

Capacidades de innovación en el sector público: una revisión comparada de índices latinoamericanos en Colombia y Chile

Public sector innovation capacities: a comparative review of Latin American indexes in Colombia and Chile

Capacidades de inovação no setor público: uma revisão comparada dos índices latino-americanos na Colômbia e no Chile

Recibido: 08/09/2025 - Aceptado: 27/01/2026

Matías Parano

CONICET; Universidad
Nacional de Córdoba,
Argentina

matiparano@unc.edu.ar

[https://orcid.](https://orcid.org/0000-0003-4666-266X)

[org/0000-0003-4666-266X](https://orcid.org/0000-0003-4666-266X)

Resumen

En la última década se han incrementado las discusiones sobre la innovación pública en general y, en particular, sobre sus capacidades. Este interés creciente, aunque aún incipiente, se ha manifestado tanto en el ámbito teórico-académico como en el de la práctica de la administración pública. Un tema emergente de este proceso en la región ha sido la construcción de diversos instrumentos como *toolkits* e índices. El artículo se propone sistematizar una parte del derrotero teórico al respecto y analizar, en clave comparada, dos experiencias latinoamericanas de índices de medición: el Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) y el Índice de Innovación Pública (IIP), en Colombia y Chile, respectivamente. Para ello, se recurrió a una revisión documental de los informes técnicos publicados por los organismos del gobierno central a cargo de los índices, así como a entrevistas semiestructuradas a referentes de ambos proyectos. Entre los principales hallazgos de la indagación se

destacan las variaciones y similitudes en los ámbitos de diseño, implementación y evaluación. Asimismo, mientras que en el caso de Colombia el índice prioriza la instancia descriptiva, la experiencia chilena contempla la articulación con otras acciones del programa de innovación pública orientadas al fortalecimiento de las capacidades.

Palabras clave: capacidad; innovación pública; innovación en el sector público; administración pública; medición.

Abstract

Over the last decade, there has been increased discussion regarding public innovation in general and public innovation capabilities in particular. This growing, yet nascent, interest has emerged at both the theoretical and academic levels, as well as in the field of public administration practice. One outcome of this process in the region has been the development of various instruments such as toolkits and indices. This article aims to systematize part of the theoretical framework in this area and to analyze, in a comparative manner, two Latin American experiences with measurement indices in Colombia and Chile: the Public Innovation Capabilities Index (ICIP) and the Public Innovation Index (IIP), respectively. To this end, we conducted a documentary review of the technical reports published by the central government agencies responsible for the indices, as well as semi-structured interviews with representatives from both projects. Among the main findings of the investigation are variations and similarities across design, implementation, and evaluation. Furthermore, while in Colombia the index prioritizes the descriptive aspect, the Chilean experience contemplates coordination with other actions in the public innovation program aimed at strengthening capacities.

Keywords: capacity; public innovation; public sector innovation; public administration; measurement.

Resumo

Na última década, aumentaram as discussões sobre a inovação pública em geral e as capacidades de inovação pública em particular. Esse interesse crescente, mas ainda incipiente, ocorreu tanto no âmbito teórico-acadêmico quanto no âmbito prático da administração pública. Um resultado desse processo na região foi a criação de diversos instrumentos, como kits de ferramentas e índices. O artigo propõe sistematizar parte do percurso teórico a esse respeito e analisar, de forma comparativa, duas experiências latino-americanas de índices de medição na Colômbia e no Chile: o Índice de Capacidades para a Inovação Pública (ICIP) e o Índice

de Inovação Pública (IIP), respectivamente. Para isso, recorreu-se a uma revisão documental dos relatórios técnicos publicados pelos órgãos do governo central responsáveis pelos índices e a entrevistas semiestructuradas com referências de ambos os projetos. Entre as principais conclusões da investigação destacam-se variações e semelhanças em termos de concepção, implementação e avaliação. Além disso, enquanto no caso da Colômbia o índice prioriza a instância descritiva, a experiência chilena contempla a articulação com outras ações do programa de inovação pública voltadas para o fortalecimento das capacidades.

Palavras-chave: capacidade; inovação pública; inovação no setor público; administração pública; medição.

Introducción

Las mediciones e índices se han multiplicado en el ámbito global, tanto en el campo de la innovación económica (Global Innovation Index; Innovation Cities Index; entre otros) como en el campo de las capacidades (Public Sector Capabilities Index; Local Government Capacity Index; Government Capacity to Perform; entre otros) (Braga y Martins, 2022; Fontanelli et al., 2022; Țigănașu et al., 2019). Otro tanto ha ocurrido en el marco de una batería de temas emergentes de la administración pública, como la transformación digital (GovTech Index) y la inteligencia artificial aplicada al sector gubernamental (Gov AI Readiness Index) (Michener, 2015; Puttick, 2024; Zapata et al., 2024), dando cuenta de una cierta necesidad de medir tanto el impacto de las políticas públicas como de las capacidades disponibles para la implementación de esas políticas (Erkkilä, 2016, 2020). Así, la medición en la administración pública se ha posicionado como un tema emergente para organismos regionales de referencia, como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 2025).

La innovación pública no ha estado ajena a este boom de la medición y, en los últimos años, las discusiones al respecto han aumentado (Bloch et al., 2010; Klimentova, 2014). En la última década, los organismos multilaterales han tenido una importante influencia en este ámbito, a través de actores como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y su Observatorio de Innovación del Sector Público (OPSI) (OECD, 2019, 2022) o la Organización de los Estados Americanos (OEA) (Filho, 2017). Asimismo, la medición de las capacidades estatales ha sido un tema de debate y un desafío para la producción empírica en la región latinoamericana (Souza y Fontanelli, 2020). No obstante, el principal problema radica en la multidimensionalidad de estos conceptos y en las dificultades para

consensuar referentes empíricos mensurables, lo que se complica tanto en comparaciones entre países (cross-country) como en comparaciones subnacionales (regionales y locales) dentro del mismo territorio.

Entre los avances en la materia se destacan dos experiencias regionales: el Índice de Innovación Pública (IPP) del Laboratorio de Gobierno de Chile, dependiente del Ministerio de Hacienda de Chile, y el Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP), a cargo del Equipo de Innovación Pública (EiP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia. Dicho esto, se busca indagar en la configuración, los alcances y los límites de los mencionados índices de capacidad de innovación pública, y proponer una descripción exploratoria de las experiencias que los constituyen hacedores de políticas en ambos países, tomando como referencia las fases o momentos de diseño, implementación y evaluación (Jaime et al., 2013; Peters y Fontaine, 2022).

Para ello, el recorrido propuesto consiste en una breve recuperación de la noción de capacidades de innovación pública, entendidas como un sector de políticas particulares. Posteriormente, se presenta una descripción de las dimensiones e indicadores priorizados en las experiencias de medición chilena y colombiana, a partir de una revisión documental. Una vez realizada esta descripción de los principales elementos de estos índices, se propone una comparación entre ambos a partir de once categorías emergentes relativas al diseño, implementación y evaluación de los proyectos de medición, a partir de la consulta a agentes públicos vinculados a las iniciativas. Finalmente, se presentan algunas reflexiones finales sobre los desafíos de la agenda futura.

La noción de capacidades de innovación pública

Si bien en las últimas dos décadas se han multiplicado las discusiones y contribuciones sobre la innovación pública para la transformación de los Estados, recientemente la noción de capacidades de innovación pública se está consolidando como campo o subcampo especializado¹. No obstante, aún no se estabilizan un corpus y un circuito de circulación integrados respecto de qué capacidades son necesarias para innovar en el sector público y de cómo se construyen y consolidan. Asimismo, los diseños e instrumentos de medición siguen siendo un aspecto incipiente y poco explorado en la literatura.

¹ En lo que respecta al concepto de innovación pública o en el sector público, si bien es una discusión que ya registra tres décadas (Glor, 1997; Mendoza, 1996), ha tenido una actualización y reapropiación de la mano de los organismos internacionales y el auge de las perspectivas aperturistas de la administración pública (Grandinetti, 2018). Así, los conceptos de innovación social, innovación

Si bien existe cierto consenso en suponer que las organizaciones públicas pueden verse enfrentadas a la necesidad de innovar para cumplir su tarea de prestar servicios de alta calidad a la sociedad debido a presiones internas o externas (Gieske et al., 2016), no hay un acuerdo claro sobre qué debe considerarse innovación pública, y pueden identificarse distintas definiciones y delimitaciones al respecto. De manera general, puede señalarse que una innovación es “una idea creativa que conlleva su aplicación”, o bien “concebir y aplicar una nueva manera de lograr un resultado o desempeñar una tarea” (Grandinetti, 2018, p. 508). De este modo, pueden considerarse innovaciones los programas, proyectos, políticas públicas, planteamientos y procesos presentes en diversos ámbitos (prestación de servicios públicos, gestión de recursos humanos, comunicación gubernamental, etcétera) que impliquen una recombinación de elementos existentes, la incorporación de elementos nuevos o un cambio significativo (radical) en la forma de actuar tradicional. En un enfoque similar, organismos como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en su Carta Iberoamericana para la Innovación Pública la han definido como:

[...] el proceso de explorar, asimilar y explotar con éxito una novedad, en las esferas institucional, organizativa y social, de forma que aporte soluciones inéditas, originales y creativas a los problemas y permita así responder de manera óptima a las nuevas y tradicionales necesidades de los ciudadanos y de la sociedad (2020, p. 244).

En esta línea, la innovación se plantea como un imperativo sistémico e ineludible para la administración pública, ante la necesidad de anticiparse y adaptarse tanto a los cambios sociales como a los que se refieren a su relación con la ciudadanía. De este modo, los estudios sobre la innovación en el sector público se centran en la adopción e implementación de prácticas, políticas y servicios innovadores vinculados a las estrategias y paradigmas de reforma de la administración pública (Criado et al., 2023). No obstante, si bien parece no haber fisuras en la idea de que la innovación pública es fuente de capacidades para otros sectores de políticas (como el de salud, educación, infraestructura, producción, entre otros), sigue vigente el interrogante sobre cómo se logra ser capaz de ser capaz (innovar). En este punto, las políticas

pública, cocreación, coproducción aparecieron como categorías emergentes o reemergentes (Zurbriggen y Lago, 2014). También existe un debate sobre las similitudes, alcances y fronteras (difusas) entre la innovación pública y la innovación social, siendo a veces incluso utilizadas como sinónimos en cuanto la nota distintiva de estos procesos ha sido la polisemia, elasticidad y maleabilidad que posee el concepto de innovación el cual opera, en muchas ocasiones, como palabra “muletilla”, multipropósito o un concepto “mágico” (Gaglio et al., 2019), inclusive formando parte de discursos “vacíos” en el marco de las administraciones públicas (Isaza Espinosa, 2020).

de innovación pública y de reforma administrativa pueden considerarse un campo particular de políticas, sin negar su transversalidad respecto de otras políticas.

Así, una dimensión analítica emergente es la noción de capacidades de innovación pública, un campo incipiente en la producción académica especializada, vinculado a la agenda de la capacidad y la legitimidad de la gobernanza (Christensen y Læg Reid, 2025)². En términos generales, la capacidad de innovación pública (Public Innovation Capacity) se define como “la capacidad de desarrollar y materializar nuevas ideas para los problemas de la sociedad” (Meijer, 2019, p. 618). Otros autores la han definido como la “habilidad para desarrollar nuevos servicios, procesos, cambios estratégicos organizativos e institucionales, basados en el conocimiento, el comportamiento, las habilidades, las rutinas, los procesos y los mecanismos de aprendizaje y gobernanza de las administraciones públicas” (Belmonte da Silva et al., 2021, p. 66). Este concepto parte de concebir que, si bien los gobiernos requieren de mejores capacidades institucionales para dar respuesta a las demandas ciudadanas, la promoción e institucionalización de la innovación requieren el desarrollo de capacidades específicas para ello. Tal como han remarcado otros autores, mayormente la capacidad de innovación pública ha sido conceptualizada como una capacidad organizacional u organizativa (Boukamel et al., 2019; Mendoza-Silva, 2020), desde una perspectiva institucionalista, que privilegia tres niveles o categorías (individuos, interacciones y procesos o rutinas) (Gullmark, 2021; Gullmark y Clausen, 2023). Es decir, como una capacidad colectiva-organizacional (que implica a individuos, organizaciones y redes) y multidimensional (polifacética y multinivel) (Boukamel et al., 2021; Gieske et al., 2016)³.

Por su parte, organismos multilaterales como Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) mediante la creación del Observatorio de Innovación del Sector Público (OPSI) y la Organización de Estados Americanos (OEA) también han puesto el énfasis en la capacidad de innovación pública, así como otras trayectorias disciplinares como por

² En este caso tampoco hay un consenso respecto al concepto el cual asume variadas etiquetas: public innovative capacity (Gieske et al., 2016); public sector innovation capacity (Lewis et al., 2018); innovation capacity in the public sector (Lewis y Ricard, 2015); public capacity for innovation (Eneqvist, 2024); public innovation capacity (Meijer, 2019); innovative capacity of governments (Kaur et al., 2022); innovation capacity in public administration (Belmonte da Silva et al., 2021); innovativeness (Boukamel et al., 2019).

³ Estos autores destacan las dimensiones de capacidad de conexión (vinculada con el establecimiento y mantenimiento de conexiones entre diferentes contenidos y actores); capacidad ambidiestra (acción de equilibrar las actividades de explotación y exploración) y capacidad de aprendizaje (crear, adquirir, combinar, codificar y aplicar conocimientos y adaptar las rutinas organizativas).

ejemplo aquellas vinculadas a las capacidades de innovación productiva y empresarial (Crespi et al., 2014) o las capacidades de innovación desde los estudios de Ciencia, Tecnología y Sociedad (CTS) y el enfoque de los sistemas o complejos (nacionales, regionales y locales) de innovación (Furman et al., 2002).

A partir de este recorrido no exhaustivo, puede sostenerse que, no obstante sus variaciones entre sí, todas estas perspectivas coinciden en que: a) las capacidades son necesarias en el marco de sociedades altamente complejas; y b) su presencia favorece el logro de objetivos y la resolución de problemas públicos, en tanto su carencia o déficit genera dificultades. A su vez, parece haber dos consensos generales adicionales: en primer lugar, en torno a la multidimensionalidad de las capacidades (Grin et al., 2019; Wu et al., 2015); en segundo lugar, en relación con no hablar de capacidades en abstracto ni en el vacío, sino delimitadas por campo o sector de políticas. Un gobierno o Estado puede ser muy capaz en algún campo o sector, pero no en otro: no son activos genéricos (Cejudo et al., 2022). Así, existe una cierta especificidad tanto del sector de políticas como de las capacidades necesarias para diseñar, implementar y evaluar, como en el caso de las políticas de innovación pública⁴.

Metodología

Con el objetivo de indagar en clave comparada la configuración, alcances y límites de los mencionados índices de capacidad de innovación pública y proponer una descripción exploratoria de las experiencias en términos de su diseño, implementación y la evaluación que hacen de ella los hacedores de políticas, en un primer momento se procedió a la revisión de documentos tales como informes de resultados, notas técnicas, documentos metodológicos de las mediciones, documentos en colaboración con centros de pensamiento u organismos multilaterales, entre otros (anexo 1). En un segundo momento, se realizaron entrevistas semiestructuradas con una selección intencional (Wutich y Bernard, 2023) a referentes políticos identificados de las agencias gubernamentales chilenas y colombianas (anexo 2), quienes oficiaron como informantes clave respecto al diseño de los índices, su implementación actual y sus perspectivas de evolución futura. Para garantizar la factibilidad, estas entrevistas se desarrollaron y se mediaron mediante tecnologías o en línea, un formato cada vez más común

⁴Sin embargo, la definición de capacidad estatal y la de derivados como la capacidad de implementación de políticas (*policy capacity*) o la capacidad de gobernanza (*governance capacity*) (Wu et al., 2018) aún sigue siendo motivo de discusión en varios aspectos (alcance de los términos, actores involucrados, dimensiones relevantes, entre otros aspectos), algo que han destacado estudios previos sobre la capacidad estatal (Hendrix, 2010).

y aceptado dentro del enfoque cualitativo, sobre todo en el contexto pospandemia (Howlett, 2022; Kapiszewski et al., 2024).

Posteriormente, se procedió a la clasificación y categorización del material recopilado, al que se añadió documentación no disponible públicamente (informes y presentaciones) y proporcionada de manera confidencial por los entrevistados. El análisis de las entrevistas consistió en su transcripción y posterior codificación a partir de los objetivos y preguntas para advertir variaciones y emergentes significativos en relación con ambos procesos⁵.

Ahora bien, ¿por qué la elección de estos casos? Tal como ya se ha mencionado, la comparabilidad se relaciona principalmente con el hecho de que son los dos índices de mayor envergadura de la región: tanto la labor del Laboratorio de Gobierno chileno como la del Departamento Nacional de Planeación colombiano han sido destacadas por sus antecedentes en el campo de la innovación pública como experiencias relevantes (Valdivieso et al., 2021) y ambos países registran un eje de su agenda gubernamental en la innovación pública.

En este punto, ¿qué tienen en común? A priori, al menos dos aspectos: *a*) son experiencias temporalmente cercanas y prácticamente simultáneas y *b*) en ambos casos han sido desarrolladas por dependencias nacionales o del Gobierno central. Por otra parte, ¿qué tienen de diferente? A simple vista, emerge que: *a*) una de las experiencias se discontinuó temporalmente (Colombia), mientras que la otra continuó vigente sin interrupciones (Chile); y *b*) uno de los índices se fundamenta en datos primarios (Chile), en tanto que el otro se basa en fuentes administrativas o secundarias (Colombia).

Experiencias latinoamericanas de medición de las capacidades de innovación pública

La experiencia chilena: el Índice de Innovación Pública (IPP)

Este índice, lanzado en 2019 y cuya primera publicación fue en 2020, se enfoca en medir las capacidades de innovación de los servicios públicos y fue desarrollado gracias a una alianza entre el Laboratorio de Gobierno de Chile y el Banco Interamericano de Desarrollo

⁵Se consideró que estos eran actores privilegiados para dar cuenta del proceso por su participación directa. No obstante, se reconoce que estas fuentes gubernamentales no agotan las posibilidades de investigación, la cual podría beneficiarse del aporte de otras voces o actores externos a la administración como la academia y la sociedad civil. Otro tanto ocurre en relación con el corpus de fuentes documentales, el cual podría incluir documentación proveniente de estos espacios mencionados.

(BID)⁶. Considera tres dimensiones de medición (más una cuarta dimensión que no forma parte del cálculo), que a su vez se dividen en diez capacidades clave para innovar (Tabla 1). Ya realizaron cinco mediciones consecutivas a partir de la información proporcionada por las entidades y agencias que voluntariamente participan de la muestra y responden el cuestionario⁷.

El Laboratorio ha sido una de las instituciones creadas en la última década para cristalizar los procesos de innovación pública y como un espacio para potenciar la relación entre la administración chilena y las personas en (Arros Valdivia y Ramírez-Alujas, 2020; Ramírez-Alujas, 2023)⁸, agenda en la que el país ha sido pionero (OCDE, 2017; Pliscoff Varas y Araya, 2012), y cuya creación se asoció a las políticas y principios del gobierno abierto con el objetivo de “instalar capacidades institucionales para la colaboración y apertura en el diseño de servicios públicos” (Rojas y Breull, 2025, p. 657)⁹. Entre sus principales iniciativas se encuentran el índice mencionado, así como la red de innovadores públicos, un servicio de conexión y capacitación para funcionarios y agentes públicos (Cienfuegos y Vera, 2019). Además, la iniciativa Ágil, que ofrece asistencia a las instituciones públicas para la exploración y la cocreación mediante metodologías de innovación, completa los tres proyectos principales del programa Laboratorio. Asimismo, Chile registra antecedentes de esta agenda en el contexto subnacional, en algunas regiones del norte al sur, como Antofagasta y el Bío-Bío (Aravena, 2023; Gaete Quezada et al., 2019). Esta última está creando incluso su propio índice de medición de la innovación pública y está siendo asesorada por el Laboratorio de Gobierno.

⁶ Tanto la ex Corporación Andina de Fomento (CAF) como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han impulsado en los últimos 10 años una nutrida agenda con eje en la innovación pública no solo en materia de financiamiento sino también de cooperación técnica y reconocimiento.

⁷ El formulario es desarrollado por el propio Laboratorio y se implementa con las agencias mediante una plataforma electrónica desarrollada en conjunto con el BID.

⁸ El Laboratorio de Gobierno fue inaugurado en 2015 y fue el primero de la región. Inicialmente dependía del Comité CORFO, entidad presidida por un representante del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (Aravena, 2023).

⁹ Como antecedentes a esta agenda, sus imaginarios y discursos se destacan las iniciativas del proceso de modernización del Estado iniciado a partir de los años noventa (Didier y Araya, 2024), más asociados a paradigmas gerenciales (Moriconi Bezerra, 2012; Olavarría-Gambi, 2017). Así, el caso de modernización del Estado chileno, como por ejemplo mediante el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), ha sido reconocido como una referencia regional (Dussauge-Laguna, 2012) tanto a nivel nacional como local (modernización municipal) (Montecinos, 2007; Rojas y Breull, 2025; Rojas y Gutierrez Ricci, 2025). Por este motivo, dentro de los Estados en vías de desarrollo de la región, Chile ha sido caracterizado como uno de los que presenta mejores niveles de efectividad administrativa (Shamsul Haque y Puppim De Oliveira, 2021). No obstante, este proceso registró dificultades en varios aspectos con la ciudadanía en términos de accesibilidad, desigualdad social y ética pública (Gutiérrez Campos y Gutiérrez Campos, 2019; Pliscoff -Varas, 2017).

Tabla 1

Dimensiones e indicadores del IIP (Chile)

Dimensiones¹⁰	Subdimensiones (capacidades)	Descripción de la capacidad: ¿qué mide?
Colaboración y apertura (capacidad condicionante) ¹¹ Puntaje máximo: 40 puntos	Participación usuaria (puntaje máximo: 16 puntos)	La dimensión contempla el <i>involucramiento y participación de personas que constituyen el grupo objetivo de cada entidad en las diversas fases del proceso de innovación</i> (investigación e identificación de brechas y oportunidades, cocreación o evaluación de soluciones, entre otras).
	Coordinación interinstitucional (puntaje máximo: 14,5 puntos)	Este eje persigue la medición de <i>la colaboración y eventual interoperabilidad entre instituciones con el fin de generar valor público</i> (procesos colaborativos de cocreación, implementación y evaluación conjunta) dentro de la esfera del Estado (entidades públicas).
	Gestión del entorno (puntaje máximo: 9,5 puntos)	Esta dimensión explora la <i>existencia de instancias de innovación abierta, de espacios para colaborar desde la entidad hacia el exterior</i> (con instituciones u organizaciones del sector privado y la sociedad civil).

¹⁰ Existe una cuarta dimensión (resultante) que aborda los resultados percibidos que, como se expuso anteriormente, constituye información referencial y no forma parte del cálculo integrado, sino que constituye un módulo independiente (respuesta y adaptación; gestión de la experiencia usuaria; y transformación organizacional), con su propio sistema de puntuación y complementario a las dimensiones habilitantes y condicionantes para innovar.

¹¹ El índice reconoce dentro de las “capacidades condicionantes” a aquellas que proveen de información acerca de aquello que la entidad potencialmente puede hacer (o no) para promover la proliferación (o no) de la innovación, y que se verá facilitado en caso de que existan ciertos elementos habilitantes.

Dimensiones ¹⁰	Subdimensiones (capacidades)	Descripción de la capacidad: ¿qué mide?
Recursos institucionales (capacidad habilitante) ¹² Puntaje máximo: 40 puntos	Talento humano (puntaje máximo: 6 puntos)	Se centra en <i>el personal de la administración pública</i> y aborda dimensiones como el número de servidores públicos trabajando en la entidad, la profesión de estos y otros aspectos relativos a la capacitación en gestión de la innovación.
	Marco institucional (puntaje máximo: 2 puntos)	Indaga en <i>la existencia de redes internas de colaboración</i> que se constituyan como espacios para el desarrollo de la innovación, la disponibilidad de datos abiertos, entre otros aspectos.
	Recursos digitales (puntaje máximo: 4 puntos)	Se centra en <i>la incorporación de tecnologías digitales</i> e incluye entre sus variables aspectos referidos específicamente a competencias y conocimientos en este ámbito, la digitalización de procesos y elementos relativos a la infraestructura digital disponible en las instituciones.
	Estrategia y gobernanza (puntaje máximo: 8 puntos)	Busca identificar si existe un área de innovación al interior de la entidad y, además, si la innovación forma parte de un objetivo, estrategia o plan de acción de la entidad, es decir, si se encuentra integrada e institucionalizada.
Prácticas y procesos (capacidad condicionante) Puntaje máximo: 20 puntos	Actividades o prácticas (puntaje máximo: 14 puntos)	Esta dimensión busca identificar las <i>iniciativas desarrolladas por la entidad que permitan mejorar la calidad de los servicios</i> que presta, considerando tanto la cantidad como el estado de desarrollo de estas (prototipadas, testeadas, implementadas y evaluadas).
	Procedimientos (puntaje máximo: 7 puntos)	Este eje busca reconocer la existencia de <i>un conjunto de tareas o actividades diseñadas y estructuradas</i> para el fomento de las diversas fases de innovación pública.
	Procesos (puntaje máximo: 19 puntos)	La dimensión busca capturar no solo <i>los procesos que han diseñado las entidades, sino aquellos que efectivamente han sido aplicados e integrados</i> (sistematización y rutinización) a la forma de trabajo. Así, si bien están compuestos por <i>actividades y procedimientos</i> , representan un nivel de formalización mayor que estas últimas.

Fuente: Elaboración propia con base en el informe de resultados del IPP y su anexo metodológico (2024).

¹²El índice reconoce dentro de las “capacidades habilitantes” a aquellas que dan cuenta de elementos mínimos (necesarios, pero no suficientes) que podrían facilitar el desarrollo de innovaciones o de capacidades de innovación.

La experiencia colombiana: el Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP)

Por su parte, el caso colombiano también se ha convertido en una referencia regional. Fue desarrollado por el Equipo de Innovación Pública (EIP), derivado del grupo para la modernización del Estado, dependiente del Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia¹³. El departamento, en su plan 2018-2022, identificó las Capacidades de Innovación Pública como un eje y lanzó una primera versión (prototipo), que luego fue modificada. Entre las principales motivaciones para este tipo de desarrollos de medición de capacidades para innovar, el DNP destacó: a) el aporte a la toma de decisiones y al aprendizaje continuo; b) la posibilidad de determinar y cuantificar el valor generado por la innovación pública, y c) la posibilidad de difundir el valor de la innovación pública. De este modo, el objetivo principal del ICIP era medir las capacidades de las entidades públicas del orden nacional y subnacional (territorial) para impulsar la innovación. El instrumento se compone de cuatro pilares o entornos habilitadores y once subpilares o dimensiones (Tabla 2). Por su parte, la información para el cálculo del ICIP se obtiene de una fuente secundaria, como el Formulario Único Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) consolidado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), mediante el cual las entidades nacionales y subnacionales reportan información sobre los resultados institucionales y sectoriales¹⁴. En lo que respecta a la metodología de cálculo del índice, esta se obtiene del promedio entre la suma de los ítems

¹³ Colombia también se ha destacado por sus planes nacionales de reforma administrativa y descentralización desde la década de 1980 y 1990 (Ceballos-García et al., 2024), poniendo el eje en los valores de transparencia, eficacia, orientación al ciudadano y participación ciudadana y, derivado de la tradición gerencialista, el valor eficiencia (Isaza Espinosa y Redondo Zambrano, 2016). En estos procesos modernizadores el DNP ha sido un agente clave. Asimismo, la innovación pública se ha vuelto un eje en la agenda administrativa colombiana a partir del gobierno del presidente Juan Manuel Santos quien avanzó más hacia la tendencia de la nueva gobernanza pública y el gobierno abierto (a diferencia de la administración de su predecesor Álvaro Uribe que registraba un enfoque hacia la matriz gerencial propia de la Nueva Gestión Pública) (Sanabria Pulido y Leyva, 2023). Dicho esto, puede rastrearse que la innovación pública ingresó de manera concreta a la agenda y el discurso gubernamental colombiano con el Plan de Desarrollo 2018-2022 de la mano del presidente Iván Duque (Méndez Parra y Roth Deubel, 2021). A partir de ese momento, Colombia ha suscrito a convenciones y acuerdos internacionales en la materia como la Declaración de Innovación Pública de la OCDE (2019) y la Carta Iberoamericana de Innovación Pública del CLAD (2020), ambos de naturaleza no vinculante (Navarro Burgos y Isaza Espinosa, 2024).

¹⁴ El Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) creado en 2017 (Decreto 1499) es una encuesta institucional en línea que presenta reportes de avances de la gestión, como insumo para el monitoreo, evaluación y control del desempeño institucional del gobierno de Colombia en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) (Granados Rodríguez, 2021).

que cumple la entidad en cada nivel de medición y el total de observaciones¹⁵. Asimismo, para clasificar el nivel de desarrollo de las capacidades de innovación alcanzado por los organismos del sector público, se lleva a cabo un análisis por clúster y se clasifican las entidades en media docena de grupos, entre los polos alto (grupo con mayor calificación) y bajo (grupo con menor calificación).

Tabla 2

Dimensiones e indicadores del ICIP (Colombia)

Dimensiones o entornos habilitadores	Subpilares¹⁶	Detalle
Talento innovador	Desarrollo de habilidades y competencias	Se centra en los trabajadores gubernamentales (individuos) y mide <i>las habilidades y las competencias</i> que incentivan (u obstaculizan) el comportamiento innovador en el sector público.
	Formas de liderazgo y toma de decisiones	Pone el foco en los <i>tomadores de decisiones</i> y captura <i>las prácticas que incentivan u obstaculizan</i> la capacidad innovadora (por ejemplo, de liderazgo).
	Cultura organizacional para la innovación	Aborda las estrategias puestas en juego por las entidades públicas para estimular <i>una cultura organizacional</i> que incentiva la innovación.
Gestión y uso del conocimiento	Gestión y transferencia de conocimiento	Se centra en los trabajadores gubernamentales (individuos) y mide la capacidad de <i>gestionar, apropiar y transferir el conocimiento</i> por parte de las agencias del sector público.
	Generación, uso y apertura de información	Contempla los equipos y las entidades para mensurar su capacidad de <i>identificar, generar y hacer uso de evidencias en la toma de decisiones</i> , así como para disponer de manera pública <i>de información</i> alineada con la misión de la organización o agencia.
	Adaptación al cambio	Se centra en la dimensión organizacional y busca capturar la capacidad de adaptación al cambio que tienen las agencias del sector público mediante la implementación de formas <i>nuevas o mejoradas de hacer las cosas (innovaciones)</i> , por ejemplo, <i>aquellas vinculadas a la apropiación tecnológica</i> .

¹⁵ De esta forma, el índice omite los ítems sin respuesta por las entidades. Asimismo, es un índice donde cada ítem asume una posición binaria cumple/no cumple o positivo/negativo: si cumple recibe un punto y si no cumple recibe cero. Esta metodología impide ver grados de variación al interior de cada ítem.

Capacidades de innovación en el sector público: una revisión comparada de índices latinoamericanos en Colombia y Chile

Dimensiones o entornos habilitadores	Subpilares ¹⁶	Detalle
Colaboración	Colaboración con el ecosistema para innovar	Mide las estructuras que promueven <i>el trabajo interinstitucional con diferentes actores</i> (sociales y privados) para la colaboración y cocreación con el ecosistema de innovación mediante el trabajo en red.
	Estructura organizacional interna para cooperar	Se enfoca en la medición de las estructuras organizacionales internas del sector público que apoyan <i>el trabajo interáreas en la entidad</i> y captura la <i>dinámica de la arquitectura organizacional</i> que puede promover u obturar la cooperación para innovar.
Normativo y de proceso	Equilibrio de reglas y procesos	Se enfoca en <i>clarificar y simplificar el contexto legal</i> y regulatorio relacionado con la innovación pública, es decir, captura las <i>reglas y los procesos</i> de mejora interna que facilitan o limitan la generación y el fomento de capacidades para innovar en las agencias gubernamentales.
	Gestión de la entidad y uso de los recursos	Hace referencia a la relación entre flexibilidad de recursos y agilidad presupuestaria para innovar y mide las <i>prácticas de gestión y uso de los recursos o factores</i> (humanos, físicos, tecnológicos, financieros, relacionales) de las entidades públicas para la innovación, por ejemplo, los dispositivos de compra pública para la innovación (CPI).

Fuente: elaboración propia con base en los resultados y en el documento metodológico del Índice de capacidades para la innovación pública (ICIP) (2021).

La tabla 3 ofrece una comparativa general de los índices mencionados.

¹⁶ El puntaje asignado a cada entorno y subpolar no se encuentra disponible dado que el visualizador de datos adjunto al anexo metodológico no se encuentra activo. Tampoco se brindan detalles sobre la jerarquía o ponderación de los entornos y sub-pilares.

Tabla 3*Comparativa general*

Nombre	Instituciones	Lugar de origen	Año de creación	Periodicidad	Alcance/escala	Dimensiones generales
Índice de Innovación Pública (IPP)	Laboratorio de Gobierno ¹⁷ y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Chile	2019	Anual	Nacional	a) colaboración y apertura; b) recursos institucionales, y c) prácticas y procesos
Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP)	Departamento Nacional de Planeación ¹⁸	Colombia	2021	Una medición	Nacional y subnacional	a) Talento innovador; B) gestión y uso del conocimiento; c) colaboración, y d) Normativo y de proceso

Fuente: elaboración propia.

Hallazgos

A continuación se detallan algunos temas emergentes en relación con ambos índices, a partir de los testimonios recopilados, que reflejan similitudes y diferencias, continuidades y rupturas en términos de tres dimensiones clásicas en el análisis de las políticas públicas (Jaime et al., 2013; Peters y Fontaine, 2022): 1) *diseño* (génesis del índice; lugar en la agenda gubernamental; niveles de integración del índice respecto al programa de innovación pública; origen de las fuentes de datos y enfoque predominante); 2) *implementación* (incentivos a la participación de las agencias o dependencias gubernamentales; tipos de cooperación y actores privilegiados; implicancias multinivel en el contexto subnacional; implicancias a nivel de cooperación regional; niveles de cobertura; recursos económico-financieros; recursos y capacidades burocráticas), y 3) *evaluación* (patrones de continuidad y perspectivas futuras), tal como puede visualizarse en la tabla 4.

¹⁷ El Laboratorio de Gobierno es una agencia del Estado de Chile, dependiente del Ministerio de Hacienda.

¹⁸ El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es un departamento administrativo encargado de la coordinación, diseño y apoyo en la planificación de políticas públicas y del presupuesto que depende directamente del ejecutivo de la Presidencia de la República de Colombia.

Tabla 4

Temas emergentes a partir de las experiencias

Eje identificado	Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) - Colombia	Índice de Innovación Pública (IPP) - Chile
Génesis del índice	<p>En lo que respecta a la génesis de la experiencia, en el caso colombiano el índice tuvo un origen interno (intragubernamental), en el seno del DNP. No obstante, los actores reconocieron en la experiencia chilena una cierta presión isomorfista en cuanto Colombia tomó de referencia e inspiración a la experiencia chilena (<i>benchmark</i>): “Existió en 2020 un equipo de modernización del Estado, una idea del Departamento Nacional de Planeación de crear un equipo de modernización del Estado muy en línea con lo que tiene Chile [...]. En ese esfuerzo, el equipo de innovación decide que deberíamos crear algo para medirnos, para ver los avances en términos de innovación” (ECol1) Asimismo, también destacan la influencia de un proyecto previamente implementado en el contexto subnacional en la Alcaldía de Bogotá (ECol 2).</p>	<p>En el caso chileno, el índice surgió también por motivaciones internas al entramado gubernamental y originalmente tuvo su primer desarrollo bajo la órbita del Ministerio de Economía, con un nacimiento con eje en el desarrollo productivo, la competitividad y la innovación empresarial en el marco de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Posteriormente, fue desplazado al Ministerio de Hacienda, encargado de las finanzas públicas. La creación del Laboratorio de Gobierno en esta dependencia fue el último paso para su institucionalización (ECh1).</p>

Eje identificado	Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) - Colombia	Índice de Innovación Pública (IPP) - Chile
Lugar en la agenda gubernamental	En el caso de la experiencia colombiana, los agentes reconocen que se produjeron modificaciones en la importancia asignada al proyecto y un desplazamiento en el interés en la transición de gobierno entre la experiencia del Partido Centro Democrático (Iván Duque) y la de Colombia Humana (Gustavo Petro), a partir de 2022. El cambio de agenda desplazó a los ejes de modernización e innovación pública hacia la participación ciudadana, el diálogo con comunidades (ECol1) y los saberes ancestrales (ECol2) ¹⁹ .	En el caso chileno, los agentes ponderaron la continuidad tanto a nivel de la política pública de innovación como de buena parte de los equipos de implementación, pese a las transiciones en el ejecutivo nacional entre Chile Vamos (Sebastián Piñera) y Apruebo Dignidad (Gabriel Boric), a partir de 2022 (ECh2). Fue en este primer período mencionado cuando el proyecto irrumpió y se construyó en la agenda gubernamental: “[...] en el segundo gobierno de Sebastián Piñera empezaron a pedir números al Laboratorio [...] dónde está el impacto, dónde están las cifras. La experimentación y el prototipado no se vendían solas, sino que tenían que mostrar impacto” (ECh2).
Niveles de integración del índice respecto al programa de innovación pública	El índice no se integra con otros productos o servicios del Equipo de Innovación.	El índice se integra con al menos otros dos productos o servicios del Laboratorio de Gobierno: el programa Ágil (consultoría y asesoría) y la Red de Innovadores Públicos (espacio de conexión y cooperación entre servidores públicos y otros actores sociales) (ECh1).

¹⁹ En este punto, ambos entrevistados coincidían al respecto: “hubo cambio de gobierno en Colombia y las decisiones que se tomaron sobre ese equipo terminaron virando desde el aporte de la innovación pública más a la participación ciudadana o al diálogo con comunidades [...]” (ECol 2). Así: “La función pública también es una entidad del orden nacional. Entonces responde a algunos temas del gobierno actual o del gobierno entrante. Cada vez que hay un gobierno, llega con unas necesidades nuevas. Por ejemplo, el gobierno actual (Gustavo Petro) tiene un tema más de nuevos saberes, saberes ancestrales y demás [...]” (ECol1).

Capacidades de innovación en el sector público: una revisión comparada de índices latinoamericanos en Colombia y Chile

Eje identificado	Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) - Colombia	Índice de Innovación Pública (IPP) - Chile
Origen de los datos (fuentes)	<p>En el caso colombiano, las fuentes de datos que alimentan el índice son de origen administrativo y de tipo secundario (FURAG y EDI). Esta modalidad registra puntos a favor o ventajas como la posibilidad de sustentabilidad del instrumento en términos de recursos de financiamiento y la capacidad de lograr una amplia cobertura. No obstante, también registra limitaciones en materia de incentivos perversos (ECol2) en materia de calidad del dato (al estar vinculado a otras evaluaciones de rendimiento existen mayores incentivos a distorsionar las respuestas de manera que resulten favorables al área o funcionario), pérdida de autonomía (queda sujeto a los datos relevados por otros organismos) además de resultar de difícil adaptación o customización (la modificación de los cuestionarios no resulta posible).</p>	<p>En lo que respecta a la experiencia chilena, las fuentes de datos son de origen primario y se recolectan mediante un formulario y una plataforma propios del Laboratorio. Esta modalidad tiene como ventaja la posibilidad de lograr una mayor pertinencia en la recolección de datos, en cuanto resulta personalizable con mayor facilidad y agilidad. No obstante, a diferencia del caso colombiano, presenta limitaciones en materia de cobertura de entidades, dado que las capacidades y recursos del Laboratorio son limitados para la construcción y el procesamiento de datos, lo cual condiciona su escalabilidad: “Yo creo que el índice de Chile no se ha podido exportar todavía porque tiene un ciclo de alto esfuerzo en su revisión. Hoy el laboratorio de gobierno se hace cargo del 100 % del proceso [...] es uno a uno, chequeando con un plan de análisis si se cumplen los criterios específicos para determinar que estas respuestas son correctas” (ECh1).</p>

Eje identificado	Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) - Colombia	Índice de Innovación Pública (IPP) - Chile
Tipos de cooperación y actores privilegiados	<p>En este caso, como la fuente administrativa desde la cual el índice toma los datos primarios resulta de respuesta obligatoria para los organismos públicos (incentivo negativo), no desarrolló ningún tipo de incentivo positivo para que el funcionariado y las burocracias colaboraran de manera particular. En este mismo sentido, la naturaleza de sus fuentes de datos exige esfuerzos de coordinación intraburocrática en el mismo nivel (entre el DNP y otras agencias, por ejemplo, la encargada de la ejecución del FURAG) que aún no han logrado consolidarse de manera plena. Asimismo, en relaciones intergubernamentales nacional-local, los agentes reconocieron las conversaciones con el Departamento de Innovación Pública de la Veeduría distrital de Bogotá (alcaldía) (ECol1). No obstante, el vínculo no se encontraba institucionalizado ni consolidado.</p>	<p>A diferencia del caso colombiano, en cuanto la participación en el proyecto es voluntaria y no obligatoria por normativa, desde el Laboratorio buscaron el desarrollo de incentivos positivos hacia el funcionariado y las burocracias públicas para la respuesta de los cuestionarios. Entre estas acciones se destacan, por ejemplo, la devolución personalizada de un reporte de resultados o recursos de asesoría y mentoría adaptados y personalizados por <i>clústeres</i> de organizaciones (ECh1). De este modo, las organizaciones “reciben” algo por su participación y se promueven esquemas de ganar-ganar (ECh2). Por otra parte, se destaca la cooperación con burocracias transnacionales como la de los organismos multilaterales de crédito (OMC) o bancos de desarrollo (BD), como el caso principal del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). No obstante, un tema emergente destacado en relación con el vínculo con actores privados y societales fueron también las dificultades de capitalización de las capacidades bajo esquemas de innovación abierta (ECh1)²⁰.</p>

²⁰En el caso de Chile, primeramente, se implementó un modelo de innovación abierta con empresas privadas, pero implicaba un desarrollo e inversión que luego no les resultaba posible fidelizar como capacidad estatal propia (apropiación privada de la transferencia de recursos) (ECh1). Esta situación los llevó a cambiar el enfoque desde uno más “abierto” a otro algo más “cerrado” o intra burocrático.

Capacidades de innovación en el sector público: una revisión comparada de índices latinoamericanos en Colombia y Chile

Eje identificado	Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) - Colombia	Índice de Innovación Pública (IPP) - Chile
Implicancias multinivel (subnacional y regional)	<p>En el caso de Colombia, desde el equipo de implementación se sostuvo que evalúan una readaptación del proceso que sostuvieron entre 2021 y 2022 a partir de reconocer la complejidad de la cobertura multinivel, identificar una profunda heterogeneidad de los territorios incluidos en la medición y, derivado de ello, que la calidad de los datos provistos por los respondedores registra variaciones sustanciales y vacíos (no respuesta) en varios campos (ECol1). Esta heterogeneidad no remite solamente a aspectos de nivel poblacional o de indicadores socioeconómicos, sino también administrativos o gubernamentales, vinculados con bajos niveles de densidad institucional y especialización²¹.</p>	<p>En el caso de Chile, para 2024 no se han medido con el índice unidades subnacionales, pero se encuentran avanzando en una prueba piloto para la Región Metropolitana de Santiago (Chacabuco, Cordillera, Maipo, Melipilla, Santiago, Talagante) (ECh2)²². Este es un objetivo que se plantea desde la coordinación del índice: “bajar” subnacionalmente el índice y “subirlo” o exportarlo a partir de la vinculación con otros países de la región (ECh1)²³. Al igual que en Colombia, el equipo ejecutor reconoce la especificidad, particularidad y los desafíos de medición de los ámbitos subnacional y local: “Hoy ya estamos en pie de poder adaptar este instrumento metodológico a la realidad comunal, que es totalmente distinta. Uno pudiese aplicar el mismo marco de capacidades, pero la forma en que esas capacidades tienen un correlato en la gestión pública (indicadores) es totalmente diferente” (ECh1). En este punto, no solo reconocen un desafío metodológico, sino también político-administrativo: “hay que ver si hay voluntades políticas... porque también hay cuestiones jurídico-administrativas que habitualmente traban estas cuestiones. Si nosotros no tenemos plata y no tenemos la línea presupuestaria abierta por la cual podríamos recibir los recursos, no podemos recibir ni un peso” (ECh2).</p>

²¹ Por ejemplo, la afirmación de que escasean los cuadros técnicos formados y existen municipios donde un funcionario o el propio alcalde “hace todo”, incluida la respuesta completa del formulario FURAG (ECol1). En el caso de Colombia el régimen jurídico impone una combinación de descentralización política, pero centralización administrativa, con niveles regionales o intermedios débiles (departamentos) y un millar de gobiernos municipales caracterizados por una notable heterogeneidad en materia de desarrollo de capacidades administrativas locales (Ceballos-García et al., 2024; Rave Restrepo, 2020; Sanabria Pulido et al., 2024).

Eje identificado	Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) - Colombia	Índice de Innovación Pública (IPP) - Chile
Niveles de cobertura	En el caso colombiano, se registró una amplia cobertura: unas 200 entidades del orden nacional y cerca de 1.900 del contexto territorial. En la última edición disponible (2021/2022), se midieron organismos nacionales (primer nivel administrativo), gobernaciones (segundo nivel administrativo) y alcaldías (tercer nivel administrativo). En este punto, si bien “no es la mejor herramienta” (ECol1), el uso de datos secundarios reviste la ventaja de niveles de cobertura más robustos.	A diferencia de la experiencia del DNP, la cobertura del índice del Laboratorio de Gobierno chileno resulta más limitada por motivos de capacidad institucional, como se mencionó previamente (ECh2). En la edición 2024, el nivel de cobertura fue de unas 56 instituciones solo a nivel del gobierno central-nacional.
Recursos económico-financieros	En el caso de la experiencia colombiana, los agentes reconocieron una carencia de vías de financiamiento que permitan sostener y escalar los resultados de la experiencia en tanto que solo contaron con recursos propios (escasos) del DNP: “[...] no tenemos recursos para invertir, para contratar un asesor externo, por ejemplo. Claro, que el programa tiene una serie de recursos de los que puede disponer, para cumplir el objetivo que son principalmente los contratos de personal” (ECol1).	A diferencia del caso anterior, contaron no solo con recursos de financiamiento provenientes de la Hacienda chilena sino también del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la puesta en ejecución y sostenimiento inicial del proyecto, así como fondos esporádicos para eventos de cooperación y formación ²⁴ .

²² Tal como han reconocido trabajos previos (Cravacuore, 2023; Daher, 2017; Portales y Vergara Rojas, 2023), en Chile a partir de la Constitución Política de 1980 (vigente), el fuerte centralismo convive con una notable descentralización municipal (administrativa y política), en tanto que las instancias de gobierno intermedio (gobiernos regionales) prácticamente no gozan de peso político y constituyen un apéndice del gobierno central. Asimismo, estas para las 346 municipalidades (para las cuales la Ley Orgánica de Municipalidades define un único régimen común) registran una profunda heterogeneidad no solo a nivel poblacional (Cravacuore y Traina, 2021), sino también de eficacia institucional y capacidades municipales para la prestación de servicios (Pribble, 2015; Sanabria Pulido, 2019).

²³ Han intentado cooperar con otros países en iniciativas como la presentación a la Convocatoria de Bienes Públicos Regionales del BID con la propuesta: “Sistema de medición y fortalecimiento de la innovación pública para el desarrollo sostenible de la región” (2024).

²⁴ Dentro del presupuesto regular del Laboratorio: “De dos millones de dólares es como nuestro presupuesto anual más o menos, no hay más que eso, el 70 % se va en recursos humanos” (Ech2).

Capacidades de innovación en el sector público: una revisión comparada de índices latinoamericanos en Colombia y Chile

Eje identificado	Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) - Colombia	Índice de Innovación Pública (IPP) - Chile
<p>Recursos y capacidades burocráticas</p>	<p>El equipo de implementación del índice dentro del DNP registra signos de inestabilidad temporal y resulta menos nutrido respecto a la experiencia chilena (en 2024 contaba con nueve integrantes, un tercio respecto a Chile), incluso con áreas unipersonales (como el caso del equipo de medición). De este modo, se registra una cierta fragilidad institucional derivada de la contratación a término, <i>part-time</i>: “[...] todo el equipo de innovación pública hasta hoy es bajo la modalidad de prestación de servicios como se llama en Colombia, como contratista [...] en función pública su directora es de libre nombramiento o remoción que acá es por un año máximo, se renueva anualmente” (ECol 2)²⁵. A su vez, destacan que muchas de las funciones y equipos son unipersonales. No obstante, en ambos casos se registra la presencia de burocracias especializadas en el análisis de datos como, por ejemplo, los equipos especializados de medición y evidencia.</p>	<p>En el caso del equipo del Laboratorio de Gobierno se observa una experiencia un tanto más robusta y estable, con un equipo más nutrido respecto a sus pares colombianos (unas 28 personas)²⁶. A su vez, los perfiles disciplinares también parecen más variopintos, incluyendo formación en Sociología, Ciencia Política, Diseño, Economía, entre otras (ECh2). Asimismo, al igual que en Colombia, se registra la presencia de burocracias especializadas en el análisis de datos. Asimismo, no solo obtuvieron del BID recursos económicos, sino también asistencia técnica del organismo (burocracias paralelas) para el relevamiento inicial y la puesta en funcionamiento del proyecto (ECh1). No obstante, registra también una cierta fragilidad institucional en tanto la figura formal que reviste el Laboratorio es la de un programa del presupuesto nacional: todos los años se encuentra en riesgo y, una vez aprobada la ley presupuestaria por el Congreso, brinda poco margen de maniobra: “objetivamente hay una fragilidad institucional en la manera en la que está creado o el marco jurídico que tiene el laboratorio [...]. No estamos creados por ley entonces sin ley se puede cambiar de un plumazo o desaparecer y se acabó” (ECh2).</p>

²⁵ La precarización laboral, la flexibilización (tanto individual como colectiva) y las diversas normas que regulan las relaciones laborales para eludir la contratación de trabajadores oficiales (carrera administrativa) mediante la vinculación de empleados, por ejemplo, mediante la intermediación o tercerización de funciones, contratos administrativos de prestación de servicios (CAPS) y cargos en provisionalidad es un fenómeno generalizado en el sector público colombiano en el que han puesto el eje trabajos previos (Giraldo y Gordillo-Mafla, 2024; Rodríguez Hernández, 2025) y que

Eje identificado	Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) - Colombia	Índice de Innovación Pública (IPP) - Chile
Patrones de continuidad	A 2025, solo se realizó una prueba piloto (2021/2022) y posteriormente el instrumento fue discontinuado. No se registran publicaciones posteriores de resultados, aunque los agentes gubernamentales reconocieron la intención del DNP de avanzar con nuevas publicaciones de resultados (ECol2).	A 2025, el índice se encuentra activo, con continuidad anual ininterrumpida, trazabilidad y comparabilidad. A su vez, desde el Laboratorio de Gobierno reconocieron la intención de continuar sumando instituciones gubernamentales a la medición y “aumentar el impacto” (ECh2) en cuanto se disponga de las capacidades administrativas y presupuestarias para ello.
Perspectivas futuras	Entre los desafíos que se destacan desde el equipo del DNP pueden mencionarse: retomar y reeditar las mediciones con los datos de fuentes administrativas; lograr estabilizar la metodología de medición y la ponderación de las dimensiones, así como mejorar el enfoque territorial del instrumento, y superar los desafíos en relación con el equipo de trabajo y la consolidación de sus propias capacidades (ECol1).	Entre los desafíos y tareas futuras fueron destacadas por el equipo del Laboratorio: la necesidad de consolidar las capacidades y recursos del equipo del índice para poder ampliar la cantidad de instituciones medidas y proyectar un crecimiento en los próximos años, así como de la calidad de las actividades de “aumentar el impacto” en la “transferencia de conocimiento” (como las consultorías y capacitaciones en redes de servidores públicos) (ECh2); descender a nivel territorial mediante vínculos estratégicos con los gobiernos regionales y locales, y cooperar de manera conjunta con otros países de la región que registran interés de avanzar en experiencias similares, estimulando la comparabilidad y gestión común de los esfuerzos (ECh1).

Fuente: elaboración propia.

también destacaron los entrevistados: “[...] en casi todas las entidades nacionales en Colombia, cerca del 80% son contratistas los empleados de planta y de carrera son muy limitados. Se pierde una esa estabilidad de los procesos, va mutando todo el tiempo. y no hay un seguimiento estricto de qué están haciendo” (ECol1).

²⁶ No obstante, remarcan que con más personal podrían ampliar la cobertura del índice: “Si pudiéramos duplicar el recurso humano de laboratorio más que se duplicaría la producción del del laboratorio” (ECh2).

Comentarios finales

A la luz del recorrido propuesto, emergen algunas apreciaciones. En primer lugar, parece evidente que un proceso (Chile) alcanzó niveles de estabilidad más altos y se encuentra más consolidado que el otro (Colombia), lo cual parece derivarse de la idea de que la innovación necesita de burocracias especializadas y de una institucionalización sostenida en el tiempo (Kattel, 2015; Kattel et al., 2019). En este punto, emergen aspectos clave como la estabilidad del personal, el financiamiento, las capacidades institucionales previas y la continuidad en la agenda de gobierno, en cuanto se trata de procesos que difícilmente se logran en un solo período ejecutivo (estipulado para los países en cuestión y sus distritos subnacionales de cuatro años)²⁷. *¿Seguirá vigente esta agenda innovativa? ¿Se profundizará o perderá fuerza? ¿Cambiará en sus referentes empíricos?*²⁸

Por otra parte, la medición de índices de este tipo implica numerosos desafíos, pero quizás el más importante se vincula con la disponibilidad y la propiedad de datos potencialmente utilizables para estas mediciones, lo cual condiciona los procesos en curso y las posibilidades al respecto²⁹. La agenda futura debería avanzar en ese sentido y también focalizarse en las experiencias de otros poderes del Estado (legislativo y judicial), así como en los gobiernos subnacionales. Respecto al primer punto, las experiencias reseñadas se centran en los poderes ejecutivos y privilegian la dimensión administrativa. En relación con la especificidad subnacional, en el caso colombiano se reconoce que deben realizarse cambios que permitan apreciar mejor la heterogeneidad territorial y otorguen mayor sentido a los resultados. A su vez, si en los ejemplos nacionales de Chile y Colombia se analizan los gobiernos regionales y locales como unidades completas, en los índices subnacionales puede emerger una perspectiva de variabilidad entre áreas y departamentos que permita captar no solo la heterogeneidad entre distintas unidades político-territoriales, sino también la heterogeneidad intragubernamental entre agencias o áreas administrativas de un mismo distrito, como ya ha reconocido la litera-

²⁷ En ambos casos de medición de las capacidades de innovación pública se ve una clara vinculación con la noción y políticas de Modernización del Estado. Tanto en el caso colombiano como el chileno los equipos nacen a partir de áreas y proyectos previos en ese campo.

²⁸ Existen procesos en curso en el caso de Colombia, como la consulta ciudadana del Decreto 2025-22182 que creará instancias nacionales de innovación pública (uno de sus ejes es el enfoque territorial y el reconocimiento de las especificidades y dinámicas geográficas) o la creación de la Comisión Intersectorial de Innovación Pública y Gestión del Conocimiento (CIIPC). Deberá aguardarse para observar cómo evoluciona el fenómeno y la agenda gubernamental.

²⁹ Como en el caso de Colombia donde las fuentes administrativas son previas y dependen de otra

tura (Dockx y Verhoest, 2023). En este momento, surge la pregunta: ¿qué tipo de adaptación deben tener estos índices para reflejar mejor la variabilidad de capacidades en los ámbitos subnacional y local? Para avanzar en una respuesta, resulta relevante indagar en otras experiencias subnacionales (como la del gobierno de Bogotá) y en otros índices temáticos para complejizar el análisis, tal como han comenzado a hacer otros trabajos (Gutiérrez Rodríguez et al., 2025).

Asimismo, deberá ser parte de la agenda futura interrogarse con mayor profundidad sobre la utilidad de estos índices y su posibilidad de viajar entre contextos, aun dentro de la misma región. En relación con el primero de estos puntos, en ambos casos se reconoce que los indicadores y las dimensiones siempre captan parcialmente las experiencias de innovación. Las políticas basadas en evidencia son un imperativo, pero los datos siempre son construidos³⁰. Indagar en su construcción también permite extraer conclusiones y adaptarlas a los contextos de aplicación, lo que nos lleva al segundo punto: *¿pueden establecerse estándares regionales? ¿Cuánto hay de verdadera utilidad práctica para las administraciones y cuánto de fast-policy, benchmark o estrategias de construcción de legitimación gubernamental?*

Por último, resulta menester reconocer algunas limitaciones del estudio, como que las entrevistas se centraron solamente en las voces del funcionariado y de las burocracias intermedias, pese a que otros abordajes previos reconocen la valía de incluir las voces y perspectivas, como las de las burocracias de nivel callejero (*street-level*) (Rinfret, 2023) u otros actores sociales. No obstante, dadas las posibilidades efectivas, se considera que estas voces alcanzadas permiten un primer abordaje exploratorio y que se deberá continuar indagando al respecto.

agencia estatal, lo cual condiciona la continuidad de la medición. Si bien los respondientes están obligados normativamente a contestar, no están obligados a remitir la totalidad de las preguntas de los cuestionarios, lo cual genera problemas de valores perdidos y disminución de datos en dimensiones sensibles. Asimismo, debido a la heterogeneidad de los territorios y agencias gubernamentales, se reconoce que la calidad de las respuestas e información varía, disminuyendo las posibilidades de trazabilidad y comparabilidad.

³⁰ Por ejemplo, desde el equipo del ICIP reconocen problemas generales de las mediciones en materia de innovación asociados a los impactos multidimensionales, el dinamismo de la innovación y su no linealidad, entre otros aspectos (ECol2).

Anexo 1

Documentos

Colombia
Índice de capacidades para la innovación pública (ICIP) (2021)
Anexo metodológico del Índice de Capacidades para la Innovación Pública (ICIP) (2021).
Principios de la innovación pública en Colombia (2021)
¿Qué es la innovación pública? Equipo de Innovación Pública (EiP) (2019)

Chile
Evolución de las capacidades para innovar de los servicios públicos: Informe de resultados IIP (2024)
Cuestionario del Índice de Innovación Pública (2024)
Glosario de conceptos para responder el Índice de Innovación Pública (2024)
Categorización de instituciones para el Índice de Innovación Pública (2024)
Guía de herramientas para proyectos de innovación pública (2023)
Diez capacidades para innovar en el sector público: Capacidades habilitantes, condicionantes y resultantes (presentación 1 , 2 , 3 , 4) (2023)
Programa de desarrollo de capacidades post-medición del Índice de Innovación Pública (2022)
¿Cómo hacer transversal la innovación a través de la medición? La experiencia del Índice de Innovación Pública (2021)
Otro ángulo: ¿Cómo lograr impacto en un proyecto de innovación pública? La experiencia de Ágil (2021)
Otro ángulo: ¿Cuál es el modelo chileno de innovación pública? Seis años del Laboratorio de Gobierno (2021)
Permitido Innovar: Guías para transformar el Estado chileno. ¿Cómo podemos resolver problemas públicos a través de proyectos de innovación? (2018)

Anexo 2

Entrevistas

Referencia	Caso	Detalle	Fecha
Entrevista 1 (ECol1)	ICIP - Colombia	Responsable de equipo (personal contratado).	abril de 2025
Entrevista 2 (ECol2)	ICIP - Colombia	Ex responsable de equipo (personal contratado).	abril de 2025
Entrevista 3 (ECh1)	IIP - Chile	Responsable de equipo.	abril de 2025
Entrevista 4 (ECh2)	IIP - Chile	Dirección de proyecto.	abril de 2025

Referencias

- Aravena, L. J. (2023). La participación como indicador de la innovación pública. Experiencia del laboratorio de gobierno de la Universidad del Bío-Bío. *Gobierno y Administración Pública*, 5, 157-166. <https://doi.org/10.29393/GP5-9PIJL10009>
- Arros Valdivia, V., y Ramírez-Alujas, A. (2020). Innovación en el sector público chileno: La experiencia y aprendizajes del Laboratorio de Gobierno. *Revista de Gestión Pública*, 6, 43. <https://doi.org/10.22370/rgp.2017.6.1.2215>
- Belmonte da Silva, R., Fernández Jardón, C. M., Veiga Avila, L. (2021). Effects of Structural Intellectual Capital on The Innovation Capacity of Public Administration. *Journal of Technology Management & Innovation*, 16(3), 66-78. <https://doi.org/10.4067/S0718-27242021000300066>
- Bloch, C. W., Lassen Jørgensen, L., Norn, M. T., y Vad, T. B. (2010). Public Sector Innovation Index—A Diagnostic Tool for measuring innovative performance and capability in public sector organisations. En *Public Sector Innovation Index—A Diagnostic Tool for measuring innovative performance and capability in public sector organisations*. [Report].
- Boukamel, O., Emery, Y., y Gieske, H. (2019). Towards an Integrative Framework of Innovation Capacity. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 24(3).
- Boukamel, O., Emery, Y., y Kouadio, A. B. (2021). Public Sector Innovation. What about Hybrid Organizations? *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften*, 12, 45-59. <https://doi.org/10.5334/ssas.156>
- Braga, G. B. y Martins, D. G. (2022). Building a State Capacity Index for Municipal Governments of Minas Gerais. *Revista de Administração Contemporânea*, 27. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2022210135.en>
- Cejudo, G. M., Michel, C. L., y Cobos, P. de los. (2022). Task-specific policy capacities: A comparative analysis of cash transfer programs in Latin America and the Caribbean during the pandemic. *International Review of Public Policy*, 4(3), Article 3. <https://doi.org/10.4000/irpp.3063>
- Christensen, T., y Lægreid, P. (2025). Future Directions of Public Administration Research—Addressing Fundamental Issues and Questions. *International Journal of Public Administration*, 48(5-6), 299-305. <https://doi.org/10.1080/01900692.2025.2470006>
- Cienfuegos, I., y Vera, A. (2019). Facilitadores e inhibidores de la innovación pública: Percepción desde la red de innovadores en Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 75.
- CLAD. (2020). *Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública*. CLAD.
- CLAD (2025). *Carta Iberoamericana para la Medición y el Análisis de Datos en la Administración Pú-*

blica. CLAD.

- Criado, J. I., Alcaide-Muñoz, L., y Liarte, I. (2023). Two decades of public sector innovation: Building an analytical framework from a systematic literature review of types, strategies, conditions, and results. *Public Management Review*, 0(0), 1-30. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2254310>
- Crespi, G., Fernández-Arias, E., y Stein, E. H. (Eds.). (2014). *¿Cómo repensar el desarrollo productivo?: Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Dockx, E., y Verhoest, K. (2023). Dissecting the organization matters: Gauging the effect of unit-level and organization-level factors on perceived innovation outcomes. *Public Policy and Administration*. <https://doi.org/10.1177/09520767231193605>
- Erkkilä, T. (2016). Global Governance Indices as Policy Instruments: Actionability, Transparency and Comparative Policy Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 18(4), 382-402. <https://doi.org/10.1080/13876988.2015.1023052>
- Erkkilä, T. (2020). Using indexes in comparative policy analysis: global comparisons. En *Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis*.
- Filho, S. Z. (2017). *Capacidades estatales para la innovación en gestión pública: La experiencia de la OEA*.
- Fontanelli, F., Fernandes, A. S. A., Grin, E. J., y Nascimento, A. B. F. M. D. (2022). Local Government Capacity in Brazil: An Index Proposal. *Encontro Brasileiro de Administração Pública*.
- Furman, J. L., Porter, M. E., y Stern, S. (2002). The determinants of national innovative capacity. *Research Policy*, 31(6), 899-933.
- Gaete Quezada, R., Acevedo Muñoz, S., Carmona Robles, G., y Palta Layana, O. (2019). Generando buenas prácticas de innovación pública desde las regiones: «piensa con i». *Innovar*, 29(74), 147-159. <https://doi.org/10.15446/innovar.v29n74.82095>
- Gieske, H., van Buuren, A., y Bekkers, V. (2016). Conceptualizing public innovative capacity: A framework for assessment. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 21.
- Grandinetti, R. (2018). Treinta años de innovación en la gestión local, las voces y las experiencias. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 506-525.
- Grin, E., Carrera-Hernández, A., Abrucio, F. y Faleta, E. (2019). Introducción: Capacidades estatales en municipios iberoamericanos: Un enfoque teórico-metodológico para los nuevos desafíos. En *Capacidades estatales en gobiernos locales iberoamericanos—Actualidad, brechas y perspectivas*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.17382.27204>

- Gullmark, P. (2021). Do all roads lead to innovativeness? A study of public sector organizations' innovation capabilities. *American Review of Public Administration*, 51(7), 509-525. <https://doi.org/10.1177/02750740211010464>
- Gullmark, P., y Clausen, T. H. (2023). In search of innovation capability and its sources in local government organizations: A critical interpretative synthesis of the literature. *International Public Management Journal*, 26(2), 258-280. <https://doi.org/10.1080/10967494.2022.2157917>
- Gutiérrez Rodríguez, J. D., Dajer, D., y Muñoz-Cadena, S. (2025). Gobernanza experimental y abierta en Colombia: Tendencias de las unidades de innovación pública a nivel subnacional. En D. Gómez-Álvarez y C. Rentería Marín (Eds.), *Pensar fuera de la caja burocrática: Laboratorios de innovación pública en América Latina*. Debate.
- Howlett, M. (2022). Looking at the 'field' through a Zoom lens: Methodological reflections on conducting online research during a global pandemic. *Qualitative Research*, 22(3), 387-402. <https://doi.org/10.1177/1468794120985691>
- Jaime, F., Dufour, G., Alessandro, M., y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Kapiszewski, D., MacLean, L., y Smith, L. (2024). Digital Fieldwork: Opportunities and Challenges. En J. Cyr y S. W. Goodman (Eds.), *Doing Good Qualitative Research* (p. 0). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780197633137.003.0028>
- Kattel, R. (2015). What would Max Weber Say about Public-Sector Innovation? *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 8(1), 9-19. <https://doi.org/10.1515/nispa-2015-0001>
- Kattel, R., Drechsler, W., y Karo, E. (2019). *Innovation bureaucracies: How agile stability creates the entrepreneurial state*. UCL.
- Klimentova, S. (2014). Innovation in the public sector: Is it measurable? En A. Davila, M. J. Epstein, y J.-F. Manzoni (Eds.), *Studies in Managerial and Financial Accounting* (Vol. 28, pp. 289-315). Emerald Group Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/S1479-351220140000028021>
- Meijer, A. (2019). Public Innovation Capacity: Developing and Testing a Self-Assessment Survey Instrument. *International Journal of Public Administration*, 42(8), 617-627. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498102>
- Mendoza-Silva, A. (2020). Innovation capability: A systematic literature review. *European Journal of Innovation Management*, 24(3), 707-734. <https://doi.org/10.1108/EJIM-09-2019-0263>
- Michener, G. (2015). Policy Evaluation via Composite Indexes: Qualitative Lessons from International Transparency Policy Indexes. *World Development*, 74, 184-196. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.04.016>

- OCDE. (2017). *Innovar en el sector público: Desarrollando capacidades en Chile*.
- OECD. (2019). *Innovation capacity in cities – an empirical perspective* (pp. 41-83). OECD.
- OECD. (2022). *Innovative capacity of governments: A systemic framework* (OECD Working Papers on Public Governance No. 51; OECD Working Papers on Public Governance, Vol. 51).
- Peters, B. G., y Fontaine, G. (Eds.). (2022). *Research handbook of policy design*. Edward Elgar Publishing.
- Pliscoff Varas, C., y Araya, J. P. (2012). Las alianzas público-privadas como gatilladoras de innovación en las organizaciones públicas: Reflexiones a partir de la situación chilena. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 10(19). <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2012.21180>
- Puttick, R. (2024). *The landscape of public sector capacity and capability frameworks, toolkits and indexes: What they do and what we can learn*. UCL.
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2023). Hasta que la innovación pública se haga costumbre: Experiencia, alcances y desafíos de la estrategia de innovación pública en Chile. En *Innovación social y pública: Experiencias y aproximaciones a la complejidad contemporánea*. <https://doi.org/10.34720/vhnv-jj73>
- Rinfret, S. R. (Ed.). (2023). *Street-Level Public Servants: Case Studies for a New Generation of Public Administration*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003359579>
- Souza, C., y Fontanelli, F. (2020). Capacidade estatal e burocrática: sobre conceitos, dimensões e medidas. En *Implementação de políticas e atuação de gestores públicos* (pp. 43-67). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Țigănașu, R., Pascariu, G. C., y Nijkamp, P. (2019). Performance and Innovation in the Public Sector of the European Union Countries. An Analysis Based on the Dynamics of Perceptions, 2009-2016. *Transylvanian Review of Administrative Sciences, Special Issue December 2019*, 94-123. <https://doi.org/10.24193/tras.SI2019.6>
- Valdivieso, G., Uribe Gómez, L., y Ordóñez-Matamoros, G. (2021). Toward a Typology of Public Innovation. Eccentric, Discrete, Flat and Transformative Innovation. En G. Ordóñez-Matamoros, L. A. Orozco, J. H. Sierra-González, I. Bortagaray, y J. García-Estévez (Eds.), *Policy and Governance of Science, Technology, and Innovation: Social Inclusion and Sustainable Development in Latin América* (pp. 15-34). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-80832-7_2
- Wu, X., Ramesh, M., y Howlett, M. (2015). Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, 34(3), 165-171. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>

Wu, X., Ramesh, M., y Howlett, M. (2018). *Policy Capacity: Conceptual Framework and Essential Components* (pp. 1-25). https://doi.org/10.1007/978-3-319-54675-9_1

Wutich, A., y Bernard, H. R. (2023). Non-Probability Sampling. En *The Handbook of Teaching Qualitative and Mixed Research Methods*. Routledge.

Zapata, E., Fuentes, P., Grau, G., y Ida, K. (2024). *Índice GovTech 2024*. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2302>

Acerca del autor

Matías Parano

Licenciado en Ciencia Política y Comunicación Social por la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Becario doctoral en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), en el Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad de la Universidad Nacional de Córdoba (CIECS-UNC). Actualmente, sus principales áreas de investigación abarcan las administraciones subnacionales y las políticas públicas de modernización e innovación.

Cómo citar este artículo:

Parano, M. (2026). Capacidades de innovación en el sector público: Una revisión comparada de índices latinoamericanos en Colombia y Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (94), 125-155. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n94.a511>

