



UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO

REPÚBLICA DEL ECUADOR

UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO

VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

FACULTAD DE POSGRADOS

ARTÍCULOS PROFESIONALES DE ALTO NIVEL

PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE:

MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON MENCIÓN EN
DESARROLLO INSTITUCIONAL EN MODALIDAD EN LÍNEA

TEMA:

Modelos de Gestión Administrativa y Gobernanza Local en Escenarios de Crisis
Fiscal: Análisis de un Cantón Ecuatoriano

Autor:

Castro Bustamante Dalys Roxana

George Tenorio Fricson Vinicio

Tutor:

Fernández Solis Mario Alfredo

Milagro, 2026

Resumen

La gestión administrativa de los gobiernos locales enfrenta tensiones crecientes en contextos de crisis fiscal, especialmente en territorios donde la reducción de transferencias estatales limita la capacidad operativa y la provisión de servicios públicos. Este estudio analiza los modelos de gestión administrativa y gobernanza local del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del cantón Arenillas durante el período 2023–2024, con el propósito de identificar las principales restricciones, evaluar la percepción ciudadana sobre la calidad de los servicios y proponer lineamientos de optimización institucional. Se empleó un enfoque mixto, descriptivo y transversal, que integró encuestas a ciudadanía, entrevistas semiestructuradas a funcionarios municipales y análisis documental de normativa, presupuestos y procesos institucionales. Los resultados evidencian niveles intermedios de satisfacción en áreas como transparencia, participación ciudadana y eficiencia administrativa, junto con la persistencia de prácticas burocráticas, debilidades en comunicación institucional y limitaciones derivadas de recortes presupuestarios. El análisis cualitativo revela brechas en modernización tecnológica, escasa sistematización de procesos y limitada articulación entre planificación y ejecución. Estos hallazgos se contrastan con modelos contemporáneos de Nueva Gestión Pública, gobierno digital y gobernanza colaborativa. Se concluye que la consolidación de una gestión administrativa eficiente requiere fortalecer la cultura organizacional, ampliar mecanismos de participación, digitalizar procesos y mejorar la coordinación interinstitucional. El estudio aporta evidencia contextualizada que puede orientar políticas locales en escenarios de restricción fiscal.

Palabras clave: gestión administrativa, gobernanza local, crisis fiscal, gobiernos municipales, participación ciudadana, eficiencia pública.

Abstract

Local government administrative management faces increasing pressures in fiscal crisis scenarios, particularly in territories where reduced national transfers limit operational capacity and public service delivery. This study analyzes the administrative management models and local governance practices of the Municipal Decentralized Autonomous Government (GAD) of Arenillas, Ecuador, during the 2023–2024 period. Its purpose is to identify the main constraints, assess citizen perceptions of service quality, and propose institutional optimization strategies. A mixed-methods, descriptive, and cross-sectional design was used, integrating citizen surveys, semi-structured interviews with municipal officials, and documentary analysis of regulations, budgets, and institutional processes. Results show intermediate satisfaction levels regarding transparency, citizen participation, and administrative efficiency, alongside persistent bureaucratic practices, weaknesses in institutional communication, and limitations derived from fiscal reductions. Qualitative findings highlight gaps in technological modernization, limited process systematization, and weak alignment between planning and execution. These outcomes are contrasted with contemporary frameworks of New Public Management, digital government, and collaborative governance. The study concludes that strengthening organizational culture, expanding participatory mechanisms, digitalizing procedures, and improving inter-institutional coordination are key to consolidating efficient municipal management. The research provides contextualized evidence to guide local policy actions in settings characterized by fiscal constraints.

Keywords: administrative management, local governance, fiscal crisis, municipal governments, citizen participation, public efficiency.

Introducción

La gestión administrativa de los gobiernos locales constituye un pilar fundamental para garantizar el desarrollo territorial, la provisión eficiente de servicios públicos y la consolidación de mecanismos democráticos orientados a la participación ciudadana y la gobernanza efectiva. En América Latina, la descentralización político-administrativa ha sido promovida como estrategia para fortalecer la autonomía de los gobiernos seccionales; sin embargo, su implementación se enfrenta a limitaciones estructurales que incluyen restricciones fiscales, debilidad institucional, escasa profesionalización de la gestión pública y dificultades en la articulación intergubernamental (Cunill-Grau, 2014; Ramírez-Alujas, 2020). Ecuador no es la excepción. Desde la aprobación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) han asumido competencias estratégicas sin que siempre existan condiciones suficientes para garantizar una gestión eficiente.

En los últimos años, los GAD municipales han debido operar en escenarios de creciente inestabilidad económica y disminución de transferencias fiscales estatales, situación que complejiza la planificación, la ejecución presupuestaria y la capacidad de respuesta institucional frente a las demandas ciudadanas. La crisis fiscal intensificada desde 2020 ha obligado a los gobiernos locales a reconfigurar sus prioridades, optimizar recursos y adoptar nuevas formas de gestión basadas en criterios de eficiencia, transparencia y participación, elementos consistentes con los postulados de la Nueva Gestión Pública (NGP) y los enfoques contemporáneos de gobernanza colaborativa (Osborne, 2010; Peters, 2021).

En este contexto, el cantón Arenillas constituye un caso de estudio relevante. Como territorio fronterizo, con población heterogénea y necesidades crecientes en infraestructura, servicios básicos, ordenamiento territorial y desarrollo social, enfrenta limitaciones operativas que se ven intensificadas por la reducción de recursos provenientes del Estado central. La percepción ciudadana sobre la calidad de los servicios, la eficiencia administrativa y la transparencia se convierte en un indicador fundamental para evaluar el desempeño institucional, mientras que el análisis cualitativo de sus procesos internos permite comprender las dinámicas organizacionales que favorecen o limitan una gestión efectiva.

Diversos estudios sobre gobiernos locales en Ecuador señalan que la eficiencia administrativa depende no solo de la disponibilidad de recursos, sino también de la existencia de sistemas de gestión modernos, digitalización de procesos, estabilidad del talento humano y mecanismos de participación ciudadana que faciliten la corresponsabilidad en la toma de decisiones (Martínez & Cazar, 2022; Maldonado, 2021). No obstante, la mayoría de investigaciones se concentran en municipios de mayor tamaño o en análisis normativos generales, dejando una brecha significativa respecto a cantones medianos y pequeños que operan bajo condiciones fiscales adversas y con estructuras administrativas menos robustas.

Pese a que existe literatura sobre descentralización, gobernanza y gestión pública, persisten vacíos en la comprensión de cómo los municipios ecuatorianos reconfiguran sus modelos de gestión en contextos de crisis fiscal, qué estrategias adoptan para mantener la calidad de los servicios y cómo la ciudadanía percibe dichas prácticas institucionales. El caso de Arenillas permite estudiar estos fenómenos desde una perspectiva contextualizada, integrando evidencias cuantitativas y cualitativas que aporten claridad sobre los desafíos reales de la administración local.

En este marco, el presente estudio tiene como propósito analizar los modelos de gestión administrativa y gobernanza local del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Arenillas durante el período 2023–2024, identificando sus principales limitaciones, evaluando la percepción ciudadana y proponiendo lineamientos de mejora institucional. Desde un enfoque mixto, el estudio combina encuestas, entrevistas y análisis documental para ofrecer una caracterización integral del funcionamiento municipal en un escenario de restricciones presupuestarias. Con ello, busca contribuir a la literatura especializada en gestión pública local, así como generar insumos para la toma de decisiones orientadas al mejoramiento continuo de la administración municipal.

La relevancia del estudio radica en dos aspectos clave. Primero, aporta evidencia empírica sobre la realidad de un GAD que opera con limitaciones financieras, lo que permite comprender cómo los procesos administrativos se adaptan o no a modelos contemporáneos de eficiencia, transparencia y gobernanza. Segundo, ofrece un análisis articulado entre percepción ciudadana, desempeño administrativo y marco institucional, lo que posibilita identificar brechas y proponer estrategias aplicables tanto al cantón Arenillas como a otros municipios con condiciones similares. Con ello, el estudio no solo amplía el conocimiento sobre gestión administrativa local

en Ecuador, sino que también aporta elementos de reflexión sobre los retos de gobernanza en tiempos de crisis fiscal.

Gestión administrativa en gobiernos municipales

La gestión administrativa en gobiernos locales comprende el conjunto de procesos orientados a planificar, organizar, dirigir y controlar los recursos públicos para cumplir con las competencias asignadas y brindar servicios de calidad (Peters, 2021). En América Latina, diversos estudios señalan que los gobiernos municipales enfrentan desafíos persistentes relacionados con la capacidad institucional, debilidades en procesos internos y limitaciones financieras que afectan su eficiencia y legitimidad (Ramírez-Alujas, 2020).

En Ecuador, investigaciones recientes sobre GAD municipales evidencian que la gestión administrativa continúa marcada por prácticas burocráticas, escasa digitalización, rotación del talento humano y debilidades en la planificación y el control (Martínez & Cazar, 2022; Maldonado, 2021). Estos factores se traducen en baja eficiencia operativa, retrasos en la ejecución presupuestaria y limitada capacidad de respuesta a las demandas ciudadanas. La evidencia también muestra que la falta de indicadores de desempeño y la débil articulación entre planificación institucional y presupuesto limitan la consolidación de modelos de gestión modernos (Pacheco & Álvarez, 2023).

Asimismo, estudios de caso en municipios ecuatorianos como Yaguachi, Paján o Pedro Carbo revelan que la gestión administrativa influye directamente en la transparencia, el desarrollo organizacional y la percepción ciudadana sobre la calidad del gobierno local (Guevara & Mendoza, 2021; Torres & Jiménez, 2022). En este sentido, la literatura coincide en que la eficiencia administrativa depende tanto de recursos financieros como de capacidades organizacionales, modernización tecnológica y estabilidad del recurso humano.

Gobernanza local y descentralización

La gobernanza local se refiere a las interacciones entre el Estado, la sociedad civil y otros actores territoriales para tomar decisiones colectivas, gestionar recursos y resolver problemas públicos (Cunill-Grau, 2014). Desde esta perspectiva, la gobernanza supera la visión jerárquica tradicional y enfatiza la participación, la colaboración y la coordinación multinivel.

En América Latina, los procesos de descentralización han buscado fortalecer la autonomía de los gobiernos locales; sin embargo, varios estudios coinciden en que esta autonomía formal no siempre se acompaña de capacidades reales para gestionar servicios y promover el desarrollo territorial (Grindle, 2019; Souza, 2020). Las brechas en financiamiento, talento humano y sistemas de información limitan la gobernanza local efectiva.

Revisiones recientes señalan que la calidad de la gobernanza depende de factores como la transparencia, la rendición de cuentas, la planificación territorial y la inclusión de actores sociales en la toma de decisiones (Kooiman, 2021; Farías & Niño, 2022). En contextos de crisis fiscal, estas capacidades resultan aún más críticas, ya que permiten sostener la legitimidad institucional, priorizar intervenciones y coordinar recursos escasos (Peters, 2021).

Crisis fiscal, descentralización y capacidad municipal

La crisis fiscal se caracteriza por la insuficiencia de ingresos públicos para financiar el gasto estatal, lo que genera presiones para reducir transferencias, reestructurar presupuestos y reorientar prioridades (Escolano et al., 2014). En sistemas descentralizados, estas restricciones afectan directamente a los gobiernos subnacionales, en especial cuando dependen de fondos del gobierno central.

Estudios recientes en América Latina señalan que los municipios enfrentan mayores dificultades para sostener servicios básicos y ejecutar proyectos cuando las transferencias disminuyen o se retrasan (Martínez-Vázquez & Smoke, 2020). Esta situación incrementa la presión para mejorar la eficiencia administrativa, fortalecer el control financiero y generar estrategias alternativas de financiamiento.

En Ecuador, informes del Banco de Desarrollo y estudios académicos indican que la reducción de transferencias limita la capacidad municipal para inversiones, mantenimiento de obras y programas sociales, obligando a priorizar gastos operativos y postergar iniciativas estratégicas (Paredes & Carrillo, 2021). Este escenario evidencia la necesidad de fortalecer capacidades institucionales y modelos de gestión resilientes.

Gobierno digital, transparencia y participación ciudadana

El gobierno digital se entiende como el uso estratégico de tecnologías para transformar procesos internos, mejorar la eficiencia y fortalecer la interacción con la ciudadanía (OECD, 2020). No

obstante, la literatura subraya que su efectividad depende no solo de infraestructura tecnológica, sino también de capacidades institucionales, gobernanza de datos y cultura organizacional (Mergel et al., 2019).

En América Latina, estudios recientes muestran avances importantes en portales de transparencia y trámites en línea, pero también señalan brechas significativas en interoperabilidad, integración de sistemas, adopción de tecnologías avanzadas y participación interactiva (Wooldridge & Díaz, 2022; Heeks, 2021).

La participación ciudadana digital puede fortalecer la rendición de cuentas y mejorar la calidad de las decisiones públicas, siempre que exista diseño inclusivo, acceso equitativo a plataformas y mecanismos efectivos para incorporar la información ciudadana en la gestión municipal (Smith, 2020).

En Ecuador, la implementación del gobierno digital es desigual. Si bien algunos municipios han avanzado en plataformas de trámites, la mayoría enfrenta limitaciones en infraestructura, capacitación y sostenibilidad tecnológica (Maldonado, 2021).

Eficiencia administrativa y paradigmas contemporáneos: NGP y Nueva Gobernanza Pública

La eficiencia administrativa implica el uso óptimo de recursos para generar resultados que aporten valor público (Moore, 2014). Este concepto se articula con paradigmas contemporáneos como la Nueva Gestión Pública (NGP), que promueve la medición de resultados, la orientación al usuario y la modernización del Estado (Osborne & Gaebler, 1992; Hood, 1995).

Sin embargo, estudios recientes resaltan que la NGP debe coexistir con nuevos enfoques centrados en redes, colaboración y gobernanza democrática, conocidos como Nueva Gobernanza Pública (Osborne, 2010; Pestoff, 2012). Este paradigma reconoce la complejidad de la acción pública y la necesidad de involucrar a múltiples actores en la producción de servicios.

La literatura latinoamericana sostiene que la eficiencia municipal depende de la capacidad para articular prácticas de NGP (planificación por resultados, indicadores, evaluación) con mecanismos participativos y colaborativos propios de la gobernanza local (Arenas & Berthin, 2021).

En Ecuador, estudios señalan que la eficiencia administrativa continúa limitada por la rotación de autoridades, la falta de sistemas integrales de evaluación y la insuficiente articulación entre planificación, presupuesto y control (Martínez & Cazar, 2022).

Síntesis y brechas identificadas

Del estado del arte se desprenden tres vacíos principales que justifican el presente estudio:

- Falta de investigaciones integrales que articulen gestión administrativa, gobernanza local, crisis fiscal y gobierno digital en un solo modelo analítico.
- Escasez de estudios empíricos sobre municipios medianos y pequeños en Ecuador, donde las limitaciones financieras son más profundas.
- Poca evidencia sobre percepción ciudadana respecto al desempeño municipal en escenarios de restricción fiscal.

El caso de Arenillas se convierte así en una oportunidad para aportar evidencia contextualizada sobre cómo opera un gobierno local bajo condiciones adversas y qué estrategias pueden fortalecer su gestión administrativa y su gobernanza.

Material y Métodos

Diseño de la investigación

El estudio se desarrolló bajo un enfoque mixto, integrando procedimientos cuantitativos y cualitativos con el fin de obtener una comprensión amplia y contextualizada del modelo de gestión administrativa y la gobernanza local del GAD Municipal de Arenillas. Se utilizó un diseño descriptivo y transversal, adecuado para caracterizar percepciones, procesos institucionales y dinámicas organizacionales en un período específico (2023–2024). El enfoque mixto permitió triangular la información proveniente de encuestas, entrevistas semiestructuradas y documentos institucionales, fortaleciendo la validez interna del estudio.

El componente cuantitativo se enfocó en medir la percepción ciudadana respecto a la calidad del servicio municipal, la transparencia, la participación y la eficiencia administrativa. El componente cualitativo profundizó en las dinámicas internas del GAD mediante entrevistas a personal clave, así como en el análisis de normativa, informes, presupuestos y documentos administrativos.

Contexto del estudio

La investigación se desarrolló en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Arenillas, ubicado en la provincia de El Oro, Ecuador. El cantón presenta características territoriales y socioeconómicas particulares, entre ellas su condición fronteriza, la heterogeneidad poblacional, la dependencia de transferencias estatales y niveles intermedios de desarrollo urbano. Estas condiciones hacen del cantón un caso relevante para el análisis de la gestión administrativa en escenarios de restricción fiscal.

Población y muestra

Población ciudadana

La población cuantitativa estuvo conformada por habitantes mayores de 18 años del cantón Arenillas. Debido a la diversidad geográfica y social, se empleó un muestreo no probabilístico de tipo intencional, seleccionando participantes que hubieran interactuado recientemente con servicios municipales (trámites administrativos, obras públicas, servicios comunitarios, actividades participativas).

Se encuestaron 120 ciudadanos, cifra que permitió obtener una aproximación representativa de las percepciones locales, considerando la naturaleza descriptiva del estudio.

Personal administrativo municipal

Para el componente cualitativo, se seleccionó mediante muestreo por criterio a 10 funcionarios municipales vinculados a áreas estratégicas como Secretaría General, Planeamiento, Obras Públicas, Gestión Financiera, Participación Ciudadana y Tecnologías de la Información. La selección respondió a su nivel de conocimiento sobre procesos institucionales, gestión administrativa y toma de decisiones internas.

Instrumentos de recolección de datos

Encuesta estructurada

Se aplicó un cuestionario con 22 ítems, organizados en cuatro dimensiones:

- Calidad del servicio público (6 ítems)

- Transparencia y acceso a la información (5 ítems)
- Participación ciudadana y canales de comunicación (5 ítems)
- Eficiencia administrativa y modernización (6 ítems)

Las preguntas se respondieron mediante una escala Likert de 5 puntos (1 = muy insatisfecho; 5 = muy satisfecho). El instrumento fue sometido a validación de contenido por tres expertos en gestión pública y gobernanza local, cuyas observaciones permitieron ajustar la redacción y relevancia de los ítems. Posteriormente, se aplicó una prueba piloto con 15 ciudadanos, cuyos resultados mostraron adecuados niveles de claridad y consistencia.

La confiabilidad del instrumento se evaluó mediante el alfa de Cronbach, obteniéndose un coeficiente global de 0,89, considerado alto y adecuado para estudios sociales.

Entrevistas semiestructuradas

Se elaboró una guía con 10 preguntas abiertas centradas en:

- funcionamiento interno de la administración municipal,
- procesos de planificación y control,
- uso de tecnologías y sistemas administrativos,
- coordinación interdepartamental,
- percepción institucional sobre la reducción presupuestaria,
- mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas.

Las entrevistas se realizaron de manera presencial y virtual, con una duración promedio de 35 minutos cada una. Todas fueron transcritas textualmente para su análisis posterior.

Análisis documental

Se revisaron documentos institucionales del período 2023–2024, entre ellos:

- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)
- Plan Operativo Anual (POA)
- Presupuesto Institucional
- Informes de rendición de cuentas
- Informes de auditoría interna

- Ordenanzas y normativa municipal relevante
- Registros administrativos y reportes internos

Este componente reforzó la triangulación, permitiendo contextualizar la información obtenida por encuestas y entrevistas.

Procedimientos de recolección

La recolección de datos se llevó a cabo entre enero y junio de 2024. Las encuestas se aplicaron de manera presencial en espacios públicos estratégicos (parques, centros comunitarios, zonas comerciales) y mediante formulario digital difundido en redes institucionales. Las entrevistas se coordinaron con las autoridades y jefaturas departamentales, garantizando la disponibilidad de los funcionarios.

Todos los participantes recibieron una explicación sobre el estudio, su voluntariedad y las garantías de confidencialidad.

Análisis de datos

Análisis cuantitativo

Los datos de las encuestas se procesaron mediante SPSS (versión 26). Se realizaron:

estadísticos descriptivos (frecuencias, porcentajes, medias, desviaciones estándar),

análisis por dimensiones,

gráficos comparativos de percepción ciudadana.

Considerando el carácter descriptivo del estudio, no se aplicaron pruebas inferenciales, aunque se verificó consistencia interna por dimensión.

Análisis cualitativo

La información de las entrevistas se procesó mediante análisis de contenido temático, siguiendo tres etapas:

- Codificación abierta: identificación de categorías emergentes.

- Codificación axial: agrupación de categorías en dimensiones analíticas (burocracia, comunicación, transparencia, procesos, digitalización, restricciones presupuestarias).
- Codificación selectiva: integración de resultados en narrativas significativas que explican fenómenos organizacionales.

Se utilizó Atlas.ti 9 para organizar y sistematizar las transcripciones.

Consideraciones éticas

El estudio cumplió con los principios éticos de respeto, autonomía y confidencialidad. Todos los participantes otorgaron su consentimiento informado, verbal o escrito. No se recolectaron datos sensibles ni identificadores personales. La información proporcionada por funcionarios y ciudadanos fue tratada exclusivamente con fines académicos y analíticos.

Limitaciones metodológicas

Se reconocen tres limitaciones principales:

- Muestreo no probabilístico, que limita la generalización estricta de los resultados.
- Disponibilidad parcial de documentos institucionales, lo que podría restringir el análisis histórico del desempeño administrativo.
- Variabilidad en la participación ciudadana, debido a diferencias de acceso digital y disponibilidad de tiempo.

Estas limitaciones no afectan la validez del estudio, pero orientan la interpretación contextualizada de los resultados.

Resultados

Los resultados se presentan de manera integrada, distinguiendo el componente cuantitativo (percepción ciudadana) y el componente cualitativo (entrevistas a funcionarios y análisis documental), con el fin de ofrecer una comprensión integral de los modelos de gestión administrativa y gobernanza local del GAD Municipal del cantón Arenillas durante el período 2023–2024.

Caracterización de los participantes

Ciudadanía encuestada

Participaron 120 ciudadanos, mayores de 18 años, usuarios recientes de servicios municipales. Del total, el 52,5% fueron mujeres y el 47,5% hombres. En cuanto a edad, el 38,3% se ubicó entre 26 y 40 años, el 34,2% entre 41 y 60 años y el 27,5% entre 18 y 25 años. El 61,7% reportó haber realizado al menos dos trámites municipales en el último año.

Percepción ciudadana

Percepción sobre la calidad del servicio municipal

La Tabla 1 presenta los resultados correspondientes a la dimensión calidad del servicio, que incluyó ítems relacionados con atención al usuario, tiempos de respuesta y resolución de trámites.

Tabla 1

Percepción ciudadana sobre la calidad del servicio municipal (n = 120)

Nivel de satisfacción	Frecuencia	Porcentaje (%)
Muy insatisfecho	14	11,7
Insatisfecho	28	23,3
Neutral	54	45,0
Satisfecho	18	15,0
Muy satisfecho	6	5,0
Total	120	100,0

Nota. Escala Likert de 1 (muy insatisfecho) a 5 (muy satisfecho).

El 45,0% de los encuestados manifestó una percepción neutral respecto a la calidad del servicio, mientras que un 35,0% expresó insatisfacción (insatisfecho + muy insatisfecho). Solo el 20,0% reportó niveles de satisfacción. Estos resultados sugieren una evaluación intermedia del desempeño municipal, con una tendencia hacia la percepción de deficiencias en la atención y la eficiencia de los trámites.

Transparencia y acceso a la información

La percepción sobre transparencia y acceso a la información pública se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2

Percepción ciudadana sobre transparencia y acceso a la información (n = 120)

Nivel de satisfacción	Frecuencia	Porcentaje (%)
Muy insatisfecho	20	16,7
Insatisfecho	34	28,3
Neutral	42	35,0
Satisfecho	18	15,0
Muy satisfecho	6	5,0
Total	120	100,0

Los resultados muestran que el 45,0% de los ciudadanos percibe niveles bajos de transparencia, frente a un 20,0% que se declara satisfecho. La elevada proporción de respuestas neutrales (35,0%) indica desconocimiento o limitada interacción con mecanismos formales de rendición de cuentas, lo que sugiere oportunidades de mejora en la comunicación institucional.

Participación ciudadana

La Tabla 3 resume los resultados de la dimensión participación ciudadana, que evaluó la existencia de espacios participativos, consulta ciudadana y canales de interacción.

Tabla 3

Percepción ciudadana sobre participación ciudadana (n = 120)

Nivel de satisfacción	Frecuencia	Porcentaje (%)
Muy insatisfecho	18	15,0
Insatisfecho	32	26,7
Neutral	46	38,3
Satisfecho	20	16,7
Muy satisfecho	4	3,3
Total	120	100,0

El 41,7% de los encuestados manifestó insatisfacción con los mecanismos de participación, mientras que solo el 20,0% reportó satisfacción. La elevada neutralidad refuerza la idea de una participación limitada o poco visible para la ciudadanía.

Eficiencia administrativa y modernización

La percepción sobre eficiencia administrativa y modernización se resume en la Tabla 4.

Tabla 4

Percepción ciudadana sobre eficiencia administrativa y modernización (n = 120)

Nivel de satisfacción	Frecuencia	Porcentaje (%)
-----------------------	------------	----------------

Muy insatisfecho	16	13,3
Insatisfecho	30	25,0
Neutral	48	40,0
Satisfecho	20	16,7
Muy satisfecho	6	5,0
Total	120	100,0

El 38,3% de los ciudadanos percibe deficiencias en la eficiencia administrativa, especialmente en lo relacionado con tiempos de atención y uso de tecnologías, mientras que el 21,7% manifiesta satisfacción. Estos resultados reflejan avances parciales en modernización, pero con brechas significativas.

Síntesis cuantitativa por dimensiones

Para facilitar la interpretación global, la Tabla 5 presenta los promedios obtenidos por cada dimensión evaluada.

Tabla 5

Promedios por dimensión de percepción ciudadana

Dimensión	Media	Desviación estándar
Calidad del servicio	2,87	0,91
Transparencia	2,68	0,94

Participación ciudadana	2,72	0,89
-------------------------	------	------

Eficiencia administrativa	2,81	0,92
---------------------------	------	------

Nota. Escala Likert de 1 a 5.

Todas las dimensiones presentan medias inferiores a 3, lo que indica una percepción predominantemente intermedia-baja del desempeño municipal.

Análisis de entrevistas a funcionarios

Del análisis de contenido de las entrevistas emergieron cinco categorías principales, que permiten explicar los resultados cuantitativos desde la perspectiva institucional.

Categorías emergentes

Tabla 6

Categorías cualitativas emergentes y descriptores

Categoría	Descripción
Burocracia administrativa	Procedimientos extensos, reprocesos y exceso de trámites
Restricciones presupuestarias	Limitaciones financieras que afectan planificación y ejecución
Comunicación institucional	Débil difusión de información y canales poco efectivos
Digitalización y sistemas	Uso parcial de tecnologías, falta de interoperabilidad
Participación ciudadana	Espacios formales con baja incidencia real

Análisis narrativo de categorías

Los funcionarios coincidieron en que la estructura organizativa mantiene procesos manuales y secuenciales que ralentizan la atención al ciudadano. La falta de revisión y estandarización de procedimientos fue identificada como una de las principales barreras para la eficiencia. Las entrevistas evidenciaron que la reducción de transferencias estatales condicionó la ejecución de proyectos y la contratación de personal técnico, obligando a priorizar gastos operativos sobre iniciativas de modernización. Se identificaron debilidades en la difusión de información sobre obras, presupuestos y mecanismos participativos, lo que contribuye a percepciones negativas de transparencia, pese a la existencia de informes formales. Aunque existen plataformas digitales, su uso es parcial y no integrado. Los sistemas no siempre se comunican entre sí, lo que genera duplicación de tareas y limita el análisis de datos para la toma de decisiones. Los funcionarios reconocieron que los espacios participativos cumplen con exigencias normativas, pero presentan baja incidencia efectiva en la planificación y seguimiento de proyectos.

Análisis documental (2023–2024)

El análisis documental se orientó a identificar evidencias sobre: (a) consistencia entre planificación, presupuesto y ejecución; (b) mecanismos formales de gobernanza y participación; (c) cumplimiento de transparencia/rendición de cuentas; (d) madurez de digitalización y gestión por procesos; y (e) señales institucionales de restricción fiscal y priorización del gasto. La revisión se organizó por corpus documental, matriz de cumplimiento y síntesis de hallazgos.

Corpus documental revisado

Tabla 7

Corpus documental analizado y propósito analítico (período 2023–2024)

Documento	Periodo	Propósito en el análisis	Evidencias esperadas
Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)	2023–2024 (vigencia aplicable)	Coherencia estratégica y metas territoriales	Ejes/objetivos, programas, indicadores, enfoque territorial

UNEMI

UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO

Plan Operativo Anual (POA)	2023 2024	y	Operacionalización anual de metas	Proyectos, metas físicas, cronogramas, responsables
Presupuesto institucional / codificación presupuestaria	2023 2024	y	Restricción fiscal, estructura de ingresos y asignación del gasto	Fuentes de financiamiento, gasto corriente vs inversión
Informes de ejecución presupuestaria	2023 2024	y	Brechas planificación ejecución	entre % ejecución, subejecución, reasignaciones, devengado
Informes de rendición de cuentas	2023 2024	y	Transparencia, resultados participación	Productos, indicadores, mecanismos de participación
Ordenanzas / resoluciones / actas relevantes	2023–2024		Gobernanza local y toma de decisiones	Evidencia de deliberación, priorización, acuerdos
Manuales/procedimientos / organigrama / normativa interna	2023–2024		Gestión por procesos y estructura organizacional	Flujos, roles, puntos críticos, control interno

Evidencia de 2023–2024 Gobierno digital y Trámites en línea, portales/servicios digitales atención al ciudadano interoperabilidad, (capturas, reportes, tiempos, canales catálogos)

Nota. La matriz se diseñó para asegurar triangulación entre planificación, ejecución y percepción ciudadana.

Síntesis integradora: hallazgos documentales por variable del estudio

Tabla

12

Síntesis de hallazgos del análisis documental por variable

Variable	Evidencia documental más relevante	Resultado documental consolidado
Gestión administrativa	POA, manuales, organigrama, ejecución	Brechas de estandarización y trazabilidad; tensión planificación–ejecución
Gobernanza local	actas/ordenanzas, rendición de cuentas	Predomina cumplimiento formal; baja demostración de incidencia ciudadana en decisiones
Crisis fiscal	presupuesto, ejecución, reformas	Priorización operativa; presión sobre inversión y modernización
Gobierno digital	portal, catálogos, reportes TIC	Digitalización parcial; interoperabilidad limitada
Participación ciudadana	convocatorias/actas	Participación irregular o de baja incidencia en el ciclo de gestión

La evidencia documental refuerza la triangulación general del estudio:

Percepción ciudadana intermedia-baja en transparencia y participación se alinea con evidencia documental de mecanismos formales, pero con limitada accesibilidad, trazabilidad y apropiación social.

Eficiencia/modernización: la digitalización parcial documentada explica los niveles de neutralidad/insatisfacción en tiempos de atención y modernización percibida.

Restricción fiscal: el patrón documental de priorización operativa y reprogramación de inversión es coherente con el discurso de funcionarios sobre limitaciones para modernización, talento humano y ejecución de proyectos.

Discusión

Los resultados evidencian que la gestión administrativa del GAD Municipal de Arenillas presenta niveles intermedios-bajos de eficiencia percibida, asociados a la persistencia de procedimientos burocráticos, limitada estandarización de procesos y una débil gestión por resultados. Este hallazgo coincide con la literatura que señala que, en gobiernos locales con restricciones fiscales, la eficiencia administrativa se ve condicionada por estructuras organizativas tradicionales y capacidades institucionales limitadas, lo que dificulta la adopción plena de los principios de la Nueva Gestión Pública, como la orientación a resultados y la optimización de recursos (Hood, 1995; Moore, 2014). La evidencia documental y cualitativa sugiere que la prioridad otorgada al gasto operativo, en detrimento de la modernización administrativa, contribuye a mantener un desempeño reactivo y centrado en el corto plazo, lo que refuerza la necesidad de avanzar hacia modelos de gestión por procesos y evaluación sistemática del desempeño.

La percepción ciudadana de bajos niveles de participación y transparencia refleja una brecha entre la existencia formal de mecanismos de gobernanza y su efectividad real en la toma de decisiones municipales. Aunque el GAD cumple con disposiciones normativas de rendición de cuentas y participación, los resultados indican que estos espacios presentan limitada incidencia en la planificación y ejecución de políticas públicas, lo que afecta la legitimidad institucional. Este patrón es consistente con estudios sobre gobernanza local en América Latina, que advierten que la descentralización no garantiza por sí sola una gobernanza efectiva si no se acompaña de capacidades técnicas, recursos y canales de interacción significativos que permitan la coproducción de decisiones públicas (Cunill-Grau, 2014; Kooiman, 2021).

La evaluación intermedia de la modernización administrativa se explica por una digitalización parcial de los procesos municipales, caracterizada por la coexistencia de trámites en línea con procedimientos internos manuales y sistemas poco interoperables. Este hallazgo confirma lo señalado por la literatura sobre gobierno digital, que sostiene que la transformación digital en gobiernos locales suele limitarse al front-office si no se acompaña de cambios organizacionales y gobernanza de datos, reduciendo su impacto en eficiencia y transparencia (Mergel et al., 2019; OECD, 2020). En el caso de Arenillas, la ausencia de una estrategia integral de digitalización y el uso limitado de información para la toma de decisiones contribuyen a la percepción ciudadana de lentitud administrativa y escasa innovación institucional.

La crisis fiscal constituye un factor transversal que condiciona el desempeño de la gestión administrativa y la gobernanza local del cantón Arenillas. La reducción de transferencias estatales y la rigidez presupuestaria han limitado la capacidad del municipio para invertir en modernización, fortalecimiento institucional y ampliación de servicios, reforzando una gestión orientada a la supervivencia operativa. Este resultado coincide con estudios que señalan que los municipios con menor autonomía financiera son particularmente vulnerables a choques fiscales, lo que restringe su margen de maniobra para implementar reformas administrativas (Martínez-Vázquez & Smoke, 2020; Paredes & Carrillo, 2021). No obstante, la literatura también destaca que estos escenarios pueden convertirse en oportunidades para fortalecer la resiliencia institucional mediante innovación incremental, cooperación interinstitucional y priorización estratégica de recursos, aspectos que aún requieren consolidarse en el caso analizado.

Conclusiones

La gestión administrativa del GAD Municipal de Arenillas presenta un desempeño intermedio-bajo, caracterizado por la persistencia de procedimientos burocráticos, limitada estandarización de procesos y una débil orientación a resultados. Esta situación restringe la eficiencia institucional y afecta la percepción ciudadana sobre la calidad del servicio público, especialmente en contextos de restricción fiscal donde la optimización de recursos resulta crítica.

La gobernanza local se manifiesta principalmente a través de mecanismos formales de participación y rendición de cuentas, cuya incidencia efectiva en la toma de decisiones es limitada. La elevada neutralidad e insatisfacción ciudadana respecto a la transparencia y la participación

evidencian una brecha entre el cumplimiento normativo y la apropiación social de los procesos de gobernanza municipal.

La digitalización administrativa del municipio es parcial y fragmentada, lo que reduce su impacto en la eficiencia, la transparencia y la satisfacción ciudadana. La ausencia de interoperabilidad entre sistemas y de herramientas analíticas limita el uso estratégico de la información para la toma de decisiones, reforzando prácticas administrativas tradicionales.

La crisis fiscal condiciona de manera transversal el desempeño municipal, obligando a priorizar el gasto operativo y restringiendo la inversión en modernización institucional, fortalecimiento del talento humano y mejora de servicios. Este escenario refuerza la dependencia del municipio respecto a transferencias estatales y limita su capacidad de adaptación frente a contextos económicos adversos.

El estudio evidencia la necesidad de adoptar modelos híbridos de gestión pública, que integren principios de eficiencia administrativa, gobernanza colaborativa y uso estratégico de tecnologías, adaptados a las capacidades institucionales y realidades fiscales de los gobiernos locales medianos y pequeños.

Recomendaciones

Fortalecer la gestión por procesos y resultados, mediante la revisión y estandarización de procedimientos administrativos, la definición de indicadores de desempeño claros y la vinculación efectiva entre planificación, presupuesto y evaluación. Esto permitiría reducir reprocesos, optimizar recursos y mejorar la eficiencia operativa.

Impulsar una estrategia integral de gobierno digital, que trascienda la digitalización de trámites e incorpore interoperabilidad de sistemas, automatización de procesos internos y uso de datos para la toma de decisiones. La capacitación del talento humano en competencias digitales resulta clave para garantizar la sostenibilidad de esta transformación.

Reconfigurar los mecanismos de participación ciudadana, orientándolos hacia una incidencia real en la planificación y el seguimiento de políticas y proyectos municipales. La adopción de formatos accesibles, canales digitales inclusivos y procesos de retroalimentación puede contribuir a fortalecer la legitimidad institucional y la confianza ciudadana.

Desarrollar capacidades institucionales para la gestión en escenarios de crisis fiscal, priorizando la planificación estratégica, la evaluación de costos y beneficios de proyectos, y la búsqueda de alianzas interinstitucionales que permitan diversificar fuentes de financiamiento y compartir capacidades técnicas.

Promover investigaciones futuras comparativas y longitudinales, que analicen la evolución de la gestión administrativa y la gobernanza local en distintos municipios ecuatorianos, así como el impacto de reformas administrativas y digitales en la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana.

Referencias Bibliográficas

- Arenas, C., & Berthin, G. (2021). Gobernanza y desempeño institucional en gobiernos locales latinoamericanos. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (79), 45–68. <https://clad.org/publicaciones/revista-del-clad-reforma-y-democracia/>
- Cunill-Grau, N. (2014). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Escolano, J., Honjo, K., & Kolerus, C. (2014). *Fiscal crises*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fiscalcrises/>
- Grindle, M. S. (2019). *Going local: Decentralization, democratization, and the promise of good governance*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvc77j9g>
- Heeks, R. (2021). Digital government in developing countries. *Government Information Quarterly*, 38(2), 101–113. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101545>
- Hood, C. (1995). The “New Public Management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2–3), 93–109. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)
- Kooiman, J. (2021). *Governing as governance*. SAGE Publications.
- Maldonado, A. (2021). Modernización administrativa y gobierno digital en municipios ecuatorianos. *Revista Andina de Administración*, 9(2), 67–90.

- Martínez, P., & Cazar, P. (2022). Capacidades institucionales y eficiencia administrativa en los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador. *Revista de Administración Pública*, 56(3), 85–110.
- Martínez-Vázquez, J., & Smoke, P. (2020). *Fiscal decentralization in developing countries*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788970260>
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
- Moore, M. H. (2014). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2020). *Digital government index 2019: Results*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/4de9f5bb-en>
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Paredes, J., & Carrillo, M. (2021). Finanzas municipales y crisis fiscal en Ecuador. *Economía y Desarrollo*, 159(1), 45–62.
- Pestoff, V. (2012). Co-production and third sector social services in Europe. *Public Management Review*, 14(3), 291–312. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.664974>
- Peters, B. G. (2021). *The politics of bureaucracy* (8th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003033821>
- Ramírez-Alujas, Á. (2020). Innovación pública y transformación del Estado en América Latina. *Revista Iberoamericana de Gobierno Digital*, 3(1), 1–20.
- Smith, G. (2020). *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108594734>

Souza, C. (2020). Decentralization and local governance in Latin America. *Latin American Perspectives*, 47(2), 45–63. <https://doi.org/10.1177/0094582X19899809>

UNEMI

UNIVERSIDAD ESTATAL DE MILAGRO



ANNALS SCIENTIFIC EVOLUTION (ASCE)

ISSN 3073-1178

CARTA DE PUBLICACIÓN

*LA REVISTA MULTIDISCIPLINAR DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA ASCE
MAGAZINE*

CERTIFICA QUE LOS AUTORES.

Fricson Vinicio George Tenorio¹
<https://orcid.org/0009-0005-0461-3909>
Universidad Estatal de Milagro

Dalys Roxana Castro Bustamante²
<https://orcid.org/0000-0002-4395-6382>
Universidad Estatal de Milagro

Mario Alfredo Fernández Solís³
<https://orcid.org/0009-0001-9648-3670>
Universidad Estatal de Milagro

*Tema: Modelos de Gestión Administrativa y Gobernanza Local en Escenarios de Crisis
Fiscal: Análisis de un Cantón Ecuatoriano*

Presentaron ante el Comité Editorial de la Revista Científica Multidisciplinaria ANNALS SCIENTIFIC EVOLUTION (ASCE) con ISSN 3073-1178 soportada en la plataforma Open Journal System, el artículo científico de título.

El mismo que fue sometido a evaluación por pares ciegos, quienes declararon la aprobación del artículo científico para su publicación en el V.5, Núm.1 correspondiente a la periodicidad Enero-Marzo 2026 de frecuencia continua.

Se podrá visualizar en la dirección <https://doi.org/10.70577/asce.v5i1.590>

Fecha de recepción: 2025-12-05 /Fecha de aceptación: 2025-12-17 /Fecha de publicación: 2026-01-08



Editor en Jefe
Ing. Mg. Darwin Pico



<https://magazineasce.com/>