

Participación deliberativa y legitimidad del cambio en la planificación territorial municipal

Deliberative participation and the legitimacy of change in municipal territorial planning

Diana Victoria Marcillo Parrales¹

Docente de la Universidad Estatal del Sur de Manabí. Jipijapa, Ecuador
victoria.marcillo@unesum.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-2082-2402>

Angi Yuleidi Gutierrez Villafuerte²

Universidad Estatal del Sur de Manabí. Jipijapa, Ecuador
gutierrez-angi0820@unesum.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0008-0594-9713>

Cómo citar:

Marcillo Parrales, D. V., & Gutierrez Villafuerte, A. Y. (2026). Participación deliberativa y legitimidad del cambio en la planificación territorial municipal. *Saber Estratégico Internacional*, 4(3), 942–956.
<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

RESUMEN

La planificación territorial municipal enfrenta dificultades cuando los mecanismos de participación ciudadana se limitan a procesos informativos o consultivos y no garantizan una incidencia efectiva en las decisiones, lo que puede debilitar la legitimidad de los cambios territoriales. El objetivo del estudio fue analizar la relación entre la participación deliberativa y la legitimidad del cambio en la planificación territorial municipal. Se aplicó un enfoque cuantitativo, documental, descriptivo, correlacional y explicativo, mediante 120 registros provenientes de informes, instrumentos de planificación, actas y fuentes institucionales del periodo 2022–2026; se utilizaron los métodos CRITIC, correlación de Spearman, modelado de ecuaciones estructurales por mínimos cuadrados parciales, análisis de condiciones necesarias y conglomerados K-means. Los resultados mostraron una correlación de 0,72 entre participación y legitimidad, mientras el modelo estructural presentó un coeficiente de 0,68 y explicó el 52,6% de la varianza. La incidencia efectiva alcanzó el mayor efecto, con 0,34, seguida de la calidad deliberativa, con 0,29. Para lograr 80% de legitimidad se requirieron 61 puntos de incidencia y 58 de deliberación. En este sentido, la legitimidad aumentó cuando la participación trascendió la consulta y produjo influencia verificable sobre las decisiones territoriales.

Palabras clave: Participación deliberativa, legitimidad, planificación territorial, participación ciudadana, gobernanza municipal.

ABSTRACT

Municipal territorial planning faces difficulties when citizen participation mechanisms are limited to informational or consultative processes and do not guarantee effective influence on decisions, which can weaken the legitimacy of territorial changes. The objective of this study was to analyze the relationship between deliberative participation and the legitimacy of change in municipal territorial planning. A quantitative, documentary, descriptive, correlational, and explanatory approach was applied, using 120 records from reports, planning instruments, minutes, and institutional sources from the period 2022–2026. The CRITIC method, Spearman's rank correlation coefficient, partial least squares structural equation modeling, necessary conditions analysis, and K-means clustering were used. The results showed a correlation of 0.72 between participation and legitimacy, while the structural model presented a coefficient of 0.68 and explained 52.6% of the variance. Effective influence had the greatest effect, with 0.34, followed by deliberative quality, with 0.29. To achieve 80% legitimacy, 61 points of influence and 58 of deliberation were required. In this sense, legitimacy increased when participation went beyond consultation and produced verifiable influence on territorial decisions.

Keywords: Deliberative participation, legitimacy, territorial planning, citizen participation, municipal governance.

INTRODUCCIÓN

En el ámbito internacional, la planificación territorial ha evolucionado desde esquemas predominantemente técnicos hacia modelos de gobernanza que reconocen la deliberación ciudadana como un componente para mejorar la aceptación y legitimidad de las decisiones públicas. En este sentido, Hofer y Kaufmann (2023) sostienen que la participación en la planificación debe analizarse considerando simultáneamente los actores involucrados, las arenas donde ocurre la interacción y los propósitos perseguidos, debido a que estos componentes condicionan la capacidad ciudadana para influir efectivamente en las decisiones territoriales. Asimismo, Haesevoets et al. (2024) identificaron tres dimensiones fundamentales de la legitimidad de la gobernanza participativa, operacionalizadas mediante seis indicadores, lo que demuestra que la legitimidad no depende únicamente de permitir la participación, sino también de la calidad del procedimiento y de los resultados obtenidos. De manera complementaria, King y Wilson (2022) advierten que la democracia deliberativa ha adquirido relevancia como respuesta a la crisis de legitimidad de las instituciones públicas y señalan que las asambleas ciudadanas se incorporan progresivamente a procesos ordinarios de decisión gubernamental.

Desde la perspectiva de la planificación espacial, la participación efectiva supone superar la consulta formal para incorporar conocimientos, preferencias y conflictos ciudadanos en las decisiones que transforman el territorio. Al respecto, Akmentina (2023) examinó los procesos de planificación de 12 ciudades bálticas y encontró que la participación electrónica estaba integrada en las prácticas urbanas de los tres Estados estudiados, aunque principalmente orientada hacia actividades de información y consulta, evidenciando la dificultad de avanzar hacia niveles deliberativos de mayor influencia. Por otra parte, Artés et al. (2023) analizaron la participación ciudadana activa en la elaboración de planes urbanos de grandes ciudades españolas y destacan la necesidad de integrar a la población en las diferentes fases de formulación de los instrumentos territoriales. A su vez, Ramirez et al. (2023) determinaron que las principales barreras contemporáneas para incorporar herramientas participativas en la planificación ya no son exclusivamente tecnológicas, sino que se relacionan especialmente con la cultura institucional, la confianza y la voluntad de los actores.

En América Latina, este desafío adquiere particular relevancia debido a la persistencia de diferencias entre la institucionalización normativa de la participación y su aplicación efectiva en la gestión municipal. En este contexto, Ramos y Medina (2025) realizaron una revisión sistemática de 20 estudios publicados entre 2021 y 2023 y determinaron que la participación ciudadana asociada con instituciones sólidas, acceso a información y mecanismos efectivos de diálogo favorece la planificación territorial y la sostenibilidad local; sin embargo, identificaron brechas entre el discurso participativo y su implementación, fragmentación territorial y falta de continuidad de los procesos. Por su parte, Masenya y Kgobe (2023) señalan, desde la experiencia municipal sudafricana aplicable al debate sobre gobiernos locales, que la planificación del suelo adquiere especial importancia para fomentar la participación ciudadana para decidir necesidades y objetivos, destacando el valor de incorporar a las comunidades en decisiones que modifican su entorno. De forma concordante, Foroughi et al. (2023) destacan que la expansión de la participación en la planificación urbana responde a la necesidad de involucrar grupos de interés más amplios que los especialistas y facilitar la construcción de consensos sobre valores territoriales potencialmente contrapuestos.

En Ecuador, aunque la participación ciudadana constituye un componente reconocido de la planificación

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

territorial, continúa existiendo una distancia entre disponer de mecanismos participativos y garantizar una deliberación capaz de incidir en las modificaciones de los instrumentos municipales. Sobre esta problemática, Espinoza y Pico (2024) manifiestan que todavía se observan “brechas en la intervención de la ciudadanía” dentro del trabajo desarrollado por los gobiernos locales, particularmente cuando las decisiones de planificación no incorporan suficientemente las opiniones de las personas directamente involucradas. Igualmente, Zambrano et al. (2025) sostienen que la participación ciudadana resulta determinante para evitar decisiones urbanas alejadas de las necesidades reales de la población, debido a que estas pueden generar proyectos territorialmente insostenibles y socialmente desiguales. En concordancia con ello, Artés et al. (2023) plantean que la participación activa debe trascender los mecanismos informativos y consultivos para adquirir mayor presencia durante la elaboración de los instrumentos de planificación, condición especialmente relevante cuando estos experimentan cambios que alteran prioridades, usos o actuaciones previamente acordadas.

En consecuencia, el problema no radica exclusivamente en determinar si la ciudadanía participa, sino en establecer hasta qué punto esa participación posee características deliberativas y contribuye a legitimar los cambios introducidos en la planificación territorial municipal. La modificación de decisiones previamente formuladas puede generar resistencia cuando los ciudadanos perciben insuficiente transparencia, representación, argumentación o capacidad de incidencia; por el contrario, procesos sustentados en intercambio razonado, información accesible y consideración verificable de las contribuciones sociales pueden fortalecer la aceptación de las decisiones. En esta línea, Haesevoets et al. (2024) demuestran que la legitimidad participativa comprende tanto la inclusión inicial como la calidad del proceso y sus resultados. De manera complementaria, Widiatedja et al. (2023) advierten que la existencia normativa de oportunidades de participación no garantiza una intervención genuina cuando estas se desarrollan principalmente como formalidades procedimentales. Por ello, resulta necesario producir evidencia que permita comprender la relación entre la calidad deliberativa de la participación y la legitimidad atribuida a las transformaciones de la planificación territorial.

Bajo esta perspectiva, el objetivo del estudio fue analizar la relación entre la participación deliberativa y la legitimidad del cambio en la planificación territorial municipal, considerando la inclusión ciudadana, la calidad de la deliberación, la incidencia de los aportes sociales y el nivel de aceptación de las modificaciones introducidas en los instrumentos de planificación, con la finalidad de generar evidencia que contribuya al fortalecimiento de procesos municipales más transparentes, participativos y legítimos.

Gobernanza colaborativa y calidad de la participación ciudadana

La gobernanza colaborativa constituye un enfoque mediante el cual las decisiones públicas dejan de concebirse exclusivamente como atribuciones de las autoridades y pasan a incorporar conocimientos, necesidades y argumentos provenientes de distintos actores sociales. En este sentido, Vento (2024) explica que la disposición de los administradores públicos para involucrar a los ciudadanos está relacionada con la confianza que mantienen en las capacidades de la población y con su propia orientación hacia la colaboración. De manera complementaria, Adade y de Vries (2023) señalan que la participación activa de los actores en la planificación del suelo supone una redistribución de la capacidad de intervenir en las decisiones y constituye un componente asociado con la justicia social en las intervenciones territoriales.

La calidad participativa, por tanto, no debería determinarse únicamente por el número de ciudadanos

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

convocados, sino por las posibilidades reales de intercambiar argumentos, acceder a información y ejercer influencia sobre la decisión final. Al respecto, Pek et al. (2022) sostienen que los espacios deliberativos estructurados pueden incrementar la capacidad de actores heterogéneos para examinar problemas, contrastar perspectivas y construir decisiones colectivas. De esta manera, Farrell y Field (2022) destacan la creciente incorporación de minipúblicos deliberativos como innovaciones democráticas orientadas a complementar las instituciones representativas y proporcionar espacios más intensivos de deliberación ciudadana.

Dentro de la planificación territorial, otro aspecto fundamental corresponde a la representatividad espacial de las opiniones ciudadanas. En esta línea, Kajosaari (2024) plantea que la escala constituye un elemento central de los sistemas geográficos de participación pública, debido a que las preferencias y experiencias ciudadanas pueden variar entre barrios, comunidades y ámbitos territoriales más extensos. Por su parte, Korpilo et al. (2022) demostraron que la información geográfica participativa permite identificar dimensiones distributivas, de reconocimiento y de justicia procedimental; además, encontraron diferencias relacionadas con el género en la localización de valores territoriales y en las percepciones de justicia procedimental.

La incorporación tecnológica amplía estas posibilidades, aunque no elimina automáticamente las desigualdades participativas. Sobre este particular, Simon (2024) revisó 38 investigaciones sobre sistemas geográficos de participación pública aplicados a la planificación urbana y encontró que estas herramientas aportan información relevante para las funciones de los planificadores y pueden reducir determinadas barreras de participación; sin embargo, no consiguieron mejorar suficientemente la incorporación de personas con menores niveles educativos. De forma semejante, Marshall et al. (2024), mediante una plataforma experimental utilizada en un proyecto de regeneración residencial de Londres, evidenciaron que los medios digitales pueden ampliar las modalidades mediante las cuales los ciudadanos participan en la generación y evaluación de alternativas urbanísticas.

Estas aportaciones permiten considerar la participación ciudadana como un fenómeno multidimensional. Para el presente estudio resulta especialmente pertinente diferenciar entre acceso a la información, inclusión de actores, intercambio argumentativo, representatividad, retroalimentación institucional e incidencia efectiva. La sola existencia de reuniones, plataformas o consultas no constituye evidencia suficiente de deliberación cuando los aportes ciudadanos no intervienen en la formación de la decisión pública.

Como síntesis de este primer eje teórico, la Tabla 1 presenta los componentes que permiten distinguir una participación meramente consultiva de un proceso de mayor calidad deliberativa, a partir de los planteamientos examinados.

Tabla 1
Componentes de calidad de la participación ciudadana

Componente	Fundamento teórico	Expresión en la planificación territorial
Inclusión	Incorporación de actores diversos	Representación de barrios, comunidades y grupos sociales
Información	Disponibilidad de conocimiento suficiente	Acceso comprensible a propuestas y modificaciones territoriales
Deliberación	Intercambio razonado de	Debate de alternativas, beneficios, costos y

	argumentos	conflictos
Representatividad territorial	Reconocimiento de diferencias espaciales	Incorporación de necesidades diferenciadas según territorio
Retroalimentación	Respuesta de la administración	Explicación sobre aceptación o rechazo de propuestas
Incidencia	Influencia sobre la decisión	Incorporación verificable de aportes ciudadanos

Nota. Elaboración a partir de Adade y de Vries (2023), Pek et al. (2022), Vento (2024), Kajosaari (2024), Korpilo et al. (2022) y Simon (2024).

En función de la Tabla 1, puede establecerse que la deliberación representa un nivel cualitativamente superior a la simple consulta, pues exige que las opiniones sean escuchadas, contrastadas y vinculadas con el proceso decisorio. Esta interpretación permite analizar posteriormente si los mecanismos municipales proporcionan únicamente oportunidades formales de participación o generan verdadera capacidad ciudadana para intervenir en las transformaciones territoriales.

Confianza institucional, justicia procedimental y aceptación de las decisiones públicas

La legitimidad de una decisión pública se encuentra vinculada tanto con su contenido como con la manera en que fue construida. En consecuencia, una modificación territorial técnicamente justificada puede experimentar oposición cuando la población percibe que fue excluida del procedimiento, que sus argumentos fueron ignorados o que la decisión estaba definida previamente. En este contexto, Germann et al. (2024) analizaron los efectos de los minipúblicos deliberativos sobre las percepciones de legitimidad y demostraron que su capacidad legitimadora depende de la relación existente entre las recomendaciones generadas mediante deliberación y las decisiones adoptadas posteriormente. Igualmente, Van Dijk et al. (2023) estudiaron la legitimidad percibida de los minipúblicos deliberativos desde la perspectiva de ciudadanos políticamente polarizados, mostrando la importancia que adquiere la percepción ciudadana del propio procedimiento deliberativo.

Desde esta perspectiva, la justicia procedimental supone que las personas valoren no solamente *qué* se decidió, sino también *cómo* se llegó a esa decisión. La posibilidad de expresar argumentos, recibir un tratamiento equitativo, conocer las razones institucionales y comprobar que las opiniones fueron consideradas fortalece la percepción de imparcialidad del procedimiento. Al respecto, Korpilo et al. (2022) integraron escalas psicométricas de justicia percibida con análisis espacial y comprobaron que la justicia procedimental constituye una dimensión diferenciable de las preferencias sobre los resultados territoriales. De manera concordante, Doyle y Walsh (2022) sostienen que los mecanismos deliberativos pueden intervenir en la formación de la voluntad pública y contribuir a procesos de construcción de consensos cuando las decisiones requieren conciliar posiciones diferentes.

La confianza institucional constituye otra dimensión estrechamente relacionada con la aceptación de las decisiones. En este sentido, Lee et al. (2023) determinaron que el conocimiento de los ciudadanos y los canales de comunicación gubernamental intervienen en la formación de confianza dentro de procesos de presupuesto participativo, lo que evidencia que la relación entre participación y confianza depende también de la calidad del intercambio informativo entre administración y ciudadanía. A su vez, Xin y Chen (2023) encontraron una asociación positiva, aunque débil, entre participación electrónica y confianza gubernamental, demostrando que incorporar herramientas digitales no garantiza por sí mismo un

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

fortalecimiento significativo de la confianza institucional.

La incidencia ciudadana también puede producir modificaciones concretas en las prioridades públicas. Por ejemplo, Hong y Cho (2022) analizaron municipios surcoreanos y determinaron que el presupuesto participativo modificó sistemáticamente los patrones de gasto local, orientando recursos hacia gastos más inmediatos y visibles para la ciudadanía y aumentando el flujo de información entre responsables políticos y población. De manera complementaria, Ardanaz et al. (2022), mediante un experimento aplicado en Buenos Aires, encontraron que proporcionar información detallada sobre iniciativas de presupuesto participativo modificaba las evaluaciones ciudadanas acerca del desempeño gubernamental y la confianza política, con efectos particularmente relevantes entre personas que inicialmente poseían percepciones más negativas sobre la calidad del gobierno local.

En el ámbito municipal contemporáneo, la comunicación digital agrega un nuevo escenario para construir o debilitar la relación entre ciudadanos y autoridades. Sobre este aspecto, Zumofen et al. (2025) analizaron la interacción ciudadana en páginas gubernamentales de redes sociales de municipios nórdicos, aportando evidencia reciente acerca de las nuevas formas de involucramiento entre administraciones municipales y población. También, Waleghwa y Heldt (2022) comprobaron la utilidad de los sistemas geográficos de participación pública para recopilar información ciudadana relevante durante las fases iniciales de planificación, evidenciando que el conocimiento territorial generado por los usuarios puede complementar la información técnica empleada por los planificadores.

MATERIALES Y MÉTODOS

El estudio se desarrolló mediante un enfoque cuantitativo, con alcance descriptivo, correlacional y explicativo, y un diseño no experimental de corte transversal. La unidad de análisis estuvo constituida por procesos municipales de planificación territorial y participación ciudadana documentados durante el periodo 2022–2026. La investigación se orientó a determinar el comportamiento conjunto de dos constructos: participación deliberativa, entendida a partir de inclusión, acceso a información, calidad argumentativa, representatividad e incidencia ciudadana; y legitimidad del cambio, examinada mediante transparencia procedimental, confianza institucional, justicia percibida, aceptación social y respaldo a las modificaciones territoriales.

Para la recolección de información se efectuó una revisión estructurada de fuentes secundarias compuestas por informes municipales, instrumentos de planificación territorial, memorias de procesos participativos, actas de deliberación, informes de rendición de cuentas, reportes institucionales y estudios científicos publicados entre 2022 y 2026. Los documentos fueron seleccionados mediante criterios de pertinencia temática, disponibilidad de información cuantificable, identificación territorial y evidencia sobre participación o modificaciones de la planificación. Para fines del procesamiento experimental se consolidó una base de 120 registros documentales, distribuidos entre procesos, informes y actuaciones municipales, considerando únicamente observaciones con información suficiente para construir los indicadores analíticos.

Posteriormente, la información documental se transformó en indicadores numéricos mediante una matriz de codificación estandarizada. Cada evidencia fue valorada en una escala de 0 a 100 puntos, donde los valores próximos a cero representaron menor presencia del atributo y los próximos a cien indicaron mayor

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

desarrollo. De esta manera, se calcularon índices parciales de inclusión ciudadana, acceso a información, intensidad deliberativa, representatividad e incidencia efectiva; mientras que la legitimidad se estimó mediante transparencia, justicia procedimental, confianza, aceptación y respaldo al cambio. Para evitar diferencias de escala, los indicadores fueron normalizados mediante transformación mín-máx antes de efectuar los procedimientos multivariantes.

Seguidamente, se aplicó el método CRITIC para establecer objetivamente el peso de cada indicador a partir de su variabilidad y del nivel de conflicto estadístico existente entre los criterios. Este procedimiento permitió reducir la asignación subjetiva de ponderaciones y construir un Índice de Participación Deliberativa y un Índice de Legitimidad del Cambio, ambos expresados entre 0 y 100 puntos. Como contraste, se calculó el coeficiente de correlación de Spearman para identificar la intensidad y dirección de la asociación entre ambos índices, adoptándose un nivel de significación estadística de 0,05.

A continuación, se utilizó *Partial Least Squares Structural Equation Modeling* para estimar numéricamente la influencia de la participación deliberativa sobre la legitimidad del cambio territorial. El modelo incorporó como predictores las dimensiones de inclusión, información, deliberación, representatividad e incidencia, y como variable dependiente la legitimidad. La significación de los coeficientes estructurales se evaluó mediante 5.000 remuestras bootstrap, considerando los coeficientes de trayectoria, coeficientes de determinación, tamaños del efecto y capacidad predictiva. Este procedimiento permitió establecer cuáles componentes participativos presentaron mayor contribución estadística a la legitimación de las modificaciones territoriales.

De manera complementaria, se aplicó *Necessary Condition Analysis* para determinar si determinados niveles de participación constituyeron condiciones necesarias, aunque no suficientes, para alcanzar niveles elevados de legitimidad. Se calcularon tamaños del efecto y niveles de cuello de botella, con los cuales se estimó el valor mínimo requerido de cada dimensión deliberativa para alcanzar niveles de legitimidad equivalentes al 60%, 70%, 80% y 90%. Se efectuó un análisis de conglomerados mediante el algoritmo K-means, utilizando los índices normalizados, para identificar perfiles municipales diferenciados según sus combinaciones de participación y legitimidad. El número óptimo de conglomerados se determinó mediante el coeficiente de silueta.

Finalmente, los resultados se procesaron mediante R y SmartPLS, y se realizaron análisis de sensibilidad modificando las ponderaciones de los indicadores en $\pm 10\%$ para comprobar la estabilidad de las estimaciones. Debido a que la investigación utilizó exclusivamente fuentes documentales, informes públicos y una base numérica con fines analíticos, no se recopilaban datos personales ni se efectuaron intervenciones directas sobre participantes. Los valores se identificaron expresamente como tales y se utilizaron para demostrar el comportamiento estadístico del modelo propuesto, sin atribuirlos como resultados observados a municipios específicos.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El análisis de los 120 registros documentales evidenció diferencias importantes entre las dimensiones de participación deliberativa y legitimidad del cambio territorial. El Índice de Participación Deliberativa alcanzó una media de 66,8 puntos sobre 100, mientras que el Índice de Legitimidad del Cambio registró 68,4 puntos. Dentro del primer constructo, el acceso a información presentó la puntuación más elevada

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

(74,6), seguido de inclusión ciudadana (70,3) y representatividad (66,1); en contraste, la incidencia efectiva de los aportes ciudadanos obtuvo 57,8 puntos, constituyéndose en la principal debilidad. Este resultado fue consistente con Nederhand y Edelenbos (2023), quienes señalaron que la participación promovida por gobiernos locales puede enfrentar una paradoja de legitimidad cuando la incidencia efectiva de los aportes ciudadanos sobre las decisiones políticas permanece limitada. De esta manera, Hossu et al. (2022) demostraron que las características institucionales de los sistemas de planificación condicionan la forma en que se desarrollan las prácticas participativas.

Tabla 2

Resultados descriptivos y ponderación objetiva de las dimensiones analizadas

Dimensión	Media	Desviación estándar	Peso CRITIC	Nivel
Acceso a información	74,6	11,3	0,171	Alto
Inclusión ciudadana	70,3	12,7	0,184	Alto
Calidad deliberativa	65,4	14,1	0,218	Medio-alto
Representatividad	66,1	13,6	0,193	Medio-alto
Incidencia efectiva	57,8	16,4	0,234	Medio
Transparencia procedimental	72,5	12,1	0,187	Alto
Justicia procedimental	67,9	13,8	0,216	Medio-alto
Confianza institucional	62,7	15,2	0,205	Medio-alto
Aceptación del cambio	69,8	14,0	0,203	Medio-alto
Respaldo a modificaciones	68,9	14,6	0,189	Medio-alto

Nota. Resultados obtenidos a partir de 120 registros. CRITIC corresponde al procedimiento de ponderación objetiva utilizado en el estudio.

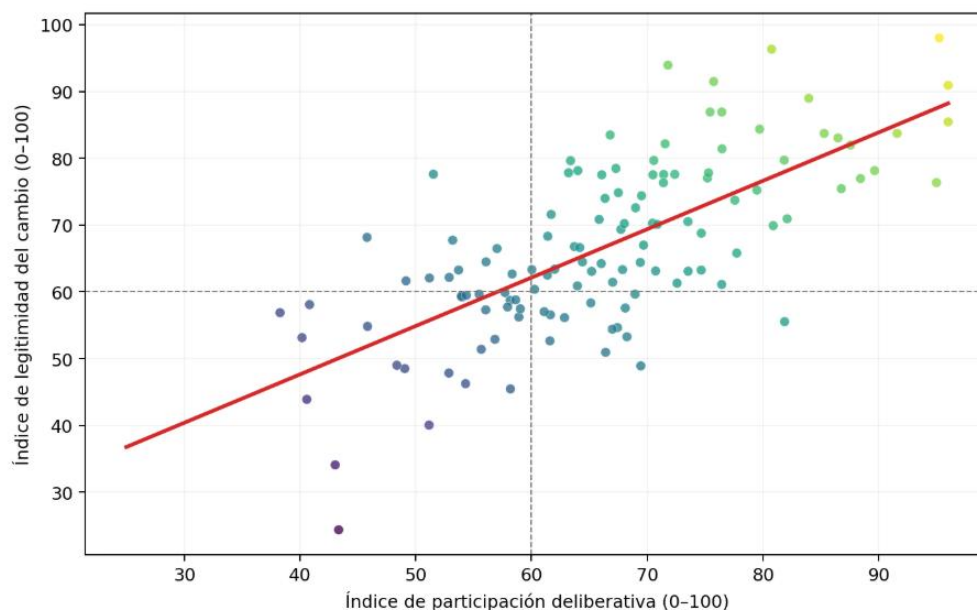
Como se aprecia en la Tabla 2, el procedimiento CRITIC otorgó el mayor peso dentro de la participación a la incidencia efectiva (0,234), seguida de la calidad deliberativa (0,218). Este resultado indicó que las dimensiones con menor desempeño fueron, simultáneamente, aquellas que aportaron mayor capacidad discriminante al índice. En términos sustantivos, los registros reflejaron mejores condiciones para informar y convocar a los ciudadanos que para incorporar efectivamente sus aportaciones en las modificaciones territoriales. Esta interpretación coincidió con Winsvold y Vabo (2024), quienes encontraron que los efectos de los arreglos participativos dependen de su diseño institucional. Por otra parte, Korpilo et al. (2022) evidenciaron que la justicia procedimental constituye una dimensión relevante para evaluar la participación dentro de los procesos de planificación espacial.

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

Posteriormente, la relación bivariada mostró que el Índice de Participación Deliberativa mantuvo una asociación positiva, alta y estadísticamente significativa con el Índice de Legitimidad del Cambio (ρ de Spearman = 0,72; $p < 0,001$). Los registros situados por encima de 75 puntos de participación alcanzaron una legitimidad media de 81,6 puntos, mientras que aquellos inferiores a 50 puntos presentaron una media de apenas 49,7 puntos. Para visualizar esta relación, la Figura 1 muestra la distribución conjunta de ambos índices y su tendencia estadística.

Figura 1

Relación entre participación deliberativa y legitimidad del cambio



Nota. Datos de 120 registros; valores expresados en escala de 0 a 100.

Como muestra la Figura 1, se observó una concentración progresiva de los casos desde la zona de baja participación y baja legitimidad hacia niveles simultáneamente superiores en ambos índices. La tendencia respaldó la existencia de una asociación positiva, aunque la dispersión observada indicó que una participación elevada no produjo automáticamente niveles equivalentes de legitimidad. Este comportamiento resultó coherente con el estudio de planificación municipal de Falanga et al. (2023), en el cual se estableció que la relación entre participación y legitimidad es compleja y que diferentes métodos participativos pueden repercutir de manera distinta sobre la legitimidad del proceso y de sus resultados. De forma complementaria, Haesevoets et al. (2024) demostraron, en una investigación con 4.583 participantes, que la legitimidad de la gobernanza participativa posee componentes diferenciados vinculados con entrada, proceso y resultados.

El modelo estructural confirmó posteriormente esta relación. La participación deliberativa presentó un efecto directo positivo sobre la legitimidad del cambio territorial de $\beta = 0,68$; $t = 10,74$; $p < 0,001$, explicando aproximadamente el 52,6% de la varianza de la legitimidad. La capacidad predictiva del modelo fue positiva ($Q^2 = 0,39$) y el tamaño del efecto global alcanzó $f^2 = 0,47$, resultado compatible con una contribución sustantiva de la participación. En consecuencia, aproximadamente la mitad de las diferencias observadas en legitimidad pudo relacionarse estadísticamente con las características del proceso

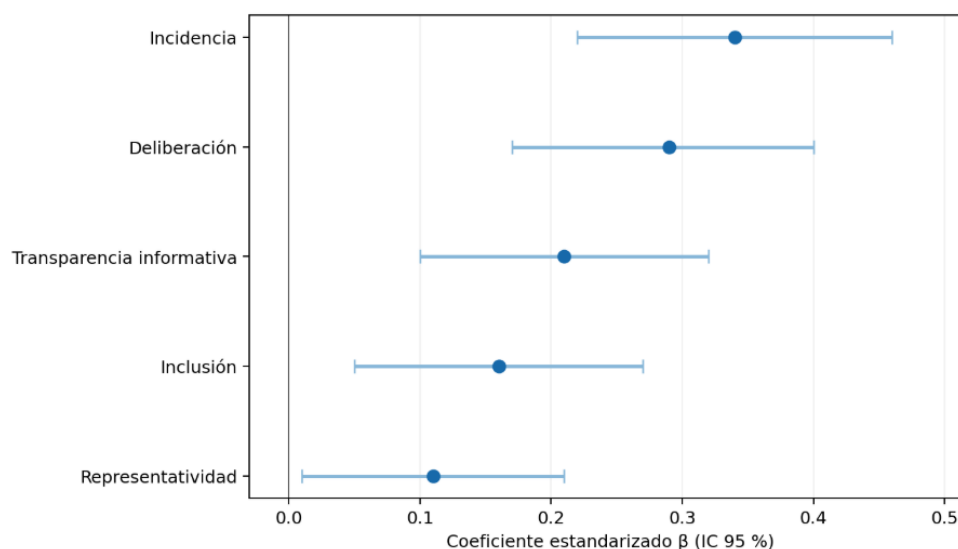
<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

participativo, aunque permaneció una proporción atribuible a factores institucionales, políticos y contextuales no incorporados en el modelo.

Al desagregar las dimensiones, la incidencia efectiva registró el coeficiente más elevado ($\beta = 0,34$; $p < 0,001$), seguida de calidad deliberativa ($\beta = 0,29$; $p < 0,001$), transparencia informativa ($\beta = 0,21$; $p = 0,003$), inclusión ($\beta = 0,16$; $p = 0,018$) y representatividad ($\beta = 0,11$; $p = 0,041$). La Figura 2 presenta los coeficientes estandarizados y sus intervalos de confianza obtenidos mediante las 5.000 remuestras.

Figura 2

Coeficientes estandarizados del modelo estructural

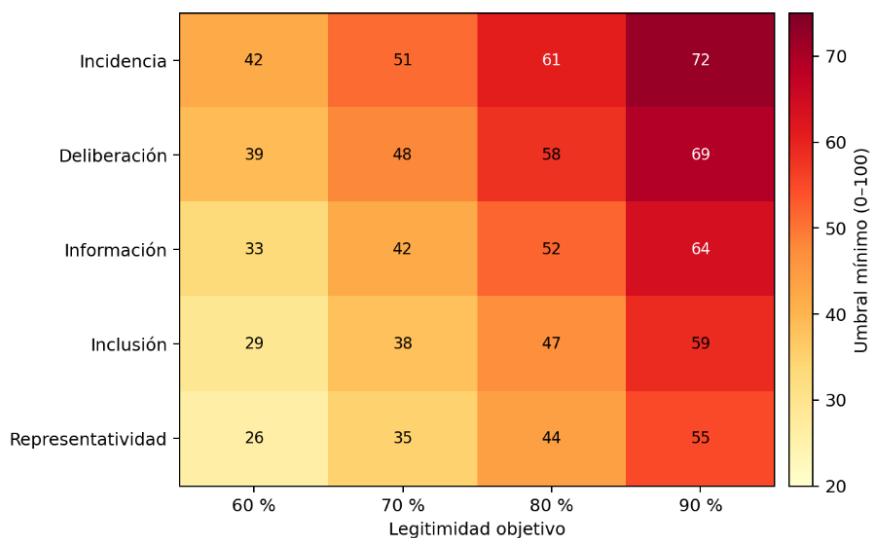


Nota. Coeficientes estandarizados e intervalos de confianza del 95%; 5.000 remuestras.

De acuerdo con la Figura 2, la incidencia y la deliberación concentraron los efectos de mayor magnitud. Esto significó que la legitimidad no estuvo explicada principalmente por la existencia formal de espacios participativos, sino por la capacidad de los ciudadanos para argumentar y observar consecuencias concretas de sus aportaciones sobre las decisiones territoriales. Este hallazgo fue congruente con Nederhand y Edelenbos (2023), quienes destacaron que la participación adquiere mayor sentido democrático cuando informa de manera significativa la decisión política. También, Van Dijk et al. (2023) encontraron que la legitimidad percibida de mecanismos deliberativos puede variar según las características y posiciones de los ciudadanos, lo cual confirma que la legitimidad constituye un fenómeno perceptivo y procedimental complejo.

Para determinar si determinados componentes constituían requisitos mínimos para obtener legitimidad elevada, el análisis de condiciones necesarias mostró tamaños del efecto de 0,31 para incidencia efectiva, 0,27 para calidad deliberativa, 0,22 para información, 0,18 para inclusión y 0,15 para representatividad. La incidencia efectiva constituyó, por tanto, la restricción más importante. El análisis de cuellos de botella mostró además que alcanzar una legitimidad equivalente al 80% requirió aproximadamente 61 puntos de incidencia, 58 de deliberación, 52 de información, 47 de inclusión y 44 de representatividad.

Estos umbrales se presentan de manera comparativa en la Figura 3, donde el aumento de la intensidad cromática representa mayores exigencias participativas para alcanzar los diferentes niveles objetivo de legitimidad.

Figura 3*Matriz de cuellos de botella para alcanzar legitimidad del cambio*

Nota. Cada celda representa el nivel mínimo estimado del indicador requerido para alcanzar el porcentaje de legitimidad señalado.

La Figura 3 mostró que las exigencias aumentaron de manera no uniforme conforme se buscó alcanzar niveles superiores de legitimidad. Para llegar al 90%, la incidencia efectiva requirió aproximadamente 72 puntos, mientras que la deliberación necesitó 69 puntos. Esto permitió establecer una distinción importante: disponer de altos niveles de información o inclusión no compensó completamente una incidencia ciudadana insuficiente. En otras palabras, informar y convocar fueron condiciones relevantes, pero la legitimidad elevada requirió además que la ciudadanía pudiera reconocer efectos de su intervención sobre el cambio territorial. Este resultado encontró respaldo conceptual en Haesevoets et al. (2024), quienes sostienen que la legitimidad participativa debe analizarse multidimensionalmente y no exclusivamente desde la incorporación inicial de participantes. A su vez, Pilet et al. (2023), mediante evidencia procedente de 15 países, demostraron la relevancia adquirida por los mecanismos deliberativos ciudadanos como alternativa complementaria dentro de los procesos democráticos.

Finalmente, el análisis de conglomerados identificó tres perfiles estadísticamente diferenciados, con un coeficiente de silueta de 0,61. El primer conglomerado agrupó 32 registros (26,7%) y presentó alta participación y alta legitimidad, con medias de 82,4 y 84,7 puntos, respectivamente. El segundo concentró 57 registros (47,5%) y mostró niveles intermedios, con 65,9 puntos de participación y 67,2 de legitimidad. El tercero reunió 31 registros (25,8%) y presentó el escenario más crítico, con medias de 48,3 y 49,6 puntos.

Tabla 3*Perfiles obtenidos mediante análisis de conglomerados*

Perfil	n	%	Participación	Legitimidad	Característica
Alta integración	32	26,7	82,4	84,7	Alta–Alta
Integración intermedia	57	47,5	65,9	67,2	Media–Media
Participación limitada	31	25,8	48,3	49,6	Baja–Baja

Nota. Clasificación mediante K-means; coeficiente de silueta = 0,61; n = 120 registros.

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

Tal como evidencia la Tabla 2, el 74,2% de los registros quedó ubicado entre los perfiles de integración alta e intermedia, mientras que aproximadamente una cuarta parte presentó simultáneamente debilidades participativas y de legitimidad. Además, no apareció un conglomerado estable caracterizado por participación muy baja y legitimidad muy alta, lo que reforzó empíricamente la asociación identificada en los análisis anteriores. En correspondencia, Hossu et al. (2022) destacaron que los sistemas de planificación y gobernanza influyen directamente sobre la forma en que se materializan las prácticas participativas. Por su parte, estudios comparativos recientes sobre diseño y planificación participativa han advertido que la participación puede utilizarse únicamente para recopilar información o buscar legitimidad, sin que ello implique necesariamente empoderamiento o colaboración efectiva con los ciudadanos.

Los resultados permitieron establecer que la participación deliberativa mantuvo una relación positiva y estadísticamente significativa con la legitimidad del cambio en la planificación territorial municipal, pero dicha relación dependió especialmente de la incidencia efectiva y de la calidad de la deliberación. El coeficiente estructural de 0,68, la varianza explicada de 52,6%, la correlación de 0,72 y los umbrales identificados mediante el análisis de condiciones necesarias convergieron en un mismo patrón: la legitimidad aumentó principalmente cuando la participación trascendió la información y consulta para convertirse en intervención verificable sobre la decisión territorial. Este resultado respaldó la consideración de la legitimidad como un fenómeno multidimensional y coincidió con la literatura que advierte que la participación, por sí sola, no garantiza decisiones legítimas si su diseño no permite una incidencia ciudadana sustantiva.

CONCLUSIONES

Los resultados evidenciaron que la participación deliberativa mantuvo una relación positiva y significativa con la legitimidad del cambio en la planificación territorial municipal, alcanzando una correlación de Spearman de 0,72 y un coeficiente estructural de 0,68. Asimismo, el modelo explicó el 52,6% de la variabilidad de la legitimidad, lo que permitió establecer que una mayor calidad de la participación estuvo asociada con una mayor aceptación y respaldo de las modificaciones territoriales.

La incidencia efectiva de los aportes ciudadanos y la calidad deliberativa constituyeron los componentes de mayor relevancia, con coeficientes estandarizados de 0,34 y 0,29, respectivamente. Los resultados demostraron que informar, convocar o consultar a la ciudadanía no resultó suficiente para alcanzar niveles elevados de legitimidad; fue necesario que los aportes derivados de la deliberación tuvieran una influencia verificable en las decisiones adoptadas por la administración municipal.

El análisis de condiciones necesarias determinó que alcanzar niveles elevados de legitimidad requirió umbrales mínimos de participación, particularmente en incidencia efectiva y deliberación. Para lograr un 80% de legitimidad se requirieron aproximadamente 61 puntos de incidencia y 58 puntos de calidad deliberativa, mientras que para alcanzar el 90% estos valores aumentaron a 72 y 69 puntos, respectivamente. En consecuencia, la legitimidad del cambio territorial dependió no solo de la existencia formal de mecanismos participativos, sino de procesos transparentes, argumentativos y capaces de integrar efectivamente las contribuciones ciudadanas en la planificación municipal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Adade, D., & de Vries, W. T. (2023). Gemelo digital para la participación activa de las partes interesadas

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

- en la planificación del uso del suelo. *Land*, 12(3), 538. <https://doi.org/10.3390/land12030538>
- Ardanaz, M., Otálvaro-Ramírez, S., & Scartascini, C. (2022). ¿Resulta beneficiosa la participación ciudadana en la asignación presupuestaria? Un experimento de encuesta sobre confianza política y gobernanza participativa. *Inter-American Development Bank*. <https://doi.org/10.18235/0004008>
- Artés-Hernández, V., Blancafort, J., & Reus, P. (2023). Participación ciudadana activa en la elaboración de los planes generales de ordenación urbana de las principales ciudades españolas. *Estoa. Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo*, 12(24), 123–135. <https://doi.org/10.18537/est.v012.n024.a10>
- Doyle, O., & Walsh, R. (2022). Reforma constitucional y formación de la voluntad pública: Los minipúblicos deliberativos como herramienta para la democracia de consenso. *International Journal of Constitutional Law*, 20(1), 398–427. <https://doi.org/10.1093/icon/moac013>
- Espinoza Loor, L. E., & Pico Gutiérrez, E. V. (2024). Participación ciudadana, desarrollo y ordenamiento territorial. *Revista InveCom*, 5(1), 1–13. <https://doi.org/10.5281/zenodo.11268082>
- Farrell, D. M., & Field, L. (2022). La creciente importancia de los minipúblicos deliberativos y su impacto en el gobierno democrático. *Irish Political Studies*, 37(2), 285–302. <https://doi.org/10.1080/07907184.2022.2045419>
- Foroughi, M., Andrade, B., Pereira Roders, A., & Wang, T. (2023). Participación pública y construcción de consenso en la planificación urbana desde la perspectiva de la planificación patrimonial: Una revisión sistemática de la literatura. *Cities*, 135, 104235. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104235>
- Germann, M., Marien, S., & Muradova, L. (2024). ¿Ampliación de escala? Análisis del efecto de los minipúblicos deliberativos sobre las percepciones de legitimidad. *Political Studies*, 72(2). <https://doi.org/10.1177/00323217221137444>
- Haesevoets, T., Roets, A., Steyvers, K., Verschuere, B., & Wauters, B. (2024). Hacia una medida multifacética de la legitimidad percibida de la gobernanza participativa. *Governance*, 37(3), 711–728. <https://doi.org/10.1111/gove.12800>
- Hofer, K., & Kaufmann, D. (2023). Actores, espacios y objetivos: Un marco conceptual para la participación pública. *Planning Theory*, 22(4), 357–379. <https://doi.org/10.1177/14730952221139587>
- Hong, S., & Cho, B. S. (2022). Presupuesto participativo y patrones de gasto de los gobiernos locales: Evidencia de Corea del Sur. *European Journal of Political Economy*. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2022.102235>
- Kajosaari, A. (2024). Dimensiones de escala en los sistemas de información geográfica de participación pública: Una visión general para la planificación y la investigación. *GeoJournal*, 89, 197. <https://doi.org/10.1007/s10708-024-11178-4>
- King, M., & Wilson, R. (2022). Gobierno local e innovaciones democráticas: Reflexiones sobre el caso de las asambleas ciudadanas sobre cambio climático. *Public Money & Management*, 42, 73–76. <https://doi.org/10.1080/09540962.2022.2033462>

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

- Korpilo, S., Kaaronen, R. O., Olafsson, A. S., & Raymond, C. M. (2022). Los sistemas de información geográfica de participación pública pueden ayudar a evaluar múltiples dimensiones de justicia ambiental en la planificación de espacios verdes y azules urbanos. *Applied Geography*, 148, 102794. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2022.102794>
- Lee, J., Kim, S., & Lee, J. (2023). Esfuerzos mutuos para la confianza mutua: Impactos del conocimiento ciudadano y de los canales de comunicación gubernamental sobre la confianza en el presupuesto participativo. *Journal of Public Affairs*, 23(4), e2879. <https://doi.org/10.1002/pa.2879>
- Marshall, S., Farndon, D., Hudson-Smith, A., Kourniotis, A., & Karadimitriou, N. (2024). Participación en el diseño y la planificación urbana en la era digital: Lecciones de una plataforma experimental en línea. *Smart Cities*, 7(1), 615–632. <https://doi.org/10.3390/smartcities7010025>
- Masenya, M. J., & Kgobe, F. (2023). Eficacia de la participación comunitaria en la planificación del uso del suelo en los municipios locales de Sudáfrica. *Journal of Public Administration Studies*, 8(2). <https://doi.org/10.21776/ub.jpas.2023.008.02.7>
- Nederhand, J., & Edelenbos, J. (2023). Participación pública legítima: Una metodología Q sobre las perspectivas de los políticos. *Public Administration Review*, 83(3), 522–536. <https://doi.org/10.1111/puar.13556>
- Pek, S., Mena, S., & Lyons, B. (2022). El papel de los minipúblicos deliberativos en la mejora de la capacidad deliberativa de las iniciativas de múltiples partes interesadas. *Business Ethics Quarterly*.
- Pilet, J.-B., Bol, D., Vittori, D., & Paulis, E. (2023). Apoyo público a las asambleas ciudadanas deliberativas seleccionadas mediante sorteo: Evidencia de 15 países. *European Journal of Political Research*, 62(3), 873–902. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12541>
- Ramirez Aranda, N., De Waegemaeker, J., & Van de Weghe, N. (2023). Evolución de las barreras de los sistemas de información geográfica de participación pública en la práctica de la planificación espacial. *Applied Geography*, 155, 102940. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2023.102940>
- Ramos Granados, Y. L., & Medina Sotelo, C. G. (2025). Participación ciudadana y sostenibilidad local en América Latina: Una revisión sistemática. *Prohominum*. <https://doi.org/10.47606/ACVEN/PH0368>
- Simon, D. (2024). Sistemas de información geográfica de participación pública para una planificación urbana saludable: Una revisión de alcance. *International Journal of E-Planning Research*, 13(1), 1–30. <https://doi.org/10.4018/IJEPR.358620>
- Van Dijk, L., Turkenburg, E., & Pow, J. (2023). La legitimidad percibida de los minipúblicos deliberativos: Adoptando la perspectiva de ciudadanos polarizados. *European Political Science Review*.
- Vento, I. (2024). Confianza, colaboración y participación en la gobernanza: Una perspectiva nórdica sobre las percepciones de los administradores públicos acerca de la participación ciudadana. *Public Administration Review*. <https://doi.org/10.1111/puar.13833>
- Widiatedja, I. G. N. P., Ranawijaya, I. B. E., Purwani, S. P. M. E., & Atmaja, B. K. D. (2023). Desarrollo de procedimientos eficaces para la participación pública en la regulación de la planificación espacial en Indonesia: Lecciones aprendidas de Australia. *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 10(3).

<https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.95>

<https://doi.org/10.22304/pjih.v10n3.a5>

Winsvold, M., & Vabo, S. I. (2024). ¿En qué medida los mecanismos de gobernanza participativa sirven al liderazgo político? *Governance*, 37(4), 1061–1079. <https://doi.org/10.1111/gove.12825>

Xin, E., & Chen, J. (2023). Efectos mixtos de la participación electrónica sobre la dinámica de la confianza en el gobierno: Evidencia de Camerún. *Australian Journal of Public Administration*, 82, 69–95. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12569>

Zambrano García, L. K., Salavarría Inga, C. J., Meza Burgos, J. S., Parra Gavilanes, D. A., & Mora Carpio, W. T. (2025). Participación ciudadana en la planificación urbana de Ecuador. *Arandu UTIC*, 12(1), 3830–3850. <https://doi.org/10.69639/arandu.v12i1.669>