nombre de la condición, mientras que la ausencia se manifiesta utilizando letras minúsculas. A su vez, en la segunda forma, denominada el **modelo de notación moderna**, todas las condiciones se escriben en letra minúscula y para indicar la ausencia se escribe el signo “~” delante de ella (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017).

Cuadro 5.2

Notación clásica y notación moderna en QCA

<i>Sistema de notación</i>	<i>Presencia de la condición “A”</i>	<i>Ausencia de la condición “A”</i>
Notación clásica	A	a
Notación moderna	a	~ a

Fuente: Adaptado de Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux (2017). *Análisis Cualitativo Comparado (QCA)* (p. 23). Centro de Investigaciones Sociales.

En este trabajo **se utiliza la notación moderna de QCA**, por lo que la presencia de las condiciones o sus combinaciones, así como del resultado, se expresa mediante letras minúsculas. A su vez, la ausencia de las mismas se hace patente utilizando el signo “~” delante del nombre de la condición, las combinaciones de condiciones o del resultado.

Análisis de necesidad de las condiciones y combinaciones de condiciones.

Como se explicó en el capítulo 2, QCA identifica relaciones de necesidad y relaciones de suficiencia entre las condiciones (o combinación de condiciones) y el resultado de interés. Una condición o combinación de condiciones es necesaria cuando el resultado se produce solamente si está presente esa condición o combinación, es decir, que su ausencia garantiza que el resultado no ocurrirá. Sin embargo, la presencia de la condición o de la combinación no garantiza que el resultado se produzca, pues pueden estar presentes sin que ocurra el resultado.

Al analizar la relación de necesidad se debe observar la relación entre los conjuntos de las condiciones y el conjunto del resultado. No obstante, en QCA se sigue la lógica de que los casos que no son miembros del conjunto de una condición son miembros del complemento de ese conjunto. De la misma manera, si un caso pertenece al conjunto del resultado, entonces los que no pertenecen a dicho conjunto son miembros del complemento del conjunto del resultado.

El **complemento** de un conjunto es un conjunto que incluye todos los valores de pertenencia o puntajes que no se incluyen en el conjunto original. También conocido como **negación**, el complemento se determina restando a [1] el valor de pertenencia del caso (esto es: $1 - \text{valor de pertenencia del caso al conjunto original}$). Entonces, se pueden determinar cuatro posibles relaciones de necesidad, las cuales se muestran en el Cuadro 5.3, en donde X puede ser una condición o una combinación de condiciones y Y es el resultado.

Como estas reglas lógicas se aplican tanto a las condiciones como a las combinaciones de condiciones, la única manera en que una combinación de condiciones puede ser necesaria es si ambas condiciones son individualmente

necesarias. Entonces, si las dos condiciones de una combinación no son individualmente necesarias, entonces no es posible que sea una combinación necesaria (Kahwati & Kane, 2020).

Cuadro 5.3

Posibles condiciones y combinaciones de condiciones necesarias

$X \leftarrow Y$	La pertenencia al conjunto de una condición puede ser necesaria para la pertenencia al conjunto del resultado.
$\sim X \leftarrow Y$	La no pertenencia al conjunto de una condición (es decir, la pertenencia al complemento del conjunto de la condición), puede ser necesaria para la pertenencia al resultado.
$X \leftarrow \sim Y$	La pertenencia al conjunto de una condición puede ser necesaria para la pertenencia al complemento del conjunto del resultado.
$\sim X \leftarrow \sim Y$	La no pertenencia al conjunto de una condición (es decir, la pertenencia al complemento del conjunto de la condición), puede ser necesaria para la pertenencia al complemento del conjunto del resultado.

Fuente: Adaptado de Kahwati, L. C. & Kane, H. L. (2020). *Qualitative Comparative Analysis in Mixed Methods Research and Evaluation* (p. 120). SAGE Publications.

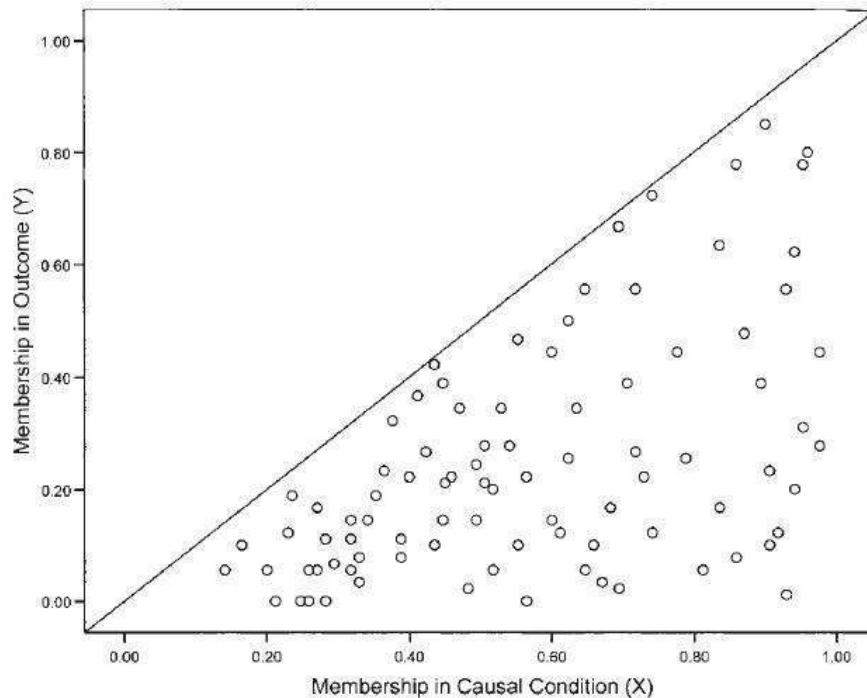
Lo anterior es relevante para este trabajo porque en la hipótesis 1 se estableció que: “La combinación de bienes democráticos y bienes institucionales en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas es necesaria para que se produzca una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada”. Por lo tanto, también se utilizó el programa *fsQCA 4.1 Windows* para analizar si la combinación de estas condiciones se puede considerar o no necesaria para la obtención del resultado *ipc*.

Para determinar si una condición individual es necesaria, el programa permite visualizarla en un gráfico X-Y, en donde el eje X corresponde a la condición, mientras que el eje Y corresponde al resultado de interés. La línea diagonal separa los casos con valores de pertenencia que son iguales o mayores que el resultado ($X \geq Y$), o bien, que son iguales o menores que los valores de pertenencia al resultado ($X \leq Y$).

Si la condición tiene una consistencia perfecta de necesidad, entonces los casos estarán en la línea diagonal o por debajo de ella (véase Figura 5.1). Esto indica que todos los valores de pertenencia de la condición son iguales o mayores que los valores de pertenencia al resultado ($X \geq Y$) y que, por lo tanto, el conjunto de la condición abarca completamente al conjunto del resultado. Esto quiere decir que la condición es un superconjunto del resultado, cumpliendo así el requisito de la relación de necesidad entre una condición y el resultado.

Figura 5.1

Relación consistente de necesidad en conjuntos difusos



Fuente: Adaptado de Ragin, C. C. (2008). *Redesignings Social Inquiry. Fuzzy Sets and Beyond* (p. 54). University of Chicago Press.

En el análisis de condiciones necesarias, el parámetro de **consistencia** (*consistency*) indica el grado de necesidad de una condición, es decir, señala la proporción de casos que tienen tanto la condición como el resultado de interés, de entre el total de casos que exhiben ese resultado de interés (Bol & Luppi, 2013).

La consistencia se puede definir como un parámetro numérico que cuantifica el grado en el que existe una relación entre conjuntos. Toma un rango de valor entre [0] (nada consistente) y [1] (completamente consistente), y se puede establecer tanto para relaciones de necesidad como para relaciones de suficiencia. El nivel apropiado de consistencia, es decir, el valor con el cual se puede declarar que una condición o combinación es necesaria para un resultado debe ser al menos de [0.9] (Ragin, 2008; Kahwati & Kane, 2020).

Al someter al análisis de necesidad las condiciones *dem* (presencia de bienes democráticos), *ins* (presencia de bienes institucionales) y *dlb* (presencia de bienes deliberativos), así como sus complementos $\sim dem$ (ausencia de bienes democráticos), $\sim ins$ (ausencia de bienes institucionales) y $\sim dlb$ (ausencia de bienes deliberativos), para la ocurrencia de *ipc* (presencia de incidencia de la participación ciudadana) y de su complemento $\sim ipc$ (ausencia de incidencia de la participación ciudadana), la información obtenida mediante el programa fue la siguiente:¹⁵

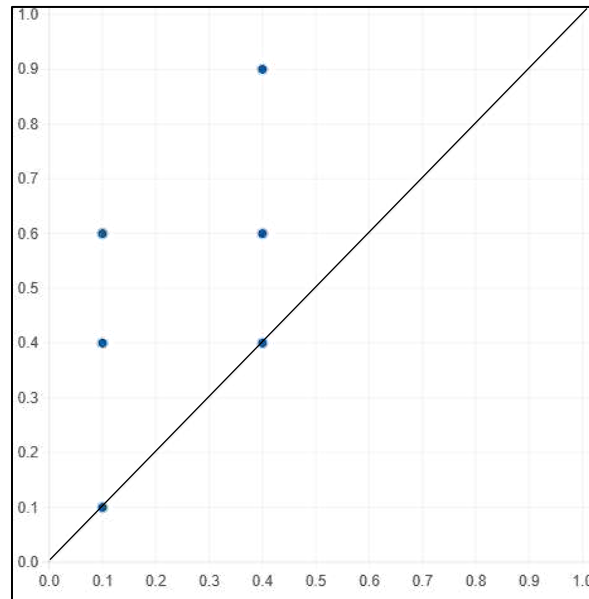
```
Analysis of Necessary Conditions
Outcome variable: ipc
Conditions tested:

                Consistency    Coverage
dem             0.444444      1.000000
~dem           0.916667      0.611111
```

Gráfico X-Y 5.1

```
Axis Y: ipc
Axis X: dem
Consistency X ≤ Y: 1
Consistency X ≥ Y: 0.444444
```

¹⁵ Con el propósito de que sea fácilmente distinguible en el documento, toda la información que se obtuvo mediante el *software fsQCA 4.1 Windows* se presenta utilizando la fuente Courier New en un tamaño de 11 puntos, la cual es similar a la que utiliza dicho programa de cómputo.



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar en el *Gráfico X-Y 5.1*, la condición *dem* no es una condición necesaria para la ocurrencia del resultado *ipc*, ya que tiene una consistencia de [0.444444] en la relación de $X \geq Y$, no cumpliendo con la condición de que *X* sea un superconjunto de *Y*, pues gran parte del conjunto *Y* se encuentra afuera del conjunto *X*. Por su parte, el *Gráfico X-Y 5.2* muestra que la consistencia del complemento o negación de *dem*, es decir, $\sim dem$, tiene un valor de [0.916667]. Lo que indica que *X* es casi completamente una condición necesaria para *Y*, pues solamente un caso está por encima de la diagonal, cumpliendo mayormente con el requisito de que *X* sea un superconjunto de *Y*.

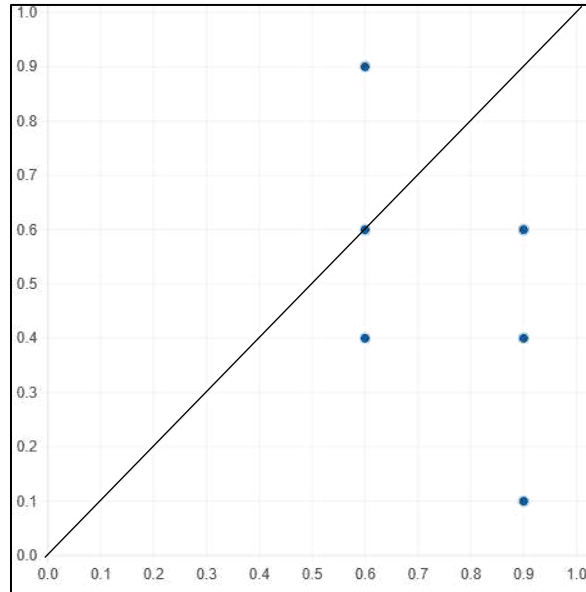
Gráfico X-Y 5.2

Axis Y: *ipc*

Axis X: $\sim dem$

Consistency $X \leq Y$: 0.611111

Consistency $X \geq Y$: 0.916667



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al complemento o negación de *ipc*, es decir, $\sim ipc$, el programa arrojó la siguiente información:

Analysis of Necessary Conditions

Outcome variable: $\sim ipc$

Conditions tested:

	Consistency	Coverage
dem	0.382353	0.812500
$\sim dem$	1.000000	0.629630

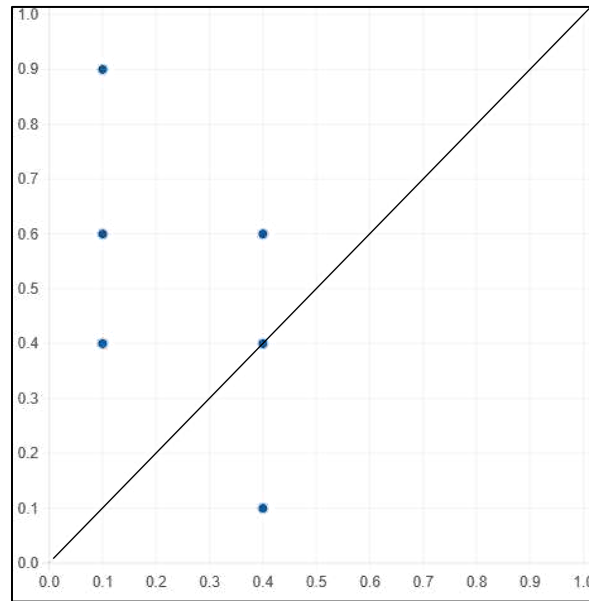
Gráfico X-Y 5.3

Axis Y: $\sim ipc$

Axis X: dem

Consistency $X \leq Y$: 0.812500

Consistency $X \geq Y$: 0.382353



Fuente: Elaboración propia.

También el *Gráfico X-Y 5.3* muestra que la condición *dem* no es necesaria para la ocurrencia de $\sim ipc$. Con una consistencia de [0.382353] en la relación de $X \geq Y$, no cumple con la condición de que X sea un superconjunto de Y , pues gran parte del conjunto Y se encuentra afuera del conjunto X .

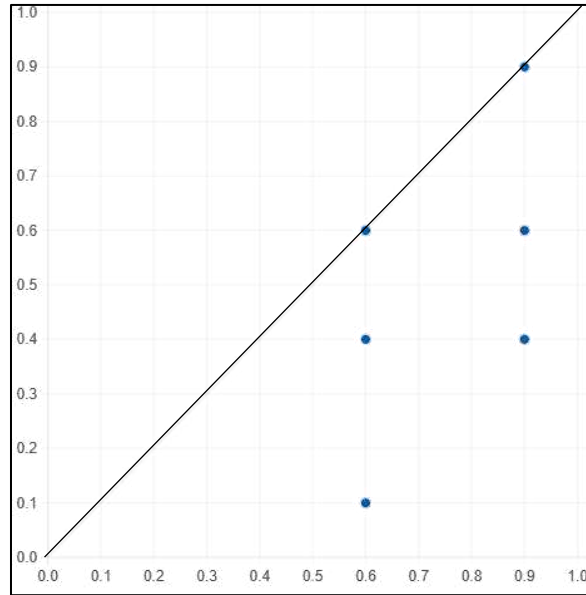
Gráfico X-Y 5.4

Axis Y: $\sim ipc$

Axis X: $\sim dem$

Consistency $X \leq Y$: 0.629630

Consistency $X \geq Y$: 1.000000



Fuente: Elaboración propia.

Por el contrario, el *Gráfico X-Y 5.4* muestra que el complemento o negación de *dem*, es decir, $\sim dem$, tiene una consistencia perfecta [1] en la relación de $X \geq Y$. Por lo tanto, la negación de *dem*, esto es, $\sim dem$, sería completamente una condición necesaria para $\sim ipc$, pues cumple con el requisito de que X sea un superconjunto de Y.

Una vez que se establece si una condición es necesaria o no, se debe evaluar la **cobertura**. En cuanto al análisis de condiciones necesarias, la cobertura establece el grado en el que una condición necesaria es empíricamente relevante, es decir, que se observa en los datos empíricos. La cobertura se puede definir como un parámetro numérico que cuantifica el grado en que una relación entre conjuntos tiene relevancia empírica, es decir, si está presente en los datos. Tiene un valor entre [0] (nada relevante empíricamente) y [1] (completamente relevante empíricamente), Asimismo, se puede calcular tanto para relaciones de necesidad como para relaciones de suficiencia (Kahwati & Kane, 2020).

Por consiguiente, la cobertura es un parámetro que ayuda a distinguir entre condiciones necesarias relevantes y condiciones necesarias triviales. Por ejemplo, una condición puede completamente cubrir el criterio de necesidad (es decir, ser un

superconjunto del resultado), sin embargo, puede tratarse de un hallazgo trivial porque la condición se encuentra casi siempre presente en los casos (Mello, 2021).

Los valores del parámetro de cobertura de las condiciones, el resultado y sus complementos que fueron calculados por el programa al realizar el análisis de condiciones necesarias, son los siguientes:

Analysis of Necessary Conditions

Outcome variable: *ipc*

Conditions tested:

	Consistency	Coverage
<i>dem</i>	0.444444	1.000000
\sim <i>dem</i>	0.916667	0.611111

Analysis of Necessary Conditions

Outcome variable: \sim *ipc*

Conditions tested:

	Consistency	Coverage
<i>dem</i>	0.382353	0.812500
\sim <i>dem</i>	1.000000	0.629630

Los valores de cobertura cercanos a [1] señalan que una condición necesaria es de alta relevancia empírica. Por el contrario, los valores que se acercan a [0] indican que una condición necesaria no es relevante empíricamente. Los valores de consistencia de la negación \sim *dem* (ausencia de bienes democráticos) para la ocurrencia del resultado *ipc* y su complemento \sim *ipc*, muestran valores altos, incluso uno perfecto.

Asimismo, al revisar las coberturas correspondientes se puede notar que tiene valores de [0.611111] para el resultado *ipc* y de [0.629630] para el complemento \sim *ipc*. Sin embargo, **la misma condición no puede ser necesaria tanto para el resultado como para su complemento**, ya que esto evidencia una inconsistencia lógica (Kahwati & Kane, 2020). Por lo que, en estricto sentido, **no se puede considerar que \sim *dem* sea una condición necesaria**.

En cuanto a la condición *ins* (presencia de bienes institucionales) y su negación *~ins* (ausencia de bienes institucionales), los valores de consistencia correspondientes muestran que tampoco se trata de una condición necesaria para el resultado *ipc*, ya que ninguna alcanza el umbral de un valor mínimo de consistencia de [0.9].

Analysis of Necessary Conditions

Outcome variable: *ipc*

Conditions tested:

	Consistency	Coverage
<i>ins</i>	0.194444	0.636364
<i>~ins</i>	0.833333	0.508475

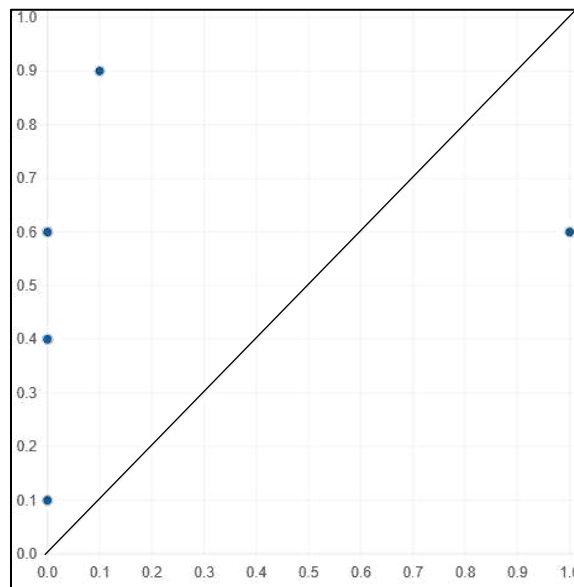
Gráfico X-Y 5.5

Axis Y: *ipc*

Axis X: *ins*

Consistency $X \leq Y$: 0.636364

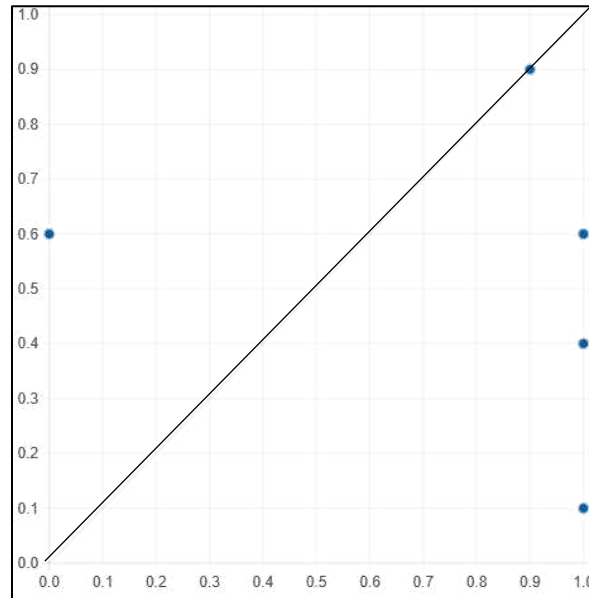
Consistency $X \geq Y$: 0.194444



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico X-Y 5.6

Axis Y: *ipc*
Axis X: \sim *ins*
Consistency $X \leq Y$: 0.508475
Consistency $X \geq Y$: 0.833333



Fuente: Elaboración propia.

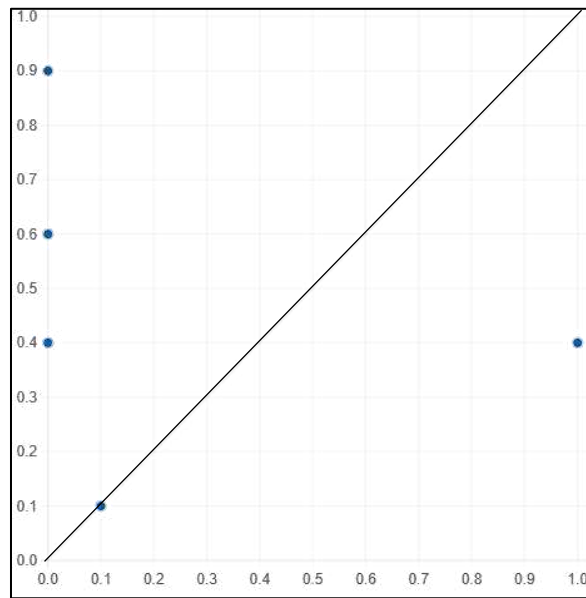
En cuanto al análisis de necesidad de la condición *ins* y la negación \sim *ins* para el complemento del resultado \sim *ipc*, tampoco se pueden considerar que ambas sean condiciones necesarias, ya que no alcanzan el valor de consistencia mínimo requerido:

Analysis of Necessary Conditions
Outcome variable: \sim *ipc*
Conditions tested:

	Consistency	Coverage
<i>ins</i>	0.147059	0.454545
\sim <i>ins</i>	0.882353	0.508475

Gráfico X-Y 5.7

Axis Y: \sim *ipc*
Axis X: *ins*
Consistency $X \leq Y$: 0.454545
Consistency $X \geq Y$: 0.147059



Fuente: Elaboración propia.

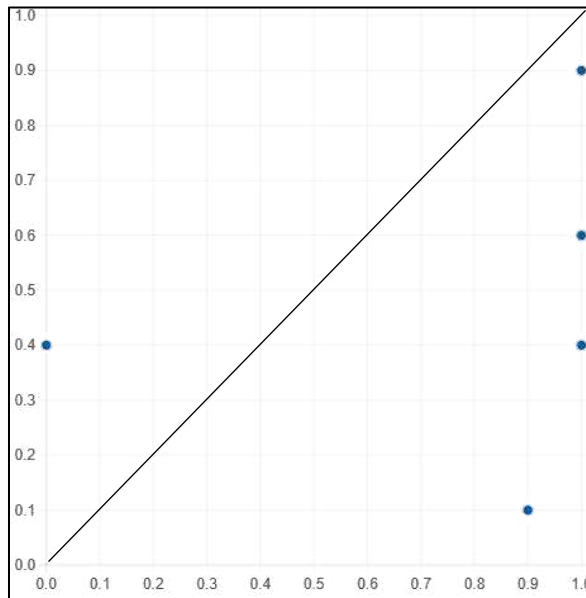
Gráfico X-Y 5.8

Axis Y: ~ipc

Axis X: ~ins

Consistency $X \leq Y$: 0.508475

Consistency $X \geq Y$: 0.882353



Fuente: Elaboración propia.

En relación con el cálculo de la cobertura, Ragin advierte que: “es razonable calcular la cobertura solo después de establecer que una relación establecida es consistente” (2008, p. 55). Por lo tanto, se omite el análisis de las coberturas de la condición *INS* y su negación, ya que no son condiciones necesarias.

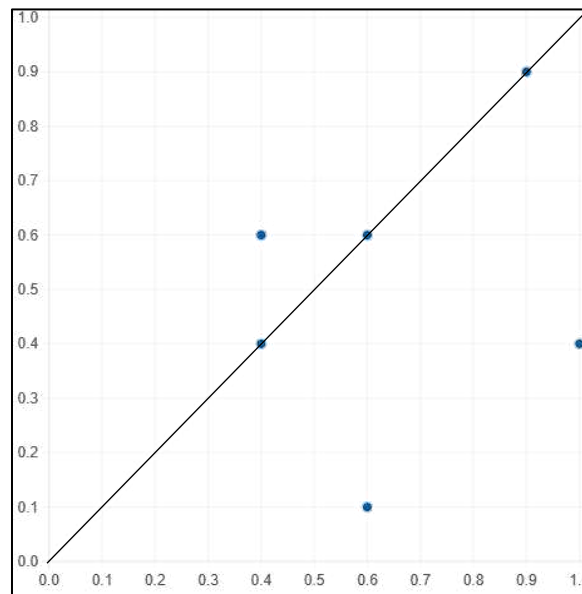
Respecto a la necesidad de la condición *dlb* (presencia de bienes deliberativos) y su complemento $\sim dlb$ (ausencia de bienes deliberativos), para la ocurrencia del resultado *ipc* y de su complemento $\sim ipc$, el programa mostró la siguiente información:

Analysis of Necessary Conditions
 Outcome variable: *ipc*
 Conditions tested:

	Consistency	Coverage
<i>dlb</i>	0.888889	0.744186
$\sim dlb$	0.611111	0.814815

Gráfico X-Y 5.9

Axis Y: *ipc*
 Axis X: *dlb*
 Consistency $X \leq Y$: 0.744186
 Consistency $X \geq Y$: 0.888889



Fuente: Elaboración propia

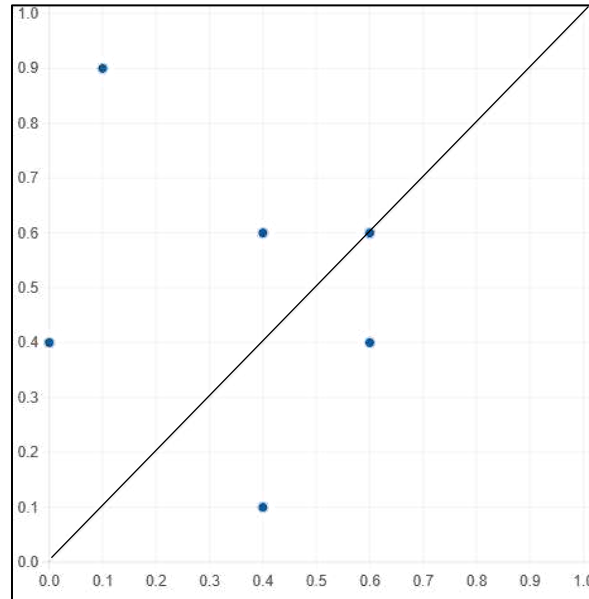
Gráfico X-Y 5.10

Axis Y: ipc

Axis X: ~dlb

Consistency $X \leq Y$: 0.814815

Consistency $X \geq Y$: 0.611111



Fuente: Elaboración propia

Por su parte, los valores de consistencia de la condición *dlb* y su negación *~dlb*, en relación con el complemento del resultado *~ipc*, muestran lo siguiente:

Analysis of Necessary Conditions

Outcome variable: *~ipc*

Conditions tested:

	Consistency	Coverage
<i>dlb</i>	0.852941	0.674419
<i>~dlb</i>	0.676471	0.851852

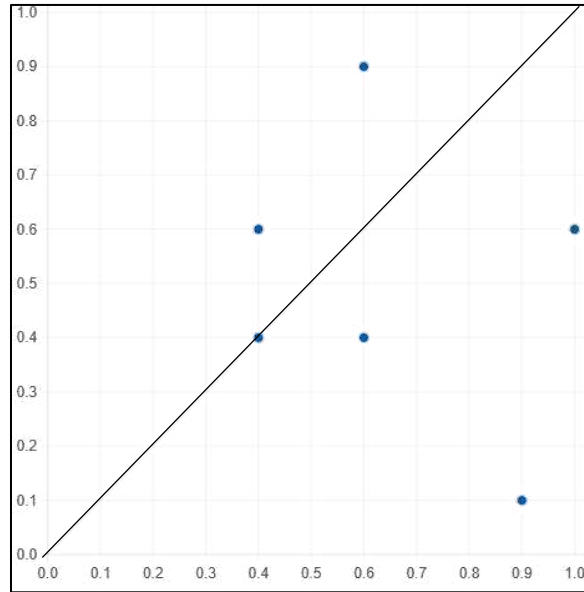
Gráfico X-Y 5.11

Axis Y: *~ipc*

Axis X: *dlb*

Consistency $X \leq Y$: 0.674419

Consistency $X \geq Y$: 0.852941



Fuente: Elaboración propia.

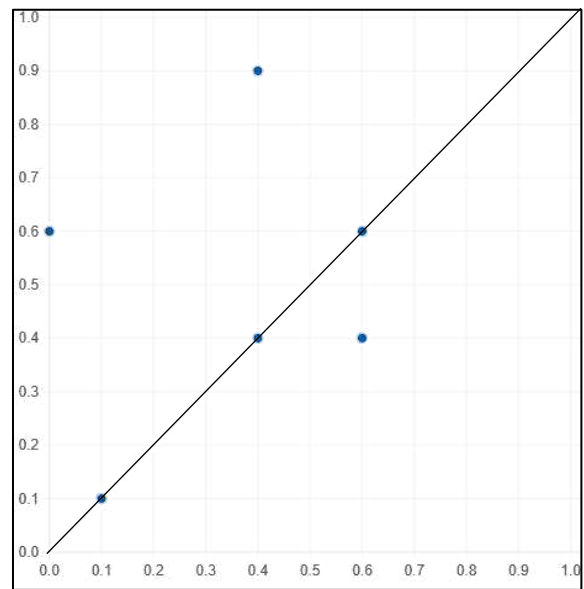
Gráfico X-Y 5.12

Axis Y: ~ipc

Axis X: ~dlb

Consistency $X \leq Y$: 0.851852

Consistency $X \geq Y$: 0.676471



Fuente: Elaboración propia.

La información que muestran los valores de consistencia y las Gráficas X-Y indican que la condición dlb (presencia de bienes deliberativos) y su negación $\sim dlb$ (ausencia de bienes deliberativos), tampoco son condiciones necesarias para el resultado ipc (presencia de incidencia de participación ciudadana) y su complemento $\sim ipc$ (ausencia de incidencia de participación ciudadana), al no alcanzar el umbral mínimo requerido para el valor de consistencia.

Análisis de suficiencia de las condiciones y combinaciones de condiciones.

Este análisis también es conocido como análisis de la tabla de verdad, pues implica minimizar la tabla de verdad e identificar condiciones y combinaciones de condiciones suficientes para el resultado, las cuales se denominan como **soluciones**. En principio, cada fila o configuración de la tabla de verdad con un alto valor de consistencia es una combinación suficiente para el resultado; y la combinación de todas las combinaciones suficientes representaría la solución más compleja posible. Entonces, el análisis de la tabla de verdad implica efectuar una **minimización lógica**, la cual consiste en simplificar los componentes de la solución compleja hasta llegar a alcanzar la solución más corta posible con el número más pequeño de condiciones, los cuales se denominan **implicantes primarios** (Kahwati & Kane, 2020).

Cuando se realiza la minimización lógica se generan tres soluciones complejas y cada una de ellas implica un tratamiento distinto de los remanentes lógicos resultantes de la diversidad limitada de la tabla de verdad. Así, **la solución conservadora** consiste en excluir todos los remanentes lógicos y solo efectuar la minimización lógica de las configuraciones que contengan evidencia empírica con el fin de alcanzar la mayor verosimilitud.

A su vez, **la solución parsimoniosa** implica incluir a todos los remanentes lógicos en el proceso de minimización para maximizar la complejidad y encontrar la solución más parsimoniosa posible. Sin embargo, conlleva el riesgo de considerar configuraciones lógicamente contradictorias, es por esto que se debe utilizar prudentemente.

Finalmente, la **solución intermedia** conlleva tomar en cuenta solo aquellos remanentes lógicos que concuerden con la evidencia empírica y el conocimiento teórico existente sobre los efectos de las condiciones individuales que componen al remanente lógico. De manera que se busca tanto la verosimilitud teórica como la parsimonia (Kahwati & Kane, 2020; Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017; Mello, 2021).

Aunque las tres soluciones darán como resultado diferentes componentes para la solución, ninguna contradecirá la información empírica de los casos porque son generadas con base en la misma tabla de verdad y comparten una relación lógica consistente: la solución conservadora es un subconjunto de la solución intermedia, el cual a su vez es un subconjunto de la solución parsimoniosa (Kahwati & Kane, 2020).

Si bien se puede reportar cualquiera de las tres soluciones y por lo general se confía mayormente en la solución intermedia, es recomendable mostrar las tres soluciones con el propósito de hacer transparentes los resultados del análisis (Kahwati & Kane, 2020). Es pertinente señalar que las tres soluciones que se generan a partir de la tabla de verdad (véase Tabla 5.3), también se calcularon mediante el programa *fsQCA 4.1 Windows*.

Tabla 5.3

Tabla de verdad

DEM	INS	DLB	Número de casos	IPC	Casos	raw consist.	PRI consist.	SYM consist.
0	0	0	3	0	CTJuventud, CTMedioAmbiente, CoordGeneral	0.782609	0.444445	0.444445
0	0	1	3	0	CTEducacion, CTMujeres, CTSeguridad	0.766667	0.416667	0.416667
0	1	0	0	?				
0	1	1	1	1	ComisiónCiudadana	1	1	1
1	0	0	0	?				
1	0	1	0	?				
1	1	0	0	?				
1	1	1	0	?				

Fuente: Elaboración propia.

El análisis de la tabla de verdad que elaboró el programa muestra las siguientes soluciones conservadora, parsimoniosa e intermedia:

a) Solución compleja.

TRUTH TABLE ANALYSIS

Model: ipc = f(dem, ins, dlb)

Algorithm: Quine-McCluskey

--- COMPLEX SOLUTION ---

consistency cutoff: 1

	raw coverage	unique coverage	consistency
	-----	-----	-----
~dem*ins*dlb	0.194444	0.194444	1

solution coverage: 0.194444

solution consistency: 1

Cases with greater than 0.5 membership in term ~dem*ins*dlb:
ComisiónCiudadana (0.6)

b) Solución parsimoniosa.

TRUTH TABLE ANALYSIS

Model: ipc = f(dem, ins, dlb)

Algorithm: Quine-McCluskey

--- PARSIMONIOUS SOLUTION ---

consistency cutoff: 1

	raw coverage	unique coverage	consistency
	-----	-----	-----
ins	0.194444	0.194444	0.636364

solution coverage: 0.194444

solution consistency: 0.636364

Cases with greater than 0.5 membership in term INS: ComisiónCiudadana
(1)

b) Solución intermedia.

```
*****  
*TRUTH TABLE ANALYSIS*  
*****
```

Model: ipc = f(dem, ins, dlb)

Algorithm: Quine-McCluskey

--- INTERMEDIATE SOLUTION ---

consistency cutoff: 1

Assumptions:

	raw coverage	unique coverage	consistency
	-----	-----	-----
~dem*ins*dlb	0.194444	0.194444	1

solution coverage: 0.194444

solution consistency: 1

Cases with greater than 0.5 membership in term ~dem*ins*dlb:
ComisiónCiudadana (0.6)

En resumen, los componentes mínimos de la solución compleja y de la solución intermedia para que se produzca el resultado de interés son: **~dem*ins*dlb** (ausencia de bienes democráticos y presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos). A su vez, en la solución parsimoniosa se muestra que el único componente es la condición **ins** (presencia de bienes institucionales). Sin embargo, considerar que por sí sola la presencia de bienes institucionales es suficiente para que se produzca una alta incidencia de la participación ciudadana contradice tanto a la teoría como a los datos empíricos.

Por consiguiente, la solución que se estima para la ocurrencia del resultado es: **y = ~dem*ins*dlb**, es decir, que **el resultado y (alta incidencia de la participación ciudadana), se dará cuando los bienes democráticos estén ausentes, los bienes institucionales estén presentes y también los bienes deliberativos estén presentes.** De manera concisa, en QCA se expresa de la

siguiente manera: la alta incidencia de la participación ciudadana se produce con la ausencia de bienes democráticos, la presencia de bienes institucionales y la presencia de bienes democráticos.

La interpretación de la consistencia y la cobertura de la relación de suficiencia de los componentes de las soluciones se efectúa inicialmente a partir de que el valor de la consistencia de cada fila de la tabla de verdad determina cuáles configuraciones son suficientes para el resultado y, por consiguiente, serán utilizadas en la minimización lógica de la tabla de verdad. Previamente se señaló que las filas con un valor de consistencia entre [0.8] y [1] muestran una fuerte relación de suficiencia y son las que emplea el programa *fsQCA 4.1 Windows* para efectuar la minimización lógica y calcular la forma más simple para expresar la solución.

Una vez que se han obtenido las soluciones conservadora, parsimoniosa e intermedia (junto sus respectivos valores de consistencia), se puede considerar que los componentes de la solución o la solución completa, con valores de consistencia iguales o mayores a [0.8], son suficientes. Como se puede observar en la información derivada del análisis de la tabla de verdad, la solución $y = \sim dem * ins * dlb$ aparece tanto en la solución conservadora como en la solución intermedia y en ambas tiene una fuerte consistencia al contar con un valor de [1]. Lo que significa que se trata de una solución suficiente para la ocurrencia del resultado y esto es consistente lógicamente con lo que muestra la tabla de verdad de la negación del resultado $\sim ipc$ (véase la Tabla 5.4), en donde la solución $y = \sim dem * ins * dlb$ no es suficiente para la ocurrencia de $\sim ipc$ al tener una consistencia con un valor menor a [0.8].

En cuanto a los valores de la cobertura de las soluciones, así como la consistencia es un parámetro que permite cuantificar la fortaleza de la relación de suficiencia entre la solución y el resultado, la cobertura cuantifica la relevancia empírica de la solución, es decir, cuánto del resultado puede ser explicado por la combinación de condiciones identificada en la solución. De la misma forma en que

se procedió anteriormente, solo se evalúa la cobertura de las soluciones que tienen una consistencia entre [0.8] y [1] (Kahwati & Kane, 2020).

Una cobertura con un valor alto identifica combinaciones de condiciones suficientes que se encuentran en casi todos los casos y, por lo tanto, tiene mayor relevancia empírica. A su vez, un valor bajo identifica combinaciones suficientes en una porción relativamente pequeña de casos en el resultado, por lo que su relevancia empírica es limitada (Kahwati & Kane, 2020).

Tabla 5.4

Tabla de verdad de la negación ~ipc

DEM	INS	DLB	Número de casos	~IPC	CASOS	raw consist.	PRI consist.	SYM consist.
0	0	0	3	1	CTJuventud, CTMedioAmbiente, CoordGeneral	0.826087	0.555555	0.555556
0	0	1	3	1	CTEducacion, CTMujeres, CTSeguridad	0.833333	0.583333	0.583333
0	1	0	0	?				
0	1	1	1	0	ComisiónCiudadana	0.714286	0	0
1	0	0	0	?				
1	1	1	0	?				
1	0	0	0	?				
1	1	1	0	?				

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, los cálculos efectuados mediante el programa también producen otros dos tipos de cobertura: la **cobertura bruta** (*raw coverage*) y la **cobertura única** (*unique coverage*). La primera se refiere a la porción de casos que están en el conjunto del resultado y que también se encuentran en el conjunto del componente de la solución, aunque pueden ser cubiertos también por otro componente de la solución. Por su parte, la segunda expresa la porción de casos en el conjunto del resultado que están también en el conjunto del componente de la solución, pero que no están cubiertos por otro componente de la solución (Kahwati & Kane, 2020). En las tres soluciones calculadas usando el programa *fsQCA 4.1 Windows* se puede observar que la cobertura bruta y la cobertura única tienen el mismo valor: [0.194444], lo que indica que su relevancia empírica es muy poca.

Interpretación de los resultados.

El análisis de condiciones necesarias muestra que, en relación con los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro (SCPCM) y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro, **no se cumple la hipótesis 1** que señala: “*La combinación de bienes democráticos y bienes institucionales en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas es necesaria para que se produzca una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada*”, pues la única manera en que una combinación de condiciones pueda ser necesaria es que de manera individual ambas condiciones sean necesarias y esto no ocurre.

El análisis de necesidad de la condición *dem* (presencia de bienes democráticos), y la condición *ins* (presencia de bienes institucionales), así como de sus complementos $\sim dem$ y $\sim ins$, muestra que ninguna de las dos condiciones de la combinación $dem * ins$ (presencia de bienes democráticos y presencia de bienes institucionales), es individualmente necesaria. Por lo que no es posible que se trate de una combinación de condiciones necesaria para el resultado, tal como se supuso en la hipótesis 1.

Por otra parte, el análisis de suficiencia se elaboró utilizando los valores mostrados en la tabla de verdad (véase la Tabla 5.3). Como se explicó en el apartado anterior, este análisis simplifica los componentes mostrados en la tabla de verdad hasta alcanzar la solución más corta posible con el número más reducido de condiciones, como se puede ver en los Cuadros 5.4 y 5.5.

Lo que muestra el análisis de suficiencia es que la participación ciudadana tiene una alta incidencia cuando se combinan la ausencia de bienes democráticos, la presencia de bienes institucionales y la presencia de bienes democráticos ($\sim dem * ins * dlb$); y que es solo un caso: la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas, la que tiene una pertenencia a los componentes de la solución con un valor de 0.6.

Cuadro 5.4

Solución compleja del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro

<i>Solución</i>	<i>Instituciones</i>	<i>Raw Coverage</i>	<i>Unique Coverage</i>	<i>Consistency</i>
<i>~dem * ins * dlb</i>	Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	0.194444	0.194444	1

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 5.5

Solución intermedia del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro

<i>Solución</i>	<i>Instituciones</i>	<i>Raw Coverage</i>	<i>Unique Coverage</i>	<i>Consistency</i>
<i>~dem * ins * dlb</i>	Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	0.194444	0.194444	1

Fuente: Elaboración propia

La solución $y = \sim dem * ins * dlb$ (ausencia de bienes democráticos y presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos es suficiente para la ocurrencia del resultado y), parece tener poca relevancia empírica, en buena medida porque se deriva de un solo caso (la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas). Sin embargo, al respecto Ragin recalca lo siguiente:

Tenga en cuenta que la cobertura mide solo la importancia empírica, no la importancia teórica. Una relación suficiente puede ser bastante "rara" desde un punto de vista empírico (y por lo tanto exhibir una baja cobertura), pero aun así podría ser de relevancia central para la teoría. Por ejemplo, la relación suficiente podría ser una prueba de que un camino que se pensaba

que era empíricamente imposible, al menos desde la perspectiva teórica, de hecho, no lo es. (Ragin, 2008, p. 55)

La advertencia de Ragin es significativa para este trabajo si se considera que en la hipótesis 2 se supone que: “*La generación de bienes deliberativos en una institución ciudadana semirrepresentativa es suficiente para que se dé una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada*”. Como muestra el análisis de suficiencia, la condición *dlb* (presencia de bienes deliberativos) individualmente no es suficiente, pero se puede observar su relevancia si se advierte que **la condición *dlb* es una condición INUS**.

Las siglas INUS refieren a una condición que es una parte insuficiente pero necesaria de una configuración que es innecesaria pero suficiente para que ocurra el resultado (*Insufficient but Necessary part of a condition which is itself Unnecessary but Sufficient for the result*) (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017). Las condiciones INUS exponen uno de los supuestos principales de los que parte QCA: la **causación coyuntural**, que señala que, por sí misma, una condición puede no tener relación con el resultado. Sin embargo, esa condición puede ser parte de una combinación de condiciones que sí se relaciona con el resultado.

Cumpliendo con el supuesto de causación coyuntural, la condición *dlb* (presencia de bienes deliberativos) es una condición INUS, porque cumple con las cuatro características de este tipo de condiciones (Medina, Castillo, Álamos-Concha & Rihoux, 2017):

1) Es parte de una configuración de condiciones que es suficiente para la ocurrencia del resultado.

2) Dicha configuración no es necesaria para que el resultado se produzca, porque (como se analizó previamente), la negación *~dem* (ausencia de bienes democráticos) y la condición *ins* (presencia de bienes institucionales) no son

necesarias para que ocurra el resultado, por lo que tampoco la conjunción $\sim dem * ins * dlb$ resulta necesaria.

3) Para producir la configuración suficiente, pero innecesaria, debe estar combinada con otras condiciones.

4) Es una condición necesaria para producir la configuración suficiente pero innecesaria, pues sin ella no podría existir la configuración.

¿Qué implicaciones tiene este análisis de condiciones necesarias y condiciones suficientes para la participación ciudadana que se canaliza institucionalmente? Al examinar los valores de pertenencia que obtienen los distintos casos al conjunto del resultado de interés (una alta incidencia de la participación ciudadana), se puede constatar que los Consejos Temáticos de Educación, Juventud y Seguridad y Vialidad muestran bajos valores de pertenencia al conjunto del resultado (véase la Tabla 5.1).

En particular, el Consejo Temático de Educación tiene un valor de pertenencia de 0.1, situándose mayormente pero no completamente afuera del conjunto del resultado. Este valor de pertenencia lo sitúa en un nivel de incidencia de "Autorreferencia", en donde los participantes de este Consejo Temático no tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de la política pública que concierne a esta instancia participativa.

Esto se debe principalmente a que el diseño y la ejecución de los programas y las políticas relacionadas con la educación le corresponden a los gobiernos estatal y federal. De manera que las acciones emprendidas por el Consejo Temático de Educación se enfocan a promover proyectos alusivos al ámbito educativo, como el fomento a la lectura y la donación de libros.

A continuación, están los Consejos Temáticos de Juventud y de Seguridad y Vialidad, ambos con un valor de pertenencia al conjunto del resultado de 0.4 (más afuera que adentro del conjunto del resultado), se sitúan en un nivel de incidencia que corresponde al de "Influencia comunicativa". Como se explicó previamente, en

este nivel los participantes tienen y ejercen mínimas capacidades, tanto para cambiar el curso de las acciones del gobierno como para que las acciones y decisiones tomadas en el Consejo Temático se vuelvan vinculantes. Sin embargo, aunque no inciden directamente en el gobierno, de alguna forma lo logran porque sus testimonios, razones y conclusiones llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones.

La incidencia de la participación ciudadana en este nivel resulta más evidente en el Consejo Temático de Seguridad y Vialidad, no solo porque tiene más tiempo de haber sido creado que el Consejo Temático de Juventud, sino también porque está integrado principalmente por líderes de diversas colonias, quienes tienen un canal de comunicación directo con las autoridades de seguridad pública del municipio que están adscritas al Consejo.

Por otra parte, el Consejo Temático de Medio Ambiente, la Coordinación General del SCPCMQ y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas, manifiestan un valor de pertenencia al conjunto del resultado de 0.6 (más adentro que afuera). Este valor los sitúa en un nivel de incidencia de “Consejo y consulta”, en el cual las instancias participativas se caracterizan porque los funcionarios muestran disposición para recibir información de los ciudadanos, pero sin compartir con ellos la autoridad y la influencia en los procesos decisorios. De modo que los participantes tienen y ejercen capacidades limitadas, ya sea para cambiar el curso de las acciones del gobierno o para que las acciones y decisiones tomadas en la instancia participativa se vuelvan vinculantes.

Sobresale el nivel de incidencia que puede conseguir la participación ciudadana en el Consejo Temático de Mujeres, el cual se sitúa en el nivel de “Cogobernanza” al manifestar un valor de pertenencia al conjunto del resultado de 0.9 (mayormente pero no completamente adentro). En este nivel las participantes y los funcionarios tienen en diversos momentos una especie de asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública relacionadas con el tema de género. De modo que las participantes tienen y ejercen algunas capacidades para cambiar el curso de las

acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.

Por ejemplo, cuando el gobierno municipal consideró que el Instituto Municipal de la Familia era suficiente para incluir y atender los problemas que viven las mujeres y que, por lo tanto, el Instituto Municipal de las Mujeres debía desaparecer, las integrantes del Consejo lograron evitarlo haciendo notar a las autoridades que un ámbito no sustituía al otro. Asimismo, han logrado que se incluya en las políticas públicas del gobierno municipal las necesidades prácticas de las mujeres con capacidades diferentes (Entrevista con Ciudadana 7).

Otro ejemplo fue evitar que en el parque público de una colonia se instalaran artefactos militares demostrativos donados por el ejército mexicano. En esta ocasión también consiguieron que el gobierno municipal retirara el cartel que anunciaba la renovación del sitio como un “parque militarizado”. Los argumentos que dieron a los funcionarios de la Secretaría de Obra Pública fueron que se trataba de un mensaje contrario a la paz y que en México los derechos de las mujeres han sido violentados frecuentemente por las fuerzas armadas.

Por otra parte, al examinar las condiciones que producen el resultado de interés, se puede observar que las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro que se analizaron no generan suficientes bienes democráticos (*dem*). Sin embargo, en algunos casos – como en el Consejo Temático de Mujeres y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas –, esto parece no constituir un impedimento para que de manera relativa haya una alta incidencia de la participación ciudadana.

Teóricamente, la generación de bienes democráticos implica que en estas instituciones haya inclusión (que exista diversidad y representatividad de participantes e intereses, así como reglas, procedimientos y apoyos que faciliten las contribuciones provenientes de la ciudadanía), y control ciudadano (que se cuente con mecanismos y procedimientos para que la ciudadanía pueda influir en la selección y el tratamiento de los temas, así como que la instancia participativa

cuenta con un mandato formal de existencia y autoridad para incidir en las políticas públicas).

Asimismo, se supone que el diseño institucional de las instancias participativas debe involucrar a los ciudadanos por el mero hecho de serlo y no necesariamente porque sean expertos en alguna materia. Sin embargo, al observar las reglas de entrada – también conocidas como reglas de frontera (Ostrom, 2015) – que definen quién es apto para ingresar a estas instituciones ciudadanas semirrepresentativas, en los casos analizados se advierte que se establecen estándares restrictivos de membresía, ya que se requiere contar con experiencia profesional y/o personal en el tema que compete a cada una.

Esto deja fuera a muchos ciudadanos, pero la exclusión también se efectúa con base en otros factores como la edad (en el Comité Temático de Juventud, en el cual no se permite el ingreso de personas mayores de 29 años), o el sexo (en el Consejo Temático de Mujeres no se permite el ingreso de hombres y es probable que en un futuro cercano deban decidir si se acepta el ingreso de mujeres transgénero).¹⁶ Algo similar ocurre en cuanto a las reglas de posición, que definen los cargos que los participantes pueden ocupar (Ostrom, 2015), pues el reglamento establece como un requisito indispensable que quienes deseen ocupar el puesto de Coordinador de un Consejo Temático deben tener un título profesional.

A pesar de tener estas reglas restrictivas, si se examina la Tabla 4.2 que se muestra en el capítulo 4, en donde se desagregan las puntuaciones difusas obtenidas por los casos de estudio en cada uno de los componentes de los atributos que conforman a los tres bienes analizados (democráticos, institucionales y deliberativos), se puede advertir que dentro de los bienes democráticos el trato y la consideración a la ciudadanía, junto con la posibilidad de que sean los ciudadanos quienes establezcan cuáles temas se van a tocar y cómo serán tratados, son los

¹⁶ Esto es parte de lo que ahora se denomina *exclusión afirmativa* y que consiste en que, a partir del supuesto de contar con mayores recursos, pero no necesariamente mayor representatividad, se prefiere a un actor sobre otro dadas sus ventajas comparativas. O. Valencia, comunicación personal, 16 de septiembre de 2023.

componentes que en general alcanzan una puntuación de [1] en casi todos los casos. Por el contrario, la diversidad y la representatividad de los participantes son los componentes que tienen la menor puntuación.

En cuanto a la generación de bienes institucionales (*ins*), sucede que – con excepción del Consejo Temático de Mujeres y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas –, estas instituciones participativas parecen no ser eficaces para incidir en las políticas públicas que les corresponden. Asimismo, en la mayoría de los casos las cargas administrativas (costos de aprendizaje, costos psicológicos y costos de cumplimiento), suelen ser elevados para los participantes.

Las reglas de pago – que influyen directamente en los costos y beneficios netos de las acciones, o bien, en los resultados obtenidos por los actores (Ostrom, 2015) –, establecen costos elevados para los ciudadanos. En particular, los costos de cumplimiento que perciben los participantes pueden convertirse en una carga gravosa. No en un sentido financiero, sino por el tiempo que se le debe dedicar a las actividades relacionadas con estas instituciones. Lo cual puede convertirse en algo que los ciudadanos resienten, tal como fue mencionado por la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas entrevistados.

Otros costos relevantes que se llegaron a mencionar fueron los costos políticos y sociales, como lo expresa en entrevista la Ciudadana 7, quien señaló que: “Cuando se ve un liderazgo destacado a nombre de la ciudadanía, puede suceder que los partidos que están en el gobierno te quieran utilizar o te vean como enemigo”.

De manera conjunta, estos factores provocan que la generación de bienes democráticos combinada con la generación de bienes institucionales, no constituya una combinación necesaria para que la ciudadanía tenga una gran incidencia en las políticas públicas del municipio.

Al examinar lo que ocurre con los bienes deliberativos (*dlb*), en la desagregación de los componentes se puede advertir que las altas puntuaciones

que, en general, se obtienen en cuanto a la preparación técnica que reciben los participantes (principalmente a través del suministro constante de información), la comprensión reflexiva, la búsqueda de consenso en las decisiones y la desestimación del conflicto en la interacción entre participantes y autoridades, hace que la generación de bienes deliberativos sea relevante para lograr una mayor incidencia en la participación ciudadana, como lo muestra la solución $\sim dem*ins*dlb$ (ausencia de bienes democráticos y presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos), que resulta suficiente para lograr el resultado.

En el diseño de las instituciones ciudadanas semirrepresentativas, la generación de bienes deliberativos también es un componente relevante. Las reglas de agregación – que determinan si las acciones que se llevan a cabo son producto de la decisión tomada por una sola persona o si son consensuadas entre varios participantes (Ostrom, 2015) –, establecidas en el reglamento del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana, son reglas de agregación simétricas que establecen que las decisiones sean tomadas por mayoría simple.

No obstante, el mismo reglamento conviene en que en todo momento se privilegiará “el respeto, la tolerancia, el diálogo y los acuerdos que generen el bien común” (art. 24), señala que el Coordinador del Consejo debe “impedir que en la discusión de los asuntos o temas se realicen discusiones a manera de plática entre algunos de los integrantes presentes” y también debe “dirigir las discusiones de los temas o asuntos de forma respetuosa entre los presentes” (art. 33, fracciones IV y V), y establece que los participantes se deben conducir de manera ordenada y respetuosa. “De no serlo, el presidente o coordinador apercibirá al participante para que modere su comportamiento. En caso de insistir, le pedirá que abandone la sesión. Si se resiste a hacerlo, se podrá dar por terminada o suspender la misma” (art. 35). Esto constata la importancia que se otorga a la generación de bienes deliberativos, particularmente a través de los modos de interacción y decisión.

Entonces, si bien la solución $y= \sim dem*ins*dlb$ (una alta incidencia de la participación ciudadana se produce con ausencia de bienes democráticos y presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos), no es de

gran relevancia empírica, sí lo es desde el punto de vista teórico. Se puede comprender que la generación de bienes institucionales, en particular la eficacia, sea importante para que la ciudadanía incida mayormente en los programas gubernamentales del municipio. Sin embargo, llama la atención que esto se deba llevar a cabo junto con la ausencia de bienes democráticos, es decir, sin que haya gran diversidad y representatividad de los distintos grupos sociales. Asimismo, no se puede dejar de lado que también se requiere de la generación de bienes deliberativos.

Lo que muestra la solución adquiere sentido si se toma en cuenta lo descrito en el marco teórico acerca de que la inclusión de la ciudadana en los procesos decisorios puede ser vista como un obstáculo para la eficacia de la administración pública. Por lo que, incluso, se puede llegar a simular la relevancia que se otorga a la actuación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Pero también el contexto histórico – político queretano da indicios acerca de por qué la generación de bienes deliberativos es una condición suficiente para el resultado. Retomando lo que advierte Morales Garza (2000a) respecto a que las administraciones panistas en Querétaro siguen la lógica de designar a personas expertas para que colaboren con ellas, a las cuales les adjudican la representación de la ciudadanía, esto es perceptible en el interés que se pone en que quienes integren los Consejos Temáticos, la Coordinación General y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas, deben contar con experiencia probada en la materia que concierne a la institución.

En relación con esto no se descarta que entre los funcionarios del municipio exista una visión instrumentalista de la participación ciudadana, al considerar que su relevancia está en que la ciudadanía que se integra a estas instituciones lo que aporta es su experiencia y preparación personal y profesional gratuitamente, como lo declaró en entrevista la Funcionaria 2.

Regresando al énfasis puesto en la deliberación, sobre todo en lograr el consenso en las decisiones y el rechazo al conflicto, esto remite a la cultura política

queretana identificada por Díaz Aldret (2010 y 2011). Esta cultura política se asienta en los rasgos positivos otorgados por los queretanos a la estabilidad, la armonía, el orden social y el dinamismo económico, los cuales conducen a que se tenga una visión consensual de la política y a que se asocie la idea de “buen gobierno” con la capacidad administrativa y de gestión que demuestren los funcionarios públicos. Entonces, la importancia que se da a la obtención de bienes deliberativos puede tener su explicación en estos rasgos de la cultura política queretana que fueron identificados por Díaz Aldret.

El interés de las autoridades queretanas por generar bienes deliberativos y su asociación con los rasgos de la cultura política queretana identificados por Díaz Aldret, remiten a la idea del “consenso conflictivo” elaborado por Mouffe (2016). El “consenso conflictivo” no evita las confrontaciones, pero permite establecer negociaciones entre distintos actores que, a pesar de tener diferentes interpretaciones de la realidad, no recurren a formas destructivas de violencia, sino que crean instituciones y canales para resolver los antagonismos que puedan surgir.

En este sentido, las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro y las características que adquieren los modos de interacción y decisión en ellas, se pueden ajustar a esta idea de Mouffe para sugerir que quizás uno de los propósitos principales de estas instituciones no sea tanto lograr la eficacia de las políticas públicas, sino encauzar pacíficamente los antagonismos latentes entre la ciudadanía y las autoridades.

Finalmente, no se puede dejar de lado la cuestión de la confianza y su importancia en la generación de bienes deliberativos. Al concebir la confianza política como un interés encapsulado (Hardin, 2002), se puede esclarecer por qué la ciudadanía queretana decide involucrarse con el gobierno y formar parte de estas instituciones, a pesar de ser poco democráticas y eficaces. La relación de confianza como interés encapsulado crea en la ciudadanía expectativas de que los funcionarios cooperan con ellos, aunque sea de manera temporal y para cuidar sus propios intereses.

A esto contribuyen las reglas de información, que Ostrom (2015) identifica como aquellas que influyen en el nivel de información disponible para los participantes. Aunque formalmente en el reglamento del SCPCMQ no existen reglas de este tipo, en las sesiones de los Consejos Temáticos, la Coordinación General del SCPCMQ y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas se intercambia información entre ciudadanos y autoridades de manera continua y precisa.

Por consiguiente, el hecho de que con regularidad a los ciudadanos se les proporciona información sobre las políticas públicas y que aparentemente se busca generar un consenso para definir los cursos de acción gubernamental, probablemente da garantías a los ciudadanos de que los funcionarios están cooperando con ellos encapsulando los intereses ciudadanos en los suyos. Con lo cual aumenta, así sea ligeramente, la débil confianza que caracteriza actualmente a la relación gobierno-sociedad en las democracias contemporáneas.

Capítulo 6. Análisis Cualitativo Comparado (fsQCA) de la participación a través de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto

En este capítulo se presenta el proceso analítico realizado con QCA para examinar a los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto que se han efectuado en la ciudad de Querétaro, iniciando con la conversión de la matriz de datos en una tabla de verdad (*truth table*). También se utilizó el programa *fsQCA 4.1 Windows* para procesar la matriz de datos (véase Tabla 6.1), que se obtuvo luego de aplicar el proceso de calibración que se describe en el capítulo 4, y generar la tabla de verdad.

Tabla 6.1

Matriz de datos de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto realizados en el Municipio de Querétaro

<i>Ejercicios Locales de Gobierno Abierto</i>	<i>dem</i>	<i>ins</i>	<i>dlb</i>	<i>ipc</i>
Delegación Epigmenio González	0.6	0.6	1	0.6
Desarrollo San Pablo, Comevi I	1	1	1	0.9
La Lagartija	0.6	0.6	1	0.9
La Luna	1	1	1	0.9
Lomas del Marqués	0.6	1	1	0.9
Presupuesto Abierto en Obra Pública Social	0.6	1	1	0.9

dem = bienes democráticos. **ins** = bienes institucionales. **dlb** = bienes deliberativos. **ipc** = incidencia de la participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia.

Cabe recordar que la tabla de verdad muestra los puntajes o valores de pertenencia de las condiciones a las configuraciones con [0] y [1], sin importar que se trate de un análisis de conjuntos difusos. Como el programa no asigna de manera automática la puntuación del resultado de interés, se examinan los valores que muestra la **consistencia de la fila** (*row consistency*) para asignar dicha puntuación.

Así, se establece un valor de [1] a aquellas configuraciones que tienen una consistencia de la fila de al menos [0.8], un valor de [0] a las que no tienen este umbral mínimo y un signo de interrogación “?” a los remanentes lógicos.

Tabla 6.2

Tabla de verdad

DEM	INS	DLB	Número de casos	IPC	CASOS	raw consist.	FRI consist.	SYM consist
1	1	1	6	1	Del. Epigmenio González, Des. San Pablo, La Lagartija, La Luna, Lomas del Marqués, Presupuesto Abierto	0.954545	0.942857	1
0	0	0	0	?				
1	0	0	0	?				
0	1	0	0	?				
1	1	0	0	?				
0	0	1	0	?				
1	0	1	0	?				
0	1	1	0	?				

Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se explican los análisis para las condiciones necesarias y suficientes elaborado a partir de la tabla de verdad.

Análisis de necesidad de las condiciones y combinaciones de condiciones.

Una condición o combinación de condiciones es necesaria si siempre que ocurre está presente el resultado, también esa condición o combinación está presente. Como se explicó en el capítulo 5, la única manera en que una combinación de condiciones pueda ser necesaria es si ambas condiciones son necesarias de manera individual. Si las dos condiciones de una combinación no son individualmente necesarias, entonces no se puede afirmar que se trate de una combinación necesaria.

En la hipótesis 1 se estableció que: “La combinación de bienes democráticos y bienes institucionales en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas es necesaria para que se produzca una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada”. Por lo tanto, con el programa *fsQCA 4.1 Windows* se hizo el análisis de necesidad de manera individual para las condiciones bienes democráticos (*dem*), bienes institucionales (*ins*) y bienes deliberativos (*dlb*). Cabe recordar que se estima que [0.9] es el mínimo valor en la **consistencia** que permite

establecer que una condición o combinación de condiciones es necesaria para la ocurrencia del resultado.

El análisis de necesidad de las condiciones *dem*, *ins* y *dlb*, así como de las negaciones *~dem*, *~ins* y *~dlb*, para la ocurrencia del resultado *ipc* (presencia de incidencia de la participación ciudadana), se realizó de manera conjunta mostrando la información:

Analysis of Necessary Conditions

Outcome variable: *ipc*

Conditions tested:

	Consistency	Coverage
<i>dem</i>	0.823529	0.954545
<i>ins</i>	0.941176	0.923077
<i>dlb</i>	1.000000	0.850000
<i>~dem</i>	0.313725	1.000000
<i>~ins</i>	0.156863	1.000000
<i>~dlb</i>	0.000000	-nan(ind)

El análisis expone que las condiciones *ins* (presencia de bienes institucionales) y *dlb* (presencia de bienes deliberativos) tienen el valor de consistencia mínimamente requerido para ser consideradas condiciones necesarias: [0.941176] y [1.000000] respectivamente. Sin embargo, la condición *dem* (presencia de bienes democráticos), no cumple este requisito. Los Gráfico X-Y 6.1 y 6.2 visibilizan esta relación de necesidad de las condiciones *ins* y *dlb*.

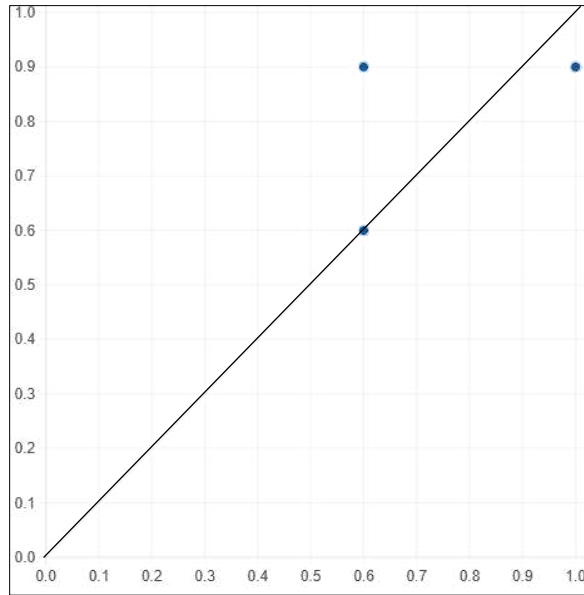
Gráfico X-Y 6.1

Axis Y: *ipc*

Axis X: *ins*

Consistency $X \leq Y$: 0.923077

Consistency $X \geq Y$: 0.941176



Fuente: Elaboración propia.

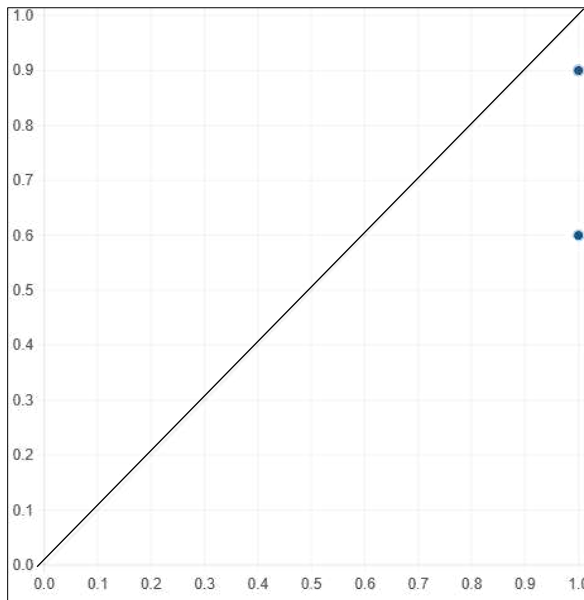
Gráfico X-Y 6.2

Axis Y: ipc

Axis X: dlb

Consistency $X \leq Y$: 0.850000

Consistency $X \geq Y$: 1.000000



Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto, no se puede considerar que la combinación *dem*ins* (presencia de bienes democráticos y presencia de bienes institucionales) – que se consideró como una combinación necesaria para que ocurriera una alta incidencia de la participación ciudadana –, sea necesaria para que ocurra el resultado; ya que de las dos condiciones que conforman la combinación, solo la condición *ins* satisface el análisis de necesidad y para que una combinación se considere como necesaria para que el resultado se produzca, todas las condiciones que conforman la combinación deben ser necesarias individualmente.

En relación con la **cobertura** de las condiciones que son necesarias, se explicó en el capítulo 5 que la cobertura es un parámetro que mide el grado en el que una condición necesaria es empíricamente relevante. Si la cobertura tiene un valor cercano a [0], significa que la condición no es empíricamente relevante. Por el contrario, si su valor se acerca a [1], entonces es de gran relevancia empírica. Así, la cobertura permite distinguir entre condiciones necesarias relevantes y condiciones necesarias triviales. Los respectivos valores del parámetro de cobertura de las condiciones *ins* y *dlb* son [0.923077] y [0.850000], lo cual indica que estas condiciones son de relevancia empírica, pues se observan en casi todos los datos empíricos.

Por su parte, el análisis de necesidad de las condiciones y sus complementos correspondientes para la negación del resultado $\sim ipc$ (ausencia de incidencia de la participación ciudadana), muestra los siguientes datos:

Analysis of Necessary Conditions

Outcome variable: $\sim ipc$

Conditions tested:

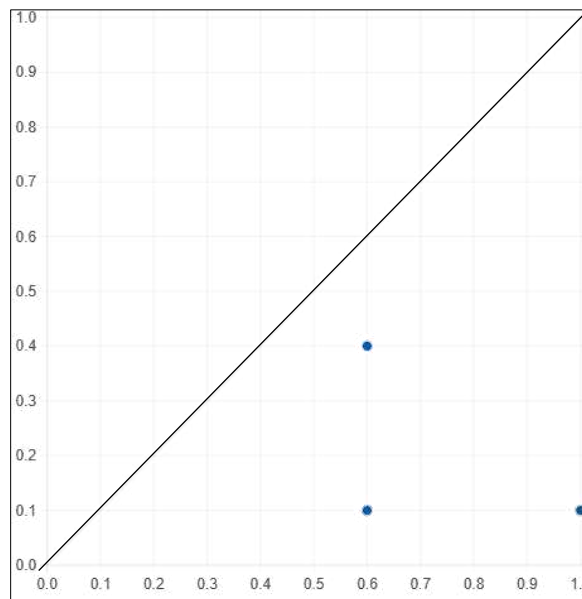
	Consistency	Coverage
dem	1.000000	0.204545
ins	1.000000	0.173077
dlb	1.000000	0.150000

~dem	0.777778	0.437500
~ins	0.555556	0.625000
~dlb	0.000000	-nan(ind)

El análisis pone de manifiesto que para la ocurrencia de la negación del resultado *~ipc* (ausencia de incidencia de la participación ciudadana), las condiciones que tienen el valor de consistencia requerido son: *dem* (presencia de bienes democráticos), *ins* (presencia de bienes institucionales) y *dlb* (presencia de bienes deliberativos). La representación visual de las consistencias de estas condiciones se muestra en los Gráficos X-Y 6.3, 6.4 y 6.5.

Gráfico X-Y 6.3

Axis Y: *~ipc*
 Axis X: *dem*
 Consistency $X \leq Y$: 0.204545
 Consistency $X \geq Y$: 1



Fuente: Elaboración propia.

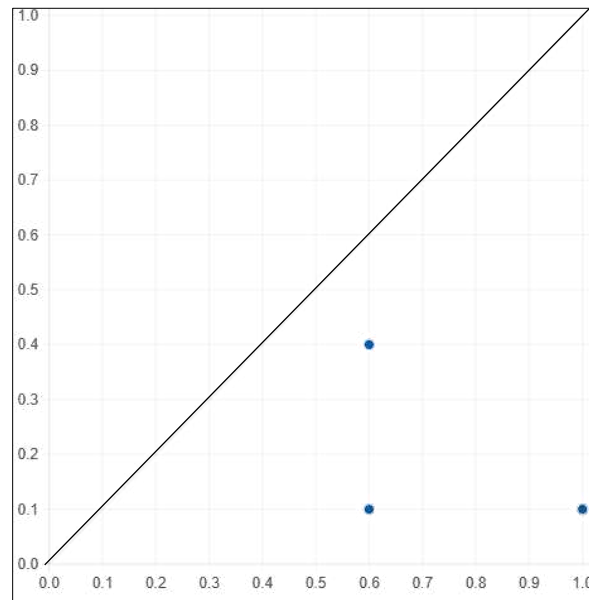
Gráfico X-Y 6.4

Axis Y: ~ipc

Axis X: ins

Consistency $X \leq Y$: 0.173077

Consistency $X \geq Y$: 1



Fuente: Elaboración propia.

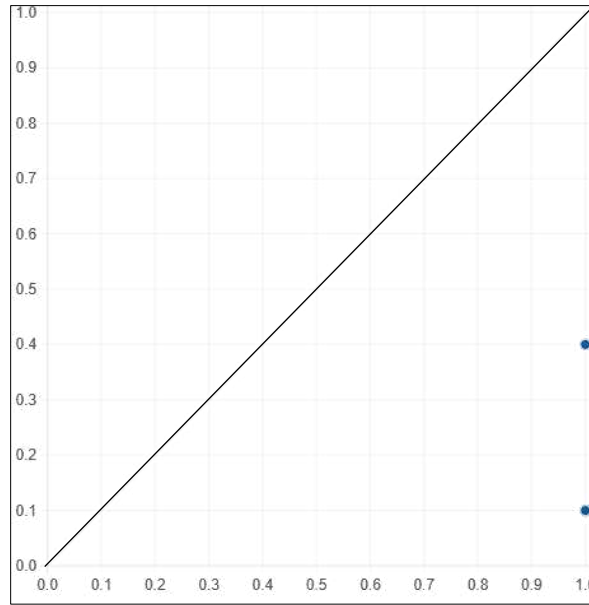
Gráfico X-Y 6.5

Axis Y: ~ipc

Axis X: dlb

Consistency $X \leq Y$: 0.150000

Consistency $X \geq Y$: 1



Fuente: Elaboración propia.

En relación con la ocurrencia del complemento $\sim IPC$, las condiciones *dem*, *ins* y *dlb* alcanzan el umbral mínimo requerido y, de hecho, tienen valores de consistencia perfectos [1]. Sin embargo, los correspondientes valores de cobertura: [0.204545]. [0.173077] y [0.150000], son muy bajos, revelando que son de escasa relevancia empírica.

Análisis de suficiencia de las condiciones y combinaciones de condiciones.

En el análisis de la tabla de verdad, cada fila o configuración de la tabla de verdad que tiene un alto valor de consistencia es una combinación suficiente para el resultado; y la combinación de todas las combinaciones suficientes representaría la solución más compleja posible. Como todos los casos están asignados a la misma fila o configuración, el análisis que hace el programa solo toma en cuenta esta fila, que muestra un valor de consistencia alto de [0.954545].

Las tres soluciones: conservadora, parsimoniosa e intermedia, que se generan después de realizar la minimización lógica con el programa *fsQCA 4.1 Windows* son las siguientes:

a) Solución compleja.

```
*****  
*TRUTH TABLE ANALYSIS*  
*****
```

Model: ipc = f(dem, ins, dlb)

Algorithm: Quine-McCluskey

--- COMPLEX SOLUTION ---

consistency cutoff: 0.954545

	raw coverage	unique coverage	consistency
	-----	-----	-----
dem*ins*dlb	0.823529	0.823529	0.954545

solution coverage: 0.823529

solution consistency: 0.954545

Cases with greater than 0.5 membership in term dem*ins*dlb:
Des.SanPablo (1), LaLuna (1), EpigmenioGonzález (0.6), LaLagartija
(0.6), LomasdelMarqués (0.6), PresupuestoAbierto (0.6)

b) Solución parsimoniosa.

```
*** ERROR(Quine-McCluskey): The 1 Matrix Contains All  
Configurations. ***
```

Algorithm: Quine-McCluskey

--- PARSIMONIOUS SOLUTION ---

consistency cutoff: 0.954545

c) Solución intermedia.

```
*****  
*TRUTH TABLE ANALYSIS*  
*****
```

Model: ipc = f(dem, ins, dlb)

Algorithm: Quine-McCluskey

--- INTERMEDIATE SOLUTION ---

consistency cutoff: 0.954545

Assumptions:

	raw coverage	unique coverage	consistency
	-----	-----	-----
dem*ins*dlb	0.823529	0.823529	0.954545

solution coverage: 0.823529

solution consistency: 0.954545

Cases with greater than 0.5 membership in term dem*ins*dlb:
Des.SanPablo (1), LaLuna (1), EpigmenioGonzález (0.6), LaLagartija
(0.6), LomasdelMarqués (0.6), PresupuestoAbierto (0.6)

Como en la tabla de verdad todos los casos quedan incluidos en la misma configuración, no puede haber una solución parsimoniosa. Por su parte, tanto la solución conservadora como la solución intermedia muestran el mismo resultado: **$y = dem*ins*dlb$** , esto es, que para que se produzca y (una alta incidencia de la participación ciudadana) es suficiente con la presencia conjunta de bienes democráticos, bienes institucionales y bienes deliberativos. Expresado en términos de QCA: presencia de bienes democráticos y presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos es una combinación de condiciones suficiente para que se produzca el resultado, pues en ambas soluciones esta configuración tiene un valor de consistencia de [0.954545].

En cuanto a los valores de **la cobertura** de la solución, una cobertura con un valor alto identifica combinaciones de condiciones suficientes que se encuentran en casi todos los casos y, por lo tanto, son de mayor relevancia empírica. La solución $y = dem*ins*dlb$ muestra un valor de [0.823529], tanto en la solución conservadora como en la solución intermedia, lo que nos señala que su relevancia empírica es alta.

Tanto en la **cobertura bruta** (*raw coverage*), que indica la porción de casos que están en el conjunto del resultado y que también se encuentran en los conjuntos de los componentes de la solución, como en la **cobertura única** (*unique coverage*), que señala la porción de casos en el conjunto del resultado que están también en el conjunto del componente de la solución, pero que no están cubiertos por otro componente de la solución, se obtiene el mismo valor: [0.823529], debido a que todos los casos están en la misma configuración de la tabla de verdad debido a la falta de variación tanto en las condiciones como el resultado.

Interpretación de los resultados.

La falta de diversidad en las condiciones y el resultado de los casos analizados dificulta la elaboración de un análisis profundo. La solución compleja y la solución intermedia (véase Cuadros 6.1 y 6.2), indican que todos los casos examinados tienen un valor de pertenencia de 1 (Desarrollo San Pablo y La Luna) o de 0.6 (Delegación Epigmenio González, La Lagartija, Lomas del Marqués y Presupuesto Abierto en Obra Pública Social), a los componentes de la solución *dem*ins*dlb* (presencia de bienes democráticos y presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos). Lo que permite que se obtenga un valor alto en la incidencia de la participación ciudadana.

Cuadro 6.1

Solución compleja del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto de la ciudad de Querétaro

<i>Solución</i>	<i>Instituciones</i>	<i>Raw Coverage</i>	<i>Unique Coverage</i>	<i>Consistency</i>
<i>dem * ins * dlb</i>	Desarrollo San Pablo (1) La Luna (1) Delegación Epigmenio González (0.6) La Lagartija (0.6) Lomas del Marqués (0.6) Presupuesto Abierto en Obra Pública Social (0.6)	0.823529	0.823529	0.954545

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 6.2

Solución intermedia del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto de la ciudad de Querétaro

<i>Solución</i>	<i>Instituciones</i>	<i>Raw Coverage</i>	<i>Unique Coverage</i>	<i>Consistency</i>
<i>dem * ins * dlb</i>	Desarrollo San Pablo (1) La Luna (1) Delegación Epigmenio González (0.6) La Lagartija (0.6) Lomas del Marqués (0.6) Presupuesto Abierto en Obra Pública Social (0.6)	0.823529	0.823529	0.954545

Fuente: Elaboración propia

Asimismo, la minimización lógica que se efectúa con base en el análisis de la tabla de verdad muestra que todos los casos tienen la misma configuración por situarse en la misma fila de la tabla de verdad.

La aparente homogeneidad de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro se debe a que los funcionarios y las instancias gubernamentales que colaboran y coordinan su realización suelen ser los mismos en todos los casos. Además, se siguen los mismos procedimientos de operación en todos ellos, cumpliendo con lo establecido tanto en los Lineamientos para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro, como en la Estrategia para la Implementación de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro.

La Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro es el Órgano Garante que se encarga de establecer la normatividad, el funcionamiento y los procedimientos para la realización de estos Ejercicios. Aunque más que establecer la forma en que se llevan a cabo, se encarga de poner en práctica las disposiciones establecidas en la Estrategia y los Lineamientos; los cuales indican cuáles son las etapas que se deben cumplir y las acciones que se deben realizar en cada Ejercicio: presentación, sensibilización y socialización de la

Estrategia; suscripción de convenios de colaboración; presentación pública del Comité de Gobierno Abierto; y seguimiento, acompañamiento y evaluación por parte de la Comisión de Transparencia.

El procedimiento estandarizado que se implementa para la realización de los Ejercicios promueve la generación de bienes democráticos, institucionales y deliberativos suficientes para que se produzca un alto valor en la incidencia de la participación ciudadana. Con la excepción de uno, prácticamente en todos los casos que fueron analizados se obtienen valores de pertenencia al conjunto del resultado de 0.9 (mayormente pero no completamente adentro), lo que los sitúa en un nivel de incidencia de “Cogobernanza”.

El caso que constituye la excepción a la regla tuvo un valor de puntuación de 0.6 (más adentro que afuera del conjunto del resultado), debido a que la dinámica del proceso en el Ejercicio Local de Gobierno Abierto en la Delegación Epigmenio González tuvo algunas características que mostraron que los participantes tenían y ejercían capacidades limitadas para cambiar el curso de las acciones. Por ejemplo, cuando en la segunda Mesa de Trabajo se dio paso a la discusión de las adecuaciones que fueron incorporadas a las propuestas resultantes de la primera Mesa de Trabajo, a los ciudadanos conectados mediante *Zoom* no se les dieron instrucciones ni se les tomó en cuenta durante la deliberación.

También en esta Mesa de Trabajo fue evidente que no todos los ciudadanos participan en todo el proceso del Ejercicio Local de Gobierno Abierto ni llegan a distinguir las atribuciones que competen a cada nivel de gobierno, pues durante la realización de este Ejercicio algunos ciudadanos parecían no entender el sentido del Gobierno Abierto y levantaron la voz reclamando la ejecución de obra pública que está pendiente para sus colonias desde hace años. Mientras que otros ciudadanos reclamaron asuntos que le competen al gobierno estatal y no al municipal.

A pesar de que se pueden presentar conflictos, al final en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto que se realizan en la ciudad de Querétaro, tanto los

ciudadanos como los funcionarios participantes colaboran en la planeación y formulación de las acciones de obra pública que se llevarán a cabo. Incluso los ciudadanos pueden ejercer, si así lo desean, algunas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas por ellos se vuelvan vinculantes. Sin embargo, esto no siempre sucede, como lo explica la Funcionaria 4:

Los Comités [de Gobierno Abierto] también tendrían que estar haciendo evolucionar el concepto de Gobierno Abierto y aquí es donde de repente siento que estamos un poco enfrascados. Porque uno esperaría que la ciudadanía cuestionara más cosas o reflexionara parados desde otras trincheras, y a veces eso no ocurre. A veces lo que ocurre en los Comités es que el municipio o la autoridad que expone no es muy clara en su conclusión y al momento en el que se le da la voz a la ciudadana o al ciudadano presidente, de: "¿Alguna duda o algo que aportar?" y "No, nada, todo bien", y yo tengo cien aquí en la cabeza.

En las actas se puede ver que es cuando yo empiezo a cuestionar: "Oigan, a ver esto y tal y tal", con el fin de motivar un poco, pues, más información que se pueda fortalecer. Pero ese no es un papel del Órgano Garante y siento que ese debe ser un papel de la ciudadanía, y aquí es donde esa parte del objetivo – que no está establecido propiamente en el Lineamiento, pero que sí es una meta y es un lugar al que queremos llegar para que el concepto de Gobierno Abierto avance –, es ahí donde creo que todavía seguimos atorados. (Entrevista a Funcionaria 4)

Entonces, siguiendo a Ostrom (2015), en los Ejercicios Locales se observa que el procedimiento que se implementa establece reglas de alcance que favorecen que los ciudadanos influyan en las acciones y los resultados, aunque no siempre las aprovechen. Asimismo, se puede notar que instituye reglas de entrada abiertas, es decir, que cualquier ciudadano interesado que resida en las colonias en donde se lleva a cabo el Ejercicio puede participar, sin distinción de edad, sexo,

escolaridad, etc. Incluso se promueve la participación de niños y adolescentes, como lo comentó en entrevista la Funcionaria 4:

Involucrábamos que las votaciones se hicieran desde la niñez, arriba de los doce años, en el entendido de que también esa niñez podía estar participando en cómo quería el ejercicio del presupuesto, que en ese momento se ponía a disposición. Si querían que fuera para una cancha de fútbol o si querían que fuese para un centro comunitario.

Estas reglas abiertas promueven la generación de bienes democráticos, al propiciar la diversidad y representatividad de los participantes, aunque con las limitaciones inherentes a que se trata de residentes de las colonias en las cuales el Ejercicio se lleva a cabo. Sin embargo, cabe resaltar que el carácter mayormente democrático de los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto que se llevan a cabo en el estado de Querétaro no fue casual, pues durante su planeación y diseño se tuvo el objetivo de que fueran lo más democrático posibles.

Incluso se modificó el diseño institucional con que usualmente se realizan los Ejercicios Locales en el país, con el propósito de adaptarlos a la realidad social y política queretana, como lo narra la Funcionaria 4 en la siguiente cita que, aunque extensa, esclarece las particularidades y el sentido democrático del diseño institucional de los Ejercicios Locales de Gobierno en el estado de Querétaro:

Empezamos a detectar un gran problema: el tema de integrar Secretariados Técnicos Locales implicaba trabajar nuevamente con élites sociales y con élites políticas. Desde mi muy humilde opinión y desde el conocimiento que yo tengo de la situación del Gobierno Abierto, no se trata de fortalecer élites ni políticas ni sociales. Se trata de que la mayor parte de la población pueda participar; y con los Secretariados Técnicos Locales vimos que se querían empezar a involucrar varios organismos descentralizados, municipios, en fin, algunas otras Secretarías del Ejecutivo, pero la representación tenía que caer en una sola persona.

Entonces empezó a ser muy compleja esta negociación porque los municipios querían abanderar su propio proyecto, el [Poder] Ejecutivo no quería delegar porque era el Ejecutivo, los [organismos] descentralizados porque: "Pues es mi proyecto y cómo voy a estar representado por alguien que no sabe cómo funciona mi institución", y eso es muy complicado. Pero lo mismo con las organizaciones: "No, es que yo quiero presidirlo porque mi organización necesita mayor visibilidad"... "No, es que yo ya tengo más visibilidad porque yo ya he trabajado algunos temas y entonces soy el que debo estar"... y empezó a ser una bola ya ahí de egos. Entonces fue cuando dijimos: "No, la figura del Secretariado Técnico no nos va a funcionar", porque entonces vamos a caer en lo mismo: que el ciudadano o la ciudadana tiene que dirigirse al Secretariado Técnico Local para que alguna idea prospere y a ver qué dice el Secretariado Técnico Local. Por eso decidimos hacerlo así, con Comités. (Entrevista a Funcionaria 4)

Además, cabe resaltar que el procedimiento dictado por los Lineamientos también establece reglas de posición y agregación (Ostrom, 2015), que favorecen a los ciudadanos. En cuanto a las primeras, propician la creación de reglas igualitarias, en donde todos los participantes ocupan la misma posición en el proceso decisorio. Incluso se favorece a la ciudadanía al determinar que en la integración de los Comités de Gobierno Abierto el representante de los ciudadanos tiene que ser quien presida ese Comité (Entrevista con Funcionaria 4).

En cuanto a las reglas de agregación, que determinan la manera en que se toman las decisiones (Ostrom 2015), también tienen un carácter igualitario, pues el proceso decisorio se realiza democráticamente. Incluso en los Comités de Gobierno Abierto se busca que las decisiones se tomen por consenso unánime. También las reglas de información dispuestas en los Lineamientos determinan que las Mesas de Trabajo y las sesiones de los Comités de Gobierno Abierto son los canales institucionales para el flujo de la comunicación.

Asimismo, los Lineamientos prescriben cuál es el objeto, la frecuencia y la precisión de la información. Incluso algunos funcionarios responsables de la

coordinación de los Ejercicios buscan asegurar que la comunicación se efectúe con códigos y lenguajes comprensibles para la ciudadanía: “Hay información que veíamos y yo le decía a Municipio: ‘Oye, espérame, es que esto lo tienes que desmenuzar más, tiene que ser más ágil la explicación, más entendible’” (Entrevista a Funcionaria 4).

Por consiguiente, los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto que se realizan en la ciudad de Querétaro generan suficientes bienes democráticos (**dem**), institucionales (**ins**) y deliberativos (**dlb**), que permiten a los ciudadanos tener una alta incidencia en ellos. No obstante, cabe señalar el alcance limitado que los Ejercicios suelen tener, pues se circunscriben a la ejecución de una obra pública específica que se lleva a cabo en una pequeña parte de la ciudad de Querétaro, correspondiente usualmente a una colonia.

Análisis incorporando todos los casos en una misma matriz de datos.

Con el fin de tener mayor diversidad en los casos, se realizó el análisis de necesidad y suficiencia integrando en una misma matriz de datos a los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto junto con los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas (véase Tabla 6.3).

La nueva tabla de verdad que se genera con esta matriz (véase Tabla 6.4) se procesó con el programa y, de la misma forma, se examinaron los valores que muestra la **consistencia de la fila** (*row consistency*) para asignar a cada configuración el valor de puntuación que le corresponde. Se asignó un valor de [1] a las configuraciones una consistencia de la fila de al menos [0.8], se dio un valor de [0] a las que no tienen este umbral mínimo y se colocó el signo de interrogación “?” a los remanentes lógicos.

Tabla 6.3*Matriz de datos integrada*

<i>Instituciones ciudadanas semirrepresentativas</i>	<i>dem</i>	<i>ins</i>	<i>dlb</i>	<i>ipc</i>
ELGA Delegación Epigmenio González	0.6	0.6	1	0.6
ELGA Desarrollo San Pablo, Comevi I	1	1	1	0.9
ELGA La Lagartija	0.6	0.6	1	0.9
ELGA La Luna	1	1	1	0.9
ELGA Lomas del Marqués	0.6	1	1	0.9
ELGA Presupuesto Abierto en Obra Pública Social	0.6	1	1	0.9
Consejo Temático de Educación	0.1	0	0.6	0.1
Consejo Temático de Juventud	0.1	0	0.4	0.4
Consejo Temático de Medio Ambiente	0.1	0	0.4	0.6
Consejo Temático de Mujeres	0.4	0.1	0.9	0.9
Consejo Temático de Seguridad y Vialidad	0.4	0	1	0.4
Coordinación General del SCPCMQ	0.1	0	0.4	0.6
Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas	0.4	1	0.6	0.6

ELGA = Ejercicio Local de Gobierno Abierto. **dem** = bienes democráticos. **ins** = bienes institucionales. **dlb** = bienes deliberativos. **ipc** = incidencia de la participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia.

Se puede observar en la tabla de verdad que el número de remanentes lógicos disminuyó y que aumentó el valor de la consistencia de la fila que abarca a los Consejos Temáticos de Educación, Mujeres y Seguridad y Vialidad. Dicho incremento hizo que alcanzara el umbral mínimo requerido para que se le asigne el valor de [1] al resultado *ipc* en esta configuración. Sin embargo, todos los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto volvieron a quedar asignados a una misma

configuración, a pesar de que hubo ligeros cambios en su valor de consistencia de la fila.

Tabla 6.4

Tabla de verdad integrada

DEM	INS	DLB	Número de casos	IPC	Casos	raw consist.	PRI consist.	SYM consist
1	1	1	6	1	Del. Epigmenio González, Des. San Pablo, La Lagartija, La Luna, Lomas del Marqués, Presupuesto Abierto	0.959184	0.942857	1
0	0	0	3	0	CTJuventud, CTMedioAmbiente, CoordGeneral	0.782609	0.444445	0.444445
0	0	1	3	1	CTEducacion, CTMujeres, CTSeguridad	0.815789	0.533333	0.533333
0	1	1	1	1	ComisiónCiudadana	1	1	1
1	0	0	0	?				
0	1	0	0	?				
1	1	0	0	?				
1	0	1	0	?				

Fuente: Elaboración propia.

a) Análisis de necesidad de las condiciones y combinación de condiciones.

El análisis de necesidad de las condiciones *dem*, *ins* y *dlb*, junto con sus complementos $\sim dem$, $\sim ins$ y $\sim dlb$, para que se produzca el resultado *ipc*, dio la siguiente información:

Analysis of Necessary Conditions
 Outcome variable: ipc
 Conditions tested:

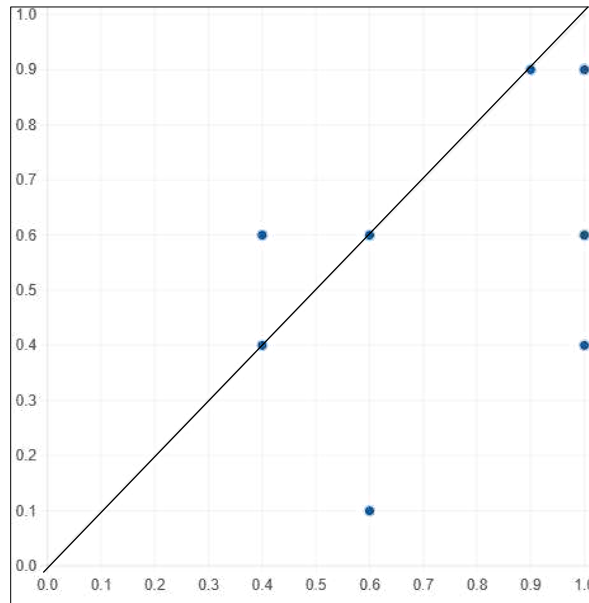
	Consistency	Coverage
dem	0.666667	0.966667
ins	0.632184	0.873016
dlb	0.954023	0.805825
$\sim dem$	0.563218	0.700000
$\sim ins$	0.436782	0.567164
$\sim dlb$	0.252874	0.814815

El análisis muestra que la condición que tiene al menos un valor de [0.9] – que es el valor de consistencia estimado como mínimamente requerido para considerar a la condición como necesaria para la ocurrencia del resultado –, es *dlb* (presencia de bienes deliberativos), con un valor de [0.954023]. Esto se puede apreciar en el Gráfico X-Y 6.6 y se interpreta como que la presencia de bienes

deliberativos (*dlb*) es necesaria para la presencia de una alta incidencia de la participación ciudadana (*ipc*).

Gráfico X-Y 6.6

Axis Y: ipc
 Axis X: dlb
 Consistency $X \leq Y$: 0.805825
 Consistency $X \geq Y$: 0.954023



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al análisis de necesidad para la ocurrencia de la negación del resultado ($\sim ipc$), los datos que arrojó el programa fueron:

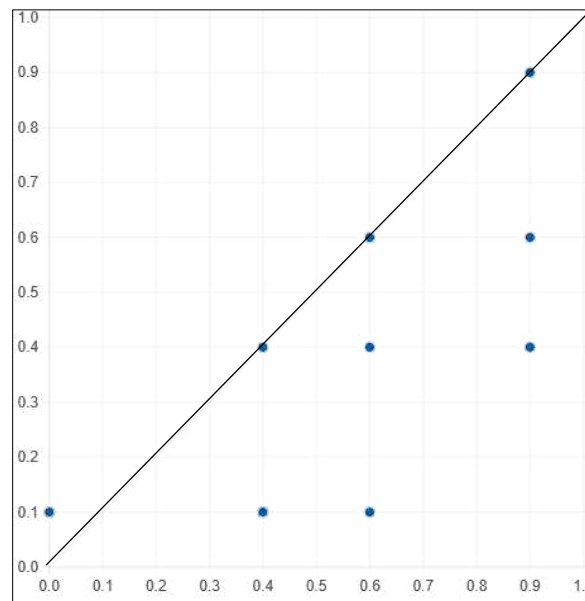
Analysis of Necessary Conditions
 Outcome variable: $\sim ipc$
 Conditions tested:

	Consistency	Coverage
dem	0.511628	0.366667
ins	0.325581	0.222222
dlb	0.883721	0.368932
$\sim dem$	0.953488	0.585714
$\sim ins$	0.813953	0.522388
$\sim dlb$	0.534884	0.851852

Solo la negación $\sim dem$ (ausencia de bienes democráticos) cumple con la consistencia requerida al tener un valor de [0.953488], como se puede apreciar en el Gráfico X-Y 6.7. De modo que esto se puede interpretar como que la ausencia de bienes democráticos ($\sim dem$) es una condición necesaria para la ausencia de una alta incidencia de la participación ciudadana ($\sim ipc$).

Gráfico X-Y 6.7.

Axis Y: ipc
 Axis X: dlb
 Consistency $X \leq Y$: 0.585714
 Consistency $X \geq Y$: 0.953488



Fuente: Elaboración propia.

b) Análisis de suficiencia de las condiciones y combinaciones de condiciones.

El análisis de la tabla de verdad (véase Fig. 6.4) elaborado con el programa calcula las siguientes soluciones conservadora, parsimoniosa e intermedia para la ocurrencia del resultado *ipc*.

a) Solución compleja.

```
*****
*TRUTH TABLE ANALYSIS*
*****
```

Model: ipc = f(dem, ins, dlb)

Algorithm: Quine-McCluskey

--- COMPLEX SOLUTION ---

consistency cutoff: 0.815789

	raw coverage	unique coverage	consistency
	-----	-----	-----
~dem*dlb	0.517241	0.252874	0.865385
ins*dlb	0.632184	0.367816	0.932203

solution coverage: 0.885057

solution consistency: 0.875

Cases with greater than 0.5 membership in term ~DEM*DLB: CTEducacion (0.6), CTMujeres (0.6), CTSeguridad (0.6), ComisiónCiudadana (0.6)

Cases with greater than 0.5 membership in term INS*DLB: Des.SanPablo (1), LaLuna (1), LomasdelMarqués (1), PresupuestoAbierto (1), EpigmenioGonzález (0.6), LaLagartija (0.6), ComisiónCiudadana (0.6)

b) Solución parsimoniosa.

TRUTH TABLE ANALYSIS

Model: ipc = f(dem, ins, dlb)

Algorithm: Quine-McCluskey

--- PARSIMONIOUS SOLUTION ---

consistency cutoff: 0.815789

	raw coverage	unique coverage	consistency
	-----	-----	-----
dlb	0.954023	0.954023	0.805825

solution coverage: 0.954023

solution consistency: 0.805825

Cases with greater than 0.5 membership in term DLB: EpigmenioGonzález (1), Des.SanPablo (1), LaLagartija (1), LaLuna (1), LomasdelMarqués (1), PresupuestoAbierto (1), CTSeguridad (1), CTMujeres (0.9), CTEducacion (0.6), ComisiónCiudadana (0.6)

c) Solución intermedia.

```
*****
*TRUTH TABLE ANALYSIS*
*****
```

Model: ipc = f(dem, ins, dlb)

Algorithm: Quine-McCluskey

--- INTERMEDIATE SOLUTION ---

consistency cutoff: 0.815789

	raw coverage	unique coverage	consistency
	-----	-----	-----
~dem*dlb	0.517241	0.252874	0.865385
ins*dlb	0.632184	0.367816	0.932203

solution coverage: 0.885057

solution consistency: 0.875

Cases with greater than 0.5 membership in term ~DEM*DLB: CTEducacion (0.6), CTMujeres (0.6), CTSeguridad (0.6), ComisiónCiudadana (0.6)

Cases with greater than 0.5 membership in term INS*DLB: Des.SanPablo (1), LaLuna (1), LomasdelMarqués (1), PresupuestoAbierto (1), EpigmenioGonzález (0.6), LaLagartija (0.6), ComisiónCiudadana (0.6)

Siguiendo uno de los supuestos principales de QCA: la **equifinalidad** (que establece que diversas combinaciones de condiciones pueden conducir al mismo resultado), la solución intermedia señala que existen dos soluciones para que se produzca el resultado de interés y: un alto valor en la incidencia de la participación ciudadana. Por un lado, está la combinación de condiciones donde **y= ~dem*dlb (el resultado y se produce con ausencia de bienes democráticos y presencia de bienes deliberativos)**; y por el otro, la combinación donde **y= ins*dlb (el**

resultado y se produce con presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos).

Si se observan la consistencia y la cobertura, se advierte que tienen valores de [0.875] en cuanto a consistencia y [0.885057] respecto a cobertura. Esto indica son suficiente para que se produzca el resultado *ipc*, ya que sobrepasan el umbral mínimo requerido de [0.8] en el valor de consistencia. En cuanto a la cobertura, el valor obtenido señala que se trata de soluciones de alta relevancia empírica, pues cubren a una gran porción de los casos que fueron analizados.

c) Interpretación de los resultados.

Tanto la solución compleja como la solución intermedia exponen dos soluciones diferentes que son suficientes para que se pueda producir una alta incidencia de la participación ciudadana (véase Cuadros 6.3 y 6.4). Por un lado, la solución $y = \sim dem * dlb$ (ausencia de bienes democráticos y presencia de bienes deliberativos) produciría el resultado esperado. Por otro lado, la solución $y = ins * dlb$ (presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos), también produciría un valor alto en la incidencia de la participación ciudadana.

Los casos que tienen un valor de pertenencia de 0.6 en la conjunción de conjuntos de condiciones representado por la solución $y = \sim dem * dlb$ (ausencia de bienes democráticos y presencia de bienes deliberativos) son cuatro: Consejo Temático de Educación, Consejo Temático de Mujeres, Consejo Temático de Seguridad y Vialidad y Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas.

Esta solución adquiere sentido al considerar, como se explicó en el capítulo 5, que la escasa diversidad y representatividad social en la integración de estas instancias de participación ciudadana no promueve una generación de bienes democráticos significativos. Esta situación prácticamente está presente en todos los Consejos Temáticos examinados, así como en la Coordinación General del SCPCM y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas.

Cuadro 6.3

Solución compleja del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en las instituciones ciudadana semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro

<i>Solución</i>	<i>Instituciones</i>	<i>Raw Coverage</i>	<i>Unique Coverage</i>	<i>Consistency</i>
<i>~dem * dlb</i>	Consejo Temático de Educación (0.6) Consejo Temático de Mujeres (0.6) Consejo Temático de Seguridad y Vialidad (0.6) Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas (0.6)	0.517241	0.252874	0.865385
<i>ins * dlb</i>	Desarrollo San Pablo (1) La Luna (1) Lomas del Marqués (1) Presupuesto Abierto en Obra Pública Social (1) Delegación Epigmenio González (0.6) La Lagartija (0.6) Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas (0.6)	0.632184	0.367816	0.932203

Fuente: Elaboración propia

En varias de las entrevistas se hizo mención de que cualquier ciudadano o ciudadana puede formar parte de estos espacios participativos. Sin embargo, no existen incentivos estructurales para atraer a miembros de grupos sociales que no suelen involucrarse con el gobierno. Aunado a esto, las restricciones establecidas en los reglamentos del SCPCMQ y de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas, que condicionan el ingreso a personas con experiencia personal y profesional en la materia que compete a la institución, o bien, que se debe contar con un título de licenciatura para poder encargarse de la Coordinación de un Consejo Temático, también son un obstáculo para una integración más democrática y representativa en estas instancias. Aunque son acordes a la lógica de designar a

personas expertas, a los cuales les adjudican la representación de la ciudadanía en general para que colaboren con los funcionarios municipales.

Cuadro 6.4

Solución intermedia del análisis QCA sobre condiciones que favorecen la influencia de la participación ciudadana en las instituciones ciudadana semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro

<i>Solución</i>	<i>Instituciones</i>	<i>Raw Coverage</i>	<i>Unique Coverage</i>	<i>Consistency</i>
<i>~dem * dlb</i>	Consejo Temático de Educación (0.6) Consejo Temático de Mujeres (0.6) Consejo Temático de Seguridad y Vialidad (0.6) Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas (0.6)	0.517241	0.252874	0.865385
<i>ins * dlb</i>	Desarrollo San Pablo (1) La Luna (1) Lomas del Marqués (1) Presupuesto Abierto en Obra Pública Social (1) Delegación Epigmenio González (0.6) La Lagartija (0.6) Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas (0.6)	0.632184	0.367816	0.932203

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, nuevamente el énfasis puesto en proporcionar información a la ciudadanía de manera constante y emplear modos de decisión e interacción propicios para alcanzar acuerdos consensuados, hace que se generen bienes deliberativos con mayor relevancia. Nuevamente los bienes deliberativos aparecen como un factor relevante para que haya una alta incidencia de la participación ciudadana y esto, como se hizo notar en la interpretación de los resultados que se expone en el capítulo 5, parece vincularse con el afán de lograr el consenso en las

decisiones y el rechazo al conflicto que permea a la cultural política queretana y la actuación política de los gobiernos locales.

Respecto a los casos que tienen un valor de pertenencia mayor a 0.5 en la conjunción de conjuntos de condiciones representado por la solución $y = ins * dlb$ (presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos) son, principalmente, los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto de Desarrollo San Pablo, La Luna, Lomas del Marqués y Presupuesto Abierto en Obra Pública Social, todos con un valor de pertenencia de 1 a los términos de la solución, es decir, completamente adentro de la intersección de los conjuntos *ins* y *dlb*.

Seguidos por los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en la Delegación Epigmenio González y La Lagartija, así como por la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas. Cada uno de ellos con un valor de pertenencia a los términos de la solución de 0.6, que los sitúa en una posición mayormente adentro que afuera de la intersección de los conjuntos *ins* y *dlb*.

En cuanto a esta solución, cabe hacer notar que – a diferencia de otras formas de participación como la social, la comunitaria o la política –, poder incidir en las actividades del gobierno y en la gestión de los asuntos públicos es lo que da sentido a la participación ciudadana. Por lo tanto, la generación de bienes institucionales, sin que representen un alto costo para los ciudadanos, es uno de los factores que explican por qué la condición *ins*, conjuntamente con los bienes deliberativos (*dlb*), pueden producir el resultado esperado.

Esto se cumple principalmente en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto, en los cuales los vecinos de las colonias pueden constatar en un tiempo relativamente corto que se termina la obra pública que fue seleccionada mayoritariamente por ellos. Sin embargo, la complejidad y los recursos que conlleva su realización y el poco personal con que se cuenta para organizarlos, ocasiona que durante el tiempo en que se han efectuado en la ciudad de Querétaro (2019-2022). solo se hayan llevado a cabo seis de ellos. Asimismo, hasta ahora el Gobierno

Abierto se ha acotado sobre todo a la realización de obra pública, sin que se haya extendido a otro tipo de políticas públicas.

Finalmente, respecto a la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas, que también aparece como un caso relevante en los términos declarados por esta solución, también la presencia de bienes institucionales es un factor relevante para la ocurrencia de una alta incidencia de la participación ciudadana. Esto es entendible si se consideran las funciones que le fueron encargadas a la Comisión, que son las de salvaguardar la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos del municipio por parte de las dependencias gubernamentales.

Quienes integraron esta Comisión en sus inicios buscaron expresamente ser eficaces en la tarea que les fue encomendada. Lo cual han conseguido en buena medida gracias a que, en general, han contado con el apoyo de los funcionarios municipales que colaboran con ellos. Aunado a esto, los modos de interacción y discusión que emplean, junto con la información constante que reciben y la búsqueda de consenso en las decisiones que toman, hacen que la generación de bienes deliberativos sea particularmente relevante en esta instancia de participación ciudadana.

Por último, cabe resaltar que en la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas se cumple el supuesto de **equifinalidad** (distintas combinaciones de condiciones pueden tener el mismo resultado), pues tanto la solución $y = \sim dem * dlb$ como la solución $y = ins * dlb$ conducen al resultado esperado. Esto es, que tanto la combinación de ausencia de bienes democráticos y presencia de bienes deliberativos, como la combinación de presencia de bienes institucionales y presencia de bienes deliberativos, son suficientes para producir una alta incidencia de la participación ciudadana.

Conclusiones

En los inicios de esta investigación, enfocarse en la transparencia y la rendición de cuentas parecía el punto de partida idóneo para indagar cómo la participación ciudadana puede contribuir, desde el ámbito subnacional, a impulsar el ejercicio de la gobernanza participativa. Se decidió abordar este tipo de gobernanza porque es aquella que se centra en las interacciones que se dan exclusivamente entre el gobierno y la ciudadanía, dejando afuera a otros actores (como los empresarios); pero reconociendo, como lo muestran diversos estudios, que es en los espacios locales en donde la ciudadanía puede tener una incidencia mucho más efectiva en los procesos decisorios gubernamentales.

Sin embargo, conforme se hizo una revisión de los referentes teóricos y empíricos que resultan relevantes para el caso mexicano y la región latinoamericana, se encontró que la generación de instancias propicias para una participación ciudadana eficaz es un asunto de particular importancia para el desarrollo de la gobernanza en el ámbito municipal. Al grado de que se ha colocado como un punto importante de discusión en las agendas de varios gobiernos y sociedades, no solo por los estrechos vínculos que tiene la participación ciudadana con la apertura de los gobiernos y la rendición de cuentas (al ser un elemento clave para impulsar estas prácticas democráticas), sino también porque es un factor que continúa dividiendo a los funcionarios públicos en torno a la cuestión de la conveniencia de abrir el gobierno para que la ciudadanía se involucre.

Si bien la participación ciudadana se puede realizar de diversas formas, es la participación ciudadana institucionalizada la que vincula estrechamente a los habitantes de una localidad con los funcionarios responsables de los programas gubernamentales, pues dicha participación se lleva a cabo en los espacios diseñados específicamente para incluir a la ciudadanía en los procesos decisorios del gobierno. Estos espacios se conceptualizan como instituciones ciudadanas

semirrepresentativas, al situar a la ciudadanía que participa en ellos como una instancia parcialmente representativa de los intereses ciudadanos generales.

Por otro lado, no se puede obviar que esta relación entre ciudadanos y gobernantes se efectúa en contextos específicos que condicionan las causas y los efectos de dicha relación. Entonces, examinar la participación de la sociedad queretana en estos espacios de interacción fue una oportunidad para indagar en los niveles de incidencia que pueden llegar a tener las y los ciudadanos que deciden involucrarse directamente en la toma de decisiones del gobierno de una ciudad que se encuentra en un proceso de transición económica, política y sociocultural. Esta transición ocurre por distintos factores, entre los cuales sobresale la migración (principalmente de clases medias), que ha llegado a la ciudad de Querétaro a la par que nuevas industrias y empresas se han instalado en la entidad; y que con su arribo han traído consigo diversas actitudes y formas de relacionarse políticamente con las autoridades locales.

Aunado a esto, no se puede dejar de mencionar que la aparición de la pandemia de Covid-19 en el año 2020 impactó en la vida de millones de personas alrededor del mundo. La pandemia tuvo efectos inmediatos en la sociedad queretana y, por supuesto, también alteró la forma en que la participación ciudadana institucionalizada se venía realizando. Aunque los diversos efectos de la pandemia no son parte de los aspectos a tratar en esta investigación, inevitablemente tuvo consecuencias en el desarrollo de este trabajo. En particular condicionó la forma en que se recabaron los datos y las posibilidades de entrevistar a potenciales informantes.

De manera general, todos estos factores mencionados promovieron una reflexión sobre la participación ciudadana en la ciudad de Querétaro que condujo a diversos cuestionamientos: ¿cuál es el propósito de que la ciudadanía participe?, ¿para quién debe resultar eficaz esta participación?, ¿cuáles son los diseños institucionales que favorecen una participación ciudadana eficaz?

Entonces, la indagación preliminar sobre estas cuestiones condujo a identificar una serie de atributos o cualidades que, teóricamente, los espacios diseñados por instancias oficiales deben poseer para permitir la participación efectiva de la ciudadanía en los procesos decisorios gubernamentales. Estos atributos pueden actuar por sí solos o de manera combinada y se pueden clasificar en tres tipos: bienes democráticos, bienes institucionales y bienes deliberativos. Además, estos bienes no se encuentran ni completamente presentes ni totalmente ausentes en los espacios participativos, por lo que había que determinar en qué grado se podían encontrar y cómo esto influía en la incidencia que la participación ciudadana tenía sobre los procesos decisorios del gobierno municipal.

A partir de estas consideraciones es que surge la pregunta que fundamenta la realización de esta investigación: *¿Qué combinaciones de bienes democráticos, institucionales y deliberativos presentes en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro, promueven una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada?*

Para responder a la pregunta de investigación se puso en práctica una estrategia metodológica que se basa en el Análisis Cualitativo Comparado o QCA, cuyos presupuestos teóricos y metodológicos permiten abordar dos tipos de causación compleja: las relaciones de necesidad y las relaciones de suficiencia. De hecho, ambos tipos de causación fueron la base para elaborar las dos hipótesis de trabajo que fueron formuladas.

Por un lado, se estableció que: *La combinación de bienes democráticos y bienes institucionales en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas es necesaria para que se produzca una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada.* Por el otro, se señaló que: *La generación de bienes deliberativos en una institución ciudadana semirrepresentativa es suficiente para que se dé una mayor incidencia de la participación ciudadana institucionalizada.*

Para responder a la pregunta de investigación y verificar las hipótesis propuestas, se examinó la participación ciudadana que se efectúa a través de dos

tipos específicos de instituciones ciudadanas semirrepresentativas presentes en la ciudad de Querétaro. Por un lado, se analizó la participación ciudadana en la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas, la Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro (SCPCMQ) y los Consejos Temáticos de Mujeres, Juventud, Educación, Seguridad y Vialidad, y Medio Ambiente. En conjunto, estas instituciones son instancias participativas con mayor integración, regulación y coordinación con el gobierno municipal.

Por otro lado, se examinaron los seis Ejercicios Locales de Gobierno Abierto que se realizaron en la ciudad de Querétaro entre los años 2019 y 2022, los cuales se caracterizan por efectuarse con base en un diseño institucional que, de manera intencionada, busca promover la participación de la ciudadanía de manera menos restringida y con un carácter más horizontal en las relaciones que se establecen entre ciudadanos y funcionarios.

A través de una encuesta, una serie de entrevistas y diversas observaciones participantes y no participantes, así como mediante el análisis de minutas, actas de asamblea y actas de sesión, se examinó el nivel de incidencia que la participación de la ciudadanía puede llegar a alcanzar en cada uno de estos espacios institucionales con base en los bienes democráticos, institucionales y deliberativos generados en cada uno.

Respecto a la producción de bienes democráticos, los resultados obtenidos señalan que en los espacios participativos con mayor regulación y control por parte de las autoridades municipales (como sucede con los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana), existe menor diversidad y representatividad en quienes participan. Esto sucede mayormente por las reglas de acceso que se han impuesto para que la ciudadanía pueda formar parte de ellos, pues se requiere contar con experiencia personal o profesional en el tema o materia que concierne al Consejo.

Por el contrario, en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto se encuentra mayor diversidad y representatividad en la ciudadanía participante. Incluso se

motiva a que niños, niñas y adolescentes participen en la elección de la obra pública que puede beneficiar a su comunidad. Sin embargo, esto se consigue porque se trata de espacios participativos sumamente acotados temporalmente y porque la convocatoria se dirige específicamente a los vecinos de la demarcación en la que se ejecutará la obra seleccionada en el Ejercicio Local de Gobierno Abierto

En relación con los bienes institucionales generados en estos espacios de participación, se encontró que durante el periodo de estudio la Comisión Ciudadana de Rendición de Cuentas resultó eficaz en cumplir con los propósitos para los cuales fue creada. Al parecer esto sucedió en buena medida gracias a la labor realizada por la ciudadanía involucrada, pero también por el aparente compromiso de los funcionarios del gobierno municipal en turno para cumplir con las metas de transparencia y rendición de cuentas que se propusieron.

En los Consejos Temáticos la situación es distinta, pues a pesar de que la mayoría se vincula directamente con diversos programas que el gobierno municipal emprende, pareciera que estas instancias de participación ciudadana no son mayormente eficaces para incidir en ellos. Esto se debe a que la posible influencia que la ciudadanía puede llegar a tener se consigue con un gran costo para quienes participan y a que en la mayoría de los Consejos Temáticos principalmente se alcanza un nivel de consejo y consulta. Aunque cabe resaltar que se identificó que en diversas ocasiones el Consejo Temático de Mujeres logra situarse incluso en un nivel de cogobernanza. Sin embargo, el costo que las ciudadanas deben cubrir para conseguir este alto nivel de influencia les resulta elevado.

Por su parte, en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto la generación de bienes institucionales es mayor. Uno de los factores a los que se le puede atribuir esto es que los Ejercicios se llevan a cabo con el propósito específico de realizar una obra pública, la cual se concluye pocos meses después de ser seleccionada por los ciudadanos que se involucraron. Sin embargo, una de las limitaciones que tienen estos Ejercicios es que los proyectos de obra pública son previamente diseñados o aprobados por funcionarios públicos. De manera que a la ciudadanía participante solamente le queda hacer algunas sugerencias que puedan ser viables

y elegir entre los diferentes proyectos que les son presentados por los funcionarios municipales durante las Mesas de Trabajo.

Sin embargo, las acciones enmarcadas en el Gobierno Abierto no se limitan a la construcción de obras públicas, sino que pueden abarcar cualquier tipo de programa gubernamental en donde la ciudadanía pueda potencialmente influir. Este hecho era del conocimiento del funcionario municipal que durante el periodo de estudio fue el responsable de la ejecución del Gobierno Abierto en la ciudad de Querétaro, quien afirmó en entrevista que: “Donde haya un vínculo entre sociedad y gobierno siempre puede haber un tema de Gobierno Abierto”. No obstante, en el periodo de estudio el Gobierno Abierto no se había ampliado a la ejecución de otro tipo de programas gubernamentales.

Fue hasta hace poco tiempo (ya fuera del periodo que abarca esta investigación), que se lanzó la convocatoria para incorporar a la juventud queretana en el programa “Trabajos del Gabinete Juvenil 2023 del municipio de Querétaro en modalidad de Gobierno Abierto”. Asimismo, apenas a mediados del año 2023 en el portal institucional *Infoqro Gobierno Abierto* se publicó que los ejes temáticos que se pretenden abordar con los Ejercicios de Gobierno Abierto que se realicen en el estado de Querétaro son: derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho, igualdad de género, combate a la corrupción, gobernanza de los recursos naturales y adaptación al cambio climático, pobreza y desigualdad, y servicios públicos (como educación, salud y movilidad, entre otros).

Entonces, aunque desde el año 2019 se estableció en el art. 35 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro que el Gobierno Abierto es el principio por el cual se regirán los Ayuntamientos de esta entidad, se puede advertir que su avance en el municipio de Querétaro es lento, pero progresivo.

En lo concerniente a la producción de bienes deliberativos, también se pueden identificar diferencias entre los dos tipos de espacios participativos que se examinaron, Por una parte, en los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana,

la Coordinación General del SCPCM y la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas existe una variación notable en cuanto al nivel de bienes deliberativos que se originan en cada instancia. Así, se encontró que en el Consejo Temático de Educación la producción de estos bienes es mínima, mientras que en el Consejo Temático de Mujeres se generan en un alto grado. Esta variación en la producción de bienes deliberativos tiene mucho que ver con los modos de interacción y decisión entre los participantes que se implementan en cada institución participativa.

Lo anterior también explica por qué en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto se produce un mayor grado de bienes deliberativos; y es que en ellos la interacción entre los distintos participantes (ciudadanos y funcionarios), suele ser constante y la forma en que se toman las decisiones implica establecer mayormente procesos decisorios horizontales. Esto se pudo apreciar tanto en las actividades que se llevan a cabo en las Mesas de Trabajo como en las que se efectúan en las reuniones de los Comités de Gobierno Abierto.

Ya una vez que se identificaron los grados de bienes democráticos, institucionales y deliberativos que son generados en cada instancia participativa, esta información se procesó usando el método de calibración anclada y los valores resultantes se examinaron mediante el Análisis Cualitativo Comparado de conjuntos difusos o *fsQCA (fuzzy-set Qualitative Comparative Analysis)*. Este enfoque metodológico y sus técnicas analíticas permitieron identificar cómo estos bienes democráticos, institucionales y deliberativos actúan por sí solos o en combinación con los otros para producir el grado específico de influencia que la ciudadanía puede llegar a tener en los procesos decisorios del gobierno municipal de Querétaro, a través de su participación en los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana, la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas y los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto.

Con base en los hallazgos encontrados, se responde a la pregunta de investigación: *¿Qué combinaciones de bienes democráticos, institucionales y deliberativos presentes en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas del municipio de Querétaro, promueven una mayor incidencia de la participación*

ciudadana institucionalizada?, haciendo notar que – en contraste con lo que se supone en las hipótesis –, la combinación de bienes democráticos y bienes institucionales no constituye una condición necesaria para que la participación ciudadana institucionalizada tenga una gran influencia en los procesos decisorios gubernamentales.

Así como tampoco se verifica lo que fue establecido en la segunda hipótesis, pues la presencia de bienes deliberativos no es una condición suficiente para que la participación ciudadana en estos espacios tenga una gran influencia. No obstante, se encontró que los bienes deliberativos resultan relevantes porque constituyen una condición INUS, esto es, que son una parte insuficiente, pero necesaria, de una configuración de condiciones que es innecesaria, pero suficiente para que se produzca el resultado esperado.

Por otra parte, uno de los principales hallazgos que se obtuvieron mediante el análisis QCA fue hacer evidente la presencia recurrente de los bienes deliberativos en aquellos casos en donde la participación ciudadana puede tener una mayor influencia. La generación de bienes deliberativos en los casos examinados muestra la importancia que tiene este factor para promover que la ciudadanía tenga una influencia importante en los procesos decisorios gubernamentales.

De modo que es posible considerar que en las instituciones ciudadanas semirrepresentativas de la ciudad de Querétaro el hecho de proporcionar información constantemente a la ciudadanía involucrada en estos espacios de participación y, sobre todo, emplear modos de interacción y decisión que permitan alcanzar acuerdos consensuados, resulta relevante para que la participación ciudadana adquiera una notable influencia.

Con base en lo expresado previamente, se considera que la contribución que hace este trabajo es continuar y ampliar la discusión y comprensión sobre los alcances y las limitaciones que la gobernanza participativa, en general, y la participación ciudadana, en particular, pueden llegar a tener en sociedades como la

de Querétaro. Aunque se encuentra en un proceso de transición demográfica, económica y social, en esta ciudad todavía prevalecen remanentes de estructuras políticas locales autoritarias, por lo que los funcionarios locales promueven una participación ciudadana institucionalizada que privilegia la búsqueda del consenso en los procesos decisorios, dejando de lado otros factores como la diversidad y la representatividad de los grupos sociales, o bien, el alcance eficaz de los objetivos declarados para las instancias participativas.

En Querétaro, como en otros municipios de México, la diversidad democrática, el control ciudadano de la función pública y la eficacia de las tareas del gobierno suelen citarse en el discurso oficial como factores relevantes para abrir la acción gubernamental a la ciudadanía. Sin embargo, en este trabajo se encontró que, más que apoyarse en los bienes democráticos o institucionales, la ciudadanía participante de Querétaro se vale de los bienes deliberativos para poder influir mayormente en la toma de decisiones del gobierno municipal.

Así, pareciera que en sociedades donde aún prevalecen rasgos políticos autoritarios, la deliberación se constituye en uno de los factores relevantes cuando se trata de que la ciudadanía pueda influir en las decisiones gubernamentales a través de la participación institucionalizada. Esto es entendible por la aversión que en estas sociedades se puede tener al conflicto, el cual puede percibirse como fuente potencial de desunión, inestabilidad económica e incluso de violencia.

A propósito de esto, en sus investigaciones sobre la configuración de una cultura política democrática en el estado de Querétaro, Díaz Aldret advierte que el interés de las élites políticas y económicas por conservar el control político de la entidad sustenta una visión de la política predominantemente consensual y cerrada al diálogo con la ciudadanía, haciendo uso del discurso de la preservación de la concordia y la paz social como bases de la prosperidad económica de Querétaro.

Aunque en los últimos años en la ciudad de Querétaro se han abierto espacios dentro del gobierno municipal y estatal para incluir parcialmente a la ciudadanía en los procesos decisorios, en muchas ocasiones esto se debe al

mandato establecido por leyes y autoridades federales que el gobierno municipal ha tenido que cumplir, especialmente si se trata de asuntos que conciernen al ámbito de los derechos humanos.¹⁷

Aunque con esto se corre el riesgo de que los espacios participativos se conviertan en una simulación, los hallazgos de este trabajo muestran que parte de la ciudadanía que se involucra en ellos parece haber comprendido las reglas del juego político y se vale de los bienes deliberativos para tener una influencia efectiva en las decisiones del gobierno municipal. Sin embargo, con frecuencia el costo que tienen que cubrir para conseguirlo puede resultar elevado.

Aunado a esto, cabe recordar que en los procesos decisorios las autoridades municipales son quienes principalmente cuentan con los recursos políticos y legales que les permiten conducir dichos procesos. Sin embargo, la desafección ciudadana ha provocado que se vea afectada la confianza en ellas y en las instituciones que administran. Entonces, la cuestión es por qué la ciudadanía se involucra en estos espacios participativos diseñados desde el gobierno.

En relación con esta pregunta, retomando las reflexiones de Hardin se propuso entender la confianza política en la gobernanza participativa como un interés encapsulado: los ciudadanos tienen la expectativa de que las autoridades municipales les tomarán en cuenta y cooperarán con ellos, asumiendo que considerarán seriamente los intereses de la ciudadanía en los procesos decisorios porque tienen el incentivo de aumentar su legitimidad y su capacidad para mantener la gobernabilidad.

No obstante, como se observó en los Consejos Temáticos de Participación Ciudadana que fueron examinados, la inclusión de la ciudadanía en el proceso

¹⁷ De una situación similar me pude percatar a lo largo de mi participación como miembro del Comité Coordinador para la elaboración del Programa Estatal de Derechos Humanos, La urgencia que en ese momento mostraron las autoridades del estado de Querétaro por elaborar dicho programa se debió al requerimiento que hizo la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal y, en cierta medida, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, para que el gobierno estatal cumpliera con lo establecido en la reforma constitucional en la materia que se realizó en el año 2011.

decisorio no es gratuito. En estos espacios los ciudadanos participantes cuentan sobre todo con los recursos cognitivos que aportan, al tratarse de expertos en la materia que atañe a cada consejo. Asimismo, tanto en estos espacios participativos como en los demás que fueron analizados, también los ciudadanos cuentan con recursos legales, pues tanto la normatividad municipal como estatal (así como la nacional y la internacional), admiten que sean involucrados en los procesos decisorios relacionados con los programas del gobierno local.

Por consiguiente, al examinar cómo los distintos actores (funcionarios y ciudadanos), interactúan en los espacios diseñados a propósito para permitir la participación ciudadana institucionalizada, se pudo advertir cómo los ciudadanos utilizan sus distintos recursos para intentar influir en los procesos de toma de decisiones. En algunos espacios participativos lo logran más que en otros, ya sea porque por diseño estos espacios lo propician (como sucede en los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto), o bien, porque se utilizan, a veces hasta el límite, los recursos con los que se cuentan.

Por otra parte, en relación con la metodología empleada, cabe señalar que los estudios que se realizan con el Análisis Cualitativo Comparado de conjuntos difusos o *fsQCA*, suelen valerse de los métodos directo o indirecto de calibración difusa. Ambos métodos se basan en cálculos lógicos y matemáticos que, por lo general, se realizan mediante diversos programas de cómputo, como *R* o *STATA*.

Aunque en estos estudios se detallan los cálculos realizados, el proceso de calibración pareciera convertirse en una especie de “caja negra” cuando los valores difusos son procesados utilizando estos *softwares*. Al hacer uso en este trabajo del método cualitativo de calibración anclada, se buscó desaparecer esta “caja negra”, ya que la operacionalización y la conversión de los conceptos semánticos en valores cuantitativos fue un proceso transparente y que es descrito de manera minuciosa.

Sin embargo, como sucede con cualquier otra investigación, este trabajo tiene limitaciones. Entre las principales se pueden listar las siguientes:

- a) Que la investigación no incluye una muestra de los Consejos Comunitarios que existen en la ciudad de Querétaro. El Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro comprende dos ámbitos de participación: uno temático y otro territorial. Al enfocarse en el primero y no incluir al segundo, no se tiene una visión completa de lo que acontece en todo el Sistema.

- b) Que el riesgo de contagio de Covid-19 fue un factor que impidió realizar un mayor número de entrevistas. Aunque las plataformas de video enlace, como *Zoom* o *Google Meet*, permiten establecer contacto a distancia, la falta de pericia en el uso de estas plataformas pudo ser un factor que desincentivó a los potenciales entrevistados a participar en esta investigación.

- c) Que la participación ciudadana institucionalizada solamente es una de las diversas modalidades de participación a la que pueden recurrir los individuos interesados en incidir en lo público y, tal vez, no sea la más efectiva. En México y América Latina, como lo señala Yanina Welp, la movilización y la protesta social parecen resultar las estrategias más eficaces en muchas ocasiones.

Por estos motivos, se espera poder ampliar esta investigación en el futuro para examinar la participación ciudadana que se efectúa a partir del ámbito territorial del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro, analizando los Comités Comunitarios que forman parte del mismo y con ello tener un conocimiento más completo de la participación institucionalizada que se lleva a cabo en la ciudad de Querétaro.

Asimismo, se pretende dar continuidad al estudio de los diversos Ejercicios Locales de Gobierno Abierto que se llevan a cabo en el estado de Querétaro y, con ello, analizar si efectivamente se consideran otros programas de gobierno que estén vinculados con los ejes temáticos recién declarados en el portal institucional. Finalmente, con el propósito de tener una profesionalización en este enfoque

metodológico, se espera aplicar el QCA al estudio de otros actores y procesos vinculados con la participación ciudadana, en cualquiera de sus modalidades.

Referencias

Referencias del Capítulo 1

Bibliográficas

- Almond, G. A. & Verba, S., (1970 [1963]). *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada.
- Altman, D., Agüero, S. & Salas, V. (2014). Municipalidades, ciudadanos y democracia directa en Chile: Esbozos de una relación fluida. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Comps.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 195-229). Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Álvarez Enríquez, L. (2016). Introducción. Ciudad y ciudadanía. En L. Álvarez Enríquez (Coord.). *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades* (pp. 9-16). Universidad Nacional Autónoma de México – Universidad Autónoma Metropolitana – Juan Pablos Editor.
- Arellano Gault, D. & Blanco, F. (2016). *Políticas públicas y democracia*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Nacional Electoral.
- Arellano Gault, D. (2010). De la Administración Pública a la Nueva Gestión Pública: cinco dilemas. En E. Cabrero (Comp.). *Administración pública* (pp. 207-220). Biblioteca Básica de Administración Pública. Siglo XXI Editores – Escuela de Administración Pública del Distrito Federal.
- Auer, A. (2008). Una mirada suiza sobre la democracia directa en América Latina. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia directa en Latinoamérica* (pp. 241-252). Center of Direct Democracy – IDEA Internacional – Universidad Nacional de San Martín – Prometeo Libros.
- Aziz Nassif, A. (2012). ¿Qué le pasó a la democracia en México? En V. A. Espinosa Valle & A. Monsiváis (Coord.). *El deterioro de la democracia. Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México* (pp. 89-120). El Colegio de la Frontera Norte.
- Bacqué, M. H., Rey, H. & Sintomer, Y. (2012). La democracia participativa: ¿Un nuevo paradigma de la acción pública? En M. Canto Chac (Comp.). *Participación ciudadana en las políticas públicas* (pp. 105-149). Biblioteca Básica de Administración Pública. México: Siglo XXI Editores – Escuela de Administración Pública del Distrito Federal.

- Barber, B. (2016 [1981]). Democracia fuerte. Un marco conceptual: política de la participación. En R. del Águila, F. Vallespín & otros. *La democracia en sus textos* (pp. 281-296). Alianza Editorial.
- Barrientos del Monte, F. (2012). La (des)confianza ciudadana hacia las elecciones. México y América Latina en perspectiva comparada. En V. A. Espinosa Valle & A. Monsiváis (Coords.). *El deterioro de la democracia. Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México* (pp. 197-228). El Colegio de la Frontera Norte.
- Bobbio, N. (2001 [1991]). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Bojórquez, J. A. (2012). La caja negra del Estado: el reto del gobierno abierto. En A. Hofmann, A. Ramírez Alujas & Bojórquez Pereznieta, J. A. (Coords.). *La promesa del gobierno abierto* (pp. 165-190). Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
- Bolton, M. (2018). *Qué hacer. La imaginación, al poder*. Harper Collins.
- Boyd, A. & Mitchell, D. O. (Eds.). (2016). *Insurrección creativa. Caja de herramientas para la revolución*. Paidós.
- Cadena Inostroza, C. (2015). Nuevos mecanismos para el acceso a la información: hacer lo máximo para abarcar lo mínimo. En J. C. Olvera García & L. Contreras Orozco, (Coords.). *Administración pública y sociedad. Una necesaria relación de proximidad* (pp. 131-152). Universidad Autónoma del Estado de México – Miguel Ángel Porrúa.
- Canto Chac, M. (2012). Introducción. En M. Canto Chac (Comp.). *Participación ciudadana en las políticas públicas* (pp. 17-55). Biblioteca Básica de Administración Pública. Siglo XXI Editores – Escuela de Administración Pública del Distrito Federal.
- Cárdenas, J. (2007). Los problemas de la representación política. En J. L. Calva (Coord.). *Democracia y gobernabilidad* (pp. 140-159). LX Legislatura de la Cámara de Diputados – Universidad Nacional Autónoma de México – Miguel Ángel Porrúa.
- Carrillo, E. (2004). La evolución de los estudios de administración pública: la cuestión del objeto. En M. C. Pardo (Comp.). *De la administración pública a la gobernanza* (pp. 21-60). El Colegio de México.
- Cobo, C. (2012). Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica. En A. Hofmann, A. Ramírez Alujas & Bojórquez Pereznieta, J. A. (Coords.). *La*

promesa del gobierno abierto (pp. 101-117). Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

Contreras Orozco, L. (2015). Calidad gubernamental y colaboración ciudadana en la era tecnológica. En J. C. Olvera García & L. Contreras Orozco (Coords.). *Administración pública y sociedad. Una necesaria relación de proximidad* (pp. 9-29). Universidad Autónoma del Estado de México – Miguel Ángel Porrúa.

Corcuff, P. (1998). *Las nuevas sociologías. Construcciones de la realidad social*. Alianza Editorial.

Crespo, J. A. (2007). La decreciente representatividad partidista. En J. L. Calva, coord. *Democracia y gobernabilidad* (pp. 83-95). LX Legislatura de la Cámara de Diputados – Universidad Nacional Autónoma de México – Miguel Ángel Porrúa.

Crozier, M., Huntington, S. & Watanuki, J. (1975). *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press,

Cunill Grau, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – Nueva Sociedad.

Cunill Grau, N. (2006). Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas. Una visión desde América Latina. En E. Isunza Vera & A. J. Olvera (Coords.). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. (pp. 167-191). Cámara de Diputados – Miguel Ángel Porrúa – Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana.

Dagnino, E. (2006). Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿de qué estamos hablando? En E. Isunza Vera & A. J. Olvera (Coords.) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 222-242). Cámara de Diputados – Miguel Ángel Porrúa – Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana.

Dagnino, E., Olvera, A. J. & Panfichi, A. (2008). Democratic Innovation in Latin America: A First Look at the Democratic Participatory Project. En C. Raventós (Ed.). *Democratic Innovation in the South. Participation and Representation in Asia, Africa and Latin America* (pp. 27-48). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

- De Gabriel Pérez, J. A. (2016). La crítica elitista de la democracia. En R. del Águila, F. Vallespín & otros. *La democracia en sus textos* (pp. 197-210). Alianza Editorial.
- De la Fuente González, G. (2017). El debate constitucional y los desafíos de la participación en Chile. En G. Romero & G. N. Morales Martínez (Coords.). *Mecanismos de participación ciudadana: una experiencia global* (pp. 65-75). Tirant lo Blanch – Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
- Duarte Recalde, L. R. & Rojas, G. (2017). Instrumentos de democracia participativa en Paraguay. En G. Romero & G. N. Morales Martínez (Coords.). *Mecanismos de participación ciudadana: una experiencia global*. (pp. 279-290). Tirant lo Blanch – Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
- Escuder, M. L. (2008). Auditoria ciudadana: la participación ciudadana en políticas públicas. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia directa en Latinoamérica* (pp. 97-115). Center of Direct Democracy – IDEA Internacional – Universidad Nacional de San Martín – Prometeo Libros.
- Espinosa Valle, V. A., & Monsiváis, A. (2012). Para entender el deterioro democrático: circunstancias, expectativas y conjeturas. En V. A. Espinosa Valle & A. Monsiváis, (Coords.). *El deterioro de la democracia. Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México* (pp. 11-36). El Colegio de la Frontera Norte.
- Espinosa Valle, V. A. (2012). El camino difícil de la democracia mexicana. En V. A. Espinosa Valle & A. Monsiváis, (Coords.). *El deterioro de la democracia. Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México* (pp. 39-88). El Colegio de la Frontera Norte.
- Ford, A. (2014). Políticas participativas, representación y profundización democrática. En: A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Comps.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 299-333). Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Ganuzá, E. & Font, J. (2017). *¿Odiarnos la política?* Centro de Estudios Andaluces. Consejería de la Presidencia y Administración Local.
- Ganuzá, E. & Francés, F. (2012). *El círculo virtuoso de la democracia: los presupuestos participativos a debate*. Centro de Investigaciones Sociológicas.

- García Guitián, E. (2016). El discurso liberal: democracia y representación. En R. del Águila, F. Vallespín & otros. *La democracia en sus textos* (pp. 115-128). Alianza Editorial.
- Garretón, M. A. (2001). *Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina*. Comisión Económica para América Latina.
- Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI (2010). En *Cartas Iberoamericanas del CLAD* (pp. 125-154). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – Secretaría de la Función Pública. Gobierno Nacional de Paraguay.
- Gil García, R. & Quintanilla Mendieta, G. (2015). Gobierno abierto en México: reflexiones sobre transparencia, rendición de cuentas y corrupción. En J. C. Olvera García & L. Contreras Orozco (Coords.). *Administración pública y sociedad. Una necesaria relación de proximidad* (pp. 115-129). Universidad Autónoma del Estado de México – Miguel Ángel Porrúa.
- Gómez Álvarez, D. (2018). Gobierno abierto: ¿innovación o reciclaje? Concepto y práctica de una tendencia global. En F. Nieto & E. Velasco (Eds.). *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 197-231). El Colegio de México.
- Gómez Tagle, S. (2007). Los partidos y los sistemas de partido. Mecanismos de representación. En J. L. Calva (Coord.). *Democracia y gobernabilidad* (pp. 96-101). LX Legislatura de la Cámara de Diputados – Universidad Nacional Autónoma de México – Miguel Ángel Porrúa.
- González Sanvicente, A. & Moreno García, V. (2015). Ciberestructura y transparencia a través de redes. El internet como herramienta participativa en México. En R. Moreno Espinosa, J. Olvera García & J. C. Olvera García (Coords.). *El municipio mexicano ante los grandes retos del siglo XXI* (pp. 251-259). Universidad Autónoma del Estado de México – Miguel Ángel Porrúa.
- Gutiérrez de Terán, I. & Álvarez-Ossorio, I. (2011). Prólogo. En I. Gutiérrez de Terán & I. Álvarez-Ossorio, (Eds.). *Informe sobre las revueltas árabes* (pp. 11-25). Ediciones del Oriente y del Mediterráneo.
- Hernández Bonivento, J. (2017). Gobernanza abierta a nivel local: teoría y práctica en América Latina. En A. Naser, A. Ramírez-Alujas & D. Rosales. *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe* (pp. 341-352). Comisión Económica para América Latina.

- Hevia, F. & Isunza Vera, E. (2010). La perspectiva de interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil-Estado en México. En A. J. Olvera, (Coord.). *La democratización frustrada: limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México* (pp. 59-127). Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana.
- Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México* (2014). Instituto Federal Electoral – El Colegio de México.
- Informe País 2020. El curso de la democracia en México* (2022). Instituto Nacional Electoral – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ippolito-O'Donnell, G. & Eberhardt, M. L. (2017). Democracia directa en Argentina: teoría y praxis. En: G. Romero & G. N. Morales Martínez (Coords.). *Mecanismos de participación ciudadana: una experiencia global* (pp. 25-47). Tirant lo Blanch – Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
- Ippolito-O'Donnell, G. (2008). Bajo la sombra de Atenas. Avances y retrocesos de la democracia directa en América Latina. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia directa en Latinoamérica* (pp. 63-69). Center of Direct Democracy – IDEA Internacional – Universidad Nacional de San Martín – Prometeo Libros.
- Isunza Vera, E. (2006). Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas. En E. Isunza Vera & A. J. Olvera (Coord.). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 265-291). Cámara de Diputados – Miguel Ángel Porrúa – Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana.
- Jaramillo, M. & Elsa Bardález, E. (2019). *Democracia y gobiernos locales. Efectos de la divergencia entre la voluntad popular y la distribución del poder en los gobiernos municipales*. Documentos de investigación, 91. Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Lissidini, A. (2008). Democracia directa latinoamericana: riesgos y oportunidades. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia directa en Latinoamérica* (pp. 13-62). Center of Direct Democracy – IDEA Internacional – Universidad Nacional de San Martín – Prometeo Libros.
- Lissidini, A. (2015). Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos. En A. Minnaert & G. Endara (Coords.). *Democracia participativa e izquierdas. Logros, contradicciones y desafíos* (pp. 120-189). Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

- Lissidini, A., Welp, Y. & Zovatto, D. (2014). Prefacio. La política en movimiento. En: A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Comps.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 1-11). Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Marshall, T. H. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Alianza Editorial.
- Mateos Díaz, A. (2011). Satisfacción con el funcionamiento de la democracia. Diferencias estatales en México. En Martí i Puig, S., R. Y. Ortega & M. F. Somuano (Eds.). *La democracia en México. Un análisis a 10 años de la alternancia* (pp. 163-189). Edicions Bellaterra.
- Mayorga, F. (2008). Democracia participativa en Bolivia: representación, legitimidad y proceso político decisonal. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia directa en Latinoamérica* (pp. 221-237). Center of Direct Democracy – IDEA Internacional – Universidad Nacional de San Martín – Prometeo Libros.
- Meneses Rocha, M. E. (2015). Redes sociales virtuales: potencial democratizador y herramientas de vigilancia. En R. Winocur Iparraguirre & J. A. Sánchez Martínez (Coords.). *Redes sociodigitales en México* (pp. 40-61). Consejo Nacional para la Cultura y las Artes – Fondo de Cultura Económica.
- Merino, M. (1994). ¿Conclusiones? Obstáculos y promesas para la democracia municipal. En M. Merino (Coord.). *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano* (pp. 283-300). El Colegio de México.
- Merino, M. (2014). *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*. Fondo de Cultura Económica.
- Meza, O. D. (2017). *Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Nacional Electoral.
- Meza, O. D. (2019). Retos asociados al rediseño institucional de los municipios para la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción (TRACC). En M. Merino & J. Hernández Colorado (Coords.). *Gobierno local y combate a la corrupción. Un nuevo diseño municipal en México* (pp. 321-334). Centro de Investigación y Docencia Económicas – Red Temática del Programa Nacional de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.

- Monsiváis Carrillo, A. (2012). La representación democrática en México: entre la dispersión del poder y el pasado como expectativa. En V. A. Espinosa Valle & A. Monsiváis (Coords.). *El deterioro de la democracia. Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México* (pp. 149 – 176). El Colegio de la Frontera Norte.
- Mounk, Y. (2018). *The People vs. Democracy. Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*. Harvard University Press.
- Moynihan, D. & Herd, P. (2020). Cargas administrativas: Los costos que el Estado impone a los ciudadanos. En R. Peeters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una explicación de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 31-53). Centro de Investigación y Docencia Económicas – El Colegio de México.
- Nieto Morales, F. (2020). La experiencia burocrática del mexicano: Hacia una anatomía del trámite inútil. En R. Peeters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una explicación de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 85-103). Centro de Investigación y Docencias Económicas – El Colegio de México.
- Nieto, F. & Velasco, E. (2018). Una agenda. En F. Nieto & E. Velasco (Eds.). *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 9-21). El Colegio de México.
- Nieto, F. & Zaremborg, G. (2015). *Ciudadanía en México. La importancia del contexto*. Instituto Nacional Electoral – El Colegio de México.
- Olvera García, J. C., Arzuaga Magnoni, J. & Luna Pichardo, S. (2015). Gobernanza y participación social ante la desigualdad: la posibilidad de la justicia social a través del ejercicio de la política pública. En J. C. Olvera García & L. Contreras Orozco, (Coords.). *Administración pública y sociedad. Una necesaria relación de proximidad* (pp. 177-193). Universidad Autónoma del Estado de México-Miguel Ángel Porrúa.
- Ortiz de Artiñano, J. (2017). Estonia, la participación ciudadana del s. XXI. En G. Romero & G. N. Morales Martínez (Coords.). *Mecanismos de participación ciudadana: una experiencia global* (pp. 143-153). Tirant lo Blanch – Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
- Osegueda Cruz, A. (2010). Movimiento ciudadano en beneficio del medio ambiente y la comunidad de Teocelo, Veracruz. En T. Guillén López & P. Rojo Calzada (Coords.). *Municipios en movimiento. Acción local para el desarrollo de México* (pp. 345-354). El Colegio de la Frontera Norte – Centro de Investigación y Docencia Económicas.

- Oxhorn, P. (2006). Democracias desiguales: efectos de la pobreza sobre la viabilidad y la calidad democrática. En E. Isunza Vera & A. J. Olvera (Coords.). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. (pp. 193-221). Cámara de Diputados – Miguel Ángel Porrúa – Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana.
- Palomares León, H. & Rojo Calzada, P. (2010). Nuevo Laredo, Tamaulipas, modelo de ciudad con alta participación ciudadana. En T. Guillén López & P. Rojo Calzada (Coords.). *Municipios en movimiento. Acción local para el desarrollo de México* (pp. 317-328). El Colegio de la Frontera Norte – Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Pardo, M. C. (1994). La gestión municipal, ¿motor o freno para el ejercicio democrático? En M. Merino (Coord.). En M. Merino (Coord.). *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano* (pp. 253-281). El Colegio de México.
- Pateman, C., (2014). *Participación y teoría democrática*. Prometeo.
- Peschard, J. (2017). *Transparencia: promesas y desafíos*. El Colegio de México – Universidad Nacional Autónoma de México.
- Peeters, R. & Nieto Morales, F. (2020). Introducción. La máquina impredecible. En R. Peeters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una explicación de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 9-27). Centro de Investigación y Docencias Económicas – El Colegio de México.
- Peters, B. G. (2004). Cambios en la naturaleza de la administración pública: de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles. En M. C. Pardo (Comp.). *De la administración pública a la gobernanza* (pp. 69-95). El Colegio de México.
- Pharr, S. & Putnam, R. (Eds.). (2000). *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton University Press.
- Popović, S. (2016). *Cómo hacer la revolución. Instrucciones para cambiar el mundo*. Malpaso.
- Prud'homme, J. F. (2014). *Coyunturas y cambio político*. El Colegio de México.
- Przeworski, A. (2022). *Las crisis de la democracia. ¿Adónde pueden llevarnos el desgaste institucional y la polarización?* Siglo XXI Editores.

- Rabotnikof, N. (2009). *De la democracia desencantada al desencanto democrático*. Col. Temas de la democracia. Serie Conferencias Magistrales. Instituto Federal Electoral.
- Ramírez Gallegos, F. (2014). El despliegue de la democracia directa en el Ecuador posconstitucional. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Comps.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 231-273). Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Ramírez Saiz, J. M. (2006). Las organizaciones cívicas en la democratización de la sociedad y del sistema político mexicano, 1994-2000. En E. Isunza Vera & A. J. Olvera (Coord.). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 519-544). Cámara de Diputados – Miguel Ángel Porrúa – Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana.
- Ramírez, M. C. (2004). La política de reconocimiento y la ciudadanía en el Putumayo y la Baja Bota Cauca: El caso del movimiento cocalero de 1996. En B. De Sousa Santos (Coord.). *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa* (pp. 148-185). Fondo de Cultura Económica.
- Raventós Vórs, C. (2008). Introduction. En C. Raventós, ed. *Democratic Innovation in the South. Participation and Representation in Asia, Africa and Latin America* (pp. 27-48). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Raventós Vórs, C. (2014). Democracia directa en Costa Rica: El referendo sobre el TLC. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Comps.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 167-194). Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Rivero, A. (2016). El discurso republicano. En R. del Águila, F. Vallespín & otros. *La democracia en sus textos* (pp. 49-71). Alianza Editorial.
- Rojo Calzada, P. & Cerón Ruiz, D. P. (2010). Auditor universitario, Hermosillo, Sonora. En T. Guillén López & P. Rojo Calzada (Coords.). *Municipios en movimiento. Acción local para el desarrollo de México* (pp. 145-150). El Colegio de la Frontera Norte – Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Romero, G. & Morales Martínez, G. N. (2017). Presentación. En G. Romero & G. N. Morales Martínez (Coords.). *Mecanismos de participación ciudadana: una*

experiencia global (pp. 17-21). Tirant lo Blanch – Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

Rosanvallon P. (2008). *La contrademocracia: la política en la era de la desconfianza*. Manantial.

Salazar Rebolledo, G. (2018). Sin traducción es dato, no información: los contrapesos sociales y su influencia sobre las políticas de transparencia. En F. Nieto & E. Velasco (Eds.). *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 297-332). El Colegio de México.

Sánchez Bernal, M. A. (2015). Gobierno abierto, una estrategia innovadora para la *governance* local. En J. C. Olvera García & L. Contreras Orozco (Coords.). *Administración pública y sociedad. Una necesaria relación de proximidad* (pp. 31-54). Universidad Autónoma del Estado de México – Miguel Ángel Porrúa.

Sánchez González, J. J. & Giraldo Palacio, M. E. (2015). La participación ciudadana como mecanismo para la construcción de una gobernanza colaborativa. En J. C. Olvera García & L. Contreras Orozco (Coords.). *Administración pública y sociedad. Una necesaria relación de proximidad* (pp. 227-250). Universidad Autónoma del Estado de México – Miguel Ángel Porrúa.

Sassen, S. (2013). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Katz Editores.

Schedler, A. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas?* Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Sheth, D. L. (2004). Micromovimientos en la India: Hacia una nueva política de la democracia participativa. En B. De Sousa Santos (Coord.). *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa* (pp. 77-115). Fondo de Cultura Económica.

Solís Barrueta, R. I. (2010). Jaral del Progreso, Guanajuato, un municipio transparente. En T. Guillén López & P. Rojo Calzada (Coords.). *Municipios en movimiento. Acción local para el desarrollo de México* (pp. 113-120). El Colegio de la Frontera Norte – Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Sommano, M. F. & Ortega, R. Y. (2011). Democracia en los estados mexicanos: un análisis subnacional. En Martí i Puig, S., R. Y. Ortega & M. F. Sommano (Eds.). *La democracia en México. Un análisis a 10 años de la alternancia* (pp. 15-40). Edicions Bellaterra.

- Somuano, M. F. (2018). Participación ciudadana efectiva en la gestión pública. En F. Nieto & E. Velasco (Eds.). *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 233-263). El Colegio de México.
- Soto, F. & Welp, Y. (2017). *Los “diálogos ciudadanos”. Chile ante el giro deliberativo*. LOM.
- Tapscott, D. & Tapscott, A. (2018). *La revolución blockchain*. Paidós.
- Trigo, M. F. & Álvarez, V. (2017). Gestión pública, gobierno abierto y fortalecimiento de la democracia en América. En A. Naser, A. Ramírez-Alujas y D. Rosales (Coords.). *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe* (pp. 33-51). Comisión Económica para América Latina.
- Valencia Domínguez, O. (2021). El debate de la gobernanza: entre el contenido normativo y la evidencia empírica. En C. Chávez Becker (Ed.). *Gobernanza rural en México* (pp. 35-68). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Vallespín, F. (2016). El discurso de la democracia radical. En R. del Águila, F. Vallespín & otros. *La democracia en sus textos* (pp. 157-173). Alianza Editorial.
- Valverde, M. A. (2018). Mecanismos institucionales contra la corrupción. En F. Nieto & E. Velasco (Eds.). *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 265-295). El Colegio de México.
- Van Reybrouck, D. (2017). *Contra las elecciones. Cómo salvar la democracia*. Taurus.
- Velásquez, F. E. (2016). La participación ciudadana en Bogotá: entre la institucionalización y la movilización. En L. Álvarez Enríquez (Coord.). *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades* (pp. 71-102). Universidad Nacional Autónoma de México – Universidad Autónoma Metropolitana – Juan Pablos Editor.
- Villorio Mendieta, M. (2012). El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. En A. Hofmann, A. Ramírez Alujas & Bojórquez Pereznieto, J. A. (Coords.). *La promesa del gobierno abierto* (pp. 69-99). Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

- Welp, Y. & Serdült, U. (2014). Cuando es peor el remedio que la enfermedad. Análisis de la revocatoria del mandato en los municipios de los países andinos. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Comps.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 107-129). Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Welp, Y. (2008a). Participación ciudadana y nuevas tecnologías en América Latina. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia directa en Latinoamérica* (pp. 71-95). Center of Direct Democracy – IDEA Internacional – Universidad Nacional de San Martín – Prometeo Libros.
- Welp, Y. (2018). *Todo lo que necesitás saber sobre la democracia*. Paidós.
- Zaremborg, G. (2012). Fuerza, proyecto, palabra y pueblo: circuitos de representación en consejos de desarrollo municipal en América Latina (Nicaragua, Venezuela, México y Brasil). En G. Zaremborg (Coord.). *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina* (I) (pp. 35-67). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – International Development Research Centre.
- Ziccardi, A. (2012). Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local. En Manuel Canto Chac (Comp.). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. Biblioteca Básica de Administración Pública (pp. 205-221). Siglo XXI Editores – Escuela de Administración Pública del Distrito Federal.
- Zovatto, D. (2008). Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2007. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia directa en Latinoamérica* (pp. 253-295). Center of Direct Democracy – IDEA Internacional – Universidad Nacional de San Martín – Prometeo Libros.
- Zovatto, D. (2014). Las instituciones de la democracia directa. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Comps.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 13-70). Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Hemerográficas

- Avritzer, A. & Ramos, A. (2016). Democracia, escala y participación. Reflexiones desde las instituciones participativas brasileñas. *Revista Internacional de Sociología RIS*, 74(3), 1-15
- Brugué-Torruella, Q. (2018). De la eficiencia burocrática a la inteligencia deliberativa para un gobierno abierto. *Revista Especializada en Investigación Jurídica*, 2(3), 8-32.
- Castillo Cubillos, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS*, 23, 157-180.
- Eberhardt, M. L. (2013). Sobre la huella de Constant: la crisis de representación y el retorno a la participación ciudadana. *Revista Leviathan. Cuadernos de Investigación Política*, 7, 1-43.
- Eberhardt, M. L. (2015). Democracias representativas en crisis. Democracia participativa y mecanismos de participación ciudadana como opción. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 17(33), 83-106.
- Escobar, S. & Solari, R. (1996). El municipio y la democracia moderna. *Nueva Sociedad*, 142, 108-115.
- Fontaine, G. & Gurza-Lavalle, A. (2019). Controles democráticos y cambio institucional en América Latina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 65, 7-28.
- García Del Castillo, R. (2014). Democracia y participación en los gobiernos locales: su importancia para la gestión pública y gobernanza locales en México. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. III(1), 91-120.
- Godínez Terrones, J. J. (2019). La transparencia como control democrático en los consejos ciudadanos: el caso del municipio de León, Guanajuato, 2009-2012. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 65, 93-113.
- Hernández, M. (2018). Estudio del estado del arte sobre la participación ciudadana en la gestión pública. *Prospectivas UTC. Revista de Ciencias Administrativas y Económicas. Universidad Técnica de Cotopaxi*, 1(2), 53-66.
- Iglesias, A. & Barbeito, R. L. (2014). ¿Es posible más y mejor democracia? Democracia como empoderamiento político del ciudadano. *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*, 18, 215-242.

- Legewie, N. (2017). Anchored Calibration: From Qualitative Data to Fuzzy Sets. *Forum: Qualitative Social Research*, 18(3), s. p.
- Montecinos, E. (2006). Descentralización y democracia en Chile: análisis sobre la participación ciudadana en el presupuesto participativo y el plan de desarrollo comunal. *Revista de Ciencia Política*, 26(2), 191-208.
- Montecinos, E. (2014). Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos. Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay. *Política y gobierno*, 21(2), 349-376.
- Nieto, F. & Somuano, F. (2020). Participar o no participar: análisis tipológico de la participación ciudadana de los mexicanos. *Revista de Ciencia Política*, 40 (1), 49-72.
- O'Donnell, G. (1997). Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. *Nueva Sociedad*, 152, 143-167.
- Piana, R. S. (2010). Las Cartas Iberoamericanas para una gestión pública de calidad. Orientaciones y buenas prácticas. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, XVI (23), 23-63.
- Puerta Riera, M. I. (2016). Crisis de la democracia. Un recorrido por el debate en la teoría política contemporánea. *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, 23(65), 9-43.
- Schneider, C. & Welp, Y. (2011a). ¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 40, 21-39.
- Schneider, C. & Welp, Y. (2011b). Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional. Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 56(212), 47-68.
- Schneider, C. & Welp, Y. (2015). Diseños institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60(224), 15-44.
- Sintomer, Y. (2017). ¿Condenados a la posdemocracia? *Nueva Sociedad*, 267, 22-34.
- Tilly, C. (2004). ¿De dónde vienen los derechos? *Revista Sociológica*, 19(55), 273-300.

- Welp, Y. & Serdült, U. (2012). ¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos. *Desafíos*, 24(2), 169-192.
- Welp, Y. & Soto, F. (2019). Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales. *Revista Española de Ciencia Política*, 50,13-41.
- Welp, Y. (2008b). La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 31, 117-130.
- Welp, Y. (2009). El desencanto ciudadano y la cuestión del poder. Análisis de las experiencias de democracia directa en Uruguay, Perú, Argentina y Bolivia. *Société Suisse Des Américanistes / Schweizerische Amerikanisten – Gesellschaft, Boletín 71*, 21-31.
- Welp, Y. (2010). El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrios de poder. *Nueva Sociedad*, 228, 26-42.
- Welp, Y. (2017). Municipalismo *reloaded*: voluntad, política e instituciones. *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 21, 165-169.
- Welp, Y. (2019). El referéndum ha muerto, viva el referéndum. *Nueva Sociedad*, 282, 98-109.
- Zamitiz Gamboa, H. (2018). De la democracia liberal a la posdemocracia: explicaciones sobre el malestar ciudadano contra las elecciones. *Estudios Políticos*, 45, 27-55.
- Zaremborg, G. & Welp, Y. (2020). Más allá de enfoques utópicos y distópicos sobre innovación democrática. *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 25 (1), 71-94.
- Zubiría Mutis, B. (2009). Democracia y ciudadanía en América Latina: Dos procesos, dos conceptos claves en permanente construcción. *CLIO América. Revista interdisciplinaria en Ciencias Sociales aplicada a la Economía, Negocios y Empresa*, 3(6), 139-151.

Electrónicas

Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
<https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>

- Feldman, E. (2000). A propósito de la publicación de un nuevo informe a la Comisión Trilateral sobre la salud de las democracias avanzadas: algunas reflexiones sobre una oportunidad perdida. *Instituciones y desarrollo*, 7. Instituto Internacional de Gobernabilidad –Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
http://cv.uoc.edu/UOC/a/moduls/90/90_426/web/nwin/m1/lecturasc/lectura1.doc Consultado el 10/11/19.
- Informe Latinobarómetro* (2018). Corporación Latinobarómetro.
<http://www.latinobarometro.org/>
- Lagos, M. (2018). *El fin de la tercera ola de democracia*. Corporación Latinobarómetro. <http://www.latinobarometro.org>
- Observatorio Ciudadano Querétaro (2020). <http://ocq.mx/>
- Observatorio Ciudadano Querétaro (2020). Diagnóstico sobre la corrupción en Querétaro, 2018. <http://ocq.mx/wp-content/uploads/2019/07/Integrado-Diagnostico-FINAL.pdf>
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Organización de Estados Americanos – Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>
- Peña-López, I. (2018). Fomento de la participación democrática no formal e informal. De la democracia de masas a las redes de la democracia. En: *Abrir instituciones desde adentro*. Laboratorio de Aragón Gobierno Abierto. Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Voluntariado.
https://ictlogy.net/articles/20181211_1aaab_-_hacking_inside_black_book.pdf
- Ramírez Gutiérrez, A. M. (2017). *Democracia local y deliberación en el Concejo: la importancia de la regulación de la asistencia y la permanencia en los cabildos*. Observatorio Cali Visible. Pontificia Universidad Javeriana Cali.
<http://www.javerianacali.edu.co/cali-visible> Consultado el 20/10/19.
- Ruth, S. & Welp, Y. (2015). Mecanismos de democracia directa y poder en América Latina. *Seminario USAL*. Universidad de Salamanca.
http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/Ruth_Welp%202015%20Seminario%20USAL.pdf
- Welp, Y. (2008c). Las instituciones de la participación ciudadana en América Latina. *Reformas políticas en América Latina*. Organización de Estados Americanos – Universidad Nacional Autónoma de México. <https://reformaspoliticas.org/>

Jurídicas

Acuerdo por el que se establece la estrategia para la implementación de gobierno abierto en el estado de Querétaro. *La Sombra de Arteaga. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro*. 3 de marzo de 2017.

Plan Municipal de Desarrollo, 2018-2021. H. Ayuntamiento de Querétaro. Santiago de Querétaro.

Referencias del Capítulo 2

Bibliográficas

Aguilar Villanueva, L. F. (2010). *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.

Aguilar Villanueva, L. F. (2013a). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.

Aguilar Villanueva, L. F. (2013b). *Gobierno y administración pública*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes – Fondo de Cultura Económica.

Almond, G. A. & Verba, S. (1970). *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada.

Arellano Gault, D. (2006). *Los dilemas de la gestión local y las organizaciones comunitarias en México*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Ariza, M. & Gandini, L. (2012). El análisis comparativo cualitativo como estrategia metodológica. En: M. Ariza & L. Velasco (Coords). *Métodos cualitativos y su aplicación empírica. Por los caminos de la investigación sobre migración internacional* (pp. 497-537). Universidad Nacional Autónoma de México – El Colegio de la Frontera Norte.

Bendix, R. (1974). *Estado nacional y ciudadanía*. Amorrortu Editores.

Berg-Schlosser, D. & De Meur; G. (2009). Comparative Research Design. En B. Rihoux & C. C. Ragin (Eds.). *Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques* (pp. 19-32). SAGE Publications.

Berg-Schlosser, D., De Meur; G., Rihoux, B. & Ragin, C. C. (2009). Qualitative Comparative Analysis (QCA) as an Approach. En B. Rihoux & C. C. Ragin

(Eds.) *Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques* (pp. 1-18). SAGE Publications.

- Bobbio, N. (2001). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Cadena-Roa, J. & López Leyva, M. A. (2019). Introducción: Problemas actuales de la representación social y política en la democracia mexicana. En J. Cadena-Roa & M. A. López Leyva (Coords.). *El malestar con la representación en México* (pp. 21-52). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Canto Chac, M. (2012). Introducción. En M. Canto Chac (Comp.). *Participación ciudadana en las políticas públicas* (pp. 17-55). Biblioteca Básica de Administración Pública DF – Siglo XXI Editores.
- Carrillo, E. (2004). La evolución de los estudios de administración pública: la cuestión del objeto. En M. C. Pardo (Comp.). *De la administración pública a la gobernanza* (pp. 21-60). El Colegio de México.
- Castaños, F. (2019). La representación democrática: una interacción poliádica deliberativa. En J. Cadena-Roa & M. A. López Leyva (Coords.). *El malestar con la representación en México* (pp. 55-92). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Castillo Ortiz, P. J. (2017). Introducción. En I. Medina, P. J. Castillo Ortiz, P. Álamos-Concha & B. Rihoux. *Análisis Cualitativo Comparado (QCA)* (pp. 7-19). Centro de Investigaciones Sociales.
- Chanes Nieto, J., Martínez Vilchis, J. & Reyes Jaramillo, G. (2019). De la burocracia cerrada al Gobierno abierto. Puente entre la racionalidad y la utopía. En J. Chanes Nieto (Coord.). *Del gobierno al Estado abierto* (pp. 119-152). México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Cortez Quezada, M. & Maira Salcedo, M. P. (2019). *Desarrollo de instrumentos de evaluación: pautas de observación*. Centro de Medición MIDE UC - Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Coser, L. A. (1967). *Continuities in the Study of Social Conflict*. Free Press.
- Coser, L. A. (1979). Conflicto: aspectos sociales. *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Aguilar.
- Coser, L. A. (2001). *The functions of social conflict*. Routledge (original publicado en 1956).
- Creighton, J. L. (2005). *The Public Participation Handbook. Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. Jossey-Bass.
- Crozier, M. (1967). *The bureaucratic phenomenon*. University of Chicago Press.

- Crozier, M., Huntington, S. & Watanuki, J. (1975). *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press.
- Cunill Grau, N. (1991). *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Cunill Grau, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – Nueva Sociedad.
- Dagnino, E., Olvera, A. J. & Panfichi, A., 2008. Democratic Innovation in Latin America: A First Look at the Democratic Participatory Project. En C. Raventós (Ed.). *Democratic Innovation in the South. Participation and Representation in Asia, Africa and Latin America* (pp. 27-48). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. Paidós.
- Dahrendorf, R. (1979). *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Ediciones Rialp.
- Davies, J. S. (2011). Repensando las redes. Gobernanza como hegemonía. En M. Bassols & C. Mendoza (Coords.). *Gobernanza. Teoría y practicas colectivas* (pp. 37-65). Anthropos – Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa.
- Dávila Cervantes, C. A. & Pardo Montaña, A. M. (2018). *Teoría de conjuntos. Conceptos, operaciones y propiedades*. FLACSO México.
- De la Cruz Hermida, G. C. (2021). *Conflicto y cambio constitucional en América Latina. Su comparación mediante FUZZY SETS QCA*. Tirant lo Blanch.
- Della Porta, D. (2013). Análisis comparativo: la investigación basada en casos frente a la investigación basada en variables. En D. della Porta & M. Keating (Eds.). *Enfoques y metodologías de las ciencias sociales. Una perspectiva pluralista* (pp. 211-236). Akal.
- Dente, B. & Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Ariel.
- Díaz Aldret, A. (2010). Permanencia y cambio. La configuración de una cultura democrática en el estado de Querétaro. En S. García Falconi *et al.* *Polifonías del cambio en Querétaro* (pp. 53-105). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Díaz Aldret, A. & Ortiz Espinoza, A. (2014). Participación ciudadana y gestión pública en los municipios mexicanos: un proceso estancado. En A. Díaz Aldret (Comp.). *Gobiernos locales* (pp. 203-234). Escuela de Administración Pública del Distrito Federal – Siglo XXI Editores.

- Downs, A. (1997). *An Economic Theory of Democracy*. Pearson.
- Downs, A. (2001). Teoría económica de la acción política en una democracia. En A. Batlle (Ed.). *Diez textos básicos de ciencia política* (pp. 93-111). Ariel.
- Dussauge Laguna, M. I. (2018). Sobre el presente y futuro de la administración pública o variaciones sobre cuatro temas de la profesora María del Carmen Pardo. En F. Nieto & E. Velasco (Eds.). *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 403-430). El Colegio de México.
- Dussauge Laguna, M. I., Cejudo, G. M. & Pardo, M. C. (Coords.). (2018). *Las burocracias a nivel de calle. Una antología*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Espinosa Valle, V. A. & Monsiváis, A. (2012). Para entender el deterioro democrático: circunstancias, expectativas y conjeturas. En V. A. Espinosa Valle & A. Monsiváis (Coords.). *El deterioro de la democracia. Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México* (pp. 11-36). El Colegio de la Frontera Norte.
- Estrategia Provincial de Gobernanza Participativa, 2018-2019. (2017). Servicio de Administración e Innovación Pública. Diputació de Castelló.
- Fischer, F. (2012). Participatory Governance: From Theory to Practice. En D. Levi-Faur (Ed.). *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 457-471). Oxford University Press.
- Fung, A. (2019 [2006]). Variedades de participación en la gobernanza compleja. En L. Morales Canales. *Gobierno abierto* (203-230). Escuela de Administración Pública del Distrito Federal – Siglo XXI Editores.
- Ganuza, E. & Font, J. (2017). *¿Odiarnos la política?* Centro de Estudios Andaluces. Consejería de la Presidencia y Administración Local.
- Ganuza, E. & Francés, F. (2012). *El círculo virtuoso de la democracia: los presupuestos participativos a debate*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- García Guitián, E. (2016). El discurso liberal: democracia y representación. En R. del Águila, F. Vallespín y otros. *La democracia en sus textos* (115-128). Madrid: Alianza Editorial.
- Habermas, J. (1998). *Más allá del Estado nacional*. Fondo de Cultura Económica.
- Habermas, J. (2013). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de la teoría del discurso*. Trotta.
- Habermas, J. (2014). *Teoría de la acción comunicativa*. Trotta.

- Hardin, R. (2002). *Trust and trustworthiness*. Russell Sage Foundation.
- Hevia, F. J. (2012). ¿Cuándo y por qué funcionan los consejos consultivos? Patrones asociativos, voluntad política y diseño institucional en órganos colegiados de participación del Poder Ejecutivo Federal mexicano. En G. Zaremborg (Comp.). *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina* (pp. 159-183). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - International Development Research Centre.
- Hevia, F. & Isunza, E. (2010). La perspectiva de interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil-Estado en México. En A. J. Olvera (Ed.). *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos, y participación ciudadana en México* (pp. 59-127). Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana.
- Howson, Colin & Urbach, Peter (2010). Bayesian versus non-Bayesian approaches to confirmation (pp. 222-249). En A. Eagle (Ed.). *Philosophy of Probability: Contemporary Readings*. Routledge.
- Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México* (2014). Instituto Federal Electoral – El Colegio de México.
- Innes, J. E. & Booher, D. E. (2010). *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*. Routledge.
- Jiménez González, R. J. (2015). *Actores sociales y producción de Gobernanza en la escena local mexicana El caso de Amatlán de los Reyes, Veracruz, 2000-2013* (Tesis doctoral no publicada). Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco.
- Karlsson-Vinkhuyzen, S. I. (2017). Legitimacy. En Ansell, C. & Torfing, J. (Eds.). *Handbook on Theories of Governance* (pp. 197-2). Edward Elgar Publishing.
- Kahwati, L. C. & Kane, H. L. (2020). *Qualitative Comparative Analysis in Mixed Methods Research and Evaluation*. SAGE Publications.
- Lascoumes, P. & Le Galès, P. (2014). *Sociología de la acción pública*. El Colegio de México.
- Levy-Faur, D. (2012). From “big government” to “big governance”? En D. Levi-Faur (Ed.). *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 7-18). Oxford University Press.
- Leyva, G. & Madureira, M. M. S. (2012). Teoría crítica: el indisoluble vínculo entre la teoría social y la crítica normativa inmanente. En E. De la Garza Toledo & G. Leyva (Coords). *Tratado de metodología de las ciencias sociales:*

perspectivas actuales (256-336). Fondo de Cultura Económica – Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa.

Lipsky, M. (1989). *Street Level Bureaucracy*. Russel Sage.

Lissidini, A., Welp, Y. & Zovatto, D. (2014). Prefacio. La política en movimiento. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Comps.). *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 1-11). Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Lynn Jr., L. E. (2012). The Many Faces of Governance: Adaptation? Transformation? Both? Neither? En D. Levi-Faur (Ed.). *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 49-64). Oxford University Press.

Marshall, T. H. & Bottomore, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Alianza Editorial.

Martínez Hernández, G. A. (2014). Gobernanza participativa y reforma del Estado. En A. Myers Gallardo, G. A. Martínez Hernández & D. A. Carvajal Briñez (Coords.). *Estudios sobre estado de derecho, democracia y gobernanza global* (pp. 65-87). Ratio Legis Ediciones.

Martínez Moreno, R. (2018). *Innovación social y gobernanza multinivel. Cambio en las relaciones de poder y gestión del conflicto. Los casos de Barcelona y Madrid (1979-2015)*. (Tesis doctoral no publicada). Universitat Autònoma de Barcelona.

Martínez Puón, R. (2017). *De la transparencia hacia un Gobierno abierto*. Tirant lo Blanch.

Medina, I., Castillo Ortiz, P. J., Álamos-Concha, P. & Benoît, R. (2017). *Análisis Cualitativo Comparado (QCA)*. Centro de Investigaciones Sociales.

Mello, P. A. (2021). *Qualitative Comparative Analysis. An Introduction to Research Design and Application*. Georgetown University Press.

Merino, M. (2020). *La participación ciudadana en la democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Nacional Electoral.

Meza, O. (2019). Retos asociados al rediseño institucional de los municipios para la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción (TRACC). En M. Merino & J. Hernández Colorado (Coords). *Gobierno local y combate a la corrupción. Un nuevo diseño municipal en México* (pp. 321-334). Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología – Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Morales Garza, M. (2000). Democracia, alternancia y participación. En M. Morales Garza (Coord.). *La participación ciudadana en las nuevas administraciones*

- municipales. Análisis de caso de gestiones panistas y priistas de Querétaro, Guanajuato y Aguascalientes* (pp. 179-199). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Paidós.
- Mouffe, C. (2016). *La paradoja democrática. El peligro del consenso en la política contemporánea*. Gedisa.
- Moynihan, D. & Herd, P. (2020). Cargas administrativas. Los costos que el Estado impone a los ciudadanos. En R. Peeters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una exploración de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 31-53). Centro de Investigación y Docencia Económicas – El Colegio de México.
- Navarro Yáñez, C. J. (1999). *El sesgo participativo. Innovación democrática en municipios del Sur de Europa (1960-1995)*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Needham C. (2002, marzo 23-27). *Empowering Citizens, Consumers, Councillors or Cabinets? The Impact of Consultation on Local Government in the United Kingdom* (Ponencia). ECPR Joint Workshops Session, Turín, Italia.
- Norris, P. (2011). *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited*. Cambridge University Press.
- Noveck, B. S. (2017). *Ciudadanos inteligentes, Estados más inteligentes. Las tecnologías del conocimiento y el futuro de gobernar*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva*. Limusa – Noriega.
- Olvera, A. J. (2007). Notas sobre participación ciudadana desde la óptica de las OSC. En *Agenda ciudadana de políticas públicas para el fortalecimiento de la sociedad civil* (pp. 23-43). Incide Social.
- Oxhorn, P. (2006). Democracias desiguales: efectos de la pobreza sobre la viabilidad y la calidad democrática. En E. Isunza Vera & A. J. Olvera (Coords). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 193-221). Cámara de Diputados – Miguel Ángel Porrúa – Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Veracruzana.
- Paquet, G. (2013). *Tackling Wicked Policy Problems: Equality, Diversity and Sustainability*. Invenire Books.

- Parés, M. (2009). Introducción: Participación y evaluación de la participación. En M. Parés (Coord.). *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 15-26). Ariel.
- Pateman, C. (2014). *Participación y teoría democrática*. Prometeo.
- Pérez Liñán, A. (2015). El método comparativo y el estudio de las causas complejas. En R. Castiglioni & C. Fuentes (Eds.). *Política comparada sobre América Latina: Teorías, métodos y tópicos* (pp. 47-78). Universidad Diego Portales.
- Peeters, R. (2020). La burocracia y sus defectos. En R. Peeters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una exploración de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 57-82). Centro de Investigación y Docencia Económicas – El Colegio de México.
- Peeters, R., Trujillo Jiménez, H., O'Connor, E., Ogarrio Rojas, P., González Galindo, M. & Morales Tenorio, D. (2020). Burocracia de baja confianza. Una exploración de los mecanismos y costos de las cargas administrativas. En R. Peeters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una exploración de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 107-131). Centro de Investigación y Docencia Económicas – El Colegio de México.
- Peters, B. G. (2003). *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Gedisa.
- Peters, B. G. (2004). Cambios en la naturaleza de la administración pública: de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles. En M. C. Pardo (Comp.). *De la administración pública a la gobernanza* (pp. 69-95). El Colegio de México.
- Peters, B. G. (2011). Institutional Theory. En M. Bevir (Ed.). *The SAGE Handbook of Governance* (pp. 78-49). SAGE Publishing.
- Pharr, S. & Putnam, R. (2000). *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton University Press.
- Pierre, J. & Peters, B. G. (2005). *Governing Complex Societies: Trajectories and Scenarios*. Palgrave Macmillan.
- Pinker, S. (2021), *Racionalidad. Qué es, por qué escasea y cómo promoverla*. Paidós.
- Porras, F. (2016). *Gobernanza. Propuestas, límites y perspectivas*. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Porras, F. (2019). *Gobernanza. Propuestas, límites y perspectivas*. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Prud'homme, J. F. (2014). *Coyunturas y cambio político*. El Colegio de México.

- Przeworski, A. (2010). *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades del autogobierno*. Siglo XXI Editores.
- Puga, C. (2019). Participación democrática: Los límites del diseño institucional. En J. Cadena-Roa & M. A. López Leyva (Coords.). *El malestar con la representación en México* (pp. 317-352). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Putnam, R. D. (1994). *Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en descentralización administrativa*. Editorial Galac.
- Quick, K. S. & Bryson, J. M. (2017). Public Participation. En Ansell, C. y Torfing, J. (eds.). *Handbook on Theories of Governance* (pp. 158-169). Edward Elgar Publishing.
- Ragin, C. C. (2000). *Fuzzy-Set Social Science*. University of Chicago Press.
- Ragin, C. C. (2008). *Redesignings Social Inquiry. Fuzzy Sets and Beyond*. University of Chicago Press.
- Ragin, C. C. (2009). Qualitative Comparative Analysis Using Fuzzy Sets (fsQCA). En B. Rihoux & C. Ragin (Eds.). *Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques* (pp. 87-121). SAGE Publications.
- Ragin, C. C. (2014). *The Comparative Method. Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. University of California Press.
- Rawls, J. (2014). *Teoría de la justicia*. Fondo de Cultura Económica.
- Requena Santos, F. (2016). *Teoría sociológica aplicada*. Anthropos.
- Rhodes, R. A. W. (2012). Waves of governance. En D. Levi-Faur (Ed.). *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 33-48). Oxford University Press.
- Rihoux, B. (2017). Diseño de investigación en QCA. En I. Medina, P. J. Castillo Ortiz, P. Álamos-Concha & B. Rihoux. *Análisis Cualitativo Comparado (QCA)* (pp. 53-66). Centro de Investigaciones Sociales.
- Rihoux, B. & DeMeur, G. Crisp-Set Qualitative Comparative Analysis (csQCA). En B. Rihoux & C. Ragin (Eds.). *Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques* (pp. 33-68). SAGE Publications.
- Rihoux, B. & Ragin, C. (2009). Introduction. En B. Rihoux & C. Ragin (Eds.). *Configurational Comparative Methods. Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques* (pp. xvii-xxv). SAGE Publications.
- Rivero, A. (2016). El discurso republicano. En R. del Águila, F. Vallespín et al. *La democracia en sus textos* (pp. 49-71). Alianza Editorial.

- Rosanvallon P. (2008). *La contrademocracia: la política en la era de la desconfianza*. Manantial.
- Saleth, R. M. & Dinar, A. (2004). *The Institutional Economics of Water: A Cross-country Analysis of Institutions and Performance*. Edward Elgar Publishing – The World Bank.
- Sánchez González, J. J. (2019). Evaluación del Gobierno abierto en México en sus tres planes de acción: 2013-2018. Avances y claroscuros. En J. Chanes Nieto (Coord.). *Del gobierno al Estado abierto* (pp. 179-212). México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Schneider, C. Q. & Wagemann, C. (2013). *Set-Theoretic Methods for the Social Sciences. A Guide to Qualitative Comparative Analysis*. Cambridge University Press.
- Schumpeter, J. (2015). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Página indómita.
- Sistema Municipal de Transparencia, Rendición de Cuentas y Anticorrupción (2018). Secretaría Ejecutiva del Municipio de Querétaro. Presidencia Municipal de Querétaro. Administración 2015-2018.
- Smith, G. (2011). *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge.
- Solés, M. G., Moreno, E., Sanz, J., & Rueda, L. I. (2009). Las distintas concepciones de democracia en el mundo local y sus efectos en la participación ciudadana: la definición de escenarios posibles. En M. Parés (Coord.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 55-76). Ariel.
- Sommano, M. F. (2018). Participación ciudadana efectiva en la gestión pública. En F. Nieto & E. Velasco (Eds.). *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 233-263). El Colegio de México.
- Suárez Elías, M. (2021). *Articulaciones entre participación y representación. Estudio de los Presupuestos Participativos de Córdoba, Gualeguaychú, Paysandú y Montevideo*. Universidad de la República Uruguay.
- Subirats, J. (2001). Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas. En Font, J. (Coord.). *Ciudadanos y decisiones públicas* (pp. 33-58). Ariel.
- Tamayo, S. (2010). *Crítica de la ciudadanía*. Universidad Autónoma Metropolitana – Siglo XXI Editores.
- Tamayo, S. (2016). Crítica de la ciudadanía en la ciudad de libre mercado. En L. Álvarez Enríquez, G. C. Delgado Ramos & A. Leal Martínez (Coords.). *Los*

desafíos de la ciudad del siglo XXI (pp. 517-535). Senado de la República. LXIII Legislatura – Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades – Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad – Programa Universitario de Estrategias para la Sustentabilidad – Universidad Nacional Autónoma de México.

Tilly, C. (2010). *Confianza y gobierno*. Amorrortu.

Tilly, C. (2010). *Democracia*. Akal.

Valencia Domínguez, O. (2020). *Gobernanza, transparencia y rendición de cuentas: un análisis de programas*. Instituto Nacional de Administración Pública.

Valencia Domínguez, O. (2021). El debate de la gobernanza: entre el contenido normativo y la evidencia empírica. En C. Chávez Becker (Ed.). *Gobernanza rural en México* (pp. 35-68). Universidad Autónoma Metropolitana.

Vega Godínez, A. (2012). *Estudios de caso en acción pública y acción colectiva*. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Cuajimalpa – Juan Pablos Editor.

Warren, M. (1999). *Democracy and Trust*. Cambridge University Press.

Weber, M. (2014 [1922]). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Welp, Y. (2018). *Todo lo que necesitás saber sobre la democracia*. Paidós.

Zaremborg, G. (2020). Debates y mitos sobre innovación democrática. En Francisco Valdés-Ugalde (Coord.). *Las ciencias sociales y el futuro de la política democrática* (pp. 71-88). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – México.

Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. México: Universidad Nacional Autónoma de México - Miguel Ángel Porrúa.

Ziccardi, A. (2004). Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local. En A. Ziccardi (Coord.). *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local* (pp. 245-272). Instituto de Investigaciones Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Nacional de Desarrollo Social – Consejo Mexicano de Ciencias Sociales.

Ziccardi, A. (2012). Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas en el ámbito local. En M. Canto Chac, M. (Comp.). *Participación ciudadana en las políticas públicas* (pp. 205-221). Biblioteca Básica de Administración Pública DF – Siglo XXI Editores.

- Ziccardi, A. (2020a). La demora de la democracia local. El difícil tránsito de vecinos a ciudadanos en el México actual. En M. M. Di Virgilio. Alicia Ziccardi. *Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local. Antología esencial* (pp. 403-428). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Ziccardi, A. (2020b). La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad. En M. M. Di Virgilio (Comp.). Alicia Ziccardi. *Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local. Antología esencial* (pp. 345-368). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Ziccardi, A. (2020c). Las ciudades: la gobernabilidad y la participación ciudadana. En M. M. Di Virgilio (Comp.). Alicia Ziccardi. *Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local. Antología esencial* (pp. 369-388). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Hemerográficas

- Amaya Ventura, M. L. (2010). Acción pública, instituciones y efectividad de los mecanismos de cooperación en el sistema de gestión del agua de Aguascalientes. *Gestión y Política Pública*, XIX (1), 37-77.
- Chávez Becker, C. & Monsiváis Lehne, H. (2018). Gobernanza y desarrollo social en el Estado de México: análisis del diseño de cuatro Mecanismos de Participación Ciudadana Institucionalizada (MPCI). *Cofactor*, 7, 55-84.
- Davies, J. S. (2005). Local Governance and the Dialectics of Hierarchy, Market and Network. *Policy Studies*, 26 (3/4), 311-335.
- Davis, L. & North, D. (1970). Institutional Change and American Economic Growth: A First Step Towards a Theory of Institutional Innovation. *The Journal of Economic History*, 30(1), 131-149.
- De la Cruz Hermida, G., Boscán Carrasquero, G. E. & Valenzuela, R. E. (2020). Asociacionismo y participación ciudadana en Ciudad Juárez. *Región y sociedad*, 32, e1326.
- Dolowitz, D. P. & Marsh, D. (2000). Learning from Aboard: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance*, 13 (1), 5-24.
- Fuentes, G., Buschiazzo, V. & Castillo, M. (2016). ¿Quiénes, cómo y para qué? Los espacios de participación convocados por el Ministerio de Desarrollo Social uruguayo. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XXIII(65), 89-121.
- Fung, A. (2015). Poniendo al público de nuevo en la gobernanza: los desafíos de la participación ciudadana y su futuro. *Acta Republicana Política y Sociedad*, 14 (14), 29-43.

- Gideon, J. (1998). The Politics of Social Service Provision through NGOs: A Study of Latin America. *Bulletin of Latin American Research*, 17 (3), 303-321.
- Godínez Terrones, J. J. (2019). La transparencia como control democrático en los consejos ciudadanos: el caso del municipio de León, Guanajuato, 2009-2012. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 65, 93-113.
- Goodin, R. (2007). Enfranchising All Affected Interests, and Its Alternatives. *Philosophy and Public Affairs*, 35, 40-68.
- Güemes, C. (2018). Confianza en la administración pública. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 15, 231-238
- Gurza Lavalle, A. (2017). Más allá de la paradoja de Pitkin. Por una concepción dual de la representación. *Andamios*, 14 (35), 123-157.
- Iglesias, A. & Barbeito, R. L. (2014). ¿Es posible más y mejor democracia? Democracia como empoderamiento político del ciudadano. *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*, 18, 215-242.
- Jordan, A., Warzel, R. K. & Zito, A. (2005). The Rise of “New” Policy Instruments in Comparative Perspective: Has Governance Eclipsed Government? *Political Studies*, 53, 477-496.
- Kahn, R. D., Katz, D. & Gurek, B. (1976). Bureaucratic Encounters. An Evaluation of Government Services. *Journal of Applied Behavioral Science*, 12 (2), 178-198.
- Kearney, J., Berkes, F., Charles, A., Pinkerton, E. & Wiber, M. (2007). The Role of Participatory Governance and Community-Based Management in Integrated Coastal and Ocean Management in Canada. *Coastal Management*, 35 (1), 79-104.
- King, C. S., Feltey, K. M., & Susel, B. O. (1998), The Question of Participation: toward Authentic Public Participation in Public Administration. *Public Administration Review*, 58(4), 317-326
- Landau, M. (2008). La participación en las políticas públicas y los límites de la metáfora espacial. *Política y Cultura*, 30, 67-89.
- Legewie, N. (2017). Anchored Calibration: From Qualitative Data to Fuzzy Sets. *Forum: Qualitative Social Research*, 18(3), s. p.
- Lowndes, V. & Skelcher, C. (1998). The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships: an Analysis of Changing Modes of Governance. *Public Administration*, 76 (2), 313-333.

- Nieto, F. & Somuano, F. (2020). Participar o no participar: análisis tipológico de la participación ciudadana de los mexicanos. *Revista de Ciencia Política*, 40 (1), 49-72.
- O'Donnell, G. (1997). Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. *Nueva Sociedad*, 152, 143-167.
- Skelcher, C., Klijn, E. H., Kübler, D. et al. (2011). Explaining the Democratic Anchorage of Governance Networks Evidence from Four European Countries. *Administrative Theory y Praxis*, 33 (1), 7–38.
- Suárez Elías, M. (2020). Presupuestos participativos e instituciones políticas locales. Posibles formas de articulación en casos de Argentina y Uruguay. *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 25 (1), 111-134.
- Tilly, C. (2004). ¿De dónde vienen los derechos? *Revista Sociológica*, 19 (55), 273-300.
- Turner, B. (2001). The erosion of citizenship. *The British Journal of Sociology*, 52 (2), 189-209.
- Turner, B. (2016). We are all denizens now: on the erosion of citizenship. *Citizenship Studies*, 20 (6), 1-14.
- Wagemann, C. (2012) ¿Qué hay de nuevo en el método comparado? QCA y el análisis de los conjuntos difusos. *Revista Mexicana de Análisis Público y Administración Pública*, 1(1), 51-75.
- Wampler, B. (2012). Entering the State: Civil Society Activism and Participatory Governance in Brazil. *Political Studies*, Vol. 60, 341-362.
- Welp, Y. (2016). La participación ciudadana como compromiso democrático. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 10, julio-diciembre de 2016, 97-121.
- Welp, Y. & Schneider, C. (2011). Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional. Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 56(211), 47-68.
- Welp, Y. & Soto, F. (2019). Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales. *Revista Española de Ciencia Política*, 50, 13-41.
- Wences, I. & Güemes, C. (2016). Democracia republicana y confianza en América Latina: la esperanza que no llega, que no alcanza. *Andamios*, 13 (30), 13-37.
- Zamitz Gamboa, H. (2018). De la democracia liberal a la posdemocracia: explicaciones sobre el malestar ciudadano contra las elecciones. *Estudios Políticos*, 45, 27-55.

Zaremborg, G. & Welp, Y. (2020). Más allá de enfoques utópicos y distópicos sobre innovación democrática. *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 25 (1), 71-94.

Electrónicas

Blindaje Anticorrupción (30 de mayo de 2019). Municipio de Querétaro.
<https://municipiodequeretaro.gob.mx/blindaje-anticorrupcion-1/>

Lagos, M. (2018). *El fin de la tercera ola de democracia*. Corporación Latinobarómetro.
<http://www.latinobarometro.org>

Morris, S. & Klesner, J. (2010). Corruption and Trust: Theoretical Considerations and Evidence From Mexico. *Comparative Political Studies*, 43 (10), 1258–1285. <https://www.vanderbilt.edu/lapop/news/092410a.pdf>

Secretaría de Gobernación (2017). *Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, México*. Diario Oficial de la Federación. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5493639&fecha=11/08/2017

Wampler, B. & McNulty S. L. (2011). Does Participatory Governance Matter? Exploring the Nature and the Impact of Participatory Reforms. *Woodrow Wilson International Center for Scholars*.
<https://www.wilsoncenter.org/publication/does-participatory-governance-matter>

Referencias del Capítulo 3

Bibliográficas

Altman, D. (2022). *Ciudadanía en expansión. Orígenes y funcionamiento de la democracia directa contemporánea*. Siglo XXI Editores – Instituto Nacional Electoral.

Ávila-Eggleton, M. (2016a). ¿Por qué recuperó el PAN la gobernatura de Querétaro? Patrones y tendencias en las elecciones federales. En M. Morales Garza. *¿Rebelión de las bases o hegemonía de una élite local? Campañas y elecciones en Querétaro 2015* (pp. 105-121). Universidad Autónoma de Querétaro.

- Ávila-Eggleton, M. (2016b). Querétaro 2015. Contexto histórico-espacial. En M. Morales Garza. *¿Rebelión de las bases o hegemonía de una élite local? Campañas y elecciones en Querétaro 2015* (pp. 123-146). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Bojórquez, J. A. (2012). La caja negra del Estado: el reto del gobierno abierto. En A. Hofmann, A. Ramírez Alujas & J. A. Bojórquez Pereznieto (Coords.). *La promesa del gobierno abierto* (pp. 165-190). Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
- Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (2007). En *Cartas Iberoamericanas del CLAD* (pp. 51-70). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – Secretaría de la Función Pública. Gobierno Nacional de Paraguay.
- Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (2013). En *Cartas Iberoamericanas del CLAD* (pp. 157-172). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – Secretaría de la Función Pública. Gobierno Nacional de Paraguay.
- Cobo, C. (2012). Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica. En A. Hofmann, A. Ramírez Alujas & J. A. Bojórquez Pereznieto (Coords.). *La promesa del gobierno abierto* (pp. 101-117). Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
- Cunill, N. (1991). *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Díaz Aldret, A. (2000). Las primeras gestiones panistas en San Juan del Río (1991-1997). En M. Morales Garza (Coord.). *La participación ciudadana en las nuevas administraciones municipales. Análisis de caso de gestiones panistas y priistas de Querétaro, Guanajuato y Aguascalientes* (pp. 21-50). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Díaz Aldret, A. (2002). *Democratización y alternancia. Encuesta de actitudes y orientaciones políticas de los ciudadanos en Querétaro*. Universidad Autónoma de Querétaro.
- Díaz Aldret, A. (2010). Permanencia y cambio. La configuración de una cultura democrática en el estado de Querétaro. En S. García Falconi et al. *Polifonías del cambio en Querétaro* (pp. 53-105). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Díaz Aldret, A. (2011). *La paz y sus sombras. Cultura política en el estado de Querétaro*. Universidad Autónoma de Querétaro.

- Espino Sánchez, G. y Rivera Magos, S. (2016). El insospechado efecto de los medios y de las campañas en Querétaro. En M. Morales Garza. *¿Rebelión de las bases o hegemonía de una élite local? Campañas y elecciones en Querétaro 2015* (pp. 11-64). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Fung, A. (2019). Variedades de participación en la gobernanza compleja. En L. Morales Canales (Comp.). *Gobierno abierto* (pp. 203-230). Biblioteca Básica de Administración Pública – Siglo XXI Editores.
- Ganuzza, E. & Francés, F. (2012). *El círculo virtuoso de la democracia: los presupuestos participativos a debate*. Centro de Investigaciones Sociológicas
- Gómez Álvarez, D. (2018). Gobierno abierto: ¿innovación o reciclaje? Concepto y práctica de una tendencia global. En F. Nieto & E. Velasco (Eds.). *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 197-231). El Colegio de México.
- Gutiérrez Sánchez, H. (2019). Cultura política en Querétaro. En M. A. Hernández García, A. Muñoz Armenta y G. Meixueiro (Coords.). *Cultura política en México. El estado del arte y los desafíos de su estudio a nivel subnacional* (pp. 251-269). Universidad de Guanajuato – Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, A. C. – Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- Malé, J. P. & Cors, C. (2013). *Marco legal e institucional para la acción internacional de las ciudades. Diagnóstico y prospectiva euro-latinoamericana*. Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades, núm. 1. Alianza euro-latinoamericana de cooperación entre ciudades – Universidad Nacional Autónoma de México – Gobierno del Distrito Federal.
- Morales Garza, M. (1998). *La nueva generación de políticos queretanos. La influencia de la industrialización en la formación de los actores políticos contemporáneos*. Universidad Autónoma de Querétaro.
- Morales Garza, M. (2000a). Democracia, alternancia y participación. En M. Morales Garza (Coord.). *La participación ciudadana en las nuevas administraciones municipales. Análisis de caso de gestiones panistas y priistas de Querétaro, Guanajuato y Aguascalientes* (pp. 179-199). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Morales Garza, M. (2000b). Introducción. En M. Morales Garza (Coord.). *La participación ciudadana en las nuevas administraciones municipales* (pp. 11-19). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Morales Garza, M., Fernández García, L. A. y Arias Arias, C. (2016). Querétaro: nueva alternancia 2015. En M. Morales Garza. *¿Rebelión de las bases o*

hegemonía de una élite local? Campañas y elecciones en Querétaro 2015 (pp. 65-103). Universidad Autónoma de Querétaro.

Moynihan, D. & Herd, P. (2020). Cargas administrativas: Los costos que el Estado impone a los ciudadanos. En R. Peeters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una explicación de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 31-53). Centro de Investigación y Docencia Económicas – El Colegio de México.

Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Organización de Estados Americanos – Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Puga, C. (2019). Participación democrática: Los límites del diseño institucional. En J. Cadena-Roa & M. A. López Leyva (Coords.). *El malestar con la representación en México* (pp. 317-352). Universidad Nacional Autónoma de México.

Romero Altamirano, G. & Morales Martínez, G. N. (2017). Mecanismos de participación ciudadana en México. En G. Romero Altamirano & G. N. Morales Martínez (Coords.). *Mecanismos de participación ciudadana: una experiencia global* (pp. 251-264). Tirant Lo Blanch – Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

Romero de la Torre, A. M. (2000). El Programa de Seguridad y Vigilancia (Vive) en el marco del Sistema Municipal de Participación Social del municipio de Querétaro (1994-1997). En M. Morales Garza (Coord.). *La participación ciudadana en las nuevas administraciones municipales. Análisis de caso de gestiones panistas y priistas de Querétaro, Guanajuato y Aguascalientes* (pp. 51-77). Universidad Autónoma de Querétaro.

Rodríguez Obregón, A. (2000). La reglamentación municipal de la participación ciudadana. En M. Morales Garza (Coord.). *La participación ciudadana en las nuevas administraciones municipales. Análisis de caso de gestiones panistas y priistas de Querétaro, Guanajuato y Aguascalientes* (pp. 167-177). Universidad Autónoma de Querétaro.

Sánchez González, J. J. & Giraldo Palacio, M. E. (2015). La participación ciudadana como mecanismo para la construcción de una gobernanza colaborativa. En J. C. Olvera García & L. Contreras Orozco (Coords.). *Administración pública y sociedad. Una necesaria relación de proximidad* (pp. 227-250). Universidad Autónoma del Estado de México – Miguel Ángel Porrúa.

Simon Delgado, K. (2019) *Querétaro en pie de lucha. Memorias de las izquierdas y luchas sociales en Querétaro*. Tomo I. Universidad Autónoma de Querétaro.

- Villorio Mendieta, M. (2012). El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. En A. Hofmann, A. Ramírez Alujas & J. A. Bojórquez Pereznieta (Coords.). *La promesa del gobierno abierto* (pp. 69-99). Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
- Ziccardi, A. (2012). Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas en el ámbito local. En M. Canto Chac (Comp.). *Participación ciudadana en las políticas públicas* (pp. 205-221). Biblioteca Básica de Administración Pública DF – Siglo XXI Editores.
- Zovatto, D. (2008). Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2007. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia directa en Latinoamérica* (pp. 253-295). Center of Direct Democracy – IDEA Internacional – Universidad Nacional de San Martín – Prometeo Libros.

Hemerográficas

- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009). *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 45, 207-224.
- Fuentes, G., Buschiazzo, V. & Castillo, M. (2016). ¿Quiénes, cómo y para qué? Los espacios de participación convocados por el Ministerio de Desarrollo Social uruguayo. *Spiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XXIII(65), 89-121.
- Guzmán Molina, M. A. (2003). Querétaro: la difícil construcción de una identidad urbana. *Territorios*, 9, 15-31.
- Piana, R. S. (2010). Las Cartas Iberoamericanas para una gestión pública de calidad. Orientaciones y buenas prácticas. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, XVI(23), 23-63.
- Serrano Rodríguez, A. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos*, 34, 93-118.
- Welp, Y. & Schneider, C. (2011). Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional. Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 56(211), 47-68.
- Welp, Y. & Soto, F. (2019). Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales. *Revista Española de Ciencia Política*, 50, 13-41.

Electrónicas

Alianza para el Gobierno Abierto MX (junio de 2022). <https://gobabiertomx.org>

Open Government Partnership (junio de 2022). <https://www.opengovpartnership.org>

Jurídicas

Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. *La Sombra de Arteaga. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro*. 23 de junio de 2017.

Acuerdo por el que se establece la Estrategia para la Implementación de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. *La Sombra de Arteaga. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro*. 3 de marzo de 2017.

Acuerdo que Reforma Diversos Artículos del Reglamento de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro. 26 de junio de 2019.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917 (México).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro. 31 de diciembre de 2008 (Querétaro).

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro. 24 de abril de 2001.

Reglamento de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro. 25 de julio de 2017.

Reglamento del Blindaje Anticorrupción del Municipio de Querétaro. 25 de junio de 2019.

Reglamento del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro. 29 de agosto de 2017.

Reglamento del Sistema de Consejos Municipales de Participación Social. 15 de septiembre de 1998.

Reglamento Interior del Ayuntamiento de Querétaro. 10 de agosto de 2001.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Pleno. (7 de julio de 2005). Controversia Constitucional número 25/2001. [MP José Ramón Cossío Díaz].

Referencias del Capítulo 4

Bibliográficas

- Fung, A. (2019). Variedades de participación en la gobernanza compleja. En L. Morales Canales (Comp.). *Gobierno abierto* (pp. 203-230). Biblioteca Básica de Administración Pública – Siglo XXI Editores.
- Moynihan, D. & Herd, P. (2020). Cargas administrativas: Los costos que el Estado impone a los ciudadanos. En R. Peeters & F. Nieto Morales (Eds.). *La máquina de la desigualdad. Una explicación de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 31-53). Centro de Investigación y Docencia Económicas – El Colegio de México.
- Ziccardi, A. (2012). Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas en el ámbito local. En M. Canto Chac (Comp.). *Participación ciudadana en las políticas públicas* (pp. 205-221). Biblioteca Básica de Administración Pública DF – Siglo XXI Editores.

Hemerográficas

- Fuentes, G., Buschiazzo, V. & Castillo, M. (2016). ¿Quiénes, cómo y para qué? Los espacios de participación convocados por el Ministerio de Desarrollo Social uruguayo. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XXIII(65), 89-121.
- Goertz, G. & Mahoney, J. (2005). Two-levels theories and fuzzy-set analysis. *Sociological Methods and Research*, 33(49) 497-538.
- Legewie, N. (2017). Anchored Calibration: From Qualitative Data to Fuzzy Sets. *Forum: Qualitative Social Research*, 18(3), s. p.
- Munck, G. L. & Verkuilen, J. (2002). Conceptualizando y midiendo la democracia. una evaluación de índices alternativos. *Política y Gobierno*, 9(22), 403-441.
- Welp, Y. & Schneider, C. (2011). Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional. Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 56(211), 47-68.

Referencias de los Capítulos 5 y 6

Bibliográficas

- Díaz Aldret, A. (2010). Permanencia y cambio. La configuración de una cultura democrática en el estado de Querétaro. En S. García Falconi et al. *Polifonías del cambio en Querétaro* (pp. 53-105). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Díaz Aldret, A. (2011). *La paz y sus sombras. Cultura política en el estado de Querétaro*. Universidad Autónoma de Querétaro.

- Hardin, R. (2002). *Trust and trustworthiness*. Russell Sage Foundation.
- Kahwati, L. C. & Kane, H. L. (2020). *Qualitative Comparative Analysis in Mixed Methods Research and Evaluation*. SAGE Publications.
- Medina, I., Castillo Ortiz, P. J., Álamos-Concha, P. & Benoît, R. (2017). *Análisis Cualitativo Comparado (QCA)*. Centro de Investigaciones Sociales.
- Mello, P. (2021). *Qualitative Comparative Analysis. An Introduction to Research Design and Application*. Georgetown University Press.
- Morales Garza, M. (2000a). Democracia, alternancia y participación. En M. Morales Garza (Coord.). *La participación ciudadana en las nuevas administraciones municipales. Análisis de caso de gestiones panistas y priistas de Querétaro, Guanajuato y Aguascalientes* (pp. 179-199). Universidad Autónoma de Querétaro.
- Mouffe, C. (2016). *La paradoja democrática. El peligro del consenso en la política contemporánea*. Gedisa.
- Ostrom, E. (2015). *Comprender la diversidad institucional*. Fondo de Cultura Económica.
- Ragin, C. C. (2008). *Redesignings Social Inquiry. Fuzzy Sets and Beyond*. University of Chicago Press.

Hemerográficas

- Bol, D. & Luppi, F. (marzo de 2013). *Confronting Theories Based on Necessary Relations: Making the Best of QCA Possibilities*. *Political Research Quarterly*, 66(1), 205-210.

Anexo 1. Características principales y fronteras de los puntajes de pertenencia difusa para cada componente de los atributos conceptuales

1. Características principales y fronteras del componente “diversidad”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	La institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a todo público y proporciona incentivos estructurales para atraer la participación de grupos sociales que no suelen involucrarse.
	Fronteriza ↓	La institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a todo público y frecuentemente dispone de incentivos estructurales para atraer la participación de grupos sociales que no suelen involucrarse.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	La institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a todo público y en raras ocasiones dispone de incentivos estructurales para atraer la participación de grupos sociales que no suelen involucrarse.
	Principal	La institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a quien desee asistir o formar parte de ella.
	Fronteriza ↓	La institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a quien lo desee, pero son ciudadanos interesados en la cuestión que compete a la misma quienes se suelen integrar a ella.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	La institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a quien lo desee, pero se integra principalmente por ciudadanos interesados en la cuestión que compete a la misma.
	Principal	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por ciudadanos con un profundo interés en la cuestión que compete a la misma, aunque no tengan experiencia en dicha cuestión.
	Fronteriza ↓	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por ciudadanos interesados en la cuestión que compete a la misma porque

		cuentan con experiencia práctica o profesional en dicha cuestión.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra mayormente por ciudadanos con experiencia práctica en la cuestión que compete a la misma.
	Principal	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por ciudadanos con algún tipo de experiencia práctica o profesional en la cuestión que compete a la misma.
	Fronteriza ↓	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra principalmente por ciudadanos con experiencia profesional en la cuestión que compete a la misma.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra principalmente por ciudadanos especializados en la cuestión que compete a la misma, aunque también incluye a ciudadanos con experiencia profesional en dicha cuestión.
	Principal	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por ciudadanos especializados en la cuestión que compete a la misma.
	Fronteriza ↓	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra principalmente por ciudadanos especializados en la cuestión que compete a la misma, pero también incluye a partes interesadas profesionales.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra principalmente por partes interesadas profesionales, pero también incluye a ciudadanos especializados en la cuestión que compete a la misma.
	Principal	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por partes interesadas profesionales.

2. Características principales y fronteras del componente “representatividad”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Todos los grupos sociales están representados en la institución ciudadana semirrepresentativa.
	Fronteriza ↓	Prácticamente todos los grupos sociales están representados en la institución ciudadana semirrepresentativa.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	Los participantes representan a casi todos los grupos sociales.
	Principal	Los participantes representan a la mayoría de los grupos sociales.
	Fronteriza ↓	Los participantes personifican a numerosos grupos sociales, que se puede considerar que son la mayoría.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Los participantes personifican a una gran cantidad de grupos sociales.
	Principal	Los participantes personifican a numerosos grupos sociales.
	Fronteriza ↓	Los participantes representan a muchos grupos sociales.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	Los participantes representan a una diversidad de grupos sociales.
	Principal	Los participantes representan a varios grupos sociales.
	Fronteriza ↓	Los participantes representan a algunos grupos sociales.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Los participantes representan un número reducido de grupos sociales.
	Principal	Los participantes representan a pocos grupos sociales.
	Fronteriza ↓	Los participantes representan a muy pocos grupos sociales.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Prácticamente los participantes representan solo a un grupo social.

Principal

En la institución solamente hay
representación de un grupo social.

3. Características principales y fronteras del componente “trato y consideración”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Existen y se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Existen y habitualmente se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	Existen y muy frecuentemente se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Principal	Existen y con frecuencia se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Existen y a menudo se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Existen y en bastantes ocasiones se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Principal	Existen y en diversas ocasiones se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Existen y en algunas ocasiones se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	Existen y eventualmente se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.

	Principal	Existen y a veces se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Existen, pero solo en contadas ocasiones se han empleado procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Existen, pero muy rara vez se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Principal	Existen, pero no se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Existen, pero los participantes desconocen que se tienen procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Aunque no se cuenta con ellos, se ha puesto en consideración tener procedimientos y apoyos para facilitar las contribuciones provenientes de los ciudadanos.
	Principal	No se dispone de procedimientos ni de apoyos para facilitar las contribuciones provenientes de los ciudadanos.

4. Características principales y fronterizas del componente “selección y tratamiento de los temas”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Existen y se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Fronteriza ↓	Existen y habitualmente se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	Existen y muy frecuentemente se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Principal	Existen y con frecuencia se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Fronteriza ↓	Existen y a menudo se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Existen y en bastantes ocasiones se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Principal	Existen y en diversas ocasiones se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Fronteriza ↓	Existen y en algunas ocasiones se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	Existen y eventualmente se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.

	Principal	Existen y a veces se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Fronteriza ↓	Existen, pero solo en contadas ocasiones se han empleado mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Existen, pero muy rara vez se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Principal	Existen, pero no se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Fronteriza ↓	Existen, pero los participantes desconocen que se tienen mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Aunque no se cuenta con ellos, se ha puesto en consideración tener mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.
	Principal	No se dispone de mecanismos ni de procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.

5. Características principales y fronteras del componente “integración en la estructura administrativa”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Existe un mandato formal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias con una cobertura amplia.
	Fronteriza ↓	Existe un mandato formal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias con una cobertura amplia, pero no suele incluir a la institución en ellas.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	Existe un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias con una cobertura amplia y suele incluir a la institución en ellas.
	Principal	Existe un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias con una cobertura amplia.
	Fronteriza ↓	Existe un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta, si bien tiene atribuciones o competencias con una cobertura amplia, no suele incluirla a la institución en ellas.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Existe un mandato formal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta

		tiene atribuciones o competencias limitadas, pero suele incluir a la institución en ellas.
	Principal	Existe un mandato formal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa, pero la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias limitadas.
	Fronteriza ↓	Existe un mandato formal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias limitadas y no suele incluirla a la institución en ellas.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	Existe un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias limitadas, pero suele incluir a la institución en ellas.
	Principal	Existe un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias limitadas.
	Fronteriza ↓	Existe un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias mínimas y no suele incluir a la institución en ellas.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Existe un mandato informal como principio de existencia, aunque no de autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias escasas, pero suele incluir a la institución en ellas.
	Principal	Existe un mandato informal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias escasas.

	Fronteriza ↓	Existe un mandato informal como principio de existencia, aunque no de autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias escasas, y no suele incluir a la institución en ellas.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	No existe un mandato formal o informal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias escasas, pero suele incluir a la institución en ellas.
	Principal	No existe un mandato formal o informal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias escasas.

6. Características principales y fronteras del componente “obtención de resultados”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con sus objetivos.
	Fronteriza ↓	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple mayormente sus objetivos.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con casi todos sus objetivos.
	Principal	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con la mayoría de sus objetivos.
	Fronteriza ↓	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con una gran cantidad de sus objetivos.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con bastantes de sus objetivos.
	Principal	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con muchos de sus objetivos.
	Fronteriza ↓	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con diversos objetivos.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con varios objetivos.
	Principal	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con algunos de sus objetivos.
	Fronteriza ↓	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con determinados objetivos.

Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple escasamente con sus objetivos.
	Principal	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con unos cuantos de sus objetivos.
	Fronteriza ↓	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con muy pocos de sus objetivos.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa es inconstante en el cumplimiento de sus objetivos.
	Principal	No se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumpla con sus objetivos.

7. Características principales y fronterizas del componente “cargas administrativas”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Las cargas administrativas representan un costo mínimo para los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Las cargas administrativas representan un costo muy bajo para los ciudadanos.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	Las cargas administrativas representan un escaso costo para los ciudadanos.
	Principal	Las cargas administrativas resultan poco costosas para los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Las cargas administrativas representan un bajo costo para los ciudadanos.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Las cargas administrativas representan un costo exiguuo para los ciudadanos.
	Principal	Las cargas administrativas representan un costo asequible para los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Las cargas administrativas representan un costo alcanzable para los ciudadanos.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	Las cargas administrativas representan un costo realizable para los ciudadanos.
	Principal	Las cargas administrativas representan un costo relevante para los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Las cargas administrativas son costosas para los ciudadanos.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Las cargas administrativas son muy costosas para los ciudadanos.
	Principal	Las cargas administrativas representan un costo considerable para los ciudadanos.
	Fronteriza ↓	Las cargas administrativas resultan onerosas para los ciudadanos.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Las cargas administrativas representan un gran costo para los ciudadanos.

Principal

Las cargas administrativas son altamente costosas para los ciudadanos.

8. Características principales y fronteras del componente “preparación técnica”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Continuamente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Fronteriza ↓	Es común que se provea de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	Se suele proveer de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Principal	De manera frecuente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Fronteriza ↓	Usualmente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Periódicamente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Principal	De manera irregular se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Fronteriza ↓	Ocasionalmente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	Eventualmente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Principal	Algunas veces se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Fronteriza ↓	Raramente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.

Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	En pocas ocasiones se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Principal	En contadas ocasiones se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Fronteriza ↓	De manera escasa se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Casi nunca se proporciona capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.
	Principal	No se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.

9. Características principales y fronteras del componente “comprensión reflexiva”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	La forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es principalmente a través de una reflexión colectiva.
	Fronteriza ↓	Casi siempre la forma en que se expone a los participantes a las perspectivas de los demás es a través de una reflexión colectiva.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	La principal forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es a través de una reflexión colectiva; aunque en ocasiones se realiza mediante la agregación de reflexiones individuales.
	Principal	Por lo general, la forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es a través de una reflexión colectiva; aunque en ocasiones se realiza mediante la agregación de reflexiones individuales.
	Fronteriza ↓	Casi siempre la forma en que se expone a los participantes a las perspectivas de los demás es a través de una reflexión colectiva; aunque no es raro que se realice mediante la agregación de reflexiones individuales.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	La forma habitual de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es a través de una reflexión colectiva; aunque no se descarta que se realice mediante la agregación de reflexiones individuales.
	Principal	La forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás puede ser a través de una reflexión colectiva o mediante la agregación de reflexiones individuales.
	Fronteriza ↓	Regularmente la forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los

		demás es mediante la agregación de reflexiones individuales; aunque también se puede realizar a través de una reflexión colectiva.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	La forma en que se acostumbra exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es mediante la agregación de reflexiones individuales y solo en raras ocasiones se hace mediante una reflexión colectiva.
	Principal	En general, la forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es mediante la agregación de reflexiones individuales.
	Fronteriza ↓	La forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es mediante la agregación de reflexiones individuales, aunque no es usual que se realice.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Ocasionalmente los participantes son expuestos de alguna forma a las perspectivas de los demás.
	Principal	No es frecuente que los participantes sean expuestos de alguna forma a las perspectivas de los demás.
	Fronteriza ↓	Solo en contadas ocasiones los participantes son expuestos de alguna forma a las perspectivas de los demás.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Aunque no se cuenta con formas para exponer a los participantes a las perspectivas de los demás, se ha considerado establecer alguna.
	Principal	No hay formas para exponer a los participantes a las perspectivas de los demás.

10. Características principales y fronterizas del componente “modos de interacción”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Los participantes intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.
	Fronteriza ↓	Es común que los participantes intercambien ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	De manera habitual los participantes intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.
	Principal	Aunque no constituye la regla, por lo general los participantes intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.
	Fronteriza ↓	Los participantes acostumbran intercambiar ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas, pero también expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Aunque los participantes suelen expresar sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes, con frecuencia entre ellos intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.
	Principal	Por lo general, los participantes expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes, y solo de manera ocasional entre ellos intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.
	Fronteriza ↓	Si así lo desean, los participantes pueden intercambiar ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas, sin embargo,

		suelen expresar de manera individual sus preferencias ante la audiencia y los funcionarios presentes.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	Los participantes son espectadores que reciben información y también expresan de manera individual sus preferencias ante la audiencia y los funcionarios presentes, pero excepcionalmente pueden intercambiar ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.
	Principal	Los participantes son espectadores que reciben información, pero también expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes.
	Fronteriza ↓	Los participantes con frecuencia expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes. Sin embargo, suelen escuchar como espectadores que reciben información.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Aunque usualmente son espectadores que reciben información, si así lo requieren los participantes expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes.
	Principal	En general, los participantes son espectadores que reciben información y solo esporádicamente expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes.
	Fronteriza ↓	Los participantes principalmente son espectadores que reciben información, aunque tienen la posibilidad de expresar sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Aunque los participantes solo escuchan como espectadores que reciben información, se ha considerado la posibilidad de que expresen de manera individual sus preferencias ante la audiencia y los funcionarios presentes.

Principal

Los participantes solo escuchan como espectadores que reciben información.

11. Características principales y fronterizas del componente “modos de decisión”.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	Se prioriza el consenso mediante la deliberación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos.
	Fronteriza ↓	Es común que se busque el consenso a través de la deliberación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos.
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	De manera habitual se busca el consenso a través de la deliberación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos.
	Principal	Si bien no es obligatorio, por lo general se busca el consenso mediante la deliberación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos.
	Fronteriza ↓	Se acostumbra deliberar buscando el consenso a través de la deliberación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos, pero también se enfatizan las preferencias individuales.
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	Aunque con frecuencia se recurre a la incorporación de preferencias individuales en la toma de decisiones y la resolución de conflictos, también se suele buscar el consenso a través de la deliberación.
	Principal	Se busca el consenso en la toma de decisiones y la resolución de conflictos, pero también se incorporan las preferencias individuales.
	Fronteriza ↓	Comúnmente se incorporan las preferencias individuales y solo de manera ocasional se busca el consenso en la toma de decisiones y la resolución de conflictos.
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	En la toma de decisiones y la resolución de conflictos se recurre a la incorporación de preferencias individuales, pero excepcionalmente se busca el consenso.

	Principal	Por lo general, en la toma de decisiones y la resolución de conflictos se recurre a la incorporación de preferencias individuales.
	Fronteriza ↓	Con frecuencia en la toma de decisiones y la resolución de conflictos se recurre a la incorporación de preferencias individuales. Sin embargo, en ocasiones se toman jerárquicamente.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Aunque usualmente la toma de decisiones y la resolución de conflictos se realiza jerárquicamente, si así se requiere se recurre a la incorporación de preferencias individuales.
	Principal	Ocasionalmente se recurre a la incorporación de preferencias individuales para la toma de decisiones y la resolución de conflictos, pues por lo general se realiza jerárquicamente.
	Fronteriza ↓	La toma de decisiones y la resolución de conflictos se realiza jerárquicamente, aunque se tiene la posibilidad de incorporar preferencias individuales.
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	Aunque la toma de decisiones y la resolución de conflictos se efectúa jerárquicamente, se ha considerado la posibilidad de recurrir a la incorporación de preferencias individuales.
	Principal	La toma de decisiones y la resolución de conflictos se efectúa jerárquicamente.

12. Características principales y fronterizas del resultado de interés considerando los atributos de “influencia” y “autoridad” en los niveles de incidencia de la participación ciudadana institucionalizada.

Puntaje de pertenencia	Característica	
Completa pertenencia [1]	Principal	<p><i>Autoridad directa.</i> Los participantes tienen un poder inmediato sobre la toma de decisiones referentes a las políticas públicas o los recursos públicos, porque tienen y ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
	Fronteriza ↓	<p>Aunque no siempre lo ejercen, los participantes tienen poder sobre la toma de decisiones referentes a las políticas públicas o los recursos públicos, pues tienen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Fronteriza ↑	<p>Los participantes y los funcionarios han consolidado una asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública. De modo que los participantes tienen y ejercen suficientes capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
	Principal	<p><i>Cogobernanza.</i> Los participantes y los funcionarios tienen una especie de asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública. De modo que los participantes tienen y ejercen algunas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
	Fronteriza ↓	<p>Los participantes y los funcionarios tienen una endeble asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las</p>

		<p>políticas o las estrategias de acción pública. De modo que los participantes tienen y ejercen débiles capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
Más adentro que afuera [0.6]	Fronteriza ↑	<p>Aunque los funcionarios solamente tienen el compromiso de recibir información de los participantes, a veces comparten con ellos la autoridad y el poder en los procesos decisivos. Por consiguiente, los participantes de manera ocasional tienen y ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
	Principal	<p><i>Consejo y consulta.</i> Los funcionarios tienen el compromiso de recibir información de los participantes, pero sin compartir con ellos la autoridad y la influencia en los procesos decisivos. Por consiguiente, los participantes tienen y ejercen capacidades limitadas para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
	Fronteriza ↓	<p>Aunque los funcionarios tienen el compromiso de recibir información de los participantes, sin compartir con ellos la autoridad y el poder en los procesos decisivos, por lo general no cumplen con dicho compromiso. De manera que los participantes tienen y ejercen mínimas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
Más afuera que adentro [0.4]	Fronteriza ↑	<p>Los participantes tienen y ejercen algunas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes; pues si bien no inciden directamente en el gobierno, con frecuencia sus testimonios, razones y conclusiones llegan a influir en los funcionarios que</p>

		toman las decisiones o logran modificar o movilizar a la opinión pública.
	Principal	<i>Influencia comunicativa.</i> Los participantes tienen y ejercen mínimas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes; pues si bien no inciden directamente en el gobierno, de alguna forma lo logran porque sus testimonios, razones y conclusiones llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones, o bien, porque logran modificar o movilizar a la opinión pública.
	Fronteriza ↓	Los participantes tienen y ejercen exiguas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes; pues si bien no inciden directamente en el gobierno, sus testimonios, razones y conclusiones solo ocasionalmente llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones o logran modificar o movilizar a la opinión pública.
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Fronteriza ↑	Aunque no son completamente legitimadores de las decisiones tomadas en otras instancias y los participantes no tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno ni tampoco para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, la participación se realiza en espacios que no se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.
	Principal	<i>Autorreferencia.</i> Aunque no son completamente legitimadores de las decisiones tomadas en otras instancias, los participantes no tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno ni tampoco para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes. Además, la participación se realiza en espacios que

		<p>se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.</p> <p>Fronteriza ↓</p> <p>Al ser mayormente legitimadores de las decisiones tomadas en otras instancias, los participantes no tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno ni tampoco para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes. Además, la participación se realiza en espacios que se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.</p>
Completamente afuera [0]	Fronteriza ↑	<p>Aunque no se tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno o para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, los participantes tienen alguna expectativa de poder influir en el gobierno y no solamente esperan obtener algún tipo de beneficio personal o participan porque desean cumplir con su obligación cívica.</p>
	Principal	<p><i>Beneficios personales.</i></p> <p>No se tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno o para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, por lo que los participantes tienen poca o ninguna expectativa de poder influir en el gobierno y, en cambio, esperan obtener algún tipo de beneficio personal, o bien, participan porque desean cumplir con su obligación cívica.</p>

Anexo 2. Codificación realizada con el software ATLAS.ti 9

Códigos y subcódigos

Adscripción institucional

- 1:1 Consejo Temático de Mujeres
- 1:2 Consejo Temático de Educación
- 1:3 Consejo Temático de Seguridad y Vialidad
- 1:4 Consejo Temático de Medio Ambiente
- 1:5 Consejo Temático de la Juventud
- 1:6 Coordinación General del SCPCMQ
- 1:7 Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas
- 1:8 Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el Municipio de Querétaro
- 1:9 Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Delegación Epigmenio González
- 1:10 Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Desarrollo San Pablo, Comevi I
- 1:11 Ejercicio Local de Gobierno Abierto – La Lagartija
- 1:12 Ejercicio Local de Gobierno Abierto – La Luna
- 1:13 Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Lomas del Marqués
- 1:14 Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Presupuesto Abierto en Obra Pública Social

Diversidad

- 2:1 Diversidad: Abierta y con incentivos [1]
- 2:1 Diversidad: Abierta [0.9]
- 2:1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6]
- 2:1 Diversidad: Experiencia práctica o profesional [0.4]
- 2:1 Diversidad: Especialistas [0.1]
- 2:1 Diversidad: Interesados profesionales [0]

Representatividad

- 2:2 Representatividad: Todos los grupos sociales representados [1]
- 2:2 Representatividad: Mayoría de los grupos sociales [0.9]
- 2:2 Representatividad: Numerosos grupos sociales [0.6]
- 2:2 Representatividad: Varios grupos sociales [0.4]
- 2:2 Representatividad: Pocos grupos sociales [0.1]
- 2:2 Representatividad: Un solo grupo social [0]

Trato y consideración

- 2:3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1]
- 2:3 Trato y consideración: Existen y con frecuencia se emplean procedimientos y apoyos [0.9]
- 2:3 Trato y consideración: Existen y en diversas ocasiones se emplean procedimientos y apoyos [0.6]
- 2:3 Trato y consideración: Existen y a veces se emplean procedimientos y apoyos [0.4]
- 2:3 Trato y consideración: Existen, pero no se emplean procedimientos y apoyos [0.1]
- 2:3 Trato y consideración: No se dispone de procedimientos ni de apoyos [0]

Selección y tratamiento de los temas

- 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1]
- 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y con frecuencia se emplean mecanismos y procedimientos [0.9]
- 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y en diversas ocasiones se emplean mecanismos y procedimientos [0.6]
- 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y a veces se emplean mecanismos y procedimientos [0.4]
- 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen, pero no se emplean mecanismos y procedimientos [0.1]
- 2:4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0]

Integración a estructura administrativa

- 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia donde se inserta tiene cobertura amplia [1]
- 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura amplia [0.9]
- 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura limitada [0.6]
- 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura mínima [0.4]
- 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato informal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura escasa [0.1]
- 2:5 Integración a estructura administrativa: No existe mandato de existencia ni autoridad. Dependencia con cobertura escasa [0]

Obtención de resultados

- 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1]
- 3:1 Obtención de resultados: Cumple con la mayoría de sus objetivos. [0.9]
- 3:1 Obtención de resultados: Cumple con muchos de sus objetivos [0.6]
- 3:1 Obtención de resultados: Cumple con algunos de sus objetivos [0.4]
- 3:1 Obtención de resultados: Cumple con unos cuantos de sus objetivos [0.1]
- 3:1 Obtención de resultados: No cumple sus objetivos [0]

Cargas administrativas

- 3:2 Cargas administrativas: Costo mínimo [1]
- 3:2 Cargas administrativas: Poco costosas [0.9]
- 3:2 Cargas administrativas: Costo asequible [0.6]
- 3:2 Cargas administrativas: Costo relevante [0.4]
- 3:2 Cargas administrativas: Costo considerable [0.1]
- 3:2 Cargas administrativas: Gran costo [0]

Tipo de carga

- 3:3:1 Tipo de carga administrativa: Costos de aprendizaje
- 3:3:2 Tipo de carga administrativa: Costos psicológicos
- 3:3:3 Tipo de carga administrativa: Costos de cumplimiento

Preparación técnica

- 4:1 Preparación técnica: Continuamente se provee de capacitación o información [1]
- 4:1 Preparación técnica: Frecuentemente se provee de capacitación o información [0.9]
- 4:1 Preparación técnica: Irregularmente se provee de capacitación o información [0.6]
- 4:1 Preparación técnica: Algunas veces se provee de capacitación o información [0.4]
- 4:1 Preparación técnica: En contadas ocasiones se provee de capacitación o información [0.1]
- 4:1 Preparación técnica: No se provee de capacitación o información [0]

Comprensión reflexiva

- 4:2 Comprensión reflexiva: Principalmente a través de una reflexión colectiva [1]
- 4:2 Comprensión reflexiva: Reflexión colectiva, a veces individuales [0.9]
- 4:2 Comprensión reflexiva: Puede ser reflexión colectiva o individuales [0.6]
- 4:2 Comprensión reflexiva: Reflexiones individuales [0.4]
- 4:2 Comprensión reflexiva: No es frecuente la exposición a las reflexiones de los demás [0.1]
- 4:2 Comprensión reflexiva: No hay formas para exponer a los participantes a las perspectivas de los demás [0]

Modos de interacción

- 4:3 Modos de interacción: Intercambian ideas y argumentos [1]
- 4:3 Modos de interacción: Por lo general intercambian ideas y argumentos [0.9]
- 4:3 Modos de interacción: Por lo general, expresan sus preferencias individuales [0.6]
- 4:3 Modos de interacción: Espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4]
- 4:3 Modos de interacción: Espectadores que reciben información, solo a veces expresan preferencias [0.1]
- 4:3 Modos de interacción: Solo escuchan como espectadores [0]

Modos de decisión

- 4:4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1]
- 4:4 Modos de decisión: Por lo general se busca el consenso mediante la deliberación [0.9]
- 4:4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.6]
- 4:4 Modos de decisión: Se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4]
- 4:4 Modos de decisión: Por lo general las decisiones se toman jerárquicamente [0.1]
- 4:4 Modos de decisión: Se efectúa jerárquicamente [0]

Resultado

- 5:1 Resultado: Autoridad directa
- 5:2 Resultado: Cogobernanza
- 5:3 Resultado: Consejo y consulta
- 5:4 Resultado: Influencia comunicativa
- 5:5 Resultado: Autorreferencia

Las tablas código–documento que se presentan a continuación fueron procesadas en el programa ATLAS.ti 9. Estas tablas muestran la cuantificación de la frecuencia con que aparecen los códigos en la documentación analizada, ya que indican la cantidad de citas vinculadas a uno o más códigos en los documentos analizados.

Cabe advertir que, por economía de espacio, las tablas código – documento no abarcan la totalidad de los documentos que fueron analizados para cada caso de estudio ni tampoco muestran todos los códigos y subcódigos utilizados. Fueron comprimidas en ATLAS.ti 9 con la finalidad de mostrar solo los códigos y subcódigos asignados y los documentos vinculados a ellos. Esta es la razón por la cual el número de filas y columnas no es similar en las diversas tablas.

No obstante, se hizo una excepción con las tablas código – documento correspondiente a la ocurrencia del resultado de interés, con la finalidad de exponer la información con mayor transparencia.

Resultados de la codificación del Consejo Temático de Educación.

a) Bienes democráticos.

	● 2:1 Diversidad: Abierta [0.8] Gr=3	● 2:1 Diversidad: Experiencia práctica o profesional [0.4] Gr=2	● 2:2 Representat ividad: Numerosos grupos sociales [0.8] Gr=1	● 2:2 Representat ividad: Todos los grupos sociales representad os [1] Gr=3	● 2:3 Trato y consideracio n: Existen y en diversas ocasiones se emplean procedimien tos y apoyos [0.6] Gr=1	● 2:3 Trato y consideracio n: Existen y se emplean procedimien tos y apoyos [1] Gr=31	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimien tos [1] Gr=21	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen, pero no se emplean mecanismos y procedimien tos [0.1] Gr=8	● 2:5 Integración a estructura administrativ a: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependenci a con cobertura limitada [0.6] Gr=1	● 2:5 Integración a estructura administrativ a: Mandato formal de existencia, no de autoridad. Dependenci a con cobertura amplia [0.9] Gr=2	● 2:5 Integración a estructura administrativ a: Mandato informal de existencia y autoridad. Dependenci a con cobertura mínima [0.4] Gr=1	● 2:5 Integración a estructura administrativ a: Mandato informal de existencia, no de autoridad. Dependenci a con cobertura escasa [0.1] Gr=3	Totales Absoluto
C5 - Entrevista a Ciudadano 2 Gr=40	2	0	1	2	1	3	2	0	0	2	0	2	15
C7 - Entrevista a Ciudadano 3 Gr=18	1	2	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	6
MINUTA-EDUCACION-07-OCTUBRE-2018 Gr=3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
ASAMBLEA-DE-ELECCION-03-MARZO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-02-FEBRERO-2019 Gr=7	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-06-JULIO-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-09-NOVIEMBRE-2019 Gr=11	0	0	0	0	0	6	2	0	0	0	0	0	8
MINUTA-EDUCACION-01-FEBRERO-2020 Gr=7	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	3
MINUTA-EDUCACION-03-SEPTIEMBRE-2020 Gr=9	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	1	5
MINUTA-EDUCACION-04-OCTUBRE-2020 Gr=10	0	0	0	0	0	3	2	0	0	0	0	0	5
MINUTA-EDUCACION-05-NOVIEMBRE-2020 Gr=14	0	0	0	0	0	4	1	0	0	0	0	0	5
MINUTA-EDUCACION-06-DICIEMBRE-2020 Gr=9	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	3
MINUTA-EDUCACION-01-ENERO-2021 Gr=7	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	4
MINUTA-EDUCACION-02-FEBRERO-2021 Gr=5	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-04-JULIO-2021 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
MINUTA-EDUCACION-05-AGOSTO-2021 Gr=7	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	3
Observación 1 Gr=6	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	3
Observación 2 Gr=5	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	4
Observación 3 Gr=5	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2
Observación 4 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
Observación 5 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	3
Totales	3	2	1	3	1	31	21	8	1	2	1	3	77

b) Bienes institucionales.

	● 3.1 Obtención de resultados: Cumple con algunos de sus objetivos [0.4] Gr=1	● 3.1 Obtención de resultados: Cumple con muchos de sus objetivos [0.6] Gr=1	● 3.1 Obtención de resultados: Cumple con unos cuantos de sus objetivos [0.1] Gr=8	● 3.1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=8	● 3.1 Obtención de resultados: No cumple sus objetivos [0] Gr=9	● 3.2 Cargas administrativas : Costo relevante [0.4] Gr=2	● 3.2 Cargas administrativas : Poco costosas [0.9] Gr=1	Totales
	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto
C5 - Entrevista a Ciudadano 2 Gr=40	0	0	0	1	0	1	1	3
C7 - Entrevista a Ciudadano 3 Gr=18	1	0	0	2	0	1	0	4
MINUTA-EDUCACION-07-OCTUBRE-2018 Gr=3	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-08-NOVIEMBRE-2018 Gr=4	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-01-ENERO-2019 Gr=5	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-02-FEBRERO-2019 Gr=7	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-05-JUNIO-2019 Gr=2	0	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-07-AGOSTO-2019 Gr=1	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-08-OCTUBRE-2019 Gr=7	0	0	1	2	0	0	0	3
MINUTA-EDUCACION-09-NOVIEMBRE-2019 Gr=11	0	1	0	0	2	0	0	3
MINUTA-EDUCACION-01-FEBRERO-2020 Gr=7	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-03-SEPTIEMBRE-2020 Gr=9	0	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-04-OCTUBRE-2020 Gr=10	0	0	3	0	0	0	0	3
MINUTA-EDUCACION-05-NOVIEMBRE-2020 Gr=14	0	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-02-FEBRERO-2021 Gr=5	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-05-AGOSTO-2021 Gr=7	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-06-OCTUBRE-2021 Gr=9	0	0	0	1	0	0	0	1
Observación 1 Gr=6	0	0	1	0	0	0	0	1
Observación 5 Gr=6	0	0	0	1	0	0	0	1
Totales	1	1	8	8	9	2	1	30

c) Bienes deliberativos.

	● 4:1 Preparación técnica: Algunas veces se provee de capacitación o información [0.4] Gr=3	● 4:1 Preparación técnica: Continuamente se provee de capacitación o información [1] Gr=41	● 4:1 Preparación técnica: En contadas ocasiones se provee de capacitación o información [0.1] Gr=1	● 4:1 Preparación técnica: Frecuentemente se provee de capacitación o información [0.9] Gr=5	● 4:2 Comprensión reflexiva: puede ser reflexión colectiva o individuales [0.6] Gr=2	● 4:3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=4	● 4:4 Modos de decisión: por lo general las decisiones se toman jerárquicamente [0.1] Gr=3	● 4:4 Modos de decisión: por lo general se busca el consenso mediante la deliberación [0.9] Gr=1	● 4:4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=5	● 4:4 Modos de decisión: se efectúa jerárquicamente [0] Gr=7	● 4:4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=15	● 4:4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=8	Totales Absoluto
C5 - Entrevista a Ciudadano 2 Gr=40	2	0	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	7
C7 - Entrevista a Ciudadano 3 Gr=18	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	3
MINUTA-EDUCACION-08-NOVIEMBRE-2018 Gr=4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-09-DICIEMBRE-2018 Gr=3	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
ASAMBLEA-DE-ELECCION-03-MARZO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3
MINUTA-EDUCACION-01-ENERO-2019 Gr=5	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	3
MINUTA-EDUCACION-02-FEBRERO-2019 Gr=7	0	3	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	6
MINUTA-EDUCACION-04-ABRIL-2019 Gr=6	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
MINUTA-EDUCACION-06-JULIO-2019 Gr=3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-08-OCTUBRE-2019 Gr=7	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	6
MINUTA-EDUCACION-09-NOVIEMBRE-2019 Gr=11	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	4
ASAMBLEA-DE-ELECCION-EDUCACION-02-AGOSTO-2020 Gr=4	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4
MINUTA-EDUCACION-01-FEBRERO-2020 Gr=7	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4
MINUTA-EDUCACION-03-SEPTIEMBRE-2020 Gr=9	0	4	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	6
MINUTA-EDUCACION-04-OCTUBRE-2020 Gr=10	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	5
MINUTA-EDUCACION-05-NOVIEMBRE-2020 Gr=14	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	3
MINUTA-EDUCACION-06-DICIEMBRE-2020 Gr=9	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4
MINUTA-EDUCACION-01-ENERO-2021 Gr=7	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	4
MINUTA-EDUCACION-02-FEBRERO-2021 Gr=5	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-03-MARZO-2021 Gr=2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-04-JULIO-2021 Gr=3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-EDUCACION-05-AGOSTO-2021 Gr=7	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
MINUTA-EDUCACION-06-OCTUBRE-2021 Gr=9	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	4
MINUTA-EDUCACION-07-NOVIEMBRE-2021 Gr=2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Observación 1 Gr=8	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	3
Observación 2 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Observación 3 Gr=5	0	1	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0	4
Observación 4 Gr=5	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	4
Observación 5 Gr=6	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Totales	3	41	1	5	2	4	3	1	5	7	15	8	95

d) Resultado de interés.

	● 5:1 Resultado Autoridad directa Gr=0	● 5:2 Resultado: Cogobernanza Gr=0	● 5:3 Resultado: Consejo y consulta Gr=1	● 5:4 Resultado: Influencia comunicativa Gr=3	● 5:5 Resultado: Autorreferencia Gr=23	● 5:6 Resultado: Beneficios personales Gr=0	Totales
	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto
C6 - Entrevista a Ciudadano 2 Gr=40	0	0	0	3	1	0	4
C7 - Entrevista a Ciudadano 3 Gr=18	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-07-OCTUBRE-2018 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-08-NOVIEMBRE-2018 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-09-DICIEMBRE-2018 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
ASAMBLEA-DE-ELECCION-03-MARZO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-01-ENERO-2019 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-02-FEBRERO-2019 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-04-ABRIL-2019 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-05-JUNIO-2019 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-06-JULIO-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-07-AGOSTO-2019 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-08-OCTUBRE-2019 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-09-NOVIEMBRE-2019 Gr=11	0	0	1	0	0	0	1
ASAMBLEA-DE-ELECCION-EDUCACION-02-AGOSTO-2020 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-01-FEBRERO-2020 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-03-SEPTIEMBRE-2020 Gr=9	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-04-OCTUBRE-2020 Gr=10	0	0	0	0	2	0	2
MINUTA-EDUCACION-05-NOVIEMBRE-2020 Gr=14	0	0	0	0	4	0	4
MINUTA-EDUCACION-06-DICIEMBRE-2020 Gr=9	0	0	0	0	2	0	2
MINUTA-EDUCACION-01-ENERO-2021 Gr=7	0	0	0	0	4	0	4
MINUTA-EDUCACION-02-FEBRERO-2021 Gr=5	0	0	0	0	1	0	1
MINUTA-EDUCACION-03-MARZO-2021 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-04-JULIO-2021 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-05-AGOSTO-2021 Gr=7	0	0	0	0	1	0	1
MINUTA-EDUCACION-06-OCTUBRE-2021 Gr=9	0	0	0	0	4	0	4
MINUTA-EDUCACION-07-NOVIEMBRE-2021 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EDUCACION-08-DICIEMBRE-2021 Gr=0	0	0	0	0	0	0	0
Observación 1 Gr=8	0	0	0	0	1	0	1
Observación 2 Gr=5	0	0	0	0	1	0	1
Observación 3 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
Observación 4 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
Observación 5 Gr=6	0	0	0	0	2	0	2
Totales	0	0	1	3	23	0	27

Resultados de la codificación del Consejo Temático de Mujeres.

a) Bienes democráticos.

	• 2:1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=3	• 2:1 Diversidad: Experiencia práctica o profesional [0.4] Gr=8	• 2:2 Representati vidad: Numerosos grupos sociales [0.6] Gr=3	• 2:2 Representati vidad: Pocos grupos sociales [0.1] Gr=1	• 2:2 Representati vidad: Varios grupos sociales [0.4] Gr=3	• 2:3 Trato y consideración: Existen y en diversas ocasiones se emplean procedimien tos y apoyos [0.6] Gr=2	• 2:3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimien tos y apoyos [1] Gr=19	• 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimien tos [1] Gr=46	• 2:5 Integración a estructura administrativ a: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependenci a con cobertura limitada [0.6] Gr=1	• 2:5 Integración a estructura administrativ a: Mandato formal de existencia, no de autoridad. Dependenci a con cobertura amplia [0.9] Gr=5	• 2:5 Integración a estructura administrativ a: Mandato informal de existencia, no de autoridad. Dependenci a con cobertura escasa [0.1] Gr=2	Totales Absoluto
	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto
C4 - Entrevista a Ciudadana 6 Gr=40	3	4	1	1	0	0	2	5	0	1	0	17
C9 - Entrevista a Ciudadana 7 Gr=41	0	3	0	0	2	0	0	1	0	1	2	9
MINUTA-MUJERES-09-OCTUBRE-2018 Gr=10	0	0	0	0	0	0	1	6	0	0	0	7
ASAMBLEA-DE-ELECCION-MUJERES-ENERO-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-02-FEBRERO-2019 Gr=7	0	0	1	0	0	1	1	2	0	0	0	5
MINUTA-MUJERES-04-MAYO-2019 Gr=11	0	0	1	0	0	1	2	0	0	0	0	4
MINUTA-MUJERES-05-JUNIO-2019 Gr=9	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	3
MINUTA-MUJERES-07-AGOSTO-2019 Gr=5	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-08-SEPTIEMBRE-2019 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
MINUTA-MUJERES-09-OCTUBRE-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-10-NOVIEMBRE-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-02-MARZO-2020 Gr=9	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-04-JUNIO-2020 Gr=5	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-05-JULIO-2020 Gr=14	0	0	0	0	0	0	2	6	0	0	0	8
MINUTA-MUJERES-06-AGOSTO-2020 Gr=7	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	3
MINUTA-MUJERES-08-DICIEMBRE-2020 Gr=10	0	0	0	0	0	0	3	4	0	0	0	7
MINUTA-MUJERES-01-FEBRERO-2021 Gr=6	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	3
MINUTA-MUJERES-02-JULIO-2021 Gr=10	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
MINUTA-MUJERES-03-SEPTIEMBRE-2021 Gr=8	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
MINUTA-MUJERES-04-NOVIEMBRE-2021 Gr=16	0	1	0	0	1	0	1	6	1	0	0	10
MINUTA-MUJERES-05-DICIEMBRE-2021 Gr=13	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	3
Totales	3	8	3	1	3	2	19	46	1	5	2	93

b) Bienes institucionales.

	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con algunos de sus objetivos [0.4] Gr=1	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con la mayoría de sus objetivos. [0.9] Gr=1	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con muchos de sus objetivos [0.6] Gr=1	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=32	● 3:2 Cargas administrativas: Costo considerable [0.1] Gr=4	● 3:2 Cargas administrativas: Costo relevante [0.4] Gr=2	● 3:2 Cargas administrativas: Gran costo [0] Gr=1	Totales
	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto
C4 - Entrevista a Ciudadana 6 Gr=40	1	1	0	0	0	2	0	4
C9 - Entrevista a Ciudadana 7 Gr=41	0	0	0	3	4	0	1	8
MINUTA-MUJERES-09-OCTUBRE-2018 Gr=10	0	0	0	4	0	0	0	4
MINUTA-MUJERES-02-FEBRERO-2019 Gr=7	0	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-04-MAYO-2019 Gr=11	0	0	0	6	0	0	0	6
MINUTA-MUJERES-05-JUNIO-2019 Gr=9	0	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-06-JULIO-2019 Gr=7	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-07-AGOSTO-2019 Gr=5	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-09-OCTUBRE-2019 Gr=3	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-10-NOVIEMBRE-2019 Gr=3	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-02-MARZO-2020 Gr=9	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-03-ABRIL-2020 Gr=2	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-04-JUNIO-2020 Gr=5	0	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-05-JULIO-2020 Gr=14	0	0	0	3	0	0	0	3
MINUTA-MUJERES-06-AGOSTO-2020 Gr=7	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-03-SEPTIEMBRE-2021 Gr=8	0	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-05-DICIEMBRE-2021 Gr=13	0	0	0	3	0	0	0	3
Totales	1	1	1	32	4	2	1	42

c) Bienes deliberativos.

	● 4:1 Preparación técnica: Algunas veces se provee de capacitación o información [0.4] Gr=1	● 4:1 Preparación técnica: Continúa mente se provee de capacitación o información [1] Gr=6	● 4:1 Preparación técnica: Frecuentemente se provee de capacitación o información [0.9] Gr=2	● 4:1 Preparación técnica: No se provee de capacitación o información [0] Gr=1	● 4:2 Comprensión reflexiva: principal mente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=16	● 4:2 Comprensión reflexiva: puede ser reflexión colectiva o individual es [0.6] Gr=3	● 4:2 Comprensión reflexiva: reflexión colectiva, a veces individual es [0.9] Gr=4	● 4:3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=2	● 4:3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=5	● 4:3 Modos de interacción: por lo general intercambian ideas y argumentos [0.9] Gr=1	● 4:3 Modos de interacción: por lo general, expresan sus preferencias individual es [0.6] Gr=2	● 4:4 Modos de decisión: por lo general las decisiones se toman jerárquicamente [0.1] Gr=1	● 4:4 Modos de decisión: por lo general se busca el consenso mediante la deliberación [0.9] Gr=2	● 4:4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individual es [0.6] Gr=7	● 4:4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=7	● 4:4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individual es [0.4] Gr=5	Totales
C4 - Entrevista a Ciudadana 6 Gr=40	1	0	0	0	1	0	1	0	1	1	1	0	1	1	0	0	8
C8 - Entrevista a Ciudadana 7 Gr=41	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0	5
MINUTA- MUJERES-09-OCTUBRE-2018 Gr=10	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
ASAMBLEA-DE-ELECCION- MUJERES-ENERO-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
MINUTA- MUJERES-02-FEBRERO-2019 Gr=7	0	0	0	0	3	0	0	0	1	0	0	1	0	0	3	0	8
MINUTA- MUJERES-04-MAYO-2019 Gr=11	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	4
MINUTA- MUJERES-05-JUNIO-2019 Gr=9	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	5
MINUTA- MUJERES-06-JULIO-2019 Gr=7	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA- MUJERES-07-AGOSTO-2019 Gr=5	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA- MUJERES-08-SEPTIEMBRE-2019 Gr=6	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4
MINUTA- MUJERES-01-ENERO-2020 Gr=3	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA- MUJERES-02-MARZO-2020 Gr=9	0	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	5
MINUTA- MUJERES-04-JUNIO-2020 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA- MUJERES-05-JULIO-2020 Gr=14	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	3
MINUTA- MUJERES-06-AGOSTO-2020 Gr=7	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA- MUJERES-07-SEPTIEMBRE-2020 Gr=2	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA- MUJERES-08-DICIEMBRE-2020 Gr=10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA- MUJERES-02-JULIO-2021 Gr=10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
MINUTA- MUJERES-03-SEPTIEMBRE-2021 Gr=8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA- MUJERES-04-NOVIEMBRE-2021 Gr=16	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
MINUTA- MUJERES-05-DICIEMBRE-2021 Gr=13	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Totales	1	6	2	1	16	3	4	2	6	1	2	1	2	7	7	5	65

d) Resultado de interés.

	● 5:1 Resultado: Autoridad directa Gr=0	● 5:2 Resultado: Cogobernanza Gr=4	● 5:3 Resultado: Consejo y consulta Gr=68	● 5:4 Resultado: Influencia comunicativa Gr=6	● 5:5 Resultado: Autorreferencia Gr=0	● 5:6 Resultado: Beneficios personales Gr=0	Totales
C4 - Entrevista a Ciudadana 6 Gr=40	0	0	7	0	0	0	7
C9 - Entrevista a Ciudadana 7 Gr=41	0	0	3	1	0	0	4
MINUTA-MUJERES-09- OCTUBRE-2018 Gr=10	0	1	3	1	0	0	5
ASAMBLEA-DE-ELECCION- MUJERES-ENERO-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-MUJERES-02- FEBRERO-2019 Gr=7	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-MUJERES-04-MAYO- 2019 Gr=11	0	0	6	0	0	0	6
MINUTA-MUJERES-05-JUNIO- 2019 Gr=9	0	0	4	0	0	0	4
MINUTA-MUJERES-06-JULIO- 2019 Gr=7	0	0	4	0	0	0	4
MINUTA-MUJERES-07- AGOSTO-2019 Gr=5	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-08- SEPTIEMBRE-2019 Gr=6	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-09- OCTUBRE-2019 Gr=3	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-10- NOVIEMBRE-2019 Gr=3	0	1	1	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-01-ENERO- 2020 Gr=3	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-02-MARZO- 2020 Gr=9	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-03-ABRIL- 2020 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-MUJERES-04-JUNIO- 2020 Gr=5	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MUJERES-05-JULIO- 2020 Gr=14	0	0	7	0	0	0	7
MINUTA-MUJERES-06- AGOSTO-2020 Gr=7	0	0	4	0	0	0	4
MINUTA-MUJERES-07- SEPTIEMBRE-2020 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-MUJERES-08- DICIEMBRE-2020 Gr=10	0	1	2	2	0	0	5
MINUTA-MUJERES-01- FEBRERO-2021 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-MUJERES-02-JULIO- 2021 Gr=10	0	1	2	1	0	0	4
MINUTA-MUJERES-03- SEPTIEMBRE-2021 Gr=8	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MUJERES-04- NOVIEMBRE-2021 Gr=16	0	0	6	0	0	0	6
MINUTA-MUJERES-05- DICIEMBRE-2021 Gr=13	0	0	8	0	0	0	8
Totales	0	4	68	6	0	0	78

Resultados de la codificación del Consejo Temático de Juventud.

a) Bienes democráticos.

	MINUTA- JUVENTUD-01- OCTUBRE- 2020 Gr=12	MINUTA- JUVENTUD-03- DICIEMBRE- 2020 Gr=10	MINUTA- EXTRAORDIN- ARIA- JUVENTUD-01- JULIO-2021 Gr=7	MINUTA- EXTRAORDIN- ARIA- JUVENTUD-02- DICIEMBRE- 2021 Gr=5	MINUTA- JUVENTUD-01- ENERO-2021 Gr=7	MINUTA- JUVENTUD-03- AGOSTO-2021 Gr=6	C2 - Entrevista a Ciudadana 4 Gr=54	Totales
o 2.1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=4	0	0	0	0	0	0	4	4
o 2.1 Diversidad: Especialistas [0.1] Gr=2	0	0	0	0	0	0	2	2
o 2.1 Diversidad: Experiencia práctica o profesional [0.4] Gr=3	0	0	0	0	0	0	3	3
o 2.1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.2 Representatividad: Numerosos grupos sociales [0.6] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.2 Representatividad: Pocos grupos sociales [0.1] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.2 Representatividad: Todos los grupos sociales representados [1] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.2 Representatividad: Varios grupos sociales [0.4] Gr=2	0	0	0	0	0	0	2	2
o 2.3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=8	2	2	1	0	2	0	1	8
o 2.3 Trato y consideración: Existen, pero no se emplean procedimientos y apoyos [0.1] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.3 Trato y consideración: No se dispone de procedimientos ni de apoyos [0] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y con frecuencia se emplean mecanismos y procedimientos [0.9] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1] Gr=11	4	4	0	0	0	0	3	11
o 2.4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura limitada [0.6] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato informal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura mínima [0.4] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
o 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato informal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura escasa [0.1] Gr=3	0	0	1	1	0	1	0	3
Totales	6	6	2	1	2	1	25	43

b) Bienes institucionales.

	o 3:1 Obtención de resultados: Cumple con la mayoría de sus objetivos. [0.9] Gr=3	o 3:1 Obtención de resultados: Cumple con unos cuantos de sus objetivos [0.1] Gr=1	o 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=11	o 3:1 Obtención de resultados: No cumple sus objetivos [0] Gr=5	o 3:2 Cargas administrativas: Costo considerable [0.1] Gr=1	o 3:2 Cargas administrativas: Costo relevante [0.4] Gr=1	Totales
MINUTA-JUVENTUD-01-OCTUBRE-2020 Gr=12	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-JUVENTUD-02-NOVIEMBRE-2020 Gr=1	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-JUVENTUD-EXTRAORDINARIA-01-NOVIEMBRE-2020 Gr=1	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EXTRAORDINARIA-JUVENTUD-01-JULIO-2021 Gr=7	0	0	0	1	0	1	2
MINUTA-JUVENTUD-02-FEBRERO-2021 Gr=5	0	0	0	2	0	0	2
C2 - Entrevista a Ciudadana 4 Gr=54	3	0	11	0	1	0	15
Totales	3	1	11	5	1	1	22

c) Bienes deliberativos.

	ASAMBLEA-DE-ELECCION-JUVENTUD-SEPTIEMBRE-2020 Gr=10	MINUTA-JUVENTUD-01-OCTUBRE-2020 Gr=12	MINUTA-JUVENTUD-03-DICIEMBRE-2020 Gr=10	MINUTA-EXTRAORDINARIA-JUVENTUD-01-JULIO-2021 Gr=7	MINUTA-EXTRAORDINARIA-JUVENTUD-02-DICIEMBRE-2021 Gr=5	MINUTA-JUVENTUD-01-ENERO-2021 Gr=7	MINUTA-JUVENTUD-02-FEBRERO-2021 Gr=5	MINUTA-JUVENTUD-03-AGOSTO-2021 Gr=6	C2 - Entrevista Ciudadana 4 Gr=54	Totales
o 4.1 Preparación técnica. Algunas veces se provee de capacitación o información [0.4] Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
o 4.1 Preparación técnica. Continuamente se provee de capacitación o información [1] Gr=8	2	2	2	0	1	0	0	1	0	8
o 4.1 Preparación técnica. En contadas ocasiones se provee de capacitación o información [0.1] Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
o 4.1 Preparación técnica. Irregularmente se provee de capacitación o información [0.6] Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
o 4.1 Preparación técnica. No se provee de capacitación o información [0] Gr=2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
o 4.2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=2	0	1	0	0	0	0	0	0	1	2
o 4.3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
o 4.3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
o 4.3 Modos de interacción: por lo general, expresan sus preferencias individuales [0.6] Gr=2	0	0	1	0	0	0	0	1	0	2
o 4.4 Modos de decisión: por lo general se busca el consenso mediante la deliberación [0.9] Gr=2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
o 4.4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.8] Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
o 4.4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=5	0	2	0	1	0	0	0	0	2	5
o 4.4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=9	2	2	0	0	2	2	1	0	0	9
Totales	4	7	3	1	3	2	2	2	13	37

d) Resultado de interés.

	o 5.1 Resultado: Autoridad directa Gr=0	o 5.2 Resultado: Cogobernanza Gr=3	o 5.3 Resultado: Consejo y consulta Gr=4	o 5.4 Resultado: Influencia comunicativa Gr=4	o 5.5 Resultado: Autorreferencia Gr=2	o 5.6 Resultado: Beneficios personales Gr=0	Totales
ASAMBLEA-DE-ELECCION- JUVENTUD-SEPTIEMBRE- 2020 Gr=10	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-JUVENTUD-01- OCTUBRE-2020 Gr=12	0	0	0	1	1	0	2
MINUTA-JUVENTUD-02- NOVIEMBRE-2020 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-JUVENTUD-03- DICIEMBRE-2020 Gr=10	0	0	3	0	0	0	3
MINUTA-JUVENTUD- EXTRAORDINARIA-01- NOVIEMBRE-2020 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-EXTRAORDINARIA- JUVENTUD-01-JULIO-2021 Gr=7	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-EXTRAORDINARIA- JUVENTUD-02-DICIEMBRE- 2021 Gr=5	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-JUVENTUD-01- ENERO-2021 Gr=7	0	0	0	0	1	0	1
MINUTA-JUVENTUD-02- FEBRERO-2021 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-JUVENTUD-03- AGOSTO-2021 Gr=6	0	0	1	1	0	0	2
C2 - Entrevista a Ciudadana 4 Gr=54	0	3	0	0	0	0	3
Totales	0	3	4	4	2	0	13

Resultados de la codificación del Consejo Temático de Medio Ambiente.

a) Bienes democráticos.

	● 2.1 Diversidad Abierta [0.9] Gr=1	● 2.1 Diversidad Experiencia práctica o profesional [0.4] Gr=5	● 2.2 Representatividad Pocos grupos sociales [0.1] Gr=1	● 2.3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=37	● 2.3 Trato y consideración: Existen y con frecuencia se emplean procedimientos y apoyos [0.9] Gr=1	● 2.3 Trato y consideración: Existen, pero no se emplean procedimientos y apoyos [0.1] Gr=1	● 2.3 Trato y consideración: No se dispone de procedimientos ni de apoyos [0] Gr=2	● 2.4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y en diversas ocasiones se emplean mecanismos y procedimientos [0.6] Gr=1	● 2.4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1] Gr=34	● 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad Dependencia con cobertura limitada [0.9] Gr=1	● 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia, no de autoridad Dependencia con cobertura amplia [0.9] Gr=5	● 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato informal de existencia, no de autoridad Dependencia con cobertura escasa [0.1] Gr=8	Totales
C3- Entrevista a Ciudadana 9 Gr=11	1	5	1	1	0	1	2	1	1	1	1	0	15
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 07-OCTUBRE-2018 Gr=7	0	0	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	3
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 09-DICIEMBRE-2018 Gr=4	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- Y-URBANSIMO-08- NOVIEMBRE-2018-1 Gr=8	0	0	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	3
ASAMBLEA DE ELECCION MEDIO-AMBIENTE-ENERO- 2019 Gr=7	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
ASAMBLEA-DE-ELECCION MEDIO-AMBIENTE-MARZO- 2019 Gr=5	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 01-ENERO-2019 Gr=9	0	0	0	2	0	0	0	0	5	0	0	0	7
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 02-FEBRERO-2019 Gr=11	0	0	0	3	0	0	0	0	1	0	0	0	4
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 04-JUNIO-2019 Gr=7	0	0	0	2	0	0	0	0	3	0	0	0	5
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 09-AGOSTO-2019 Gr=9	0	0	0	3	0	0	0	0	1	0	0	1	5
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 07-SEPTIEMBRE-2019 Gr=9	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- EXTRAORDINARIA-02- MARZO-2019 Gr=9	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- EXTRAORDINARIA-03- MAYO-2019 Gr=10	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2
MINUTA-M-AMBIENTE-02- FEBRERO-2020 Gr=7	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-M-AMBIENTE-04- JUNIO-2020 Gr=6	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-M-AMBIENTE-05- JULIO-2020 Gr=9	0	0	0	3	0	0	0	0	1	0	1	0	5
MINUTA-M-AMBIENTE-06- AGOSTO-2020 Gr=11	0	0	0	1	0	0	0	0	3	0	0	0	4
MINUTA-M-AMBIENTE-07- SEPTIEMBRE-2020 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-M-AMBIENTE-08- OCTUBRE-2020 Gr=13	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	3
MINUTA-M-AMBIENTE-10- NOVIEMBRE-2020 Gr=23	0	0	0	4	0	0	0	0	1	0	0	3	8
MINUTA-EXTRAORDINARIA- 01-20-09-2021-M.A. Gr=3	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 01-ENERO-2021 Gr=20	0	0	0	1	0	0	0	0	3	0	0	1	5
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 02-FEBRERO-2021 Gr=19	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	3
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 03-MARZO-2021 Gr=13	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 04-JUNIO-2021 Gr=13	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 05-AGOSTO-2021 Gr=15	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 06-SEPTIEMBRE-2021 Gr=9	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 07-OCTUBRE-2021 Gr=13	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 08-NOVIEMBRE-2021 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Totales	1	5	1	37	1	1	2	1	34	1	5	8	97

b) Bienes institucionales.

	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con algunos de sus objetivos [0.4] Gr=3	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=9	● 3:1 Obtención de resultados: No cumple sus objetivos [0] Gr=17	● 3:2 Cargas administrativas: Costo considerable [0.1] Gr=2	● 3:2 Cargas administrativas: Gran costo [0] Gr=3	Totales
C3 - Entrevista a Ciudadana 5 Gr=41	0	0	5	2	3	10
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-Y-URBANISMO-08-NOVIEMBRE-2018-1 Gr=8	0	2	0	0	0	2
ASAMBLEA-DE-ELECCION-MEDIO-AMBIENTE-ENERO-2019 Gr=7	0	0	1	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-01-ENERO-2019 Gr=9	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-02-FEBRERO-2019 Gr=11	2	1	0	0	0	3
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-04-JUNIO-2019 Gr=7	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-05-JULIO-2019 Gr=5	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-07-SEPTIEMBRE-2019 Gr=9	0	0	2	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-08-OCTUBRE-2019 Gr=6	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-EXTRAORDINARIA-02-MARZO-2019 Gr=9	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-EXTRAORDINARIA-03-MAYO-2019 Gr=10	1	0	0	0	0	1
MINUTA-M.-AMBIENTE-01-ENERO-2020 Gr=2	0	0	1	0	0	1
MINUTA-M.-AMBIENTE-08-OCTUBRE-2020 Gr=13	0	0	1	0	0	1
MINUTA-M.-AMBIENTE-10-NOVIEMBRE-2020 Gr=23	0	1	1	0	0	2
MINUTA-EXTRAORDINARIA-01-20-09-2021-M.A. Gr=3	0	0	1	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-01-ENERO-2021 Gr=20	0	0	2	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-05-AGOSTO-2021 Gr=15	0	0	2	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE-06-SEPTIEMBRE-2021 Gr=9	0	0	1	0	0	1
Totales	3	9	17	2	3	34

c) Bienes deliberativos.

	4.1 Preparación Medios. Continuamente se provee de capacitación o información [1] Gr=24	4.1 Preparación Medios. En ocasiones se provee de capacitación o información [0.1] Gr=1	4.1 Preparación Medios. No se provee de capacitación o información [0] Gr=2	4.2 Comprensión reflexiva principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=4	4.2 Comprensión reflexiva puede ser reflexión colectiva o individual [0.6] Gr=4	4.2 Comprensión reflexiva reflexión colectiva o voces individuales [0.8] Gr=5	4.2 Comprensión reflexiva reflexión individuales [0.4] Gr=3	4.3 Modos de interacción: expectativas que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=1	4.3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=4	4.3 Modos de interacción: por lo general intercambian ideas y argumentos [0.9] Gr=3	4.3 Modos de interacción: por lo general expresan sus preferencias individuales [0.6] Gr=8	4.4 Modos de decisión: se toman las decisiones jerárquicamente [0.1] Gr=2	4.4 Modos de decisión: también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=14	4.4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=9	4.4 Modos de decisión: se ocurre o la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=2	Totales
C3 - Entrevista a Ciudadano 9 Gr=41	0	0	1	0	0	0	3	0	0	0	8	2	0	0	3	17
MINUTA MEDIO AMBIENTE 07 OCTUBRE 2018 Gr=7	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA MEDIO AMBIENTE 08 DICIEMBRE 2018 Gr=4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA MEDIO AMBIENTE VARENAS/ELIAS-NOVIEMBRE-2018-1 Gr=8	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	4
ASAMBLEA DE ELECCION MEDIO AMBIENTE-ENERO 2019 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
ASAMBLEA DE ELECCION MEDIO AMBIENTE-MARZO 2019 Gr=5	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4
MINUTA MEDIO AMBIENTE 01 ENERO 2019 Gr=9	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	5
MINUTA MEDIO AMBIENTE 02 FEBRERO 2019 Gr=11	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2	6
MINUTA MEDIO AMBIENTE 03 MAYO 2019 Gr=10	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
MINUTA MEDIO AMBIENTE 04 JUNIO 2019 Gr=7	4	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	6
MINUTA MEDIO AMBIENTE 05 JULIO 2019 Gr=5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA MEDIO AMBIENTE 06 AGOSTO 2019 Gr=9	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	1	0	7
MINUTA MEDIO AMBIENTE 07 SEPTIEMBRE 2019 Gr=9	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	4
MINUTA MEDIO AMBIENTE 08 OCTUBRE 2019 Gr=6	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
MINUTA MEDIO AMBIENTE 09 NOVIEMBRE 2019 Gr=8	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
MINUTA MEDIO AMBIENTE EXTRAORDINARIA 02-MARZO 2019 Gr=9	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	4
MINUTA MEDIO AMBIENTE EXTRAORDINARIA 03-MAYO 2019 Gr=10	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3
MINUTA M. AMBIENTE 02-FEBRERO 2020 Gr=7	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
MINUTA M. AMBIENTE 03-JUNIO 2020 Gr=5	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
MINUTA M. AMBIENTE 04-JUNIO 2020 Gr=6	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
MINUTA M. AMBIENTE 05-JULIO 2020 Gr=8	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3
MINUTA M. AMBIENTE 06-AGOSTO 2020 Gr=11	3	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	7
MINUTA M. AMBIENTE 07-SEPTIEMBRE 2020 Gr=7	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	4
MINUTA M. AMBIENTE 08-OCTUBRE 2020 Gr=13	2	1	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	1	1	0	6
MINUTA M. AMBIENTE 10-NOVIEMBRE 2020 Gr=23	4	0	1	0	1	1	0	0	0	1	0	0	2	0	2	12
MINUTA MEDIO AMBIENTE 01 ENERO 2021 Gr=20	5	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	7
MINUTA MEDIO AMBIENTE 02 FEBRERO 2021 Gr=10	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
MINUTA MEDIO AMBIENTE 03-MARZO 2021 Gr=13	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	6
MINUTA MEDIO AMBIENTE 04 JUNIO 2021 Gr=13	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	4	9
MINUTA MEDIO AMBIENTE 05-AGOSTO 2021 Gr=15	4	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	7
MINUTA MEDIO AMBIENTE 06-SEPTIEMBRE 2021 Gr=9	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	4
MINUTA MEDIO AMBIENTE 07-OCTUBRE 2021 Gr=13	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
MINUTA MEDIO AMBIENTE 08-NOVIEMBRE 2021 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Totales	74	1	2	4	4	5	3	1	4	3	8	2	14	9	21	155

d) Resultado de interés.

	● 5.1 Resultado: Autoridad directa Gr=0	● 5.2 Resultado: Cogobernanza Gr=11	● 5.3 Resultado: Consejo y consulta. Gr=43	● 5.4 Resultado: Influencia comunicativa Gr=7	● 5.5 Resultado: Autorreferencia Gr=2	● 5.6 Resultado: Beneficios personales Gr=4	Totales
C3 - Entrevista a Ciudadana 5 Gr=41	0	0	0	0	2	4	6
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 07-OCTUBRE-2018 Gr=7	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 09-DICIEMBRE-2018 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- Y-URBANISMO-08- NOVIEMBRE-2018-1 Gr=5	0	0	3	0	0	0	3
ASAMBLEA-DE-ELECCION- MEDIO-AMBIENTE-ENERO- 2019 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0
ASAMBLEA-DE-ELECCION- MEDIO-AMBIENTE-MARZO- 2019 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 01-ENERO-2019 Gr=9	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 02-FEBRERO-2019 Gr=11	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 03-MAYO-2019 Gr=10	0	0	6	0	0	0	6
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 04-JUNIO-2019 Gr=7	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 05-JULIO-2019 Gr=5	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 06-AGOSTO-2019 Gr=9	0	0	0	2	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 07-SEPTIEMBRE-2019 Gr=9	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 08-OCTUBRE-2019 Gr=8	0	0	2	0	0	0	2
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 09-NOVIEMBRE-2019 Gr=8	0	2	1	0	0	0	3
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- EXTRAORDINARIA-02- MARZO-2019 Gr=9	0	0	3	0	0	0	3
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- EXTRAORDINARIA-03- MAYO-2019 Gr=10	0	2	1	0	0	0	3
MINUTA-M-AMBIENTE-01- ENERO-2020 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-M-AMBIENTE-02- FEBRERO-2020 Gr=7	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-M-AMBIENTE-03- JUNIO-2020 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-M-AMBIENTE-04- JUNIO-2020 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-M-AMBIENTE-05- JULIO-2020 Gr=9	0	0	1	1	0	0	2
MINUTA-M-AMBIENTE-06- AGOSTO-2020 Gr=11	0	0	1	1	0	0	2
MINUTA-M-AMBIENTE-07- SEPTIEMBRE-2020 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-M-AMBIENTE-08- OCTUBRE-2020 Gr=13	0	1	3	0	0	0	4
MINUTA-M-AMBIENTE-09- NOVIEMBRE-2020 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-M-AMBIENTE-10- NOVIEMBRE-2020 Gr=23	0	1	2	0	0	0	3
MINUTA-EXTRAORDINARIA- 01-20-09-2021-M.A Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 01-ENERO-2021 Gr=20	0	1	5	0	0	0	6
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 02-FEBRERO-2021 Gr=10	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 03-MARZO-2021 Gr=13	0	2	1	0	0	0	3
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 04-JUNIO-2021 Gr=13	0	0	3	0	0	0	3
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 05-AGOSTO-2021 Gr=15	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 06-SEPTIEMBRE-2021 Gr=9	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 07-OCTUBRE-2021 Gr=13	0	1	5	0	0	0	6
MINUTA-MEDIO-AMBIENTE- 08-NOVIEMBRE-2021 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
Totales	0	11	43	7	2	4	67

Resultados de la codificación del Consejo Temático de Seguridad y Vialidad.

a) Bienes democráticos.

	• 2.1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=4	• 2.1 Diversidad: Experiencia práctica o profesional [0.4] Gr=5	• 2.1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6] Gr=2	• 2.2 Representatividad: Numerosos grupos sociales [0.6] Gr=1	• 2.2 Representatividad: Varios grupos sociales [0.4] Gr=1	• 2.3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=12	• 2.4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1] Gr=14	• 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura amplia [0.9] Gr=3	• 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato informal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura escasa [0.1] Gr=4	Totales
C8 - Entrevista a Ciudadana 1 Gr=31	2	2	2	1	1	3	1	3	0	15
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-03-MARZO-2019 Gr=8	1	0	0	0	0	2	1	0	0	4
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-08-AGOSTO-2019 Gr=6	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD- EXTRAORDINARIA-01- FEBRERO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-01- ENERO-2020 Gr=6	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-03- JUNIO-2020 Gr=9	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-04- JULIO-2020 Gr=4	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-05- AGOSTO-2020 Gr=8	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-07- OCTUBRE-2020 Gr=8	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-08- NOVIEMBRE-2020 Gr=10	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-01-ENERO-2021 Gr=9	0	0	0	0	0	0	4	0	0	4
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-02-FEBRERO- 2021 Gr=10	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-03-MARZO-2021 Gr=10	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-04-JULIO-2021 Gr=8	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-05-OCTUBRE- 2021 Gr=14	0	3	0	0	0	0	2	0	2	7
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-06-NOVIEMBRE- 2021 Gr=11	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2
Totales	4	5	2	1	1	12	14	3	4	46

b) Bienes institucionales.

	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con muchos de sus objetivos [0.6] Gr=1	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con unos cuantos de sus objetivos [0.1] Gr=1	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=5	● 3:1 Obtención de resultados: No cumple sus objetivos [0] Gr=6	● 3:2 Cargas administrativas : Costo relevante [0.4] Gr=2	Totales
C8 - Entrevista a Ciudadana 1 Gr=31	1	0	4	0	2	7
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-09-DICIEMBRE-2018 Gr=3	0	0	0	1	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-08-AGOSTO-2019 Gr=6	0	0	0	1	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-01-ENERO-2020 Gr=6	0	0	0	2	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-05-AGOSTO-2020 Gr=8	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-06-SEPTIEMBRE-2020 Gr=8	0	0	0	1	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-01-ENERO-2021 Gr=9	0	1	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-02-FEBRERO-2021 Gr=10	0	0	0	1	0	1
Totales	1	1	5	6	2	15

c) Bienes deliberativos.

	• 4.1 Preparación técnica. Continúa se provee de capacitación o información [1] Gr=30	• 4.2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=7	• 4.2 Comprensión reflexiva: puede ser reflexión colectiva o individuales [0.6] Gr=1	• 4.3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=10	• 4.3 Modos de interacción: por lo general, expresan sus preferencias individuales [0.6] Gr=2	• 4.4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=1	• 4.4 Modos de decisión: se efectúa jerárquicamente [0] Gr=1	• 4.4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=12	• 4.4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=6	Totales
C0 - Entrevista a Ciudadana 1 Gr=31	0	0	0	1	2	0	0	1	0	4
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-09-DICIEMBRE-2018 Gr=3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
ASAMBLEA-DE-ELECCION-CONSEJO-DE-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-ENERO-2019 Gr=4	1	0	0	0	0	0	0	0	3	4
ASAMBLEA-DE-ELECCION-CONSEJO-DE-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-NOVIEMBRE-2019 Gr=3	2	0	0	0	0	0	0	0	1	3
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-03-MARZO-2019 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-04-ABRIL-2019 Gr=6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-05-MAYO-2019 Gr=6	2	0	0	0	0	0	1	1	0	4
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-06-JUNIO-2019 Gr=2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-07-JULIO-2019 Gr=5	1	0	0	2	0	0	0	0	0	3
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-08-AGOSTO-2019 Gr=6	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-09-SEPTIEMBRE-2019 Gr=3	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-10-OCTUBRE-2019 Gr=2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-12-DICIEMBRE-2019 Gr=3	0	1	0	0	0	0	0	1	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-EXTRAORDINARIA-01-FEBRERO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-01-ENERO-2020 Gr=6	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-02-FEBRERO-2020 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
MINUTA-SEGURIDAD-03-JUNIO-2020 Gr=9	2	1	0	1	0	0	0	1	0	5
MINUTA-SEGURIDAD-04-JULIO-2020 Gr=4	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-05-AGOSTO-2020 Gr=8	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-06-SEPTIEMBRE-2020 Gr=8	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-07-OCTUBRE-2020 Gr=8	2	0	1	0	0	0	0	1	0	4
MINUTA-SEGURIDAD-08-NOVIEMBRE-2020 Gr=10	3	1	0	0	0	0	0	0	0	4
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-01-ENERO-2021 Gr=6	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-02-FEBRERO-2021 Gr=10	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-03-MARZO-2021 Gr=10	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-04-JULIO-2021 Gr=8	1	1	0	1	0	0	0	0	0	3
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-05-OCTUBRE-2021 Gr=14	3	0	0	1	0	0	0	2	1	7
MINUTA-SEGURIDAD-Y-VIALIDAD-06-NOVIEMBRE-2021 Gr=11	1	0	0	0	0	0	0	2	0	3
Totales	30	7	1	10	2	1	1	12	6	70

d) Resultado de interés.

	● 5.1 Resultado Autoridad directa Gr=0	● 5.2 Resultado: Cogobernanza Gr=1	● 5.3 Resultado: Consejo y consulta Gr=14	● 5.4 Resultado: Influencia comunicativa Gr=19	● 5.5 Resultado: Autorreferencia Gr=1	● 5.6 Resultado: Beneficios personales Gr=0	Totales
CB - Entrevista a Ciudadana 1 Gr=31	0	0	5	0	0	0	5
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-09-DICIEMBRE- 2018 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
ASAMBLEA-DE-ELECCION- CONSEJO-DE-SEGURIDAD- Y-VIALIDAD-ENERO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
ASAMBLEA-DE-ELECCION- CONSEJO-DE-SEGURIDAD- Y-VIALIDAD-NOVIEMBRE- 2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-01-FEBRERO- 2019 Gr=5	0	0	0	2	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-03-MARZO-2019 Gr=8	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-04-ABRIL-2019 Gr=5	0	0	1	1	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-05-MAYO-2019 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-06-JUNIO-2019 Gr=2	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-07-JULIO-2019 Gr=5	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-08-AGOSTO-2019 Gr=6	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-09-SEPTIEMBRE- 2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-10-OCTUBRE- 2019 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-11-NOVIEMBRE- 2019 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-12-DICIEMBRE- 2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD- EXTRAORDINARIA-01- FEBRERO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-01- ENERO-2020 Gr=6	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-02- FEBRERO-2020 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-03- JUNIO-2020 Gr=9	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-04- JULIO-2020 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-05- AGOSTO-2020 Gr=8	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-SEGURIDAD-06- SEPTIEMBRE-2020 Gr=8	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-07- OCTUBRE-2020 Gr=9	0	0	0	1	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-08- NOVIEMBRE-2020 Gr=10	0	0	0	3	0	0	3
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-01-ENERO-2021 Gr=9	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-02-FEBRERO- 2021 Gr=10	0	0	0	2	0	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-03-MARZO-2021 Gr=10	0	0	1	0	1	0	2
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-04-JULIO-2021 Gr=8	0	0	1	2	0	0	3
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-05-OCTUBRE- 2021 Gr=14	0	0	2	2	0	0	4
MINUTA-SEGURIDAD-Y- VIALIDAD-06-NOVIEMBRE- 2021 Gr=11	0	0	2	2	0	0	4
Totales	0	1	14	19	1	0	35

Resultados de la codificación de la Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro.

a) Bienes democráticos.

	• 2.1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=1	• 2.1 Diversidad: Especialistas [0.1] Gr=3	• 2.1 Diversidad: Experiencia práctica o profesional [0.4] Gr=12	• 2.2 Representatividad: Mayoría de los grupos sociales [0.9] Gr=2	• 2.3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=28	• 2.4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1] Gr=17	• 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia donde se inserta tiene cobertura amplia [1] Gr=2	• 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura amplia [0.9] Gr=6	• 2.5 Integración a estructura administrativa: Mandato informal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura escasa [0.1] Gr=1	Totales
F1 - Entrevista a Funcionaria 1 Gr=34	0	1	2	0	1	0	1	2	0	7
F4 - Entrevista a Funcionaria 2 Gr=50	0	2	3	2	3	2	1	2	0	15
C8 - Entrevista a María de Lourdes Sosa González Gr=22	1	0	3	0	8	2	0	2	0	16
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-01-EXTRAORDINARIA-ENERO-2019-1 Gr=5	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-02-EXTRAORDINARIA-FEBRERO-2019 Gr=12	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-02-FEBRERO-2019 Gr=14	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-05-JUNIO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-06-JULIO-2019 Gr=7	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-08-SEPTIEMBRE-2019 Gr=5	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-09-OCTUBRE-2019 Gr=13	0	0	0	0	4	1	0	0	0	5
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-10-NOVIEMBRE-2019 Gr=8	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
COORDINACION-GENERAL-03-ABRIL-2020 Gr=3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
COORDINACION-GENERAL-04-MAYO-2020 Gr=2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
COORDINACION-GENERAL-05-JUNIO-2020 Gr=5	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
COORDINACION-GENERAL-06-AGOSTO-2020 Gr=12	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
COORDINACION-GENERAL-07-SEPTIEMBRE-2020 Gr=12	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
COORDINACION-GENERAL-EXTRAORDINARIA-03-AGOSTO-2020 Gr=5	0	0	2	0	0	1	0	0	0	3
COORDINACION-GENERAL-03-MARZO-2021 Gr=6	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
COORDINACION-GENERAL-04-JUNIO-2021 Gr=4	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2
COORDINACION-GENERAL-05-OCTUBRE-2021 Gr=8	0	0	0	0	1	2	0	0	0	3
Totales	1	3	12	2	28	17	2	6	1	72

b) Bienes institucionales.

	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=8	● 3:1 Obtención de resultados: No cumple sus objetivos [0] Gr=7	● 3:2 Cargas administrativas : Costo relevante [0.4] Gr=2	Totales
F1 - Entrevista a Funcionaria 1 Gr=34	1	0	2	3
F4 - Entrevista a Funcionaria 2 Gr=50	2	0	0	2
C8 - Entrevista a María de Lourdes Sosa González Gr=22	3	0	0	3
MINUTA-COORDINACION- GENERAL-03-MARZO-2019 Gr=4	0	1	0	1
MINUTA-COORDINACION- GENERAL-05-JUNIO-2019 Gr=4	0	1	0	1
COORDINACION-GENERAL- 05-JUNIO-2020 Gr=5	0	1	0	1
COORDINACION-GENERAL- 06-AGOSTO-2020 Gr=12	1	2	0	3
COORDINACION-GENERAL- 07-SEPTIEMBRE-2020 Gr=12	1	1	0	2
COORDINACION-GENERAL- EXTRAORDINARIA-01- ENERO-2020 Gr=6	0	1	0	1
Totales	8	7	2	17

c) Bienes deliberativos.

	• 4.1 Preparación técnica. Continuarmente se provee de capacitación e información [1] Gr=26	• 4.1 Preparación técnica. Frecuentemente se provee de capacitación e información [0.9] Gr=3	• 4.2 Comprensión reflexiva principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=9	• 4.2 Comprensión reflexiva puede ser reflexiva colectiva o individual [0.6] Gr=1	• 4.2 Comprensión reflexiva. reflexiones individuales [0.4] Gr=1	• 4.3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=17	• 4.3 Modos de interacción: por lo general, expresan sus preferencias individuales [0.6] Gr=1	• 4.3 Modos de interacción: solo escuchan como espectadores [0] Gr=1	• 4.4 Modos de decisión: por lo general se busca el consenso mediante la deliberación [0.9] Gr=1	• 4.4 Modos de decisión. Se busca el consenso también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=7	• 4.4 Modos de decisión: se electúa judicialmente [0] Gr=15	• 4.4 Modos de decisión. Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=12	• 4.4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=8	Totales
F1 - Entrevista a Funcionaria 1 Gr=34	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	3
F1 - Entrevista a Funcionaria 2 Gr=50	1	3	0	1	0	1	0	1	0	0	1	1	0	9
G9 - Entrevista a María de Lourdes Sosa González Gr=22	0	0	0	0	0	3	0	0	0	1	0	0	0	4
MINUTA COORDINACION GENERAL 01-ENERO-2019 Gr=11	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3
MINUTA COORDINACION GENERAL 01-EXTRAORDINARIA-ENERO-2019-1 Gr=5	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	3
MINUTA COORDINACION GENERAL 02-EXTRAORDINARIA-FEBRERO-2019 Gr=12	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	4	0	2	8
MINUTA COORDINACION GENERAL 00-FEBRERO-2019 Gr=14	1	0	3	0	0	2	0	0	0	0	3	0	0	9
MINUTA COORDINACION GENERAL 03-EXTRAORDINARIA-MAYO-2019 Gr=2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA COORDINACION GENERAL 03-MARZO-2019 Gr=4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA COORDINACION GENERAL 04-MAYO-2019 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
MINUTA COORDINACION GENERAL 05-JUNIO-2019 Gr=4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	3
MINUTA COORDINACION GENERAL 06-JULIO-2019 Gr=7	0	0	0	0	1	2	0	0	0	2	0	0	1	6
MINUTA COORDINACION GENERAL 07-AGOSTO-2019 Gr=8	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2
MINUTA COORDINACION GENERAL 08-SEPTIEMBRE-2019 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
MINUTA COORDINACION GENERAL 09-OCTUBRE-2019 Gr=13	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	5
MINUTA COORDINACION GENERAL 10-NOVIEMBRE-2019 Gr=8	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3
COORDINACION GENERAL 01-ENERO-2020 Gr=2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
COORDINACION GENERAL 02-FEBRERO-2020 Gr=4	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3
COORDINACION GENERAL 03-ABRIL-2020 Gr=3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
COORDINACION GENERAL 04-MAYO-2020 Gr=2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
COORDINACION GENERAL 05-JUNIO-2020 Gr=5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
COORDINACION GENERAL 06-AGOSTO-2020 Gr=12	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	4
COORDINACION GENERAL 07-SEPTIEMBRE-2020 Gr=12	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
COORDINACION GENERAL 08-OCTUBRE-2020 Gr=7	2	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	4
COORDINACION GENERAL EXTRAORDINARIA 01-ENERO-2020 Gr=6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
COORDINACION GENERAL 01-FEBRERO-2021 Gr=20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	4
COORDINACION GENERAL 02-FEBRERO-2021 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2
COORDINACION GENERAL 03-MARZO-2021 Gr=6	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	1	0	4
COORDINACION GENERAL 04-JUNIO-2021 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
COORDINACION GENERAL 05-OCTUBRE-2021 Gr=6	2	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	5
COORDINACION GENERAL EXTRAORDINARIA 01-MARZO-2021 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Totales	26	3	6	1	1	17	1	1	1	7	16	12	8	69

d) Resultado de interés.

	● 5.1 Resultado: Autoridad directa Gr=0	● 5.2 Resultado: Cogobernanza Gr=8	● 5.3 Resultado: Consejo y consulta Gr=15	● 5.4 Resultado: Influencia comunicativa Gr=2	● 5.5 Resultado: Autorreferencia Gr=4	● 5.6 Resultado: Beneficios personales Gr=0	Totales
F1 - Entrevista a Funcionaria 1 Gr=34	0	3	2	0	0	0	5
F4 - Entrevista a Funcionaria 2 Gr=50	0	3	0	0	0	0	3
C8 - Entrevista a María de Lourdes Sosa González Gr=22	0	0	3	0	0	0	3
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-01-ENERO-2019 Gr=11	0	0	2	1	0	0	3
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-01-EXTRAORDINARIA-ENERO-2019-1 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-02-EXTRAORDINARIA-FEBRERO-2019 Gr=12	0	0	1	0	0	0	1
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-02-FEBRERO-2019 Gr=14	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-03-EXTRAORDINARIA-MAYO-2019 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-03-MARZO-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-04-MAYO-2019 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-05-JUNIO-2019 Gr=4	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-06-JULIO-2019 Gr=7	0	1	0	0	0	0	1
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-07-AGOSTO-2019 Gr=8	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-08-SEPTIEMBRE-2019 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-09-OCTUBRE-2019 Gr=13	0	0	1	0	1	0	2
MINUTA-COORDINACION-GENERAL-10-NOVIEMBRE-2019 Gr=8	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-01-ENERO-2020 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-02-FEBRERO-2020 Gr=4	0	0	0	0	1	0	1
COORDINACION-GENERAL-03-ABRIL-2020 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-04-MAYO-2020 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-05-JUNIO-2020 Gr=5	0	0	1	0	1	0	2
COORDINACION-GENERAL-06-AGOSTO-2020 Gr=12	0	0	1	1	0	0	2
COORDINACION-GENERAL-07-SEPTIEMBRE-2020 Gr=12	0	0	1	0	0	0	1
COORDINACION-GENERAL-08-OCTUBRE-2020 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-EXTRAORDINARIA-01-ENERO-2020 Gr=6	0	0	2	0	0	0	2
COORDINACION-GENERAL-EXTRAORDINARIA-03-AGOSTO-2020 Gr=5	0	0	0	0	1	0	1
COORDINACION-GENERAL-01-FEBRERO-2021 Gr=23	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-02-FEBRERO-2021 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-03-MARZO-2021 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-04-JUNIO-2021 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
COORDINACION-GENERAL-05-OCTUBRE-2021 Gr=6	0	0	1	0	0	0	1
COORDINACION-GENERAL-EXTRAORDINARIA-01-MARZO-2021 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
Totales	0	8	15	2	4	0	29

Resultados de la codificación de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro.

a) Bienes democráticos.

	• 2:1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=2	• 2:1 Diversidad: Experiencia práctica o profesional [0.4] Gr=2	• 2:2 Representatividad: Varios grupos sociales [0.4] Gr=1	• 2:3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=14	• 2:3 Trato y consideración: Existen y con frecuencia se emplean procedimientos y apoyos [0.9] Gr=1	• 2:3 Trato y consideración: Existen, pero no se emplean procedimientos y apoyos [0.1] Gr=2	• 2:3 Trato y consideración: No se dispone de procedimientos ni de apoyos [0] Gr=1	• 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1] Gr=40	• 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia donde se inserta tiene cobertura amplia [1] Gr=2	• 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia, no de autoridad. Dependencia con cobertura amplia [0.9] Gr=8	Totales
06 - Entrevista a Ciudadano 8 Gr=46	1	2	1	3	1	2	1	4	1	3	19
abril-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
diciembre-2019 Gr=3	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
enero-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	3
julio-2019 Gr=6	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0	3
junio-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
marzo-2019 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
mayo-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
octubre-2019 Gr=4	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-AGOSTO-2020 Gr=11	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	3
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-DICIEMBRE- 2020 Gr=6	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0	3
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-JULIO-2020 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-NOVIEMBRE- 2020 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	4
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-SEPTIEMBRE- 2020 Gr=9	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-FEBRERO- 2020 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-MARZO-2020 Gr=5	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
enero-2020 extraordinaria Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Acta-CCRC-Abril Gr=5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Acta-CCRC-Agosto Gr=5	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	3
Acta-CCRC-Diciembre Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Acta-CCRC-Enero Gr=4	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
Acta-CCRC-Julio Gr=4	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
Acta-CCRC-Junio Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Acta-CCRC-Marzo Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Acta-CCRC-Mayo Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Acta-CCRC-Noviembre Gr=8	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0	3
Acta-CCRC-Octubre Gr=9	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
ACTA-SESION-CCRC- 07.09.2021 Gr=8	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
Enero 2022 Gr=7	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3
Febrero 2022 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Marzo 2022 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Totales	2	2	1	14	1	2	1	40	2	8	73

b) Bienes institucionales.

	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con la mayoría de sus objetivos. [0.9] Gr=2	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con muchos de sus objetivos [0.6] Gr=2	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=9	● 3:2 Cargas administrativas: Costo mínimo [1] Gr=3	● 3:2 Cargas administrativas: Costo relevante [0.4] Gr=1	Totales
C6 - Entrevista a Ricardo Rivón Lazcano Gr=46	2	2	4	3	1	12
abril-2019 Gr=3	0	0	1	0	0	1
junio-2019 Gr=4	0	0	1	0	0	1
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-SEPTIEMBRE-2020 Gr=6	0	0	1	0	0	1
Acta-CCRC-Julio Gr=4	0	0	1	0	0	1
ACTA-SESION-CCRC-07.09.2021 Gr=6	0	0	1	0	0	1
Totales	2	2	9	3	1	17

c) Bienes deliberativos.

	● 4.1 Preparación técnica: Continúa se provee de capacitación o información [1] Gr=43	● 4.1 Preparación técnica: Frecuentemente se provee de capacitación o información [0.9] Gr=1	● 4.2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=31	● 4.2 Comprensión reflexiva: puede ser reflexión colectiva o individuales [0.8] Gr=1	● 4.3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=8	● 4.4 Modos de decisión: por lo general se busca el consenso mediante la deliberación [0.9] Gr=2	● 4.4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=1	● 4.4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=4	● 4.4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=1	Totales
C6 - Entrevista a Ciudadano 8 Gr=46	0	1	1	1	5	2	0	3	0	13
abril-2019 Gr=3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
agosto-2019 Gr=3	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
diciembre-2019 Gr=3	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
enero-2019 Gr=4	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
julio-2019 Gr=6	3	0	1	0	0	0	0	0	0	4
junio-2019 Gr=4	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
marzo-2019 Gr=2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
mayo-2019 Gr=3	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
noviembre-2019 Gr=3	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
octubre-2019 Gr=4	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-DICIEMBRE-2020 Gr=6	2	0	2	0	0	0	0	0	0	4
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-JULIO-2020 Gr=3	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-JUNIO-2020 Gr=3	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-NOVIEMBRE-2020 Gr=6	3	0	1	0	0	0	0	0	0	4
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-OCTUBRE-2020 Gr=5	3	0	1	0	0	0	0	0	0	4
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-SEPTIEMBRE-2020 Gr=6	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-FEBRERO-2020 Gr=4	1	0	1	0	1	0	0	0	0	3
ACTA-SESION-COMISION-CIUDADANA-MARZO-2020 Gr=5	1	0	1	0	0	0	0	1	0	3
Acta-CCRC-Abril Gr=5	2	0	1	0	0	0	0	0	0	3
Acta-CCRC-Agosto Gr=5	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Acta-CCRC-Diciembre Gr=3	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Acta-CCRC-Enero Gr=4	1	0	1	0	1	0	0	0	0	3
Acta-CCRC-Julio Gr=4	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Acta-CCRC-Junio Gr=4	3	0	1	0	0	0	0	0	0	4
Acta-CCRC-Marzo Gr=4	1	0	1	0	0	0	0	0	1	3
Acta-CCRC-Mayo Gr=3	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Acta-CCRC-Noviembre Gr=8	3	0	1	0	0	0	0	0	0	4
Acta-CCRC-Octubre Gr=8	3	0	1	0	0	0	0	0	0	4
ACTA-SESION-CCRC-07.09.2021 Gr=6	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Enero 2022 Gr=7	2	0	1	0	0	0	0	0	0	3
Febrero 2022 Gr=4	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Marzo 2022 Gr=3	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Abril 2022 Gr=5	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Totales	43	1	31	1	8	2	1	4	1	92

d) Resultado de interés.

	● 5.1 Resultado: Autoridad directa Gr=0	● 5.2 Resultado: Cogobernanza Gr=3	● 5.3 Resultado: Consejo y consulta Gr=24	● 5.4 Resultado: Influencia comunicativa Gr=4	● 5.5 Resultado: Autorreferencia Gr=3	● 5.6 Resultado: Beneficios personales Gr=0	Totales
C6 - Entrevista a Ciudadano 8 Gr=46	0	2	5	0	1	0	8
abril-2019 Gr=3	0	1	1	0	0	0	2
agosto-2019 Gr=3	0	0	2	0	0	0	2
diciembre-2019 Gr=3	0	0	1	0	0	0	1
enero-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
febrero-2019 Gr=0	0	0	0	0	0	0	0
julio-2019 Gr=6	0	0	2	0	0	0	2
junio-2019 Gr=4	0	0	1	0	0	0	1
marzo-2019 Gr=2	0	0	0	0	0	0	0
mayo-2019 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
noviembre-2019 Gr=3	0	0	1	0	0	0	1
octubre-2019 Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
septiembre-2019 Gr=0	0	0	0	0	0	0	0
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-ABRIL-2020 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-AGOSTO-2020 Gr=11	0	0	0	1	0	0	1
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-DICIEMBRE- 2020 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-JULIO-2020 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-JUNIO-2020 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-MAYO-2020 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-NOVIEMBRE- 2020 Gr=6	0	0	0	0	0	0	0
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-OCTUBRE- 2020 Gr=5	0	0	0	0	0	0	0
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-SEPTIEMBRE- 2020 Gr=6	0	0	2	0	0	0	2
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-FEBRERO- 2020 Gr=4	0	0	1	0	0	0	1
ACTA-SESION-COMISION- CIUDADANA-MARZO-2020 Gr=5	0	0	1	0	0	0	1
enero-2020 extraordinaria Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
enero-2020 general Gr=0	0	0	0	0	0	0	0
enero-2020 ordinaria Gr=0	0	0	0	0	0	0	0
Acta-CCRC-Abril Gr=5	0	0	1	1	0	0	2
Acta-CCRC-Agosto Gr=5	0	0	2	0	0	0	2
Acta-CCRC-Diciembre Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
Acta-CCRC-Enero Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
Acta-CCRC-Julio Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
Acta-CCRC-Junio Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
Acta-CCRC-Marzo Gr=4	0	0	0	0	0	0	0
Acta-CCRC-Mayo Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
Acta-CCRC-Noviembre Gr=8	0	0	1	0	0	0	1
Acta-CCRC-Octubre Gr=8	0	0	0	1	0	0	1
ACTA-SESION-CCRC- 07.09.2021 Gr=6	0	0	1	0	0	0	1
Enero 2022 Gr=7	0	0	1	0	0	0	1
Febrero 2022 Gr=4	0	0	1	0	0	0	1
Marzo 2022 Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
Abril 2022 Gr=5	0	0	0	1	2	0	3
Totales	0	3	24	4	3	0	34

Resultados de la codificación de entrevistas a funcionarios responsables de coordinar los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.

a) Bienes democráticos.

	F2 - Entrevista a Funcionario 3 Gr=25	F3 - Entrevista a Funcionaria 4 Gr=45	Totales
● 2:1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=5	0	5	5
● 2:1 Diversidad: Abierta y con incentivos [1] Gr=2	0	2	2
● 2:1 Diversidad: Especialistas [0.1] Gr=3	0	3	3
● 2:1 Diversidad: Experiencia práctica o profesional [0.4] Gr=1	1	0	1
● 2:1 Diversidad: Interesados profesionales [0] Gr=2	0	2	2
● 2:1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6] Gr=5	0	5	5
● 2:2 Representatividad: Numerosos grupos sociales [0.6] Gr=1	0	1	1
● 2:2 Representatividad: Pocos grupos sociales [0.1] Gr=2	0	2	2
● 2:2 Representatividad: Todos los grupos sociales representados [1] Gr=1	0	1	1
● 2:2 Representatividad: Varios grupos sociales [0.4] Gr=3	0	3	3
● 2:3 Trato y consideración: Existen y en diversas ocasiones se emplean procedimientos y apoyos [0.6] Gr=1	0	1	1
● 2:3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=5	0	5	5
● 2:3 Trato y consideración: No se dispone de procedimientos ni de apoyos [0] Gr=1	1	0	1
● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y a veces se emplean mecanismos y procedimientos [0.4] Gr=2	0	2	2
● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y con frecuencia se emplean mecanismos y procedimientos [0.9] Gr=1	0	1	1
● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1] Gr=1	0	1	1
● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0] Gr=1	1	0	1
● 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia donde se inserta tiene cobertura amplia [1] Gr=2	1	1	2
● 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura limitada [0.6] Gr=2	0	2	2
Totales	4	37	41

b) Bienes institucionales.

	F2 - Entrevista a Funcionario 3 Gr=25	F3 - Entrevista a Funcionaria 4 Gr=45	Totales
● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con algunos de sus objetivos [0.4] Gr=1	0	1	1
● 3:1 Obtención de resultados: Cumple con muchos de sus objetivos [0.6] Gr=2	0	2	2
● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=2	1	1	2
● 3:2 Cargas administrativas: Costo considerable [0.1] Gr=1	0	1	1
● 3:2 Cargas administrativas: Costo relevante [0.4] Gr=2	1	1	2
● 3:2 Cargas administrativas: Gran costo [0] Gr=1	1	0	1
Totales	3	6	9

c) Bienes deliberativos.

	F2 - Entrevista a Funcionario 3 Gr=25	F3 - Entrevista a Funcionaria 4 Gr=45	Totales
● 4:1 Preparación técnica: Continuamente se provee de capacitación o información [1] Gr=1	0	1	1
● 4:2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=2	0	2	2
● 4:2 Comprensión reflexiva: puede ser reflexión colectiva o individuales [0.6] Gr=1	0	1	1
● 4:2 Comprensión reflexiva: reflexión colectiva, a veces individuales [0.9] Gr=1	0	1	1
● 4:3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=1	0	1	1
● 4:3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, solo a veces expresan preferencias [0.1] Gr=1	0	1	1
● 4:3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=5	0	5	5
● 4:3 Modos de interacción: por lo general, expresan sus preferencias individuales [0.6] Gr=2	0	2	2
● 4:4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=1	0	1	1
● 4:4 Modos de decisión: se efectúa jerárquicamente [0] Gr=4	3	1	4
● 4:4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=3	0	3	3
Totales	3	19	22

d) Resultado de interés.

	F2 - Entrevista a Funcionario 3 Gr=25	F3 - Entrevista a Funcionaria 4 Gr=45	Totales
● 5:1 Resultado: Autoridad directa Gr=0	0	0	0
● 5:2 Resultado: Cogobernanza Gr=2	0	2	2
● 5:3 Resultado: Consejo y consulta Gr=0	0	0	0
● 5:4 Resultado: Influencia comunicativa Gr=0	0	0	0
● 5:5 Resultado: Autorreferencia Gr=0	0	0	0
● 5:6 Resultado: Beneficios personales Gr=0	0	0	0
Totales	0	2	2

Resultados de la codificación del Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Delegación Epigmenio González

a) Bienes democráticos.

	● 2:1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=7	● 2:1 Diversidad: Interesados profesionales [0] Gr=2	● 2:3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=1	● 2:3 Trato y consideración: No se dispone de procedimientos ni de apoyos [0] Gr=2	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0] Gr=5	● 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia donde se inserta tiene cobertura amplia [1] Gr=3	Totales
actaprimera mesa Gr=11	0	1	0	0	0	2	3
actasegunda mesa Gr=12	0	1	0	0	0	1	2
Acta de inicio Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
28 de abril 2022 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
4 de mayo 2022 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
Convocatoria Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
Gmail - INVITACIÓN GOBIERNO ABIERTO Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
20220509_141746 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
Observación Gobierno Abierto 1 Gr=13	0	0	0	1	2	0	3
Observación Gobierno Abierto 2 Gr=13	1	0	1	1	3	0	6
Totales	7	2	1	2	5	3	20

b) Bienes deliberativos.

	● 4:1 Preparación técnica: Continuamente se provee de capacitación o información [1] Gr=18	● 4:2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=2	● 4:2 Comprensión reflexiva: reflexiones individuales [0.4] Gr=2	● 4:3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=10	● 4:3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos {1} Gr=5	● 4:4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=2	● 4:4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=1	● 4:4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=4	Totales
actaprimera mesa Gr=11	4	1	0	0	1	0	0	1	7
actasegunda mesa Gr=12	5	1	0	2	1	0	0	1	10
img_3343 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
img_3427 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
img_3513 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Acta de cierre Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Propuestas Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Resultados Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
diagnostico Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
proyecto a ejecutar Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Observación Gobierno Abierto 1 Gr=13	1	0	0	5	2	2	1	0	11
Observación Gobierno Abierto 2 Gr=13	2	0	2	3	1	0	0	0	8
Totales	18	2	2	10	5	2	1	4	44

Resultados de la codificación del Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Desarrollo San Pablo, Comevi I.

a) Bienes democráticos.

	● 2:1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=2	● 2:1 Diversidad: Interesados profesionales [0] Gr=2	● 2:1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6] Gr=2	● 2:3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=6	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1] Gr=1	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0] Gr=1	● 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura limitada [0.6] Gr=1	Totales
5. Peticiones Gr=1	0	0	0	1	0	0	0	1
8. Convenio de Colaboración Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
Formatos Gr=1	1	0	0	1	0	0	0	2
Acta 1 Gr=12	0	1	1	0	0	1	0	3
Acta 2 Gr=10	0	1	1	2	0	0	0	4
jpc003-crop-u14323 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Sesión extraordinaria Gr=4	0	0	0	1	0	0	0	1
Primera sesión Gr=2	0	0	0	1	0	0	0	1
Tercera sesión Gr=4	0	0	0	0	1	0	0	1
Totales	2	2	2	6	1	1	1	15

b) Bienes institucionales.

	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=5	Totales
5. Peticiones Gr=1	1	1
Reporte de Acciones Gr=1	1	1
Sesión extraordinaria Gr=4	1	1
Primera sesión Gr=2	1	1
Primera sesión Gr=5	1	1
Totales	5	5

c) Bienes deliberativos.

	● 4.1 Preparación técnica: Continuada se provee de capacitación o información [1] Gr=24	● 4.2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=2	● 4.2 Comprensión reflexiva: reflexión colectiva, a veces individuales [0.9] Gr=1	● 4.2 Comprensión reflexiva: reflexiones individuales [0.4] Gr=1	● 4.3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=5	● 4.3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=13	● 4.4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=1	● 4.4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=12	Totales
3. Propuestas de Proyectos Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1	2
4. Diagnóstico de Factibilidad Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1	2
8. Convenio de Colaboración Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Proyecto Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Minutas Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Acta 1 Gr=12	5	0	1	0	0	2	1	1	10
Acta 2 Gr=10	2	0	0	1	3	1	0	2	9
mtco01 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
mtco02 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Acta Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Resultados Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
jpc001 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1	2
jpc002 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Sesión extraordinaria Gr=4	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Primera sesión Gr=5	2	0	0	0	0	1	0	0	3
Segunda sesión Gr=2	1	0	0	0	0	1	0	0	2
Tercera sesión Gr=4	2	1	0	0	1	0	0	0	4
soco01 Gr=1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
soco02 Gr=1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
soco03 Gr=1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
soco04 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
soco05 Gr=1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
soco06 Gr=1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
soco07 Gr=1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
soco08 Gr=1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Primera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Segunda sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tercera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Totales	24	1	1	1	5	12	1	11	56

Resultados de la codificación del Ejercicio Local de Gobierno Abierto – La Lagartija.

a) Bienes democráticos.

	● 2:1 Diversidad: Interesados profesionales [0] Gr=1	● 2:1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6] Gr=2	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0] Gr=1	● 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura limitada [0.6] Gr=3	Totales
actaprimeramesadetrabajoinfgenerada Gr=8	1	1	1	0	3
1. Convocatoria Gr=1	0	1	0	0	1
convenioPQLL Gr=1	0	0	0	1	1
20220726_143217 Gr=1	0	0	0	1	1
20220726_143223 Gr=1	0	0	0	1	1
Totales	1	2	1	3	7

b) Bienes deliberativos.

	● 4:1 Preparación técnica: Continuamente se provee de capacitación o información [1] Gr=28	● 4:2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=1	● 4:2 Comprensión reflexiva: reflexión colectiva, a veces individuales [0.9] Gr=1	● 4:3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=6	● 4:3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos {1} Gr=2	● 4:4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=4	Totales
actaprimeramesadetrabajoin fgenerada Gr=8	4	1	1	1	0	1	8
propuesiaproyectos Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
2. propuesta1 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
3. propuesta2 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
resultados Gr=1	0	0	0	0	0	1	1
Acta de cierre Gr=1	1	0	0	0	0	1	2
Acta de inicio Gr=1	1	0	0	0	0	1	2
integrantes Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
actacuartasesion Gr=2	1	0	0	1	0	0	2
actaprimerasesion Gr=2	1	0	0	1	0	0	2
actasegundasesion Gr=3	2	0	0	1	0	0	3
actatercerasesion Gr=4	3	0	0	2	0	0	5
14071-crop-u25411 Gr=1	0	0	0	0	1	0	1
14072-crop-u25431 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
14074-crop-u25451 Gr=1	0	0	0	0	1	0	1
2 sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
ordencuartasesion Gr=2	1	0	0	0	0	0	1
ordenprimerasesion Gr=2	1	0	0	0	0	0	1
ordensegundasesion Gr=2	1	0	0	0	0	0	1
ordenltercerasesion Gr=2	1	0	0	0	0	0	1
convenioPQLL Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
Proyecto Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
Reporte de acciones Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
inst_electrica Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
inst_hidrosanitaria Gr=1	1	0	0	0	0	0	1
Totales	28	1	1	6	2	4	42

Resultados de la codificación del Ejercicio Local de Gobierno Abierto – La Luna.

a) Bienes democráticos.

	● 2:1 Diversidad: Interesados profesionales [0] Gr=2	● 2:1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6] Gr=4	● 2:3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=8	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: Existen y se emplean mecanismos y procedimientos [1] Gr=6	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0] Gr=1	● 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura limitada [0.6] Gr=3	Totales
3. Propuestas de Proyectos Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
4. Diagnóstico de Factibilidad Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
5. Peticiones Gr=1	0	0	1	0	0	0	1
8. Convenio de colaboración Gr=1	0	0	0	0	0	1	1
Formatos Gr=1	0	0	0	1	0	0	1
Minutas Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Acta 1 Gr=14	1	1	1	0	1	1	5
Acta 2 Gr=13	1	1	2	2	0	1	7
mtII04 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
mtII05 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Acta Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Resultados Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
jpII01 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
jpII02 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
jpII03-crop-u13031 Gr=1	0	1	0	0	0	0	1
jpII04-crop-u13051 Gr=1	0	1	0	0	0	0	1
Proyecto Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Reporte de acciones Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
peII04-crop-u13310 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
peII07-crop-u13370 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
peII09-crop-u13410 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
peII10-crop-u13430 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Directorio Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Primera sesión Gr=2	0	0	1	0	0	0	1
Segunda sesión Gr=5	0	0	1	1	0	0	2
Primera sesión Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Segunda sesión Gr=3	0	0	0	0	0	0	0
seII01 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
seII02 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
seII03 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Primera sesión Gr=3	0	0	1	0	0	0	1
Segunda sesión Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Tercera sesión Gr=10	0	0	1	2	0	0	3
soII01 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
soII02 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Primera sesión Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Segunda sesión Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Tercera sesión Gr=1	0	0	0	0	0	0	0
Totales	2	4	9	6	1	3	24

b) Bienes institucionales.

	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=8	Totales
Reporte de acciones Gr=1	1	1
pell04-crop-u13310 Gr=1	1	1
pell07-crop-u13370 Gr=1	1	1
pell09-crop-u13410 Gr=1	1	1
pell10-crop-u13430 Gr=1	1	1
Segunda sesión Gr=5	1	1
Segunda sesión Gr=3	2	2
Totales	8	8

c) Bienes deliberativos.

	• 4.1 Preparación técnica: Continúa se provee de capacitación o información [1] Gr=37	• 4.2 Comprensión reflexiva: puede ser reflexión colectiva o individuales [0.6] Gr=1	• 4.3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=4	• 4.3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=15	• 4.4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=2	• 4.4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=2	• 4.4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=11	Totales
3. Propuestas de Proyectos Gr=1	1	0	0	0	0	0	1	2
4. Diagnóstico de Factibilidad Gr=1	1	0	0	0	0	0	1	2
Formatos Gr=1	0	1	0	0	0	0	0	1
Minutas Gr=1	1	0	0	0	0	0	1	2
Acta 1 Gr=14	6	0	1	0	1	1	1	10
Acta 2 Gr=13	4	0	2	3	0	0	2	11
mti04 Gr=1	0	0	0	1	0	0	0	1
mti05 Gr=1	0	0	0	1	0	0	0	1
Acta Gr=1	0	0	0	0	0	0	1	1
Resultados Gr=1	1	0	0	0	0	0	1	2
jpil01 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1	2
jpil02 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1	2
jpil03-crop-u13031 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
jpil04-crop-u13051 Gr=1	1	0	0	0	0	0	1	2
Proyecto Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Reporte de acciones Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Directorio Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Primera sesión Gr=2	1	0	0	0	0	1	0	2
Segunda sesión Gr=5	3	0	0	2	0	0	0	5
Primera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Segunda sesión Gr=3	1	0	0	0	0	0	0	1
sell01 Gr=1	0	0	0	1	0	0	0	1
sell02 Gr=1	0	0	0	1	0	0	0	1
sell03 Gr=1	0	0	0	1	0	0	0	1
Primera sesión Gr=3	1	0	0	2	0	0	0	3
Segunda sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Tercera sesión Gr=10	4	0	1	1	1	0	0	7
sol01 Gr=1	0	0	0	1	0	0	0	1
sol02 Gr=1	1	0	0	1	0	0	0	2
Primera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Segunda sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Tercera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1
Totales	37	1	4	15	2	2	11	72

Resultados de la codificación del Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Lomas del Marqués.

a) Bienes democráticos.

	● 2:1 Diversidad: Interesados profesionales [0] Gr=3	● 2:1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6] Gr=3	● 2:3 Trato y consideración: Existen y se emplean procedimientos y apoyos [1] Gr=9	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0] Gr=1	● 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura limitada [0.6] Gr=4	Totales
5. Peticiones Gr=1	0	0	1	0	0	1
8. Convenio de colaboración Gr=1	0	0	0	0	1	1
Formatos Gr=1	0	0	1	0	0	1
Minutas Gr=2	0	0	0	0	1	1
Acta 1 Gr=9	2	1	1	1	0	5
Acta 2 Gr=11	1	2	2	0	1	6
Directorio Gr=1	0	0	0	0	1	1
Cuarta sesión Gr=6	0	0	2	0	0	2
Cuarta sesión Gr=4	0	0	2	0	0	2
Totales	3	3	9	1	4	20

b) Bienes institucionales.

	<ul style="list-style-type: none"> ● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=4 	Totales
8. Convenio de colaboración Gr=1	1	1
Reporte de Acciones Gr=1	1	1
Cuarta sesión Gr=4	2	2
Totales	4	4

c) Bienes deliberativos.

	● 4.1 Preparación técnica: Continuamente se provee de capacitación o información [1] Gr=30	● 4.2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=1	● 4.2 Comprensión reflexiva: puede ser reflexión colectiva o individuales [0.6] Gr=1	● 4.3 Modos de interacción: espectadores que reciben información, pero también expresan preferencias [0.4] Gr=6	● 4.3 Modos de interacción: intercambien ideas y argumentos [1] Gr=9	● 4.4 Modos de decisión: Se busca el consenso, también se incorporan preferencias individuales [0.6] Gr=1	● 4.4 Modos de decisión: Se prioriza el consenso mediante la deliberación [1] Gr=1	● 4.4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=6	Totales
3. Propuestas de Proyectos Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
4. Diagnóstico de Factibilidad Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Formatos Gr=1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Minutas Gr=2	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Acta 1 Gr=9	4	1	1	1	1	0	1	0	9
Acta 2 Gr=11	3	0	0	2	0	0	0	1	6
mtim01 Gr=1	0	0	0	0	1	0	0	0	1
mtim02 Gr=1	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Acta Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Resultados Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1	2
jplm01 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	1	2
jplm03 Gr=1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Proyecto Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Cuarta sesión Gr=6	1	0	0	3	0	0	0	0	4
Primera sesión Gr=3	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Segunda sesión Gr=2	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tercera sesión Gr=4	2	0	0	0	0	0	0	0	2
selm02 Gr=1	0	0	0	0	1	0	0	0	1
selm04 Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
selm05 Gr=1	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Cuarta sesión Gr=4	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Primera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Segunda sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tercera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Primera sesión Gr=6	1	0	0	0	1	0	0	0	2
Segunda sesión Gr=4	1	0	0	0	1	0	0	0	2
Tercera sesión Gr=2	1	0	0	0	0	0	0	0	1
solm03-crop-u12254 Gr=1	0	0	0	0	1	0	0	0	1
solm05 Gr=1	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Primera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Segunda sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tercera sesión Gr=1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Totales	30	1	1	6	9	1	1	6	55

Resultados de la codificación del Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Presupuesto Abierto en Obra Pública Social.

a) Bienes democráticos.

	● 2:1 Diversidad: Abierta [0.9] Gr=1	● 2:1 Diversidad: Interesados profesionales [0] Gr=3	● 2:1 Diversidad: Interesados, sin experiencia [0.6] Gr=7	● 2:4 Selección y tratamiento de los temas: No se dispone de mecanismos y procedimientos [0] Gr=2	● 2:5 Integración a estructura administrativa: Mandato formal de existencia y autoridad. Dependencia con cobertura limitada [0.6] Gr=2	Totales
1. Convocatoria Gr=3	1	0	0	1	0	2
4. Convenio de colaboración Gr=1	0	0	0	0	1	1
Acta 1a Mesa Trabajo Gr=8	0	1	1	1	0	3
Acta 2a Mesa Trabajo Gr=12	0	2	1	0	0	3
integrantescomite2020 Gr=1	0	0	0	0	1	1
cierremesadialogo Gr=1	0	0	1	0	0	1
cuartamesadialogo Gr=1	0	0	1	0	0	1
primermesadialogo Gr=1	0	0	1	0	0	1
segundamesadialogo Gr=1	0	0	1	0	0	1
terceramesadialogo Gr=1	0	0	1	0	0	1
Totales	1	3	7	2	2	15

b) Bienes institucionales.

	● 3:1 Obtención de resultados: Cumple sus objetivos [1] Gr=2	Totales
Fformato evidencias Gr=1	1	1
Ruben Jaramillo Gr=1	1	1
Totales	2	2

c) Bienes deliberativos.

	● 4.1 Preparación técnica. Continuamente se provee de capacitación o información [1] Gr=25	● 4.2 Comprensión reflexiva: principalmente a través de una reflexión colectiva [1] Gr=4	● 4.2 Comprensión reflexiva: puede ser reflexión colectiva o individuales [0.6] Gr=3	● 4.3 Modos de interacción: intercambian ideas y argumentos [1] Gr=5	● 4.4 Modos de decisión: se recurre a la incorporación de preferencias individuales [0.4] Gr=24	Totales
1. Convocatoria Gr=3	1	0	0	0	0	1
resultado-final-1280x549 Gr=1	0	0	0	0	1	1
1. inuta-Inicio_votacion Gr=1	0	0	0	0	1	1
2. minuta2-votacion Gr=1	0	0	0	0	1	1
3. minuta3-votacion Gr=1	0	0	0	0	1	1
4. minuta4-votacion Gr=1	0	0	0	0	1	1
5. minuta5-votacion Gr=1	0	0	0	0	1	1
6. minuta6-votacion Gr=1	0	0	0	0	1	1
7. minuta7-votacion Gr=1	0	0	0	0	1	1
Acta 1a Mesa Trabajo Gr=8	4	1	1	0	0	6
Acta 2a Mesa Trabajo Gr=12	6	1	0	1	3	11
Acta Cierre de Votación Gr=1	0	0	0	0	1	1
Acta Cierre Voto Móvil Gr=1	0	0	0	0	1	1
Acta Inicio de Votación Gr=1	0	0	0	0	1	1
Acta Plataforma Voto Móvil Gr=1	0	0	0	0	1	1
Cuarta sesión ordinaria Gr=3	2	0	0	0	0	2
Acta Inicio de Votación Gr=1	0	0	0	0	1	1
Primera sesión ordinaria Gr=4	3	0	0	0	0	3
Segunda sesión ordinaria Gr=3	2	0	0	0	0	2
Tercera sesión ordinaria Gr=3	2	0	0	0	0	2
cuartasesionordinaria Gr=1	1	0	0	0	0	1
primerasesionextraordinaria Gr=1	1	0	0	0	0	1
primerasesionordinaria Gr=1	1	0	0	0	0	1
segundasesionordinaria Gr=2	0	2	0	0	0	2
tercerasesionordinaria Gr=1	1	0	0	0	0	1
Proyecto a ejecutar Gr=1	1	0	0	0	0	1
cierremesadialogo Gr=1	0	0	1	0	0	1
cuartamesadialogo Gr=1	0	0	0	1	0	1
primermesadialogo Gr=1	0	0	1	1	0	2
segundamesadialogo Gr=1	0	0	0	1	0	1
terceramesadialogo Gr=1	0	0	0	1	0	1
Acta Cierre de Votación Gr=1	0	0	0	0	1	1
Minuta 1 Gr=1	0	0	0	0	1	1
Minuta 2 Gr=1	0	0	0	0	1	1
Minuta 3 Gr=1	0	0	0	0	1	1
Minuta 4 Gr=1	0	0	0	0	1	1
Minuta 5 Gr=1	0	0	0	0	1	1
Minuta 6 Gr=1	0	0	0	0	1	1
Minuta 7 Gr=1	0	0	0	0	1	1
Totales	25	4	3	5	24	61

Anexo 3. Anclajes de los datos

1. Componente “diversidad”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	La institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a todo público y proporciona incentivos estructurales para atraer la participación de grupos sociales que no suelen involucrarse.	“[...] lo que sí pudimos apreciar es que participaban jóvenes, adultos mayores, mujeres, hombres. Incluso, por ejemplo, en las votaciones involucrábamos que las votaciones se hicieran desde la niñez, arriba de los doce años, en el entendido de que también esa niñez podía estar participando en cómo quería el ejercicio del presupuesto, que en ese momento se ponía a disposición” (Funcionaria 4).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	La institución ciudadana semirrepresentativa está abierta a quien desee asistir o formar parte de ella.	“[...] creo que no se hace una convocatoria pública porque el ingreso está abierto siempre. Entonces, si alguien, cualquier ciudadano o ciudadana quiere participar porque siente la necesidad, el deseo o el compromiso, puede hacerlo” (Ciudadana 6).
Más adentro que afuera [0.6]	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por ciudadanos con un profundo interés en la cuestión que compete a la misma, aunque no tengan experiencia en dicha cuestión.	“[...] todos los demás que quieran participar en los Comités van como oyentes. Pueden participar. Por ejemplo, el municipio lo que hace es que está el representante oficial, digamos, pero se acompaña de directores, jefes de área que puedan explicar ahí en los Comités de Gobierno Abierto al ciudadano o la ciudadana cómo va la obra, cuánto costaron los clavos, en fin, todo lo que ahí se discute. Y es justo la ciudadana o el ciudadano quien empieza a cuestionar a partir de la información que ahí se le va dando” (Funcionaria 4).
Más afuera que adentro [0.4]	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por	“[...] yo tenía que probar mi experiencia, mi capacitación. Tuve

	ciudadanos con algún tipo de experiencia práctica o profesional en la cuestión que compete a la misma.	que hablar de mi tesis de maestría, que tiene que ver con mujeres, con cursos de capacitación que he tomado, de administración pública de mujeres. Tuve que mostrar mi <i>expertise</i> para ser acreedora a este Consejo Temático” (Ciudadana 6).
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por ciudadanos especializados en la cuestión que compete a la misma.	“[...] muchos de los Consejeros que hoy por hoy participan son ya expertos en reglas de políticas públicas, son ya expertos en decir ‘esto es del legislativo’, ‘esto es del municipal’, ‘esto es de tal’, ‘esto no le compete al municipio’. Conocen, pues, lo que es el funcionamiento de la administración pública y del desarrollo de políticas públicas” (Funcionaria 2).
Completamente afuera [0]	La institución ciudadana semirrepresentativa se integra por partes interesadas profesionales.	<i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i>

2. Componente “representatividad”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Todos los grupos sociales están representados en la institución ciudadana semirrepresentativa.	“Yo pienso que sí y, espero no pecar de ingenuo con esta respuesta, que es con una muy buena intención, porque es precisamente el que la voz de más gente, precisamente de diferentes grupos, pueda ser escuchada, es decir, tener un mecanismo articulado que sea más formal para poder escuchar” (Ciudadano 2).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Los participantes representan a la mayoría de los grupos sociales.	“Yo creo que, al menos en el Consejo en donde estoy yo, sí hay una representación o va variando, porque las consejeras se salen, entran unas, salen otras, otras nos quedamos. Pero yo creo que sí ha habido una representatividad.” (Ciudadana 6).
Más adentro que afuera [0.6]	Los participantes personifican a numerosos grupos sociales.	“En el Consejo de Seguridad son ciudadanos que son representantes de sus colonias, que son representantes de manzana, que son personas muy activas en las diferentes administraciones. Hay gente allí que tiene 15 años, 18... 20 años participando desde su comunidad, su colonia, su esquina” (Ciudadana 1).
Más afuera que adentro [0.4]	Los participantes representan a varios grupos sociales.	“Sí hay pluralidad en el Consejo, pero no representa la totalidad de la diversidad en el municipio. Empezando porque las integrantes tienen que ser expertas en el tema de género. Eso ya de entrada pone una diferencia respecto de muchas mujeres [...] en el Consejo algunas son representantes académicas, otras son representantes empresarias, hay

		algunas representantes activistas de la sociedad civil.” (Ciudadana 7).
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Los participantes representan a pocos grupos sociales.	“[...] si pensamos que el Consejo Temático está dirigido a las personas que tienen un <i>expertise</i> profesional o social en el tema que se trata, entonces desde ahí hay un sesgo indicando que no toda la ciudadanía puede entrar” (Ciudadana 6).
Completamente afuera [0]	En la institución solamente hay representación de un grupo social.	“[...] con los Secretariados Técnicos Locales vimos que se querían empezar a involucrar varios organismos descentralizados, municipios, en fin, algunas otras secretarías del Ejecutivo; pero la representación tenía que caer en una sola persona. Entonces empezó a ser muy compleja esta negociación porque los municipios querían abanderar su propio proyecto. El Ejecutivo no quería delegar porque era el Ejecutivo. Los descentralizados porque: ‘pues es mi proyecto y cómo voy a estar representado por alguien que no sabe cómo funciona mi institución’... y eso es muy complicado. Pero lo mismo con las organizaciones [de la sociedad civil]: ‘no, es que yo quiero presidirlo porque, pues mi organización necesita mayor visibilidad’; ‘no, es que yo ya tengo más visibilidad porque yo ya he trabajado algunos temas y entonces soy el que debo estar’... y empezó a ser una bola ya ahí de egos” (Funcionaria 4).

3. Componente “trato y consideración”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Existen y se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.	“Al principio de cada año, la Coordinadora General siempre pide que hagamos una lluvia de ideas sobre qué cosas debemos de tratar, debemos de enfocarnos, debemos de promover. En ese sentido, se va organizando la agenda, entonces hay una puesta en común de los temas que todas consideramos importantes y después hay una selección por votación de esos temas.” (Ciudadana 6).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Existen y con frecuencia se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.	“[...] establecimos ahí un principio de diálogo con las autoridades municipales, y que era simple y sencillamente: ‘quien debe rendir cuentas y ser transparente son ustedes, no nosotros’. Porque luego nos querían echar el paquete a nosotros. ‘Quienes tienen el poder y tienen los recursos, y los manejan, son ustedes. Ustedes tienen que ser los transparentes y nos tienen que escuchar’” (Ciudadano 8).
Más adentro que afuera [0.6]	Existen y en diversas ocasiones se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.	“Lo importante es que exista el acercamiento institucional para que podamos contar con el apoyo de los regidores y ellos a su vez también sean voz nuestra frente al presidente municipal y sus compañeros regidores, que es el Cabildo. Para que, en algún momento, si hay alguna propuesta le puedan dar más fuerza” (Ciudadano 2).
Más afuera que adentro [0.4]	Existen y a veces se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.	<i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i>

<p>Mayormente pero no completamente afuera [0.1]</p>	<p>Existen, pero no se emplean procedimientos y apoyos que facilitan las contribuciones provenientes de los ciudadanos.</p>	<p>“Entonces, muy pronto, los primeros días de Nava, en los medios de comunicación se traían esos proyectos en donde había habido corrupción, y en lugar de darle su lugar a la estructura municipal, en donde hay una Auditoría Interna, y luego se revisan los casos; y nosotros participábamos ahí como observadores, como críticos. Pero nada, lo primero que hace [Nava] es decir: ‘nosotros no somos tapaderas y vamos a hacer lo que la Comisión nos diga’. Entonces, tan así fue el asunto que nunca pudimos platicar con él. Nosotros fuimos enojados, cuando él hizo esa declaración, a su oficina. No nos recibió, nos dijeron que íbamos a tener una reunión posterior. La fueron posponiendo. Hasta la última del año pasado – fue la de despedida –, en donde sí pudo ir, o sea, no nos quiso atender porque yo creo que no quería reconocer que la regó” (Ciudadano 8).</p>
<p>Completamente afuera [0]</p>	<p>No se dispone de procedimientos ni de apoyos para facilitar las contribuciones provenientes de los ciudadanos.</p>	<p>“No voy a decir el nombre, pero un presidente municipal dijo... llegó con gente de un lugar y dijo la gente [que] no estaba de acuerdo con la obra, y el presidente dijo: ‘No les gusta, pues me la llevo. Me llevo los recursos a otro lugar” (Funcionario 3).</p>

4. Componente “selección y tratamiento de los temas”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Existen y se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.	“Dejo la participación ciudadana que corra libre en cada Consejo Temático. No hay línea, ellos mismos estructuran su plan de trabajo. Solo les pido plan de trabajo en enero, pero de ahí, para que de alguna manera sepan el rumbo de sus actividades” (Funcionaria 2).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Existen y con frecuencia se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.	“[...] me dijo el vínculo entre el Municipio y nosotros que había un mensaje del presidente para que consideráramos ciertos temas que pudieran tratarse de manera más reservada, y yo le dije que no, que todos los temas tenían que ser abiertos y, en todo caso, los temas que ustedes consideraran que no se iban a tratar de manera abierta, pues mejor trátenlos como ustedes quieran. No nos involucren en esto” (Ciudadano 8).
Más adentro que afuera [0.6]	Existen y en diversas ocasiones se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.	“[...] hay información que veíamos y yo le decía a Municipio: ‘oye, espérame, es que esto lo tienes que desmenuzar más, tiene que ser más ágil la explicación, más entendible’, pero no podía solamente exigirla yo. A mí me hubiese gustado que la ciudadanía misma dijera: ‘oye, estoy identificando que esta información a lo mejor no le voy a entender bien, explícamelo, desmenúzamelo mejor” (Funcionaria 4).
Más afuera que adentro [0.4]	Existen y a veces se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.	<i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i>

<p>Mayormente pero no completamente afuera [0.1]</p>	<p>Existen, pero no se emplean mecanismos y procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.</p>	<p>“A veces lo que ocurre en los Comités es que el Municipio o la autoridad que expone no es muy clara en su conclusión y tal, y entonces al momento en el que se le da la voz a la ciudadana o al ciudadano presidente, de: ‘¿alguna duda o algo que aportar?’ y ‘no, nada, todo bien’, y yo tengo cien aquí en la cabeza, ¿no? En las actas se puede ver que es cuando yo empiezo a cuestionar: ‘oigan, a ver esto y tal y tal’, con el fin de motivar un poco, pues, más información que se pueda fortalecer. Pero ese no es un papel del Órgano Garante y siento que ese debe ser un papel de la ciudadanía, y aquí es donde esa parte del objetivo que no está establecido propiamente en el Lineamiento, pero que sí es una meta y es un lugar al que queremos llegar para que el concepto de Gobierno Abierto avance, es ahí donde creo que todavía seguimos atorados” (Funcionaria 4).</p>
<p>Completamente afuera [0]</p>	<p>No se dispone de mecanismos ni de procedimientos para que los participantes influyan en la selección y el tratamiento de los temas.</p>	<p>“Considero que, por ejemplo, el Consejo de Mujeres en su momento tuvo que meter la perspectiva de género, ¿no? O sea, nosotros – o a mí por lo menos – en este espacio nos va a tocar meter la perspectiva de juventud, porque involucra deshacer paradigmas y mucho tiene que ver también con estructuras incluso administrativas, o sea, burocráticas, que ya no funcionan” (Ciudadana 4).</p>

5. Componente “integración en la estructura administrativa”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Existe un mandato formal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias con una cobertura amplia.	<i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i>
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Existe un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias con una cobertura amplia.	“[...] el Presidente de la Comisión, por el propio reglamento, tiene que participar en otras comisiones del propio municipio, de rendición de cuentas interna del municipio, algunas otras” (Ciudadano 8).
Más adentro que afuera [0.6]	Existe un mandato formal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa, pero la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias limitadas.	<p>“Convenio de Colaboración para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto, documento que establece los compromisos generados entre el Municipio de Querétaro, el Representante de la colonia La Luna y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro. Teniendo como compromisos los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participar de manera libre y voluntaria en la ejecución del resultado del Ejercicio de Democracia Participativa de Gobierno abierto para el Municipio de Querétaro en la colonia La Luna. • Integrar un Comité de Gobierno Abierto. • El Comité sesionará de manera Ordinaria y Extraordinaria. • La obra pública a ejecutar es la ‘Rehabilitación del Parque La Luna’.

	<ul style="list-style-type: none"> • Se tiene un presupuesto de 4,000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.)- • El Municipio de Querétaro a través de la Secretaría de Obras Públicas Municipales, rendirá dos informes en donde se reporten las acciones y los resultados obtenidos. • Colaborarán para que la página www.gobiernoabiertoqro.mx contenga la información establecida en los Lineamientos para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de Querétaro. • Vigilarán el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Convenio” (Ficha informativa. Convenio de Colaboración para la Implementación del Ejercicio de Gobierno Abierto. 15 de julio de 2019).
<p>Más afuera que adentro [0.4]</p>	<p>Existe un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa; y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias limitadas.</p> <p>“La Coordinadora del Consejo preguntó al Lic. Christopher Ruiz si había revisado el tema de la celebración de convenios del Consejo e instituciones. El Lic. Christopher Ruiz comentó que ante esa situación el Reglamento del sistema no faculta a los Consejos para llevar a cabo la celebración de convenios con Instituciones, situación que podrían realizar exclusivamente a título personal y no a nombre del Consejo con la salvedad de no impulsar intereses de organizaciones civiles. La Lic. Janett Aguilar comentó que la participación de los Consejeros en el Sistema es a título personal, sin embargo, propuso explorar con el Instituto Municipal de la Juventud para que mediante ellos se firme el convenio y algunas actividades se puedan replicar como Consejo.” (Minuta de Sesión Ordinaria. Sesión del Consejo Temático de</p>

Juventud. Sesión Ordinaria: 03. Fecha: 26/08/2021).		
<p>Mayormente pero no completamente afuera [0.1]</p>	<p>Existe un mandato informal como principio de existencia, aunque no de autoridad, de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias escasas.</p>	<p>“[...] se crea una Secretaría de la Mujer y existe el Instituto de la Mujer. Entonces lo que hicieron fue que a la Secretaría de la Mujer le adscribieron el Instituto. Entonces, dijimos: ‘A ver, si lo vas a subir a nivel de Secretaría, ¿por qué sigue existiendo el Instituto?; y si el Instituto tiene un reglamento y tiene atribuciones, ¿para qué creas una Secretaría?’. Y es un asunto político que ahí traen y están atorados en ese tema. Nosotras hemos estado pidiendo claridad en el ejercicio de las funciones, cómo se va a ejercer el presupuesto... Hasta una cuestión práctica con el Consejo: los Consejos Temáticos tenemos un Secretario o Secretaria Técnico, que es el responsable de gobierno que trabaja el área del tema que es del Consejo. Entonces ahorita están incluso en esto de ¿quién es la Secretaria Técnica del Consejo: o la directora del Instituto o la secretaria de la Mujer? Entonces, esos diseños institucionales que no tienen claridad afectan, no solamente la dinámica con el Consejo, sino al final de cuentas quién asume la responsabilidad jurídica en materia de los derechos de las mujeres, de impulsar la transversalidad del género” (Ciudadana 7).</p>
<p>Completamente afuera [0]</p>	<p>No existe un mandato formal o informal como principio de existencia y autoridad de la institución ciudadana semirrepresentativa, y la dependencia o entidad donde se inserta tiene atribuciones o competencias escasas.</p>	<p><i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i></p>

6. Componente “obtención de resultados”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con sus objetivos.	“[...] hay muchos ejemplos en donde se ha logrado. El Consejo de Mujeres ha logrado fortalecer al Instituto de la Mujer pidiendo mayor presupuesto para este instituto, aportando para su reglamento, aportando en los programas de capacitación, ha tenido muchos logros el instituto. El de Personas con Discapacidad ha aportado también, ha aportado varias políticas públicas. El de Urbanismo tiene muchísima incidencia en IMPLAN, en la Secretaría de Movilidad, en la Secretaría de Obras Públicas. Y esa es la idea. El de Familia también, su contribución en el Sistema DIF Municipal. El de Educación también, en las becas, en los programas de toda la educación básica” (Funcionaria 2).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con la mayoría de sus objetivos.	“[...] un 70% de lo que nos propusimos sí se pudo lograr. Y luego, con otra forma, otro formato, otro tipo de relación, creo que bajó a un 60%” (Ciudadano 8).
Más adentro que afuera [0.6]	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con muchos de sus objetivos.	“La Coordinadora Propietaria comentó que quiere rescatar algunas propuestas del ‘Año de la Mujer’ que no se pudieron llevar a cabo en temas culturales con perspectiva de género con el Instituto Municipal de la Cultura y el Instituto Municipal de las Mujeres, asimismo los proyectos productivos del programa de mentora de empresarias con emprendedoras; y el proyecto productivo con mujeres y seguridad alimentaria” (Minuta de

		Sesión Ordinaria. Consejo Temático de Mujeres. Sesión: 03/2021. Fecha: 14 de septiembre de 2021).
Más afuera que adentro [0.4]	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con algunos de sus objetivos.	“Jorge Olmos propone una iniciativa, como consejo el seguir lo que está haciendo la Unión Ganadera, el dar árboles a los ciudadanos pertenecientes al sistema para que ellos se hagan responsables de los árboles que les toquen, ya sea para su jardín o en algún parque de su colonia” (Minuta de Sesión Extraordinaria. Consejo Temático de Medio Ambiente. Sesión extraordinaria: 03/2019. Fecha: 7 de mayo de 2019).
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumple con unos cuantos de sus objetivos.	“En seguimiento al cuarto punto del día, el Lic. Rodrigo López realizó la presentación del Plan de Trabajo del Consejo, en el que comentó como proyectos el Fomento a la lectura; Círculos de lectura; y Fortalecer el Consejo de Educación” (Minuta de Sesión Ordinaria. Consejo Temático de Educación. Sesión 4 ordinaria virtual. Fecha: 6 de octubre de 2020).
Completamente afuera [0]	No se considera que la institución ciudadana semirrepresentativa cumpla con sus objetivos.	“En el periodo anterior se habían formado teóricamente comisiones de trabajo por ciertos temas. Yo quedé en la comisión de manejo de residuos y finalmente fui la única. Nunca me pude poner de acuerdo con nadie, con las otras dos personas que estaban en esta comisión. Entonces no se hizo nada. Otra comisión que estaba en educación ambiental diseñaron un programa de educación ambiental que nunca se llevó a cabo” (Ciudadana 5).

7. Componente “cargas administrativas”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Las cargas administrativas representan un costo mínimo para los ciudadanos.	“Creo que el perfil de los integrantes, con una profesión que les da para vivir decentemente, digamos, una clase media, entonces, no implicaba sacrificar” (Ciudadano 8).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Las cargas administrativas resultan poco costosas para los ciudadanos.	“La verdad es que no es mucho en mi caso” (Ciudadano 2).
Más adentro que afuera [0.6]	Las cargas administrativas representan un costo asequible para los ciudadanos.	<i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i>
Más afuera que adentro [0.4]	Las cargas administrativas representan un costo relevante para los ciudadanos.	“Yo creo que los costos están relacionados con el tiempo invertido. El tiempo invertido a veces en proyectos no necesariamente se solidifica. Otro costo puede ser también el cansancio emocional en los cambios de administración municipal, porque sí nos encontramos con la curva de aprendizaje cada tres años de los servidores y las servidoras. Entonces, todo lo que se había avanzado en una administración se cambia. Sí cambian a la mayoría del personal para la siguiente administración, al menos en los directivos o las directivas. Es cansado, hay un cansancio emocional, mental, al respecto y eso es un costo que cada persona que está en los Consejos asume” (Ciudadana 6).
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	Las cargas administrativas representan un costo considerable para los ciudadanos.	“[...] también necesitan disponer de tiempo y de conocimientos para participar, o sea, las personas con menos de nueve años de escolaridad y con menos de cinco

		salarios mínimos no tienen opción de participar” (Ciudadana 5).
Completamente afuera [0]	Las cargas administrativas son altamente costosas para los ciudadanos.	“[...] se requiere de mucha disposición de tiempo en términos de leer la información, estudiar, indagar, analizar... y es un tiempo que a veces no es valorado por los hacedores de política pública, y a veces hasta de entrenarlos, porque llegan funcionarios a través de ciertos compromisos que se hacen de campaña que no tienen idea de los temas. Entonces, nosotras tenemos que pasar con ellos la curva de aprendizaje para poder enseñarles lo que significa la perspectiva de género, aunque ellos ya debieran saberlo. Y esa curva de aprendizaje a veces es muy costosa, en términos no solo del tiempo, sino de la relación personal que pueden tener las Consejeras con las y los funcionarios; y más si hay funcionarias o funcionarios que creen que lo saben todo y no se dejan ayudar” (Ciudadana 7).

8. Componente “preparación técnica”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Continuamente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.	“La Presidenta de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro buscará previamente a las sesiones de Cabildo al Lic. Miguel Antonio Parrodi Espinosa, Síndico Municipal, con la finalidad de conocer la orden del día, con el compromiso de salvaguardar la máxima confidencialidad. (las sesiones son los segundos y cuarto martes de cada mes)” (Acta de Sesión de la Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro. Fecha: 20 de octubre de 2020).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	De manera frecuente se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.	“[...] lo que queríamos era la mirada crítica de actores externos. No quedarnos simplemente con el cumplimiento de los procedimientos, rigurosamente observado este asunto, sino que fuera de organismos, que hicieran evaluaciones, hicieran una auditoría social, digamos. Invitamos al Observatorio Ciudadano del estado de Querétaro, conformado por puro ciudadano, el que todavía preside Yamileth, para que hiciera auditoría y evaluación del sistema de rendición de cuentas, incluso del desempeño de la comisión de rendición de cuentas, de nosotros, porque veíamos, en ese proceso, cómo poder enriquecernos, ¿no?” (Ciudadano 8).
Más adentro que afuera [0.6]	De manera irregular se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.	“Tonatiuh Islas, representante del Regidor Juan Carlos Briz Cabrera, comentó que la Comisión de la Juventud podría realizar una

		<p>presentación, aunque sea limitada en relación a las juventudes. Tendría que ver fecha y hora ya que es representante solo de un regidor, les comentó que sí tendría que consensar con el resto de la comisión” (Minuta de Sesión Ordinaria. Consejo Temático de Juventud. Sesión: 02. Fecha: 25 de febrero de 2021).</p>
Más afuera que adentro [0.4]	<p>Algunas veces se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.</p>	<p>“Sí, generalmente se tenía una capacitación cada dos años de tres días” (Ciudadana 6).</p>
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	<p>En contadas ocasiones se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.</p>	<p>“La Lic. Pamela Siurob refirió que el reglamento es claro respecto a que los Secretarios deben de presentarse a los Consejos. Refirió que la Ley de Partición [sic] establece que los Consejeros deben de ser informados con solo solicitarlo. Y refirió que hay que ser puntuales en la redacción basándose en las leyes y en los reglamentos con copia al Contralor. Y que era importante que se tuviera en tiempo la emisión de las actas puntuales para dar seguimiento. Y solicitó a la Coordinadora del Consejo que se comente en el Consejo de los temas que se están tratando en la Coordinación General” (Minuta de Sesión Ordinaria. Consejo Temático de Medio Ambiente. Sesión: 08/2020. Fecha: 19 de octubre de 2020).</p>
Completamente afuera [0]	<p>No se provee de capacitación o información de los detalles técnicos del tema en consideración.</p>	<p>“La Consejera Carmen Siurob, comentó que cuando ingresan nuevos integrantes al Consejo se les debe de brindar una pequeña capacitación y dijo que todos tienen que leer la normativa que les incumbe como Consejo, por lo que se tiene que leer la Ley de Planeación y el Reglamento”</p>

(Minuta de Sesión Ordinaria.
Consejo Temático de Medio
Ambiente. Sesión: 10/2020.
Fecha: 26 de noviembre de 2020).

9. Componente “comprensión reflexiva”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	La forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es principalmente a través de una reflexión colectiva.	“Por cuanto ve al sexto punto, el representante de cada mesa expone al resto de los participantes la propuesta elegida, a fin de empezar a perfilar un conjunto de opciones de obras para el análisis de factibilidad por parte de la Secretaría de Obras Públicas Municipales” (Acta 01/2021. Mesa 1. Fecha: 01/09/2021. Ejercicio de Gobierno Abierto 2021. Parque La Lagartija).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Por lo general, la forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es a través de una reflexión colectiva; aunque en ocasiones se realiza mediante la agregación de reflexiones individuales.	“[...] después de que tenemos, por ejemplo, alguna reunión con un secretario o secretaria se genera una minuta por parte de nuestra coordinadora. Nos la manda siempre y nos dice si queremos agregar algo más: ‘¿quieres abonar algo más?’. Ahí es el espacio que tienen también quienes tal vez no hayan tomado la voz para decir: aquí esto, aquí lo otro. Se escribe en un espacio conjunto y luego la versión final, nos la vuelven a mandar con los sellos de qué se entregó y de qué se recibió” (Ciudadana 6).
Más adentro que afuera [0.6]	La forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás puede ser a través de una reflexión colectiva o mediante la agregación de reflexiones individuales.	“Por ejemplo, no nos quisimos meter en un tema: en el reglamento de 2016, con el que trabajábamos, la Comisión podía solicitar un presupuesto para su funcionamiento y en las pláticas que teníamos estábamos divididos. Había dos comisionados muy aferrados en que solicitáramos presupuesto para desarrollar nuestras actividades, que estaban en el propio reglamento [...] Creo que logramos convencernos de que el

		papel de la Comisión no tenía que ser tan visible, lo visible tendría que ser la transparencia y la rendición de cuentas, es decir, que hubiese todo un procedimiento, un organismo que fuese transparente” (Ciudadano 8):
Más afuera que adentro [0.4]	En general, la forma de exponer a los participantes a las perspectivas de los demás es mediante la agregación de reflexiones individuales.	“[...] les propuse que nos guiáramos por algo que se me ocurrió llamar ABC: ‘Amables, Breves y Concretos’. Entonces, en la moderación trato de decir: ‘pues sí, tu historia de hace 30 años mucho respeto, pero concreto, aterriza, qué es lo que quieres’. Breve, porque se empiezan a tardar 5 o 10 minutos y las sesiones de consejo normalmente duran 2 horas” (Ciudadana 5).
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	No es frecuente que los participantes sean expuestos de alguna forma a las perspectivas de los demás.	<i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i>
Completamente afuera [0]	No hay formas para exponer a los participantes a las perspectivas de los demás.	<i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i>

10. Componente “modos de interacción”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Los participantes intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.	“Tuvimos unas tres reuniones con Mauricio Merino, exclusivamente con nosotros, para plantearle nuestras intenciones y [escuchar] sus recomendaciones para que nosotros las cumpliéramos. De las cosas que nos quedaron muy claras con Mauricio Merino, de manera muy sintética, aunque suene de sentido común, pero era no dejar en paz a las autoridades, porque si los dejas, hacen lo que quieren; y la otra, no invadir terrenos que no nos tocan” (Ciudadano 8).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Aunque no constituye la regla, por lo general los participantes intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.	“El Coordinador Suplente, refirió que en el tema de la omisión sería importante que revisaran en la semana vía whatsapp[sic] el tema para hacer el escrito y enviárselo a la brevedad posible al Presidente Municipal” (Minuta de Sesión Ordinaria. Consejo Temático de Medio Ambiente. Sesión: 08/2020. Fecha: 19 de octubre de 2020).
Más adentro que afuera [0.6]	Por lo general, los participantes expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes, y solo de manera ocasional entre ellos intercambian ideas y argumentos explorando, desarrollando y modificando preferencias y perspectivas.	“Hay dos o tres consejeros con mucho tiempo, experiencia y con una fuerza muy importante en la toma de decisiones que, aunque los votos sean individuales, estas personas sí han estado influyendo mucho y algunas de ellas han tenido una trayectoria de confrontación con los funcionarios públicos” (Ciudadana 5).
Más afuera que adentro [0.4]	Los participantes son espectadores que reciben información, pero también expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes.	“Así mismo [sic] en las mesas de deliberaciones los vecinos hicieron algunas observaciones sobre las obras antes mencionadas, el Municipio de Querétaro se llevó la información y junto con el Consejo

		de Urbanismo se modificaron las propuestas” (Ejercicio de Gobierno Abierto 2022 Delegación Epigmenio González. Acta 02/2022. Mesa 2. Fecha. 04/05/2021 [sic]).
Mayormente pero no completamente afuera [0.1]	En general, los participantes son espectadores que reciben información y solo esporádicamente expresan sus preferencias individuales ante la audiencia y los funcionarios presentes.	“Entonces yo preparé un informe diferente para el alcalde: hice solamente una introducción muy muy breve, de minuto y medio, sobre las actividades más representativas que el Consejo [General] ha llevado a cabo e inmediatamente después le di la voz al Consejero Propietario de cada Consejo para que por cuatro minutos pudiera expresar los logros más significativos que quería compartir del trienio con Luis [Nava]; y esto abrió la posibilidad de que Luis incluso se enterara de algunas cosas que los Consejos hacemos; y que justamente por esta falta de participación de las autoridades en los Consejos, en los primeros años del trienio pasado de Luis, ni siquiera sabía” (Ciudadana 1).
Completamente afuera [0]	Los participantes solo escuchan como espectadores que reciben información.	“[...] nuestros gobernantes deben de aprender a escuchar, y que nosotros los ciudadanos debemos de aprender a expresarnos. El mayor defecto de todos los políticos es que se enojan, porque yo veo que se enojan. Cuando se enojan es que no saben escuchar. Hay una soberbia impresionante y no les gusta que se les diga que hay mejores escenarios de hacer las cosas” (Funcionaria 2).

11. Componente “modos de decisión”.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	Se prioriza el consenso mediante la deliberación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos.	“[...] lo que dice nuestros Lineamientos, que tanto las autoridades como el Órgano Garante convoquemos a estas mesas de diálogo. Son mesas deliberativas en las que se pone a disposición información pública para la toma de decisiones.” (Funcionaria 4).
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	Si bien no es obligatorio, por lo general se busca el consenso mediante la deliberación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos.	“[...] la toma de decisiones en el Consejo, lo ideal es que sean por consenso. Tratamos de que sea así, pero cuando no se puede por consenso, pues la mayoría simple es lo que se adopta. Tenemos un código de ética, además. Entonces hemos hecho un compromiso entre nosotras, permanente, de que lo que se decida por mayoría se respeta y las Consejeras han sido respetuosas de esa parte” (Ciudadana 7).
Más adentro que afuera [0.6]	Se busca el consenso en la toma de decisiones y la resolución de conflictos, pero también se incorporan las preferencias individuales.	“Mira, de los temas sustanciales de la Comisión los resolvíamos discutiendo. Por ejemplo, insistir en la máxima publicidad cuando, por lo menos dos o dos y medio de los comisionados, como que sentían que la rendición de cuentas era para la Comisión” (Ciudadano 8).
Más afuera que adentro [0.4]	Por lo general, en la toma de decisiones y la resolución de conflictos se recurre a la incorporación de preferencias individuales.	“Hace dos años la Coordinación General nos dijo: ‘Bueno, planteen su Plan de Trabajo anual, las actividades que van a tener’, y una dijo: ‘No, pues nuestro Plan de Trabajo es supervisar que los funcionarios cumplan con su trabajo’, y no hubo modo de lograr un consenso, aunque había otros

		<p>consejeros que tenían un programa para atender la plaga de los huizaches y de los mezquites, para atender la plaga de los periquitos argentinos, para hacer promoción de educación ambiental, rescate de abejas, la cuestión de manejo de residuos, promover la nueva reglamentación de plástico, entre otros temas. Pero no pude lograr un consenso en sesiones presenciales. Cada que ya íbamos a votar decía: ‘No, es que nuestra función... estuve hace 20 años, hace 30 años...’. Entonces este es el único Consejo que no tiene un Plan de Trabajo hasta ahorita” (Ciudadana 5).</p>
<p>Mayormente pero no completamente afuera [0.1]</p>	<p>Ocasionalmente se recurre a la incorporación de preferencias individuales para la toma de decisiones y la resolución de conflictos, pues por lo general se realiza jerárquicamente.</p>	<p>“[...] como Coordinadora he estado tratando de estar muy pendiente de preguntar, aunque no levanten la mano, aunque no digan ‘aquí estoy’. Sea presencial o por Zoom, preguntar: ‘¿y tú qué opinas?’ y después ver. Sí he estado haciendo trampa. Reconozco que sí hago trampa en el sentido de que, si veo que tengo posibilidad de ganar y de equilibrar la votación, sí lo propongo a votación. Si no, me hago pato de plano” (Ciudadana 5).</p>
<p>Completamente afuera [0]</p>	<p>La toma de decisiones y la resolución de conflictos se efectúa jerárquicamente.</p>	<p>“Hace como cuatro o cinco años, más o menos, se deshizo el Consejo de Medio Ambiente. Hubo una pugna entre liderazgos de los propios y las propias consejeras y se terminó disolviendo porque se volvió insostenible la relación entre Consejeras y Consejeros y se disolvió. En la administración pasada... sí, fue como en 2018 o 2019, se volvió a crear porque es un tema que es una necesidad imperante” (Ciudadana 7).</p>

12. Resultado de interés considerando los atributos de “influencia” y “autoridad” en los niveles de incidencia de la participación ciudadana institucionalizada.

Puntaje de pertenencia	Característica principal	Anclaje de los datos
Completa pertenencia [1]	<p><i>Autoridad directa.</i> Los participantes tienen un poder inmediato sobre la toma de decisiones referentes a las políticas públicas o los recursos públicos, porque tienen y ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>	<p><i>No se cuenta con datos que ejemplifiquen esta característica.</i></p>
Mayormente pero no completamente adentro [0.9]	<p><i>Cogobernanza.</i> Los participantes y los funcionarios tienen una especie de asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública. De modo que los participantes tienen y ejercen algunas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>	<p>“[...] nuestro proyecto, que se llama ‘Jóvenes diseñando Querétaro’, el enfoque que tiene es totalmente el incidir de manera directa, puntual y muy focalizada en el Plan Municipal de Desarrollo para subir la agenda las juventudes, pero de una manera totalmente explícita y en diversas áreas” (Ciudadana 4).</p>
Más adentro que afuera [0.6]	<p><i>Consejo y consulta.</i> Los funcionarios tienen el compromiso de recibir información de los participantes, pero sin compartir con ellos la autoridad y la influencia en los procesos decisorios. Por consiguiente, los participantes tienen y ejercen capacidades limitadas para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>	<p>“Entonces, yo creo que sí hemos podido incidir en algunas cosas. Todavía falta. En términos de diseño jurídico, por ejemplo, pudimos emitir observaciones a la propuesta de reglamento del Instituto Municipal de las Mujeres, que fue aprobado en agosto del año pasado; y hemos hecho también observaciones a los programas municipales de igualdad, propuestas al plan municipal de desarrollo... De hecho, en octubre del año pasado le entregamos una cartera de</p>

	<p>treinta propuestas al presidente municipal que tocan distintos ámbitos de la administración pública para impulsar los derechos de las mujeres. Ahí hay el compromiso de que, a seis meses, que se cumplen ahora en abril [de 2022], nos tiene que dar una devolución de cómo incorporaron esas propuestas en el plan municipal o cómo se van a llevar a cabo” (Ciudadana 7).</p>
<p>Más afuera que adentro [0.4]</p>	<p><i>Influencia comunicativa.</i> Los participantes tienen y ejercen mínimas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, pues si bien no inciden directamente en el gobierno, de alguna forma lo logran porque sus testimonios, razones y conclusiones llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones, o bien, porque logran modificar o movilizar a la opinión pública.</p> <p>“Lo que yo he tenido de experiencia es que ha habido gobiernos o espacios que nos han escuchado y que nos han permitido participar mucho más en el diseño de la política pública; y otras instancias en que simplemente nos han escuchado, pero no necesariamente han modificado las cuestiones que ellos ya tenían de hecho diseñadas. Sin embargo, ahí también es importante, en el contexto actual, la fuerza de las redes sociales. También hay un posicionamiento que se puede hacer desde el Consejo o desde las Consejeras a título personal” (Ciudadana 6).</p>
<p>Mayormente pero no completamente afuera [0.1]</p>	<p><i>Autorreferencia.</i> Aunque no son completamente legitimadores de las decisiones tomadas en otras instancias, los participantes no tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno ni tampoco para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes. Además, la participación se realiza en espacios que se agotan en sí mismos en términos de mantener la legitimidad del ámbito y el compromiso de los participantes.</p> <p>“En esta administración municipal creo que la escucha ha sido mucho menor y los resultados no han sido tan grandes, tan gratos. Yo creo se deriva, otra vez, de esta parte de no entender de qué va todo este proceso de igualdad en todos los sentidos. Que no es lo mismo pretender, por ejemplo, que con un programa de emprendimiento y de <i>coaching</i> y meditación todas las mujeres del municipio de Querétaro, de las zonas periféricas, puedan solventar sus problemas como individuos. Entonces dices: ‘pues</p>

	<p>no, las problemáticas de las mujeres que viven en ciertas condiciones de pobreza, en zonas periféricas, son otras'. No tienen que ver con emprendimiento y no tienen que ver con un proceso de <i>coaching</i> porque su escala de necesidad está en otro espacio. Todo eso no nos lo inventamos nosotras, está escrito, está investigado, está fundamentado y entonces un programa municipal que pretende hacer que todas las mujeres entren, y no pensando en estas mujeres vulnerables, está mal desde nuestro punto de vista. Lo dijimos y lo hicimos, pero no fuimos escuchadas" (Ciudadana 6).</p>
<p>Completamente afuera [0]</p>	<p><i>Beneficios personales.</i> No se tienen ni ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno o para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, por lo que los participantes tienen poca o ninguna expectativa de poder influir en el gobierno y, en cambio, esperan obtener algún tipo de beneficio personal, o bien, participan porque desean cumplir con su obligación cívica.</p> <p>"Sí, ya estoy muy contenta de que vayan a ser las elecciones, de que ya vaya a haber renovación de Coordinación y de tener la opción de cambiar a un lugar en el que sí se puedan realizar acciones más propositivas. Incluso, bueno, a nivel personal sí me invitaron a... desde enero se ha dado un curso para reactivar la Comisión de la Cuenca del Río Querétaro y, bueno, he tenido una buena acogida y no sé qué tanto los Consejeros vayan a querer participar, pero ya eso no me viene importando; y sí me parece importante que he aprovechado para obtener contactos para proponer cosas, para participar en otro nivel" (Ciudadana 5).</p>

Anexo 4. Documentación de las decisiones de puntuación ambiguas

Estas tablas describen cuáles fueron los casos afectados por puntuaciones ambiguas, los componentes de los atributos vinculados con ellos, las fuentes de la ambigüedad y la forma en que se resolvió la misma.

1. Consejo Temático de Educación.

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>En este componente se obtuvieron datos que conducen tanto a un puntaje de 0.9 como hacia 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Aunque se declara que el Consejo Temático está abierto a cualquiera, el reglamento y la observación participante muestran que se debe comprobar tener experiencia práctica o profesional en el tema que concierne al Consejo para solicitar su admisión. Por lo tanto, la puntuación de este componente es 0.4.</p>
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>En este componente se obtuvieron datos que conducen tanto a un puntaje de 0.6 como a 1.</p>	<p>Declaraciones contradictorias.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6, porque, si bien quienes integran el Consejo pertenecen al ámbito docente, en el trabajo de observación se apreció que representan a distintos niveles escolares tanto de escuelas públicas como privadas, así como del sector urbano y semirural. Sin embargo, no representan a todos los grupos de la sociedad.</p>
<p><i>Selección y tratamiento de los temas.</i></p> <p>La mayoría de los datos se encuentran en la puntuación de 1. Sin embargo, una cantidad relevante de ellos conduce a la puntuación de 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Si bien la mayoría de los datos que dan los entrevistados y algunas minutas de sesión del Consejo conducen a una puntuación de 1, los datos proporcionados por la observación participante y otras minutas llevan a una puntuación de 0.1, ya que en la práctica es el Coordinador</p>

		quien decide a quiénes se invita a las sesiones del Consejo y define los temas que se tratarán. Existen mecanismos y procedimientos para que los Consejeros propongan temas, pero no se utilizan.
<p><i>Integración a la estructura administrativa.</i></p> <p>Los datos recabados conducen a puntuaciones de 1, 0.9 y 0.4.</p>	Diferentes fuentes proporcionan información discordante.	Se asignó una puntuación de 0.4 atendiendo el trabajo de observación y lo que señala el reglamento respecto a que los Consejos Temáticos tienen un mandato formal como principio de existencia. Este Consejo no ejerce ni puede ejercer una autoridad en las políticas públicas de la materia que le compete, ya que las políticas educativas le conciernen mayormente a los gobiernos estatal y federal.
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Los datos recabados llevan a puntuaciones de 0.9 y 0.4.</p>	Declaraciones contradictorias.	Se asignó una puntuación de 0.9, pues si bien un entrevistado dio declaraciones contradictorias en la entrevista, otro entrevistado corrobora la puntuación asignada.
<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>En este componente la mayoría de los datos llevan a una puntuación de 1. Sin embargo, otros datos conducen a puntuaciones de 0, 0.1, 0.4, 0.6 y 0.9.</p>	Diferentes fuentes proporcionan información discordante.	Se asignó una puntuación de 1 con base en lo que muestran tanto el trabajo de observación participante como la revisión de las minutas de sesión.

2. Consejo Temático de Juventud.

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>La persona entrevistada da datos que conducen a asignar puntuaciones de 0.9, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Declaraciones contradictorias.</p>	<p>Aunque se declara que el Consejo Temático está abierto a cualquiera, la edad es un factor que determina el ingreso. El análisis de las minutas revela que una persona de más de 30 años no fue aceptada por esto mismo, pues se considera que los 29 años de edad es el rango superior de edad para considerarse joven. Por lo tanto, la puntuación de este componente es 0.1.</p>
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>La persona entrevistada proporciona datos que conducen a asignar puntuaciones de 1, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Declaraciones contradictorias.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 luego de examinar detalladamente los datos proporcionados por la persona entrevistada.</p>
<p><i>Obtención de resultados.</i></p> <p>En este componente la mayoría de los datos llevan a una puntuación de 1. Sin embargo, otros datos conducen a puntuaciones de 0.9, 0.1 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0, pues si bien la persona entrevistada proporciona datos que conducen a otras puntuaciones, el análisis de las minutas de sesión proporciona detalles de situaciones concretas que llevan a asignar esta puntuación.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Un dato conduce a una puntuación de 0.1 y otro a una de 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.1, pues si bien en la entrevista la persona da un dato que conduce a una puntuación de 0.4, en una minuta de sesión la misma persona se queja del desgaste que tienen.</p>
<p><i>Preparación técnica.</i></p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 al dar prioridad a los datos</p>

<p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9, 0.6, 0.4, 0.1 y 0.</p>	<p>información discordante.</p>	<p>recabados con el análisis de las minutas de sesión del Consejo sobre los datos que proporcionó la persona entrevistada.</p>
<p><i>Modos de interacción.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>En este componente se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados mediante la entrevista, sobre lo que declaran las minutas de las sesiones, prevaleciendo las experiencias personales tenidas por la persona entrevistada.</p>
<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesión del Consejo sobre los datos que proporcionó la persona entrevistada.</p>
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesión del Consejo sobre los datos que proporcionó la persona entrevistada. De modo que los datos lo sitúan en las características fronterizas inferiores de este puntaje de pertenencia, que señalan que los participantes tienen y ejercen exiguas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes; pues si bien no inciden directamente en el gobierno, sus testimonios, razones y conclusiones solo ocasionalmente llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones.</p>

3. Consejo Temático de Medio Ambiente

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Integración a la estructura administrativa.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesión del Consejo sobre los datos que proporcionó la persona entrevistada. Asimismo, se tomó en cuenta lo que señala el reglamento respecto a que los Consejos Temáticos tienen un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.1 y 0.</p>	<p>Declaraciones contradictorias.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0 luego de examinar detalladamente los datos proporcionados por la persona entrevistada y las minutas de las sesiones.</p>
<p><i>Comprensión reflexiva.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesión del Consejo sobre los datos que proporcionó la persona entrevistada.</p>
<p><i>Modos de interacción.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>En este componente se asignó una puntuación de 0.6 al dar prioridad a los datos recabados mediante la entrevista, sobre lo que declaran las minutas de las sesiones, prevaleciendo las experiencias personales tenidas por la persona entrevistada.</p>
<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>En este componente se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados mediante la entrevista, sobre lo que declaran las minutas de las sesiones, prevaleciendo las</p>

		experiencias personales tenidas por la persona entrevistada.
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6, 0.4, 0.1 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de las minutas de sesiones del Consejo y los datos proporcionados por la persona entrevistada. De modo que los datos lo sitúan en las características fronterizas inferiores de este puntaje de pertenencia, que señalan que, si bien los funcionarios tienen el compromiso de recibir información de los participantes, aunque sin compartir con ellos la autoridad y el poder en los procesos decisorios, por lo general no cumplen con dicho compromiso. De manera que los participantes tienen y ejercen mínimas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>

4. Consejo Temático de Mujeres

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>Los datos recabados conducen a puntuaciones de 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos proporcionados por la persona entrevistada que cuenta con mayor antigüedad dentro del Consejo.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.4, 0.1 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.1 después de examinar detalladamente los datos proporcionados por las minutas de sesión y las personas entrevistadas.</p>
<p><i>Preparación técnica.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9, 0.4 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 después de examinar detalladamente los datos proporcionados por las minutas de sesión y las personas entrevistadas.</p>
<p><i>Modos de interacción.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>En este componente se asignó una puntuación de 1 al dar prioridad a los datos recabados mediante las entrevistas, sobre lo que declaran las minutas de las sesiones, prevaleciendo las experiencias personales tenidas por las personas entrevistadas.</p>
<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>En este componente se asignó una puntuación de 0.9 al dar prioridad a los datos recabados mediante las entrevistas, sobre lo que declaran las minutas de las sesiones, prevaleciendo las experiencias personales tenidas por las personas entrevistadas.</p>

<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.9 luego del análisis de las minutas de sesión del Consejo y los datos proporcionados por las personas entrevistadas. De modo que los datos lo sitúan en las características fronterizas inferiores de este puntaje de pertenencia, en donde los participantes y los funcionarios tienen una endeble asociación cogobernante con el propósito de planear y formular las políticas o las estrategias de acción pública. De modo que los participantes tienen y ejercen endebles capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>
--	---	--

5. Consejo Temático de Seguridad y Vialidad

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Aunque distintas fuentes de información manifiestan que el proceso para ingresar al Consejo Temático es simple y que se busca ampliarlo, el reglamento y la observación participante muestran que se debe comprobar tener experiencia práctica o profesional en el tema que concierne al Consejo para solicitar su admisión. Por lo tanto, la puntuación de este componente es 0.4.</p>
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.6 y 0.4.</p>	<p>Declaraciones contradictorias.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 al examinar a detalle los datos proporcionados por la persona entrevistada respecto a las características de quienes integran el Consejo.</p>
<p><i>Integración a la estructura administrativa.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesión del Consejo sobre los datos que proporcionó la persona entrevistada. Asimismo, se tomó en cuenta lo que señala el reglamento respecto a que los Consejos Temáticos tienen un mandato formal como principio de existencia, aunque no de autoridad.</p>
<p><i>Obtención de resultados.</i></p> <p>En este componente los datos están dispersos en puntuaciones de 1, 0.6, 0.1 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0, pues si bien la persona entrevistada proporciona datos que conducen a otras puntuaciones, el análisis de las minutas de sesión proporciona detalles que llevan a asignar esta puntuación.</p>

<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.6, 0.4 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>En este componente se asignó una puntuación de 1 al dar prioridad a los datos recabados mediante la entrevista, sobre lo que declaran las minutas de las sesiones, prevaleciendo las experiencias personales tenidas por la persona entrevistada.</p>
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesión del Consejo sobre los datos que proporcionó la persona entrevistada. De modo que los datos lo sitúan en las características fronterizas superiores de este puntaje de pertenencia, en donde los participantes tienen y ejercen algunas capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes, pues si bien no inciden directamente en el gobierno, sus testimonios, razones y conclusiones llegan a influir en los funcionarios que toman las decisiones.</p>

6. Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>La Coordinación General está conformada por algunos de los Coordinadores de los diversos Consejos Temáticos, junto con los de los Consejos Delegacionales y otras personas designadas por la Presidencia Municipal. Asimismo, la persona que se encarga de la Coordinación General es designada por dicho funcionario. Aunado a esto, la puntuación se asignó al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesión del Consejo sobre los datos que proporcionaron las personas entrevistadas. Por lo tanto, la puntuación de este componente es 0.1.</p>
<p><i>Obtención de resultados.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>La puntuación se asignó al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesión de la Coordinación sobre los datos que proporcionaron las personas entrevistadas. Por ejemplo, en una minuta la persona encargada de la Coordinación General asevera que esta “debe estar capacitada para generar propuestas de políticas públicas a la administración municipal”. Lo cual no se logra. Por lo tanto, la puntuación de este componente es 0.</p>
<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9, 0.6, 0.4 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesiones de la Coordinación General sobre los datos que proporcionaron las</p>

		<p>personas entrevistadas. De modo que los datos sitúan a este componente en las características fronterizas, en donde frecuentemente en la toma de decisiones y la resolución de conflictos se recurre a la incorporación de preferencias individuales. Sin embargo, en ocasiones se toman jerárquicamente.</p>
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las minutas de sesiones de la Coordinación General sobre los datos que proporcionaron las personas entrevistadas. De modo que los datos lo sitúan en las características principales de este puntaje de pertenencia, en donde los funcionarios tienen el compromiso de recibir información de los participantes, pero sin compartir con ellos la autoridad y la influencia en los procesos decisorios. Por consiguiente, los participantes tienen y ejercen capacidades limitadas para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.</p>

7. Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro.

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>La puntuación se asignó al dar prioridad a los datos recabados con el análisis de las actas sobre los datos que proporcionaron las personas entrevistadas. Por lo tanto, la puntuación de este componente es 0.4.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 después de examinar detalladamente los datos proporcionados por la persona entrevistada.</p>
<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 al dar prioridad a los datos recabados mediante la entrevista, sobre lo que declaran las actas, prevaleciendo las experiencias personales tenidas por la persona entrevistada. De modo que los datos sitúan a este componente en las características fronterizas superiores, en donde con frecuencia se recurre a la incorporación de preferencias individuales en la toma de decisiones y la resolución de conflictos, aunque también se suele buscar el consenso a través de la deliberación.</p>
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6, 0.4 y 0.1.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de las actas y la entrevista. De modo que este componente se sitúa en las características fronterizas superiores en donde los funcionarios solamente tienen el compromiso de recibir información de los participantes, aunque a veces comparten con ellos la</p>

		autoridad y el poder en los procesos decisorios. Por consiguiente, los participantes de manera ocasional tienen y ejercen capacidades para cambiar el curso de las acciones del gobierno y para que las acciones y decisiones tomadas se vuelvan vinculantes.
--	--	---

8. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Delegación Epigmenio González.

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos con la observación, las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Trato y consideración.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 luego del análisis de los datos obtenidos con la observación, las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Obtención de resultados.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos con la observación, las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.1 después de examinar los datos proporcionados por las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Comprensión reflexiva.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.4</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados con la observación sobre los datos que proporcionaron otras fuentes.</p>

<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos recabados con la observación sobre los datos que proporcionaron otras fuentes.</p>
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos con la observación, las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>

9. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Desarrollo San Pablo, Comevi I.

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.9 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Trato y consideración.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Selección y tratamiento de los temas.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los</p>

		Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.
<p><i>Comprensión reflexiva.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.9 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y la entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.9 luego del análisis de los datos obtenidos con las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>

10. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – La Lagartija.

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.6 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas.</p>
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos con las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Trato y consideración.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Integración a la estructura administrativa.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Obtención de resultados.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y la entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>

<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.4, 0.1 y 0.</p>	Faltan datos.	Se asignó una puntuación de 0.1 después de examinar detalladamente los datos proporcionados por las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.
<p><i>Comprensión reflexiva.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.9.</p>	Declaraciones contradictorias.	Se asignó una puntuación de 1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y la entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	Faltan datos.	Se asignó una puntuación de 0.9 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.

10. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – La Luna.

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.6 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas.</p>
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Modos de interacción.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 al analizar los datos obtenidos mediante las actas y las fotografías tomadas durante el Ejercicio Local de Gobierno Abierto.</p>
<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 luego de analizar los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>

<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.9 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
---	----------------------	---

11. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Lomas del Marqués.

Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.6 y 0.</p>	<p>Declaraciones contradictorias.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Comprensión reflexiva.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.6.</p>	<p>Declaraciones contradictorias.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y la entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Modos de interacción.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 al analizar los datos obtenidos mediante las actas y las fotografías tomadas durante el</p>

		Ejercicio Local de Gobierno Abierto.
<p><i>Modos de decisión.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1, 0.6 y 0.4.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.4 al dar prioridad a los datos al analizar los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.9 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>

12. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Presupuesto Abierto en Obra Pública Social (Plan de acción municipal 2020-2021).

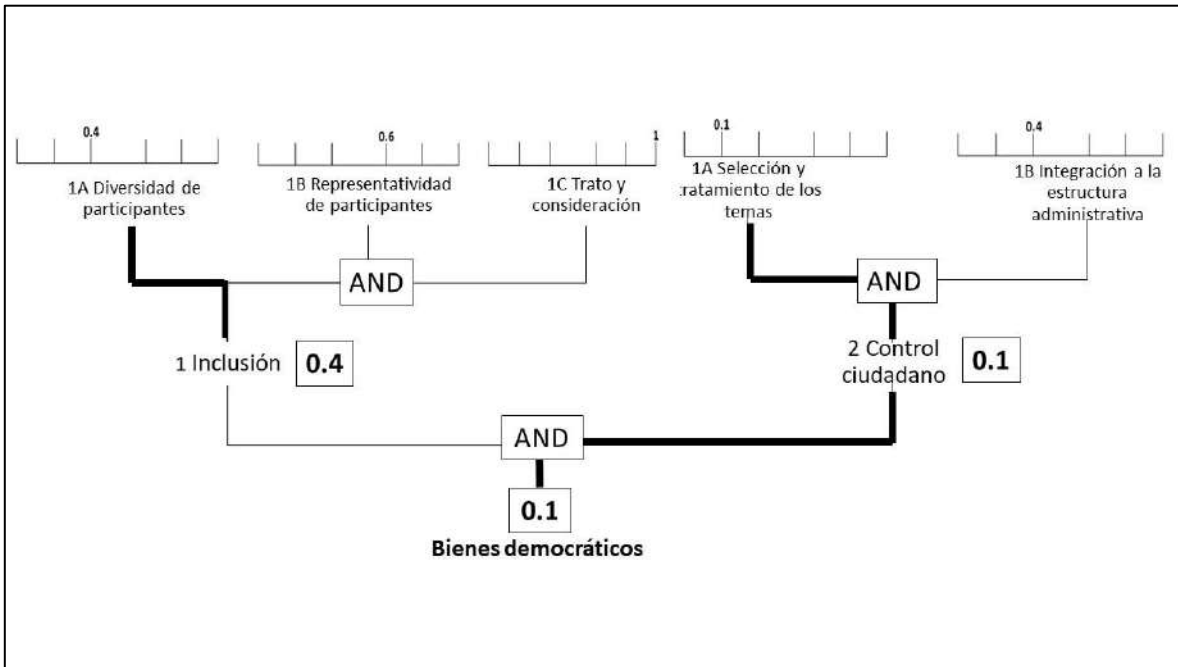
Componentes de los atributos con puntaje ambiguo	Fuentes de la ambigüedad	Forma en que se resolvió la ambigüedad
<p><i>Diversidad.</i></p> <p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 0.9, 0.6 y 0.</p>	<p>Diferentes fuentes proporcionan información discordante.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Representatividad.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.6 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Trato y consideración.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Cargas administrativas.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Comprensión reflexiva.</i></p>	<p>Declaraciones contradictorias.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 1 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y la entrevistas a funcionarios</p>

<p>Los datos recabados están dispersos en puntuaciones de 1 y 0.6.</p>		<p>directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>
<p><i>Resultado de interés.</i></p> <p>Se requieren datos para establecer la puntuación de este componente.</p>	<p>Faltan datos.</p>	<p>Se asignó una puntuación de 0.9 luego del análisis de los datos obtenidos mediante las actas y las entrevistas a funcionarios directamente vinculados con los Ejercicios Locales de Gobierno Abierto en el municipio de Querétaro.</p>

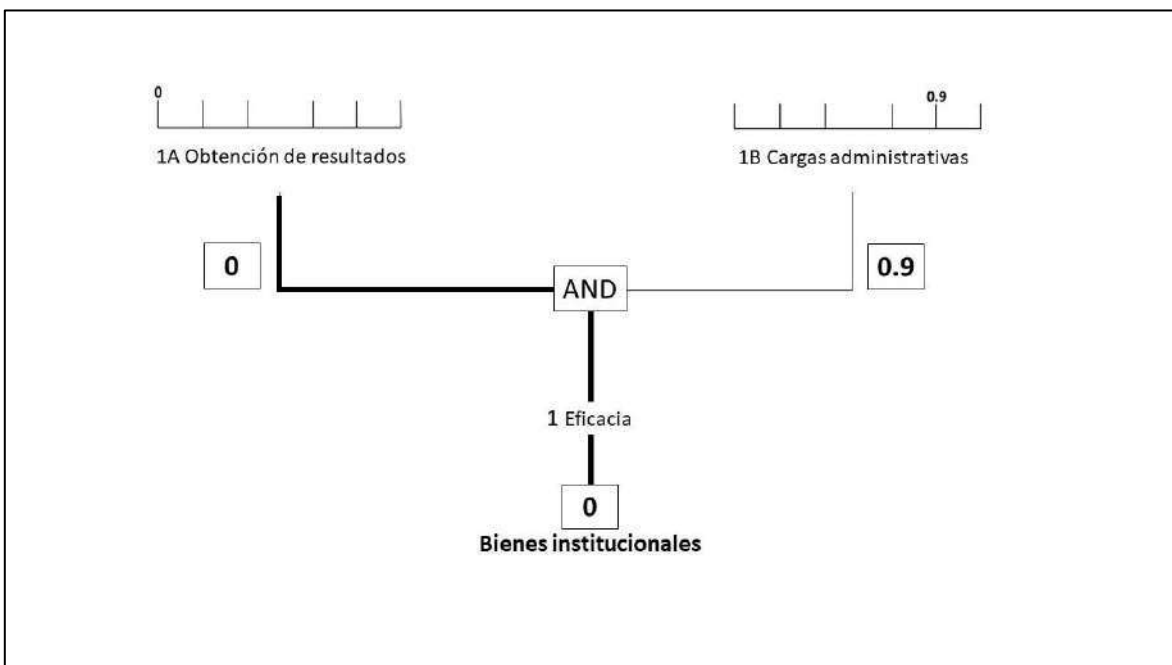
Anexo 5. Aplicación de las reglas de puntuación a los casos

1. Consejo Temático de Educación.

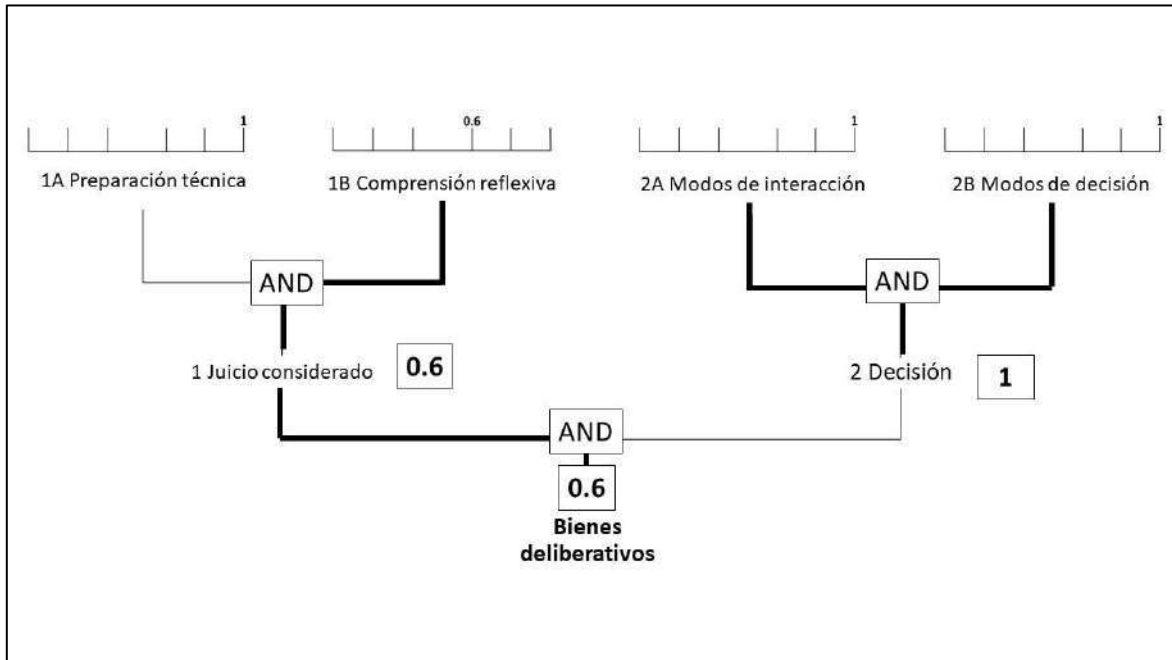
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

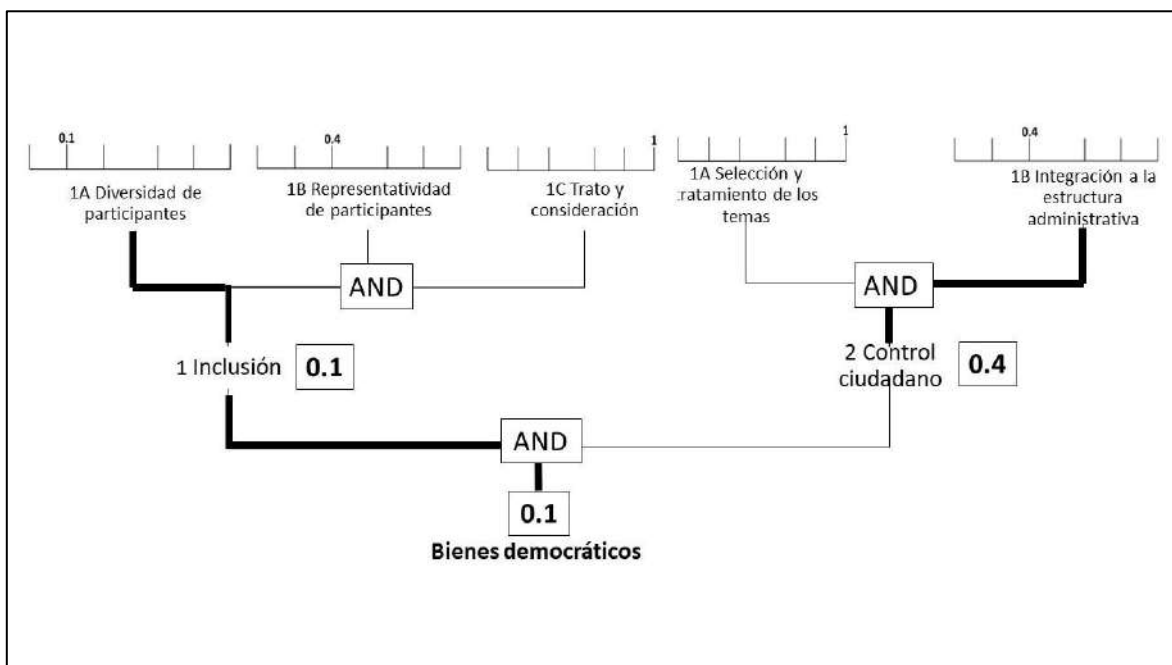


c) Bienes deliberativos.

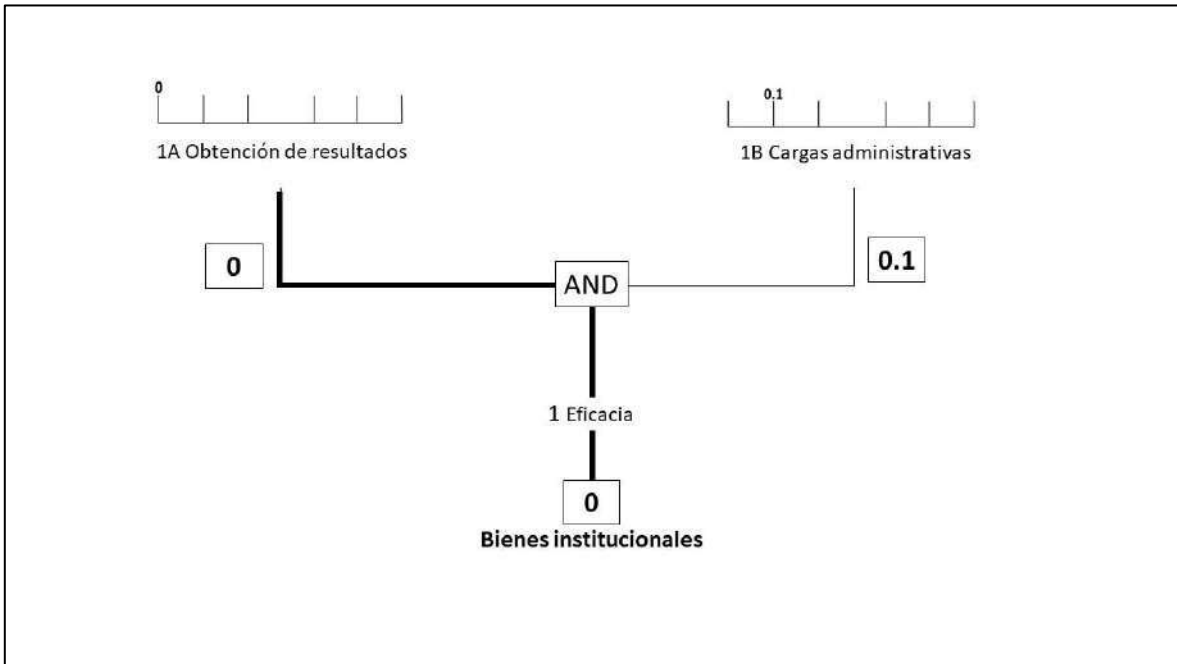


2. Consejo Temático de Juventud.

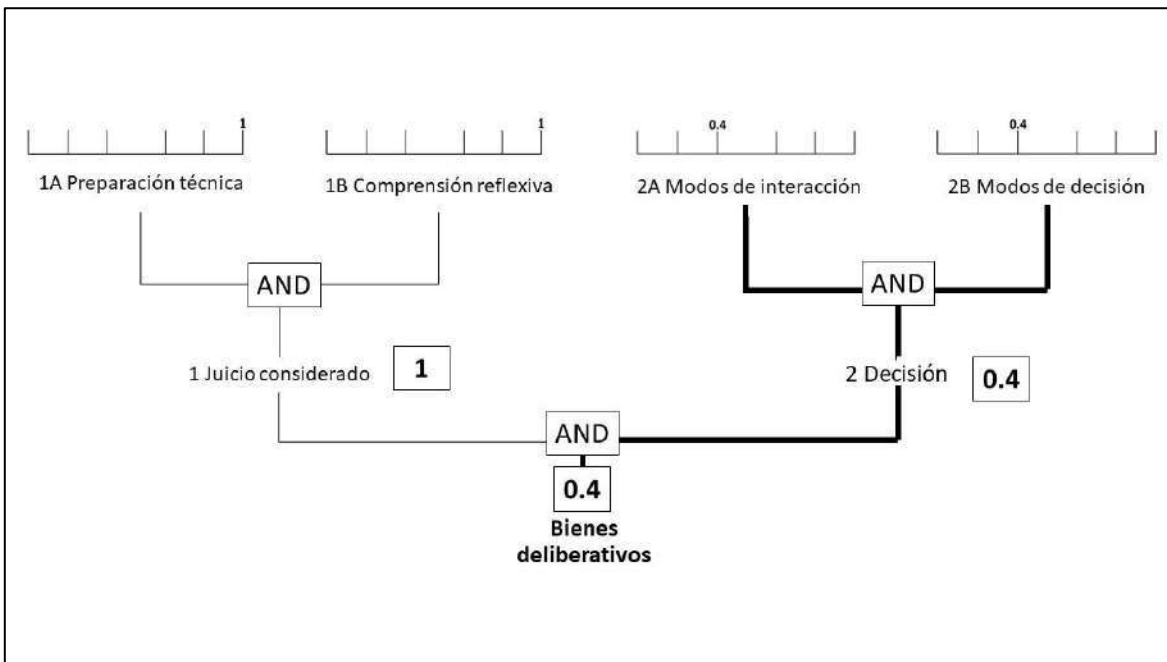
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

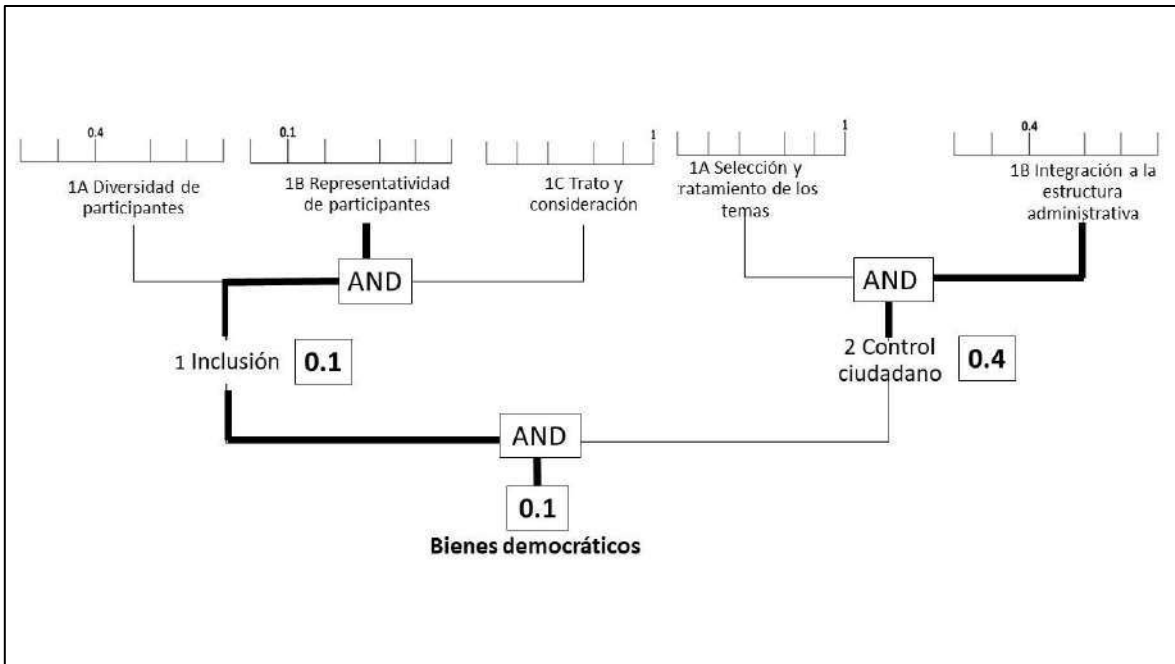


c) Bienes deliberativos.

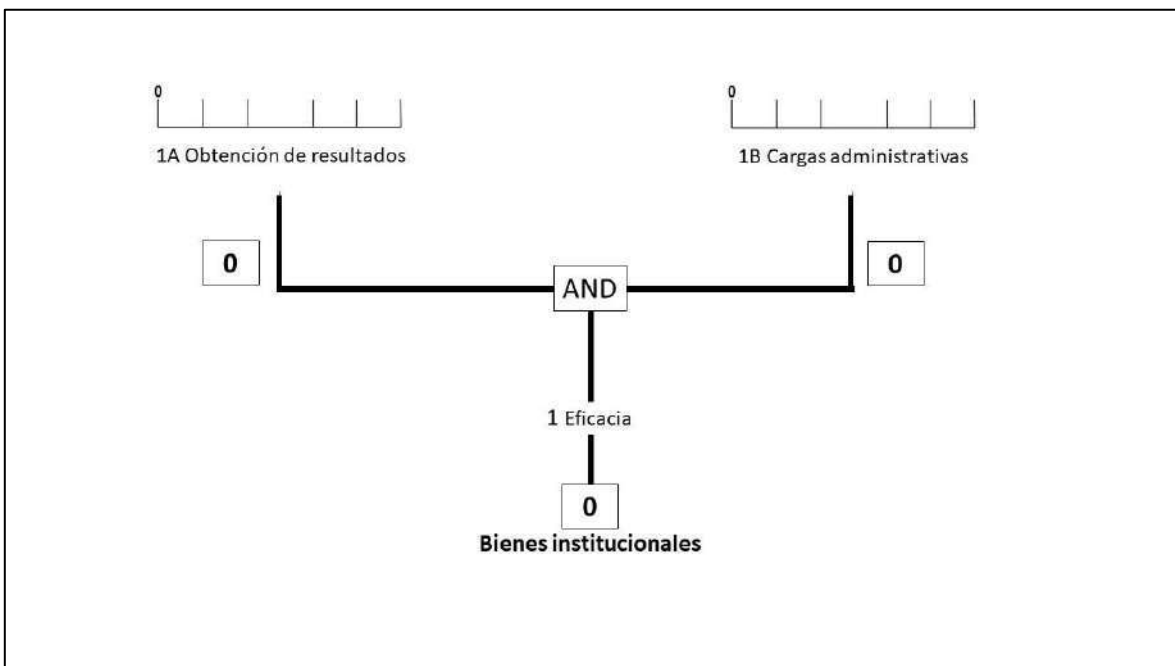


3. Consejo Temático de Medio Ambiente.

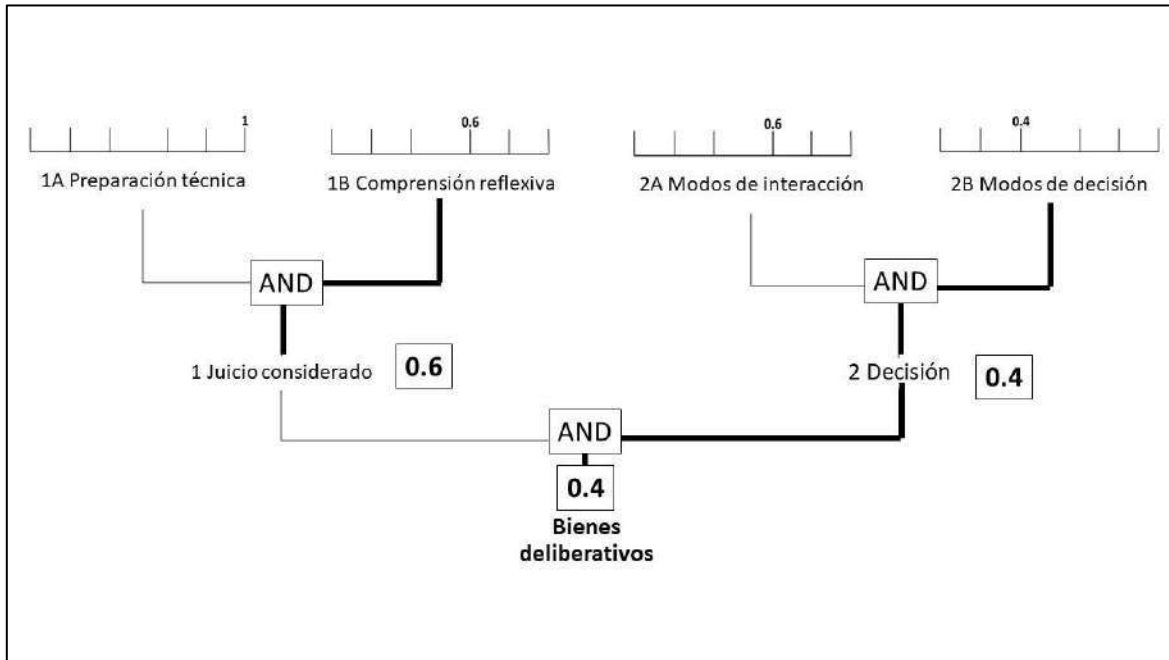
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

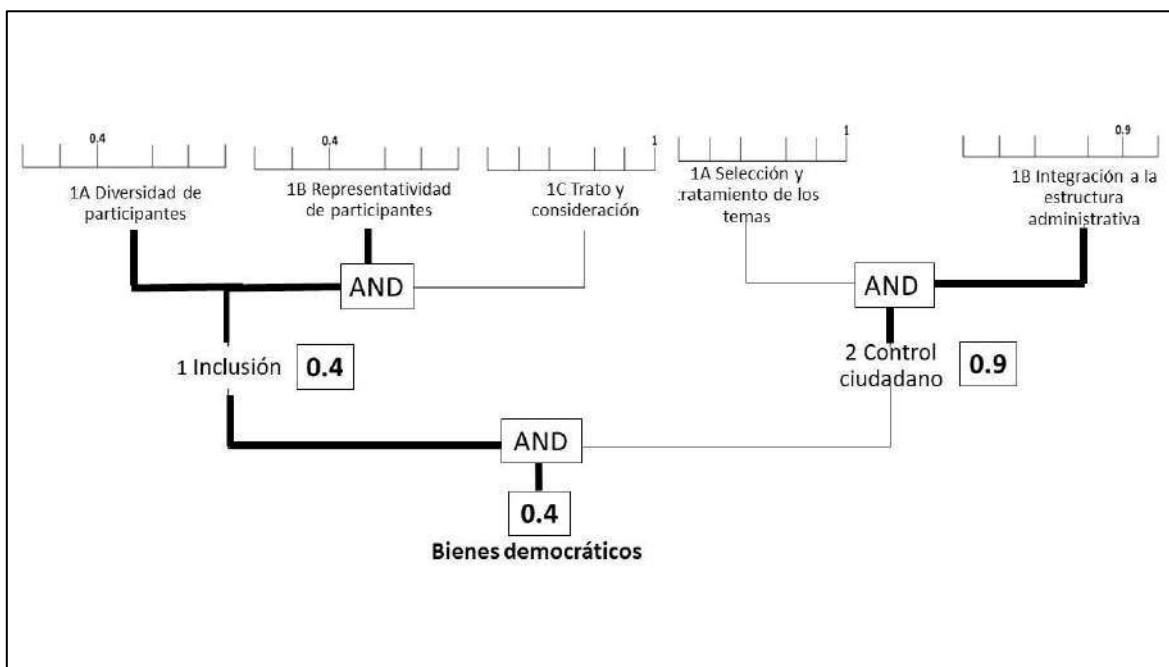


c) Bienes deliberativos.

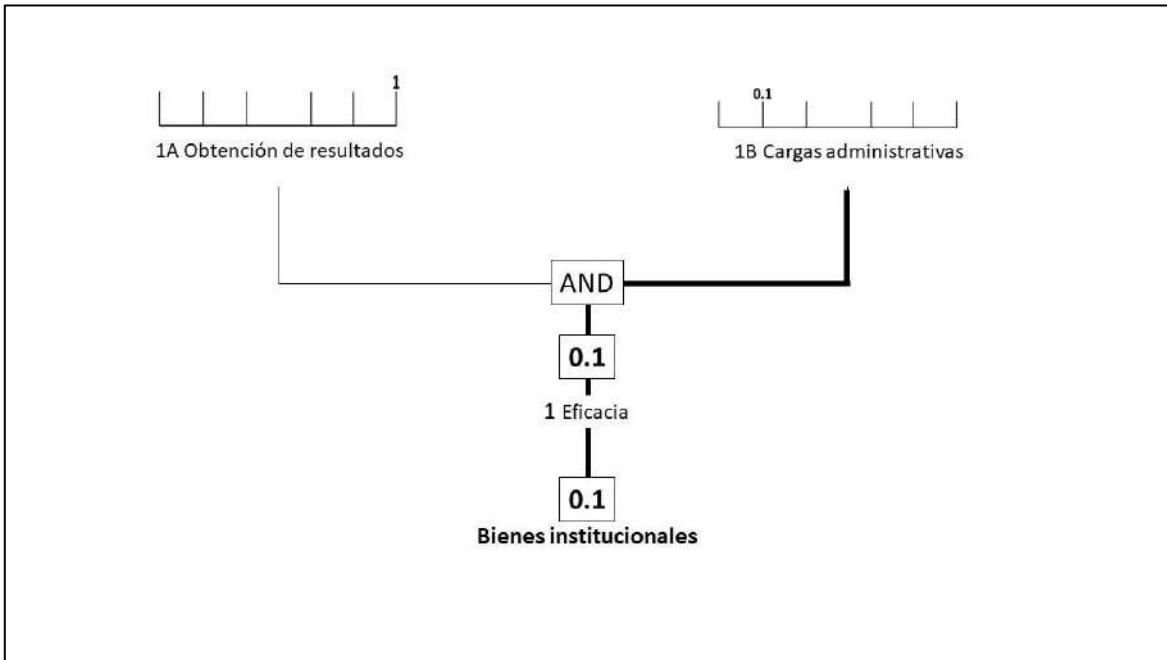


4. Consejo Temático de Mujeres.

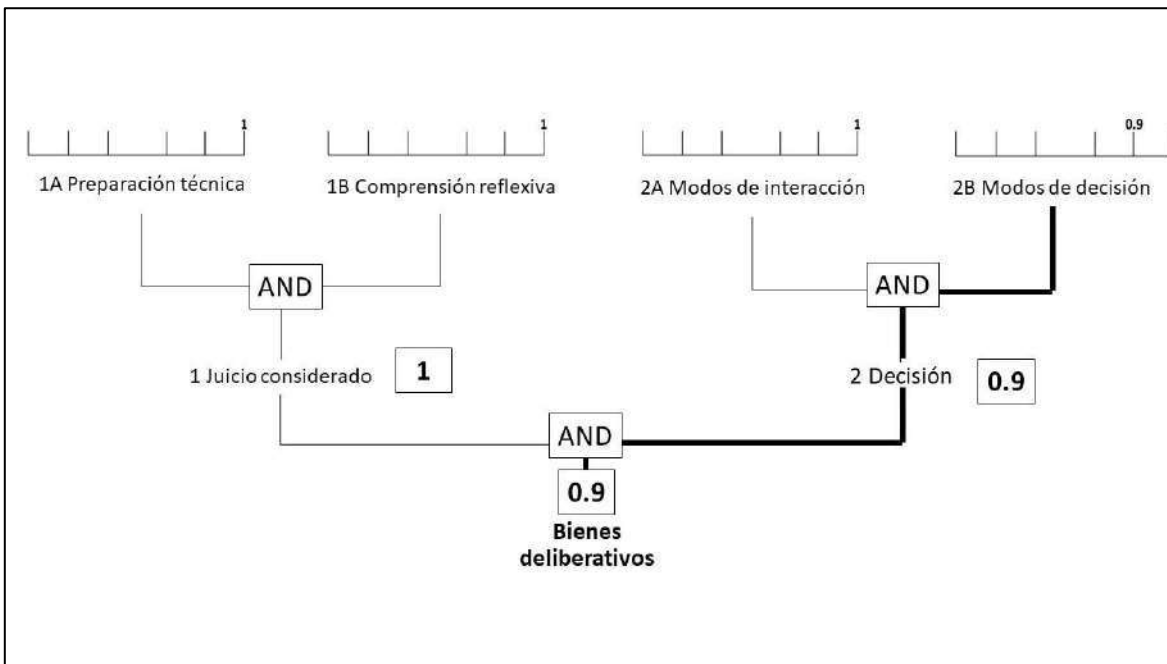
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

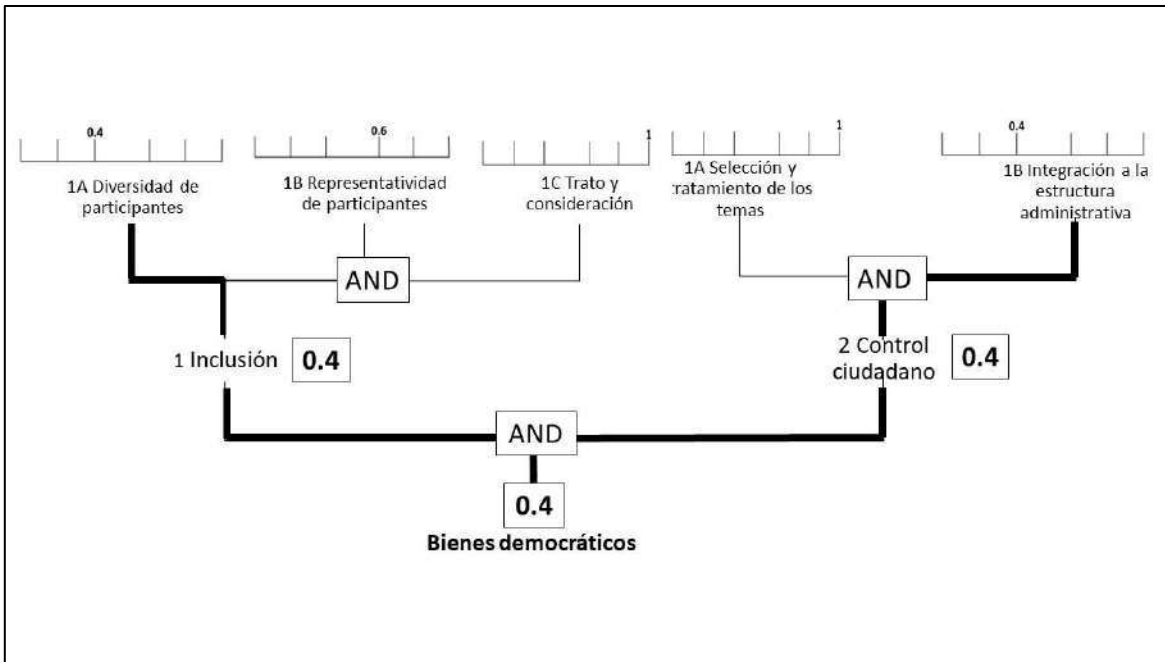


c) Bienes deliberativos.

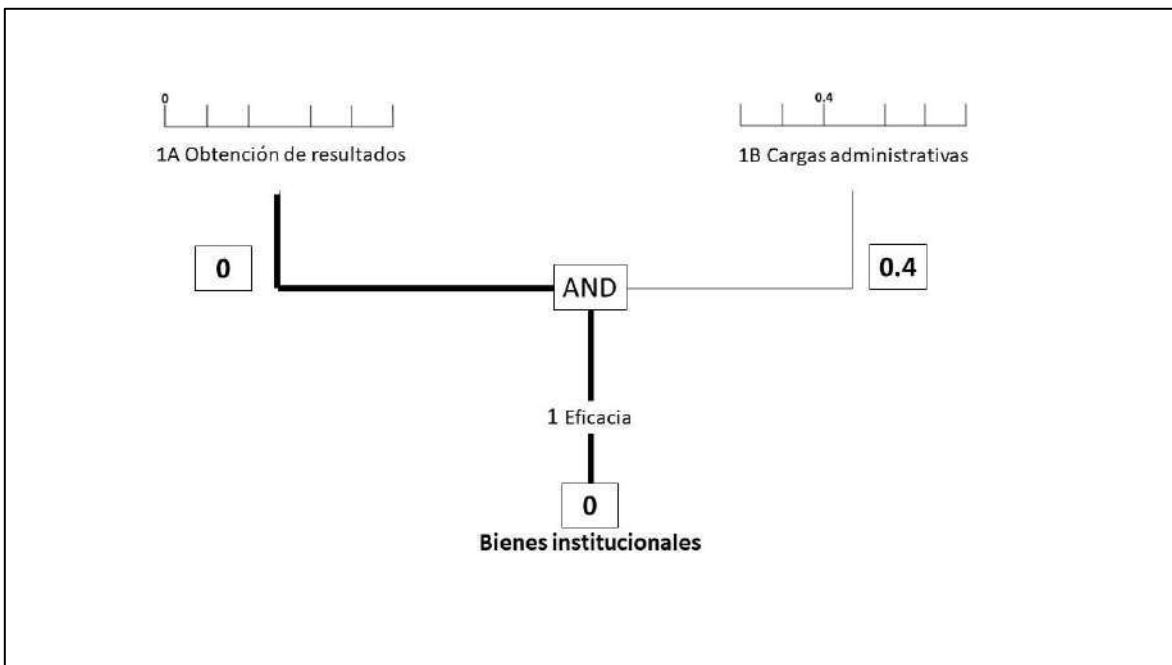


5. Consejo Temático de Seguridad y Vialidad.

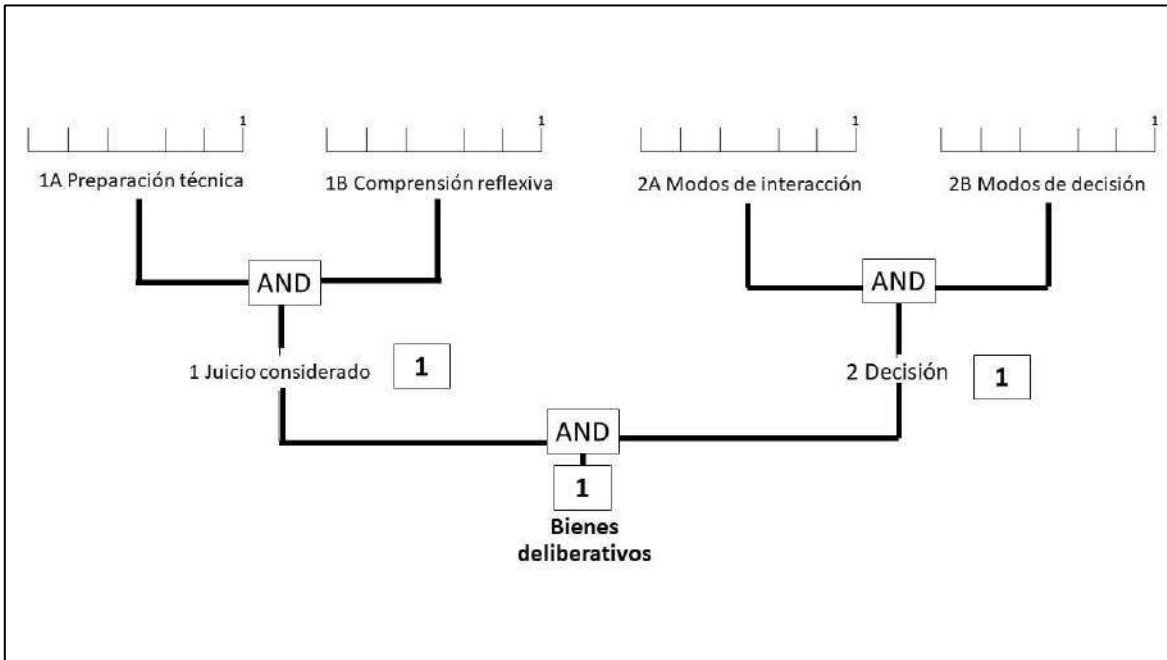
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

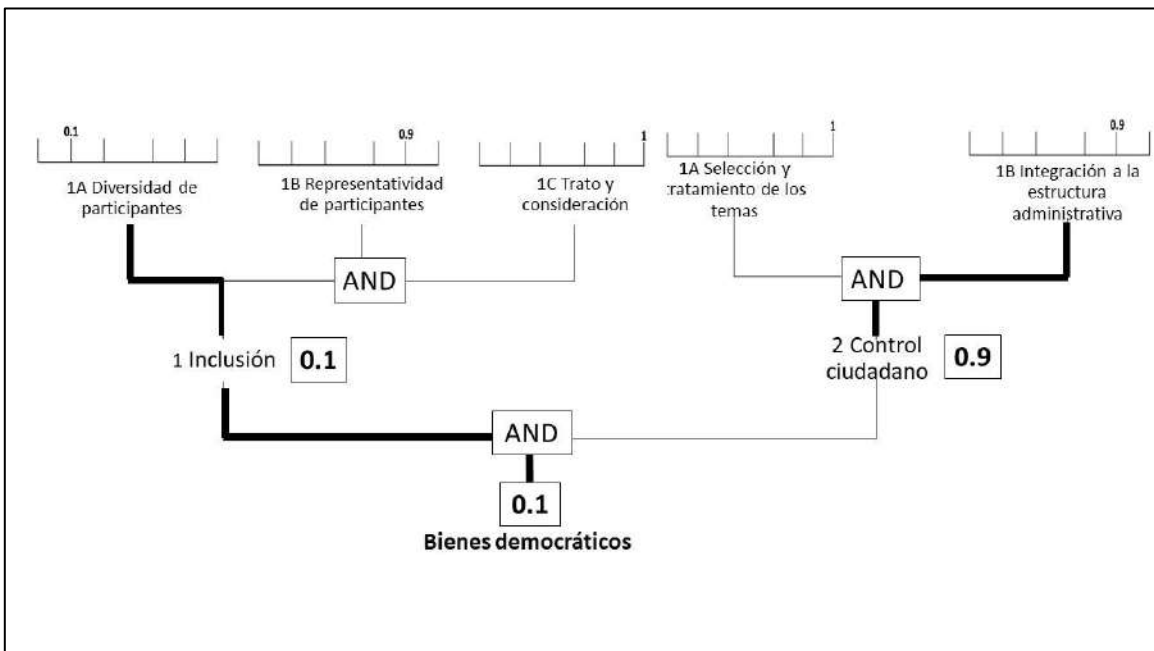


c) Bienes deliberativos.

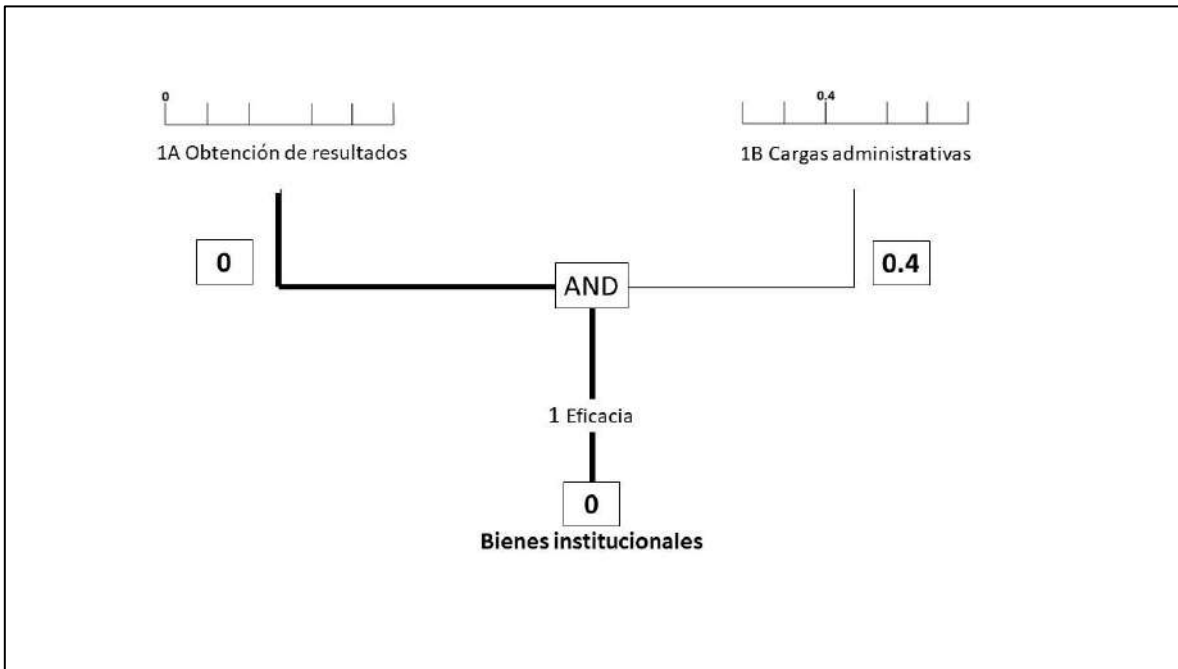


6. Coordinación General del Sistema de Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Querétaro.

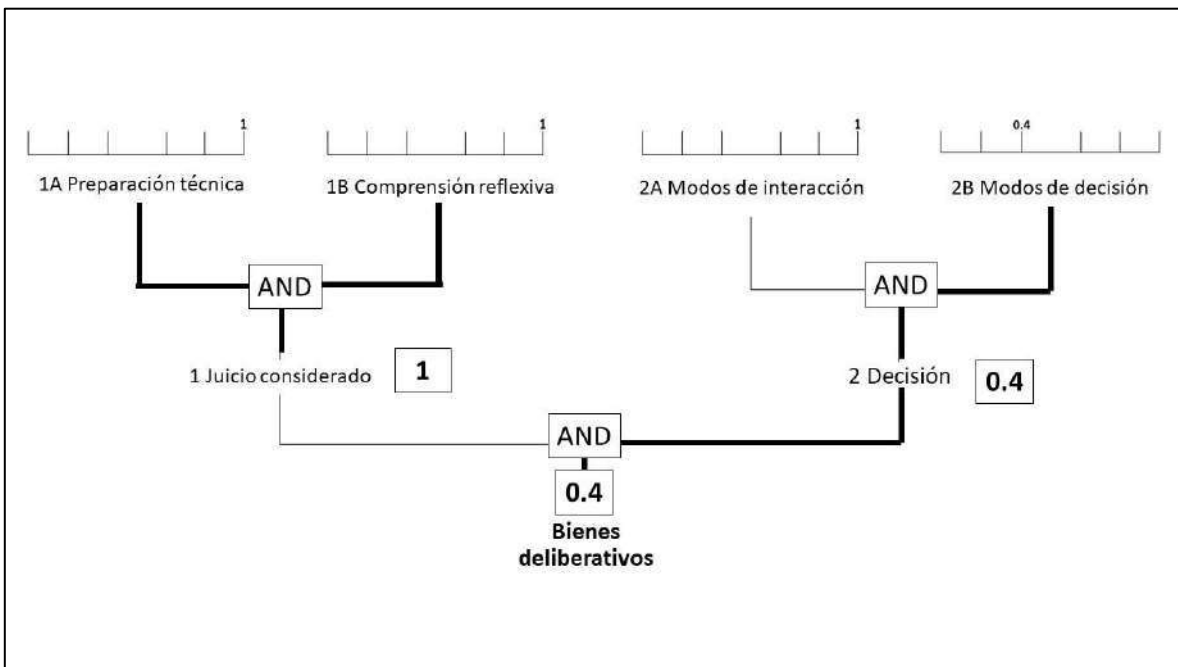
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

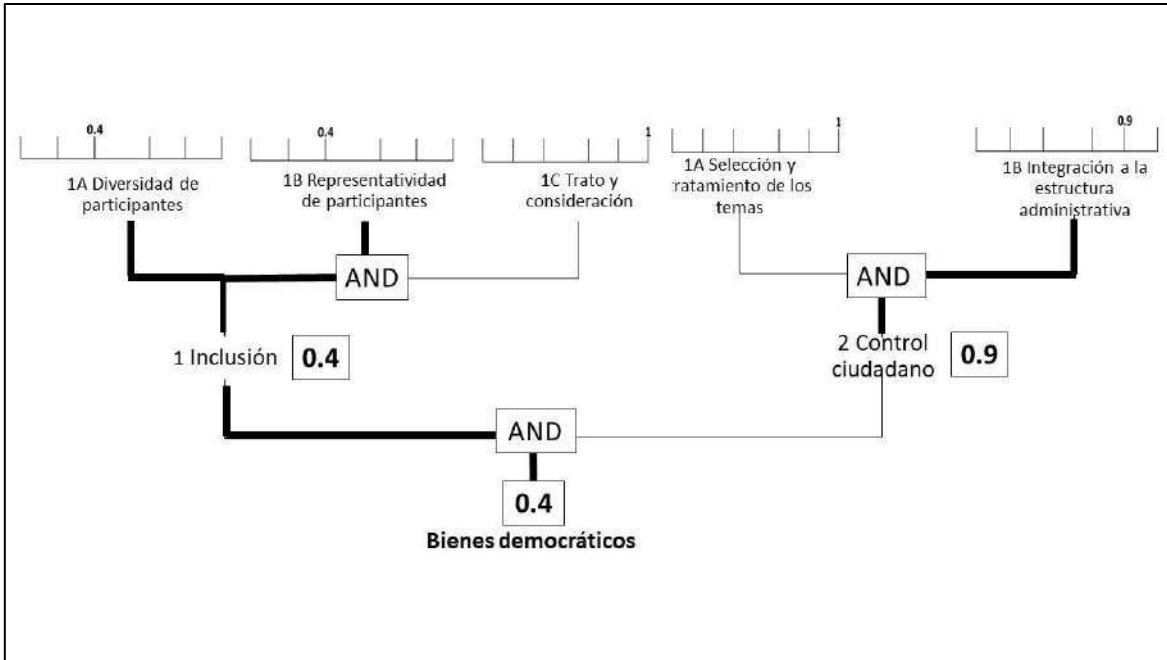


c) Bienes deliberativos.

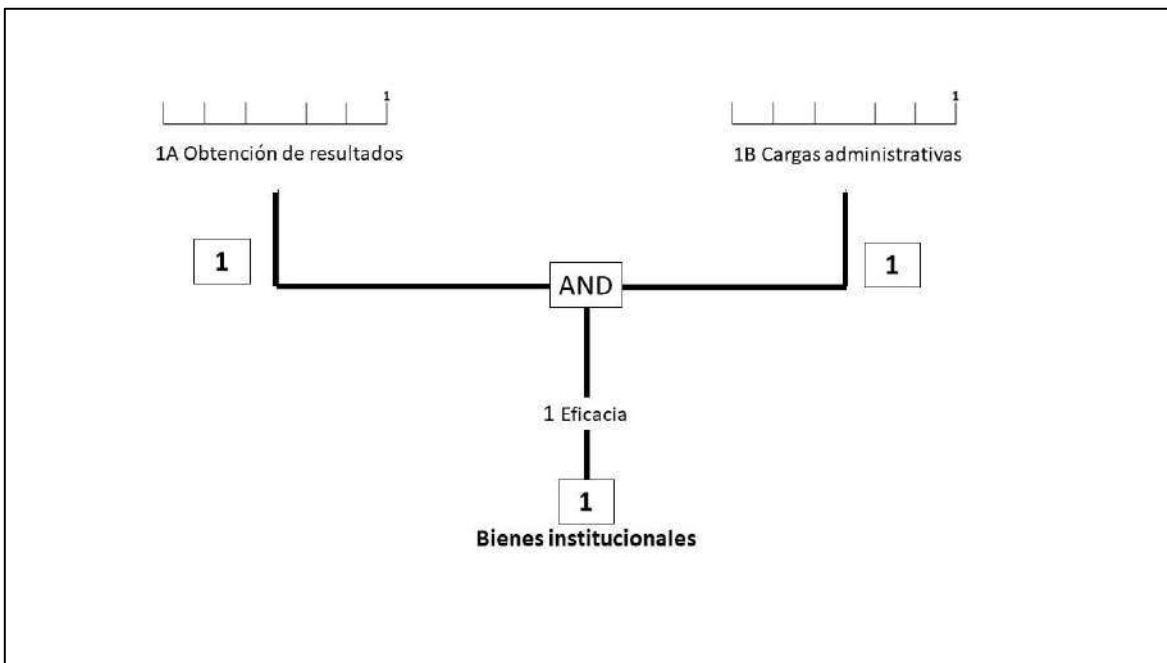


7. Comisión Ciudadana para la Rendición de Cuentas del Municipio de Querétaro.

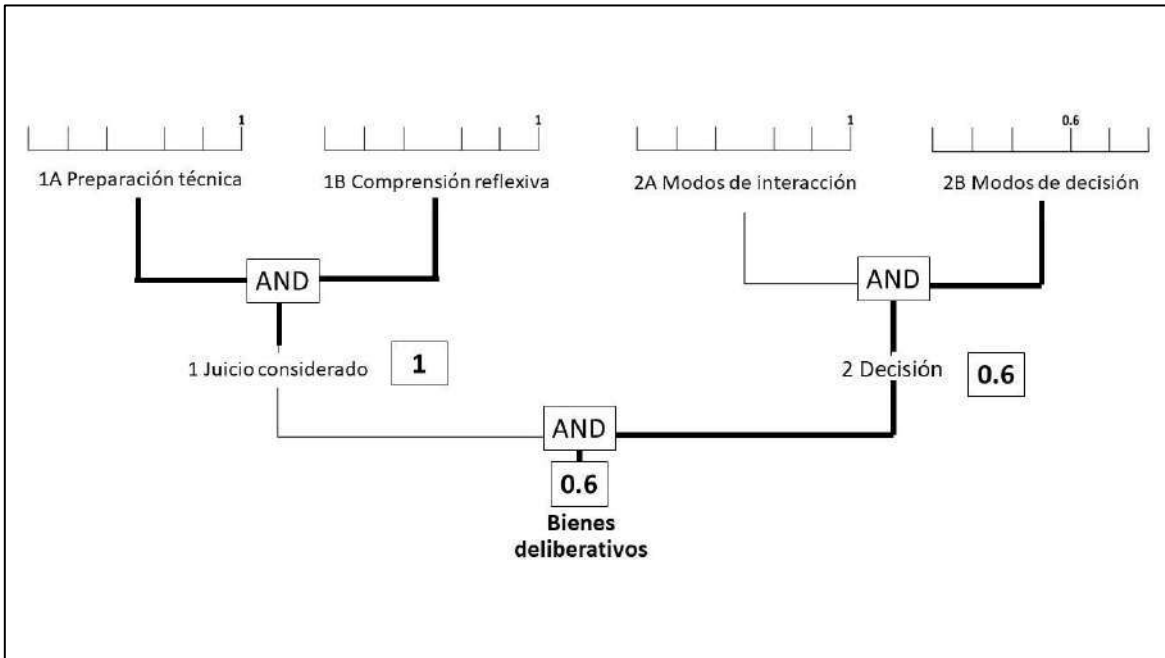
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

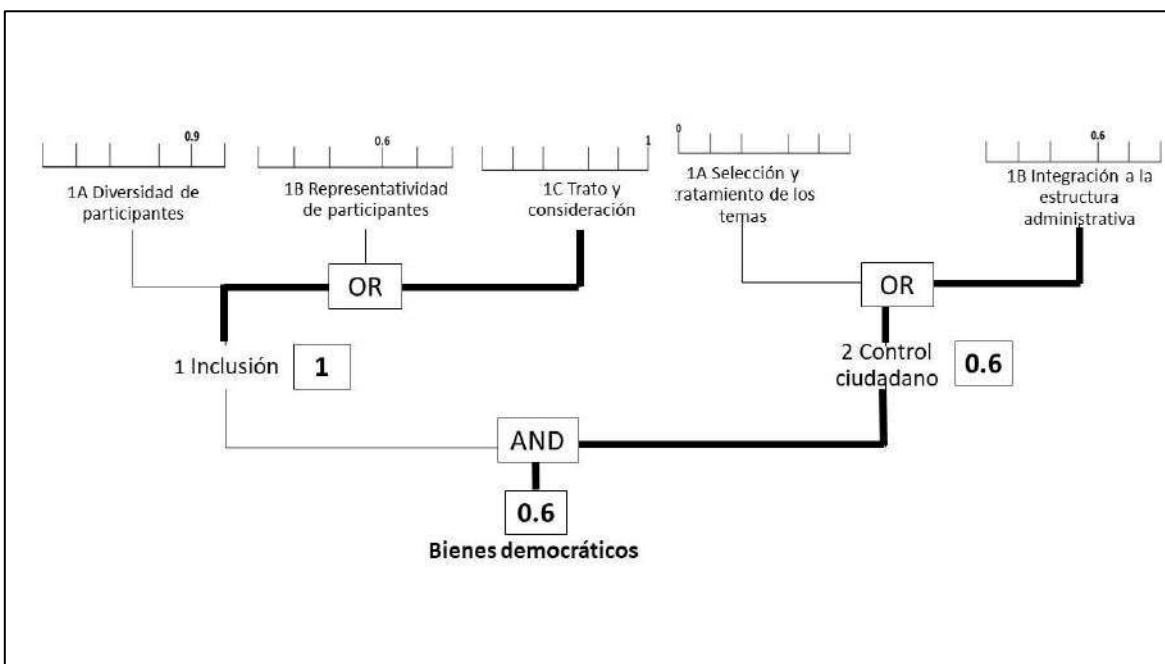


c) Bienes deliberativos.

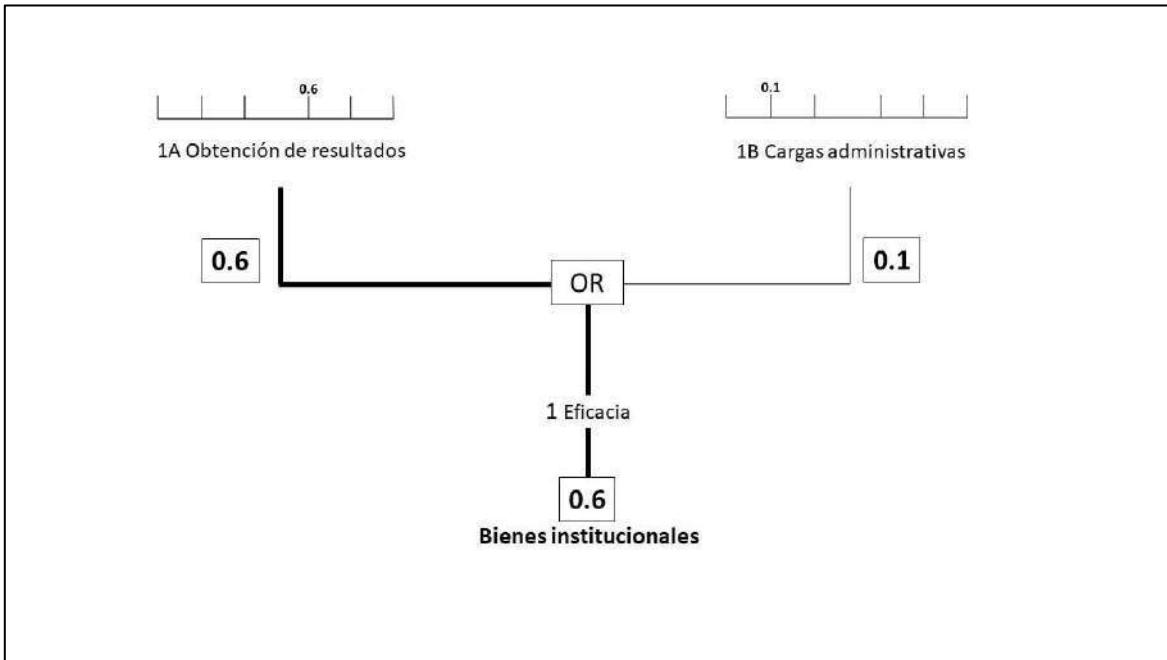


8. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Delegación Epigmenio González.

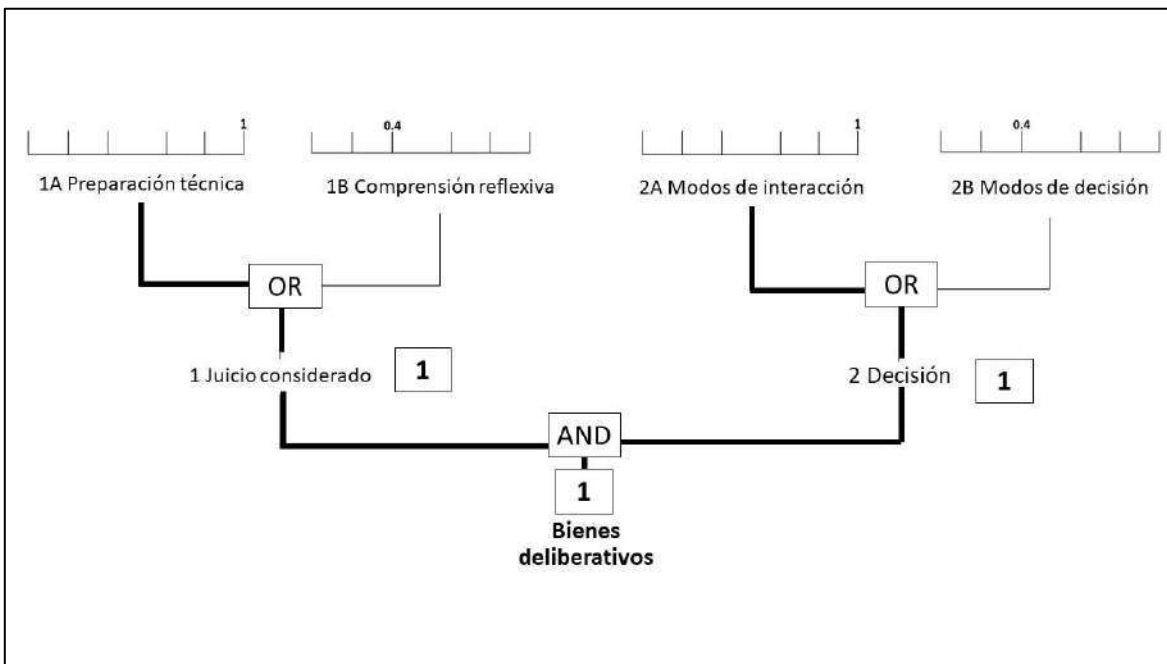
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

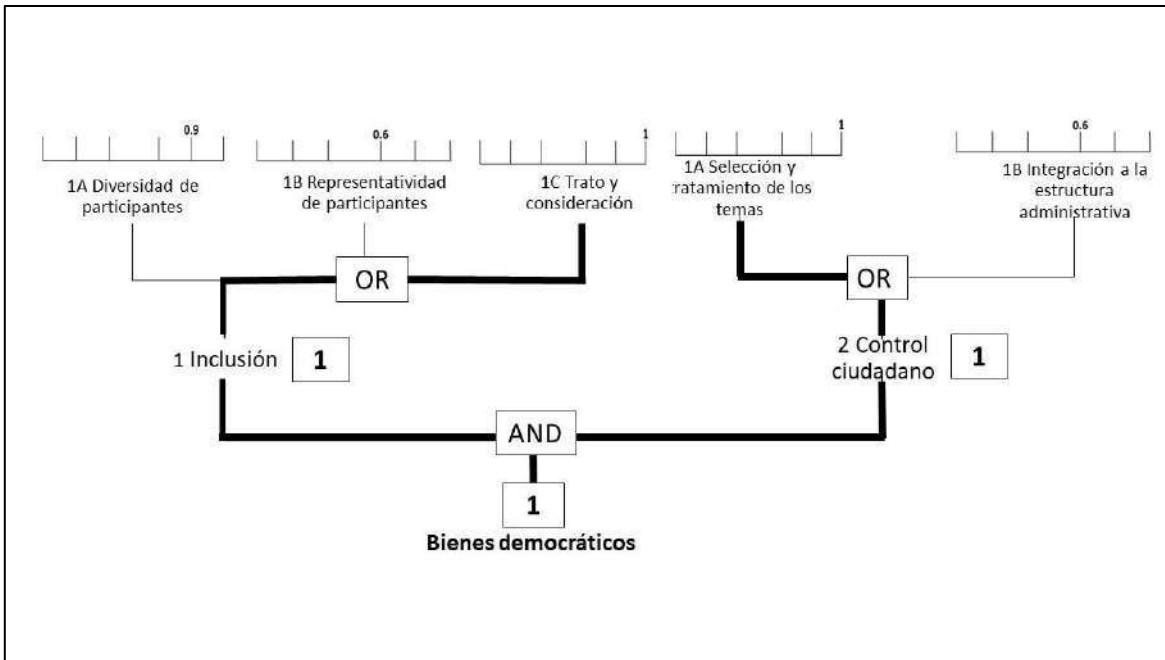


c) Bienes deliberativos.

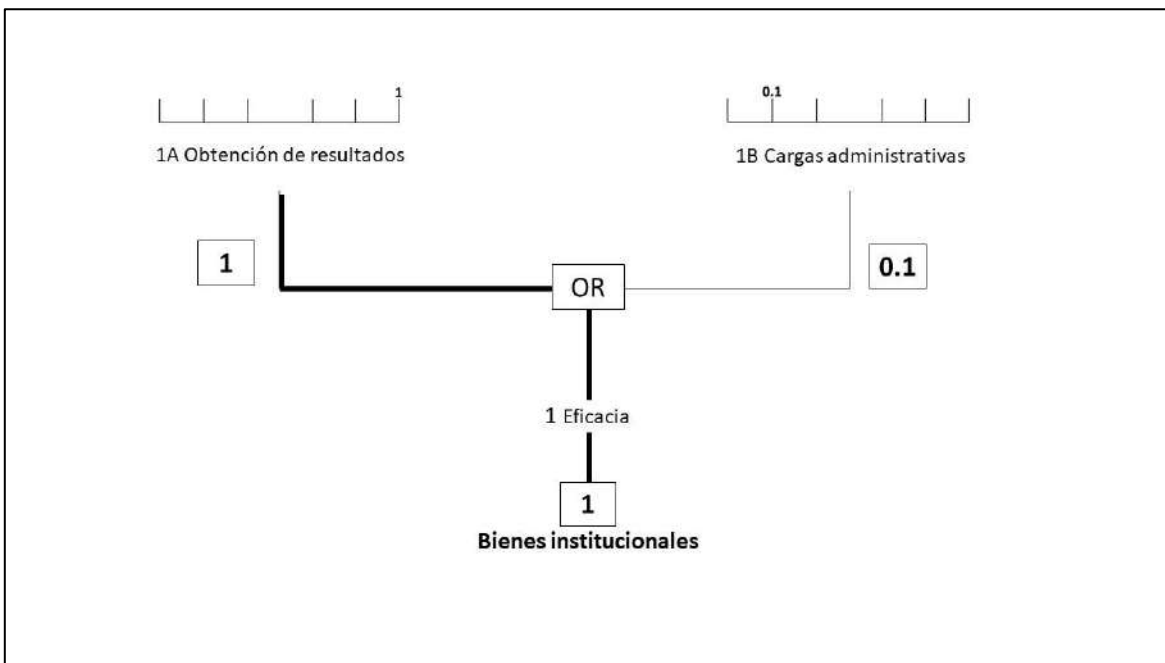


9. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Desarrollo San Pablo, Comevi I.

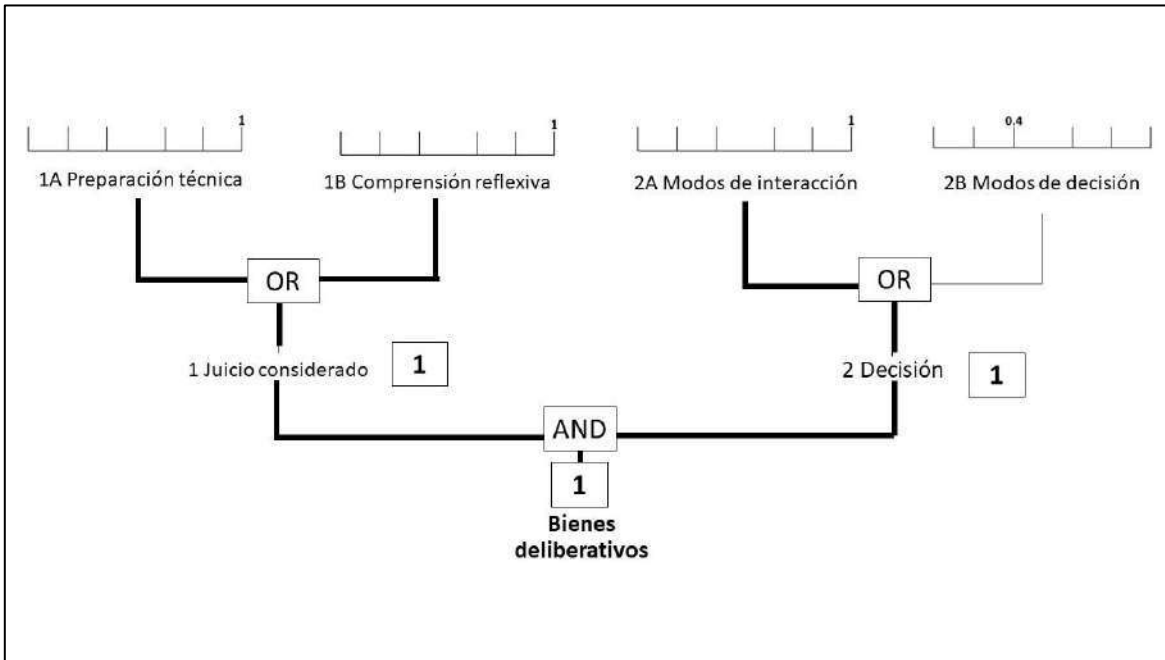
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

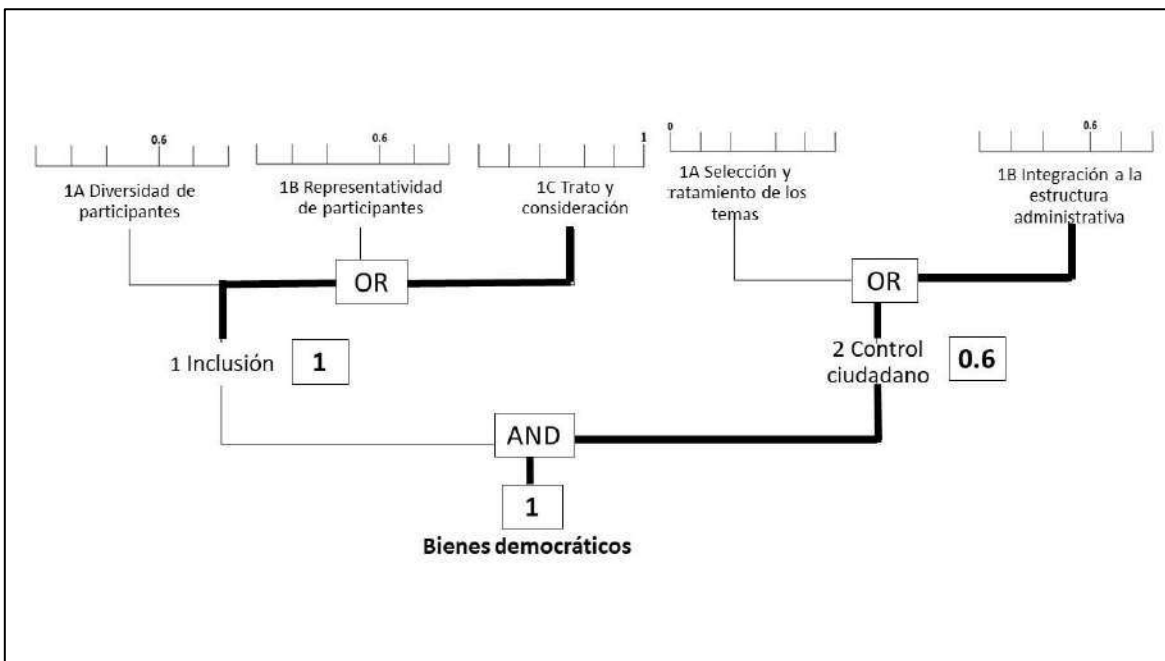


c) Bienes deliberativos.

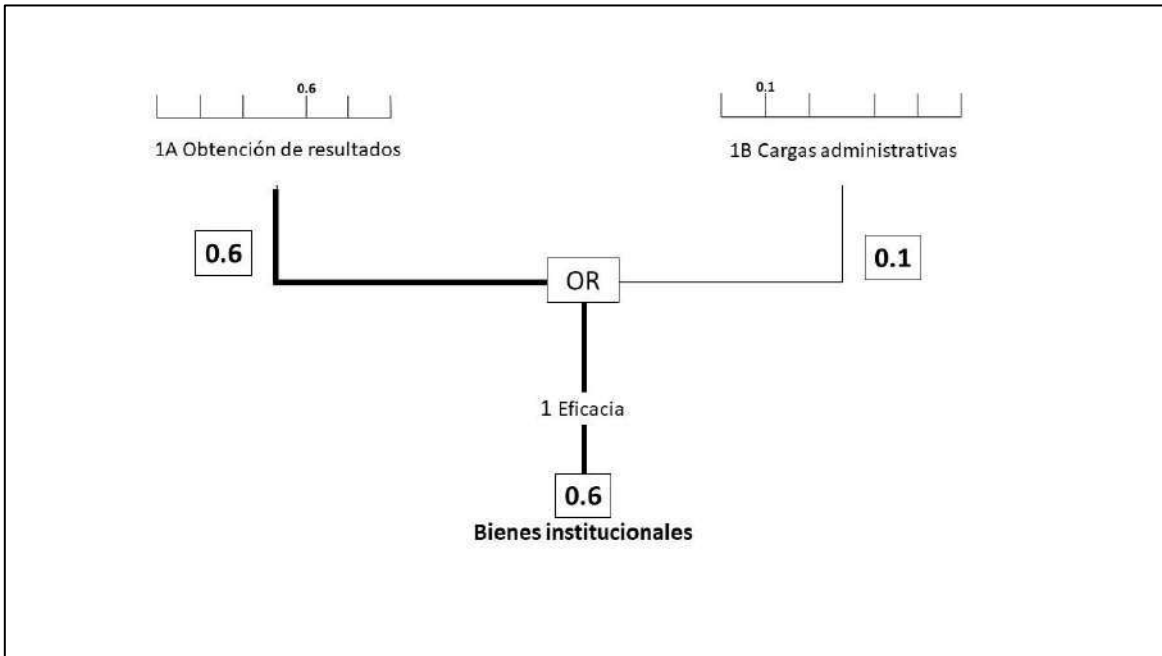


10. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – La Lagartija.

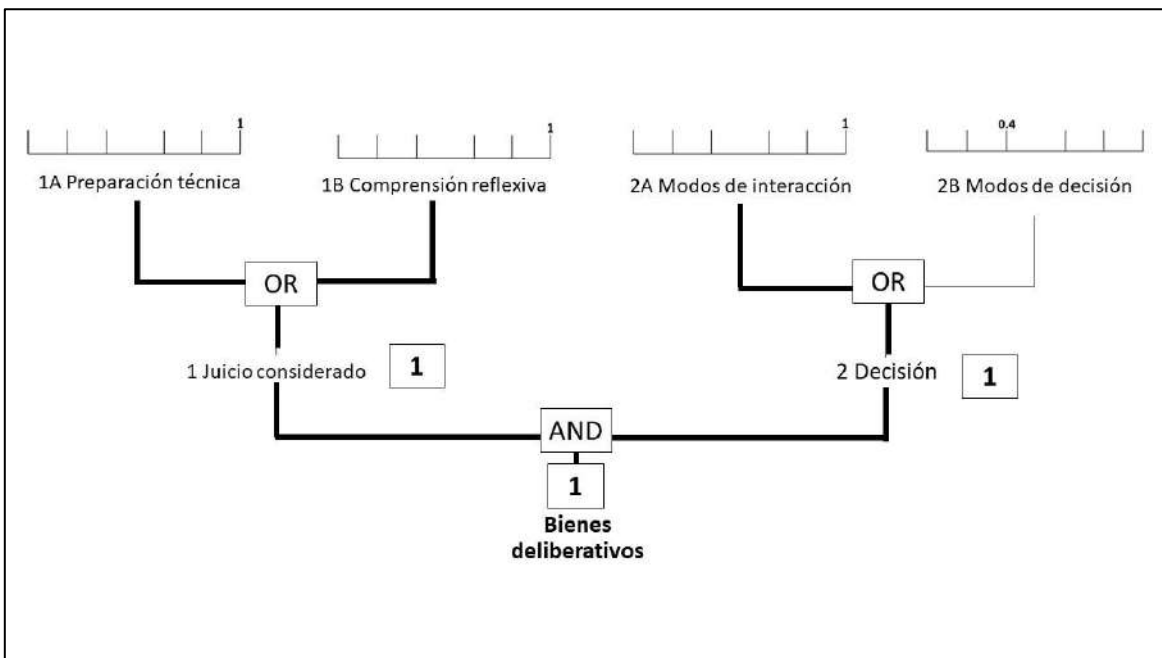
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

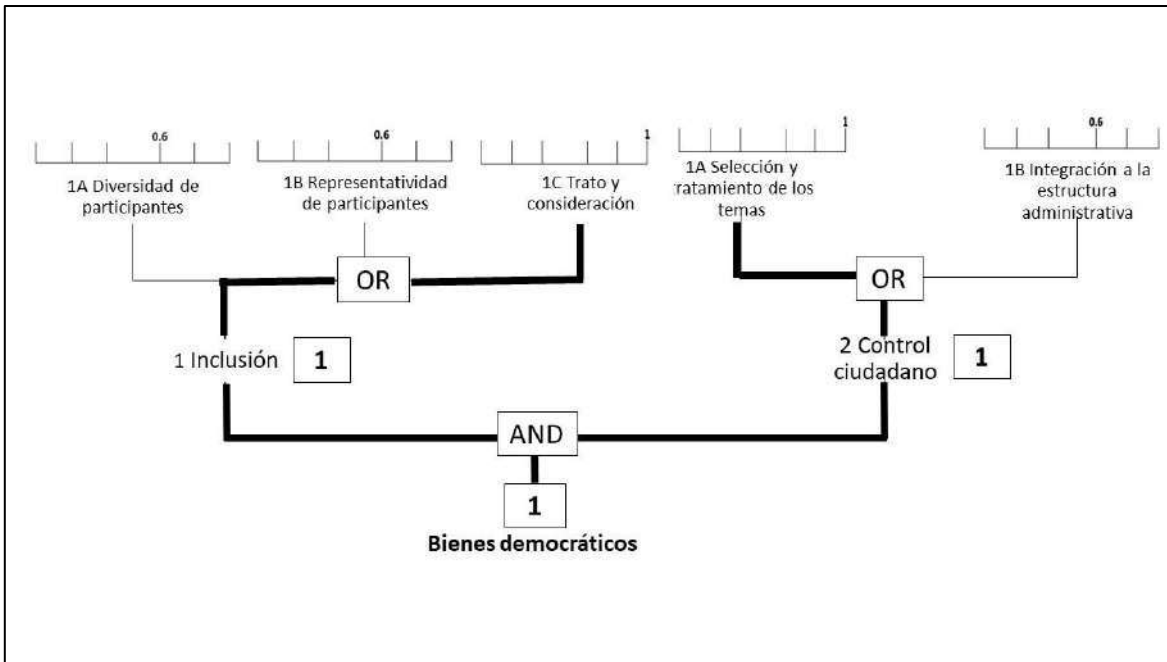


c) Bienes deliberativos.

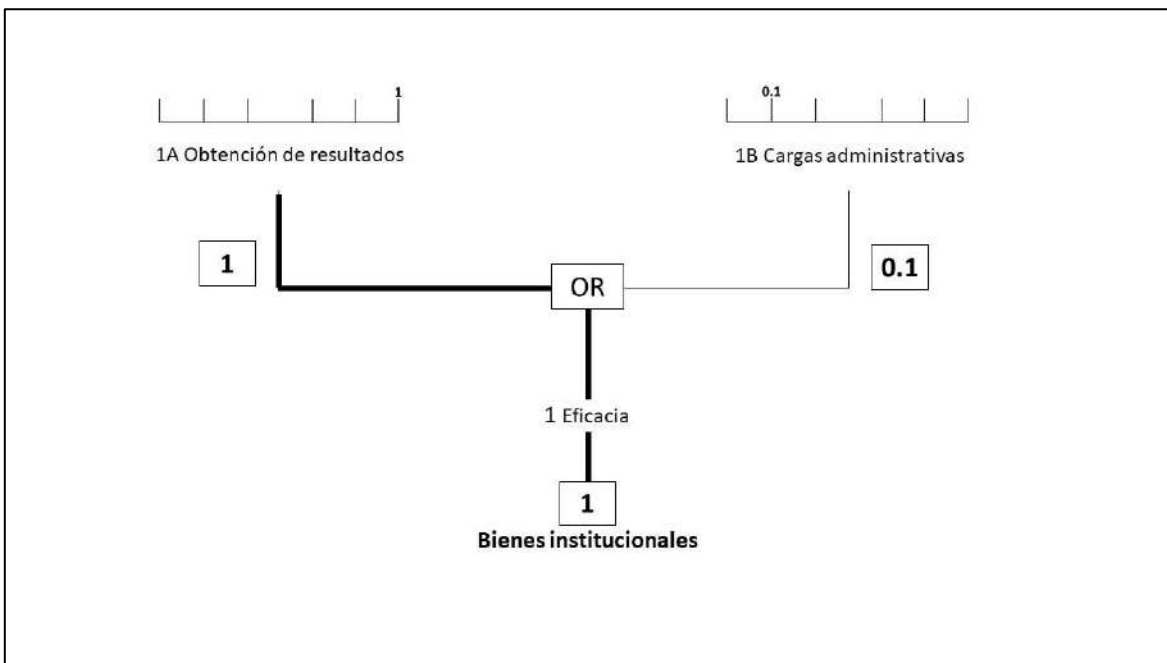


11. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – La Luna.

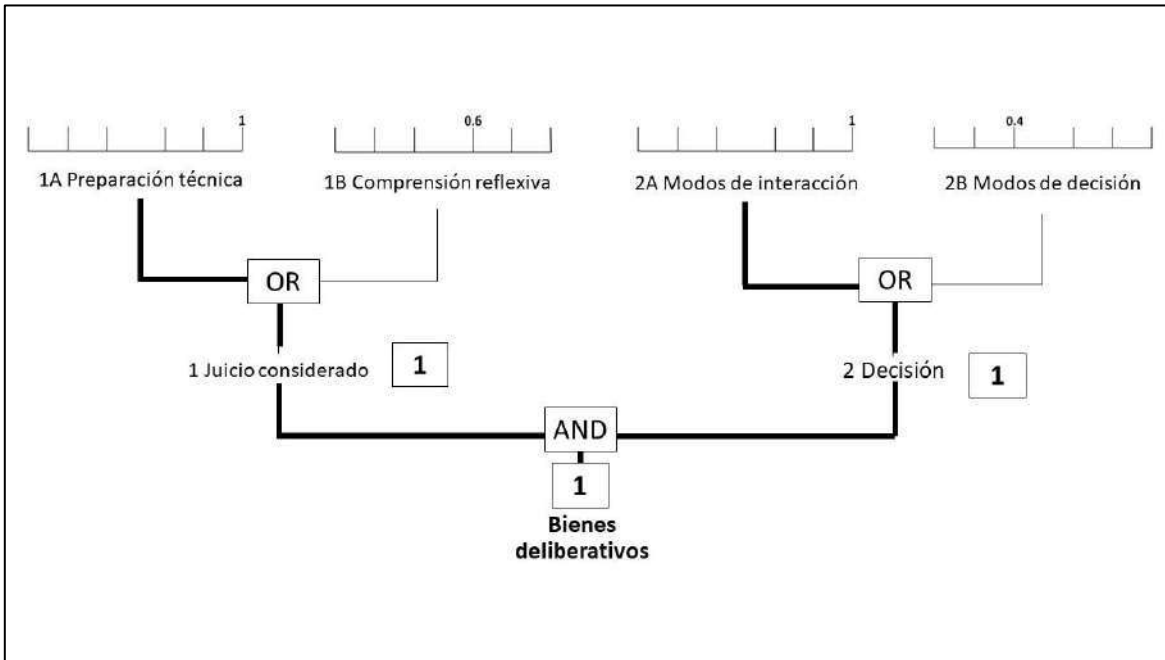
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

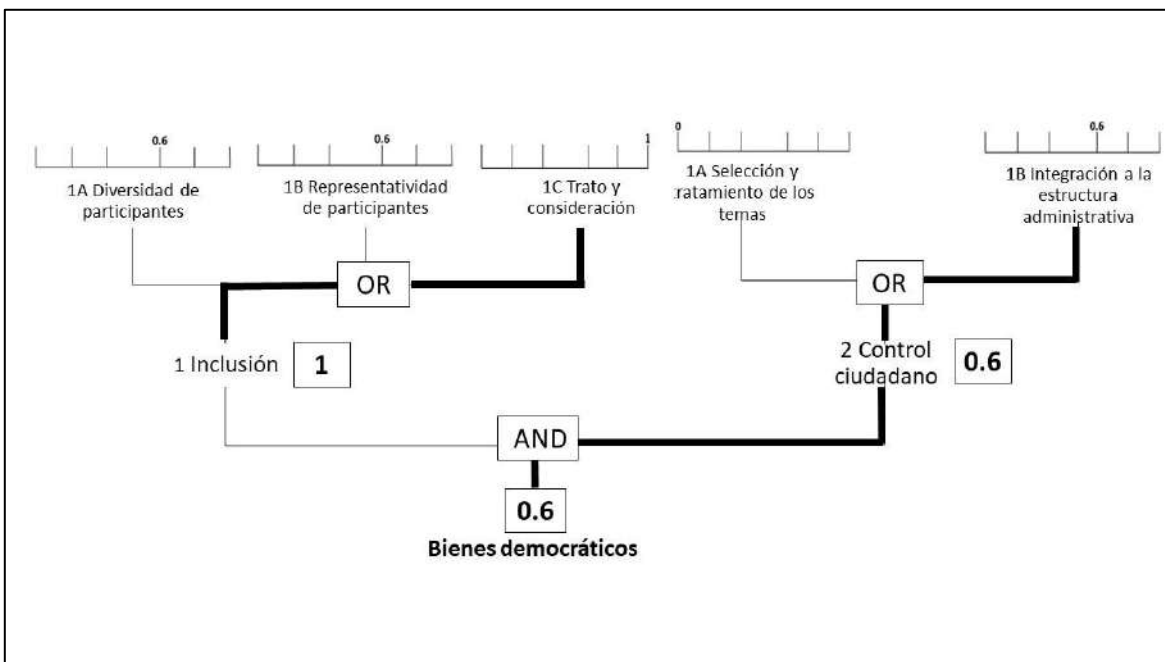


c) Bienes deliberativos.

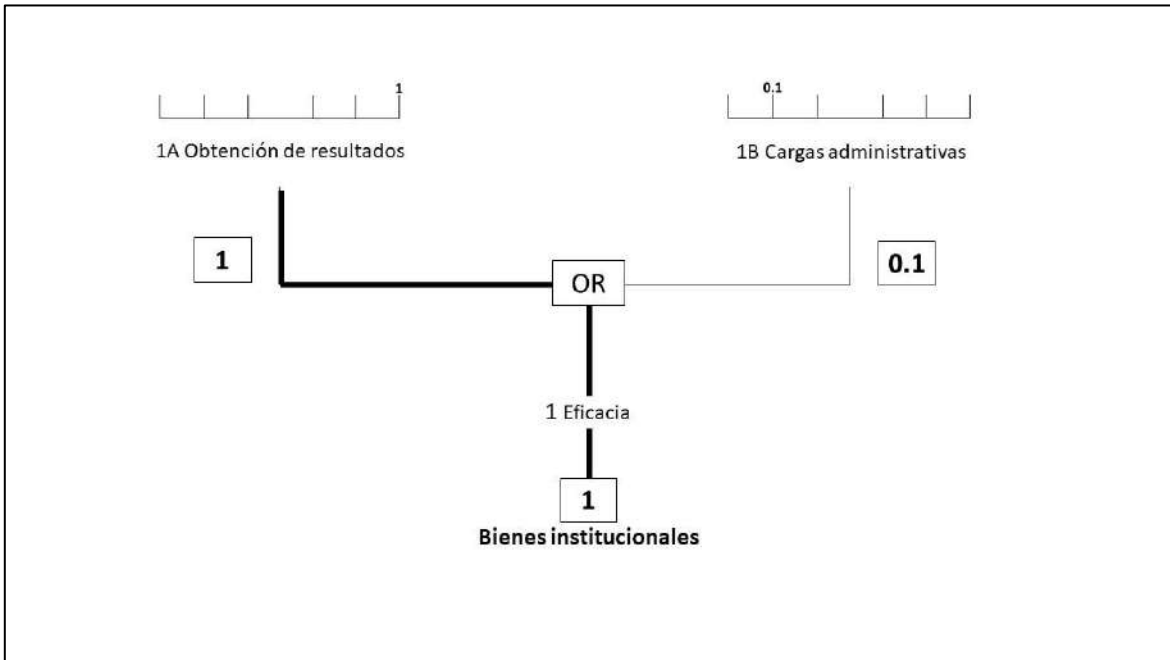


12. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Lomas del Marqués.

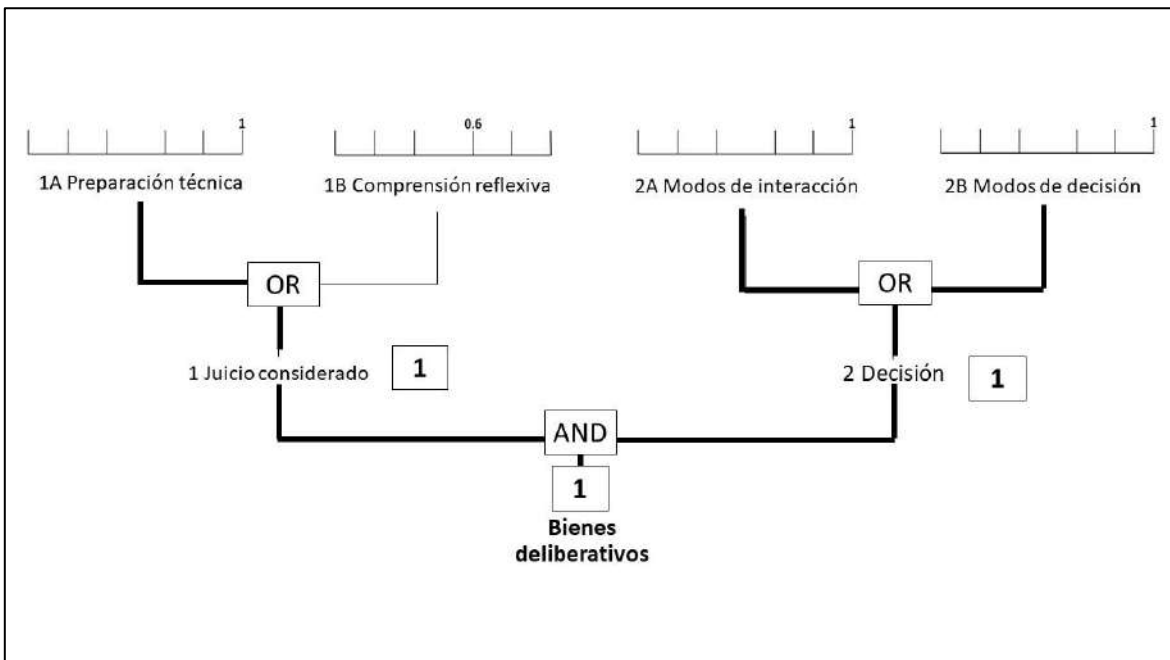
a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.

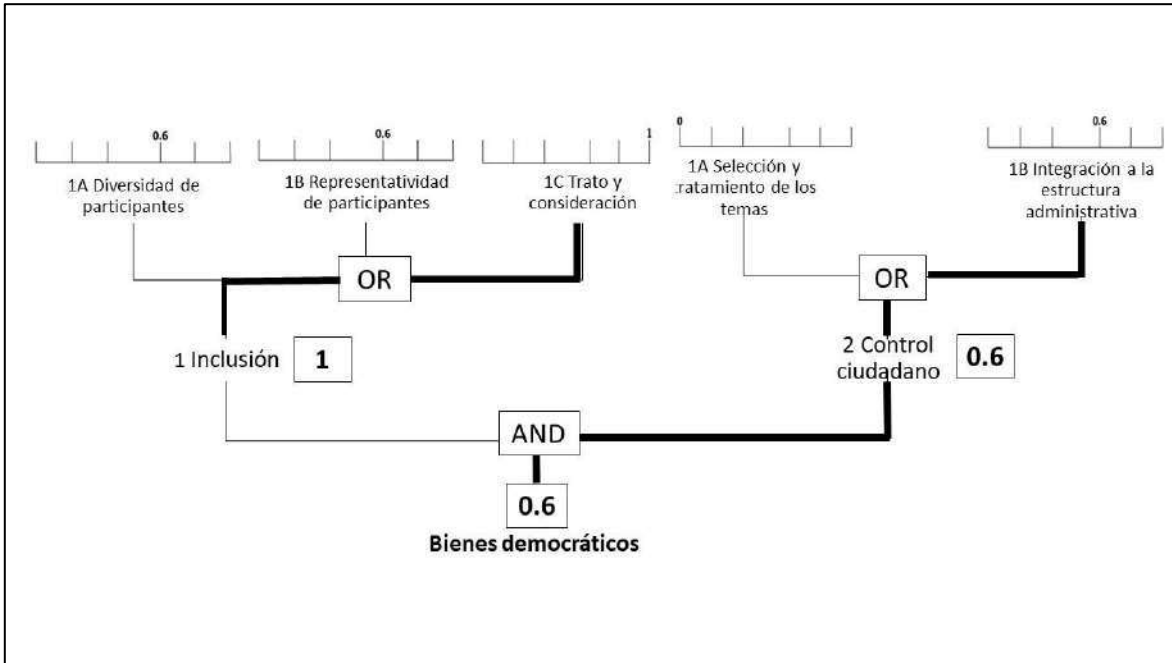


c) Bienes deliberativos.

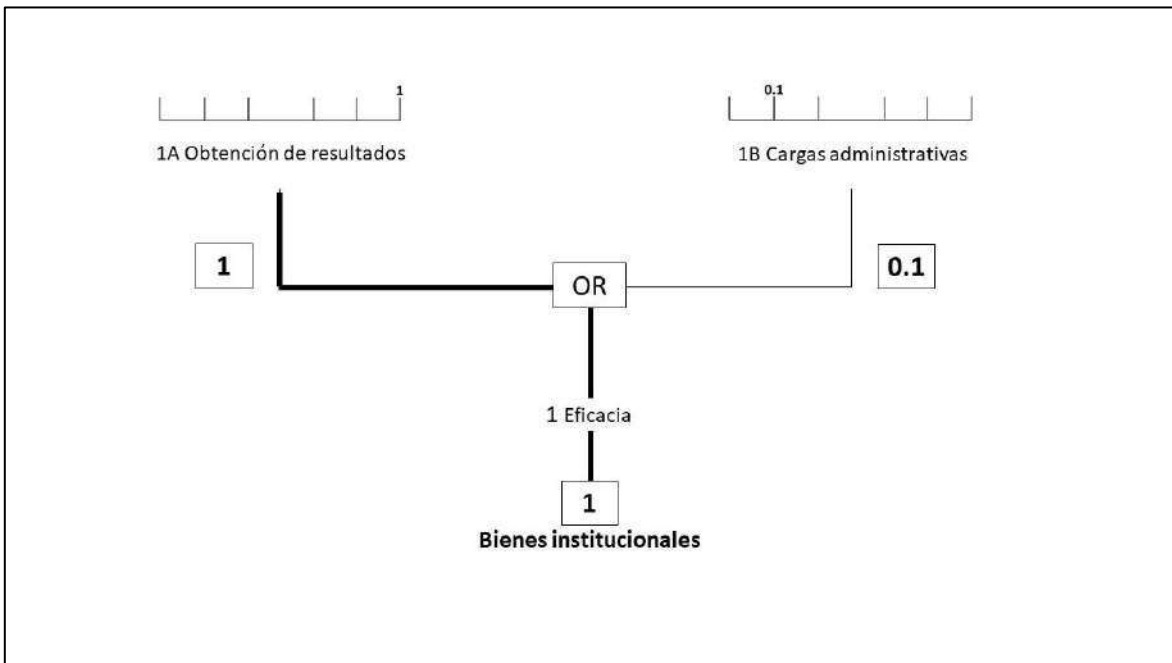


13. Ejercicio Local de Gobierno Abierto – Presupuesto Abierto en Obra Pública Social (Plan de acción municipal, 2020-2021).

a) Bienes democráticos.



b) Bienes institucionales.



c) Bienes deliberativos.

