
Administración de GADs municipales en Ecuador: un enfoque en el desarrollo local

Administration of municipal decentralized autonomous governments in Ecuador: a focus on local development

Administração de GADs municipais no Equador: foco no desenvolvimento local

Eddy Patricio Erraez-Donaula¹

E-mail: erraez@ona.gob.ec

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-6740-1284>

Tito Santiago Bustamante-Ordoñez¹

E-mail: tbustamante@ona.gob.ec

Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-9390-0299>

Eudaldo Enrique Espinoza-Freire²

E-mail: eespinoza@institutojubones.edu.ec

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0537-4760>

¹GAD Municipal de Oña. Oña, Ecuador

²Instituto Superior Tecnológico Jubones

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Erraez-Donaula, E. P., Bustamante-Ordoñez, T. S., & Espinoza-Freire, E. E. (2025). Administración de GADs Municipales en Ecuador: un enfoque en el desarrollo local. *Revista Ciencia & Sociedad*, 5(1), 110-126.

RESUMEN

Este artículo se centra en analizar de manera exhaustiva la literatura existente sobre la administración de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADs) en Ecuador. El objetivo es comprender los desafíos, las oportunidades y las mejores prácticas en la gestión municipal, con el fin de contribuir al fortalecimiento de la democracia local y al desarrollo sostenible de los territorios. La metodología empleada consistió en la combinación de revisión bibliográfica, análisis documental y estudio de casos para evaluar la gestión de los GADs en el contexto del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), considerando factores como la capacidad institucional, participación ciudadana y transparencia. Los resultados muestran que los GADs enfrentan diversos desafíos, entre ellos las limitaciones presupuestarias, la falta de capacidades técnicas, la corrupción y la desigualdad territorial. Sin embargo, también se han identificado buenas prácticas, como la implementación de presupuestos participativos, la colaboración interinstitucional y la adopción de tecnologías de la información y la comunicación. En conclusión, la gestión municipal en Ecuador presenta un panorama complejo y dinámico. Es

fundamental que los GADs fortalezcan sus capacidades institucionales, promuevan la participación ciudadana y adopten prácticas de gestión innovadoras para hacer frente a los desafíos del siglo XXI.

Palabras clave: gobiernos autónomos descentralizados, gestión municipal, Ecuador, descentralización, participación ciudadana, desarrollo local.

ABSTRACT

This article focuses on an exhaustive analysis of the existing literature on the administration of Municipal Decentralized Autonomous Governments (GADs) in Ecuador. The objective is to understand the challenges, opportunities and best practices in municipal management, in order to contribute to the strengthening of local democracy and the sustainable development of the territories. The methodology used consisted of a combination of bibliographic review, documentary analysis and case studies to evaluate the management of GADs in the context of the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization (COOTAD), considering factors such as institutional capacity, citizen participation and transparency. The results show that GADs face various challenges, including budgetary limitations, lack of technical capacities, corruption and territorial inequality. However, good practices have also been identified, such as the implementation of participatory budgets, inter-institutional collaboration and the adoption of information and communication technologies. In conclusion, municipal management in Ecuador presents a complex and dynamic panorama. It is essential that GADs strengthen their institutional capacities, promote citizen participation and adopt innovative management practices to face the challenges of the 21st century.

Keywords: decentralized autonomous governments, municipal management, Ecuador, decentralization, citizen participation, local development.

RESUMO

Este artigo se concentra em uma análise exaustiva da literatura existente sobre a administração de Governos Autônomos Descentralizados Municipais (GADs) no Equador. O objetivo é compreender os desafios, oportunidades e boas práticas na gestão municipal, de forma a contribuir para o fortalecimento da democracia local e o desenvolvimento sustentável dos territórios. A metodologia utilizada consistiu numa combinação de revisão bibliográfica, análise documental e estudos de caso para avaliar a gestão dos GADs no contexto do Código Orgânico de Organização Territorial, Autonomia e Descentralização (COOTAD), considerando fatores como capacidade institucional, participação cidadã e transparência. Os resultados mostram que os GADs enfrentam vários desafios, incluindo restrições orçamentárias, falta de capacidades técnicas, corrupção e desigualdade territorial. No entanto, também foram identificadas boas práticas, como a implementação de orçamentos participativos, a colaboração interinstitucional e a adoção de tecnologias de informação e comunicação. Concluindo, a gestão municipal no Equador apresenta um panorama complexo e dinâmico. É essencial que os GADs fortaleçam suas capacidades institucionais, promovam a participação cidadã e adotem práticas de gestão inovadoras para enfrentar os desafios do século XXI.

Palavras-chave: governos autônomos descentralizados, gestão municipal, Equador, descentralização, participação cidadã, desenvolvimento local.

INTRODUCCIÓN

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADs) en Ecuador han emergido como actores clave en la gestión del territorio y el desarrollo local. La Constitución de la República del Ecuador (2008) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) otorgaron a estos organismos un amplio margen de autonomía política, administrativa y financiera (COOTAD, 2014). Esta descentralización busca acercar el gobierno a la ciudadanía y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

La relevancia de los GADs radica en su capacidad para responder de manera más efectiva a las necesidades específicas de cada localidad. Al estar en contacto directo con las comunidades, pueden identificar problemáticas locales y diseñar soluciones a medida. Según el Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo (CEPAL, 2019), los GADs han sido fundamentales para promover el desarrollo territorial y reducir las desigualdades.

La estructura organizativa de los GADs suele incluir un alcalde como máxima autoridad, un concejo municipal como órgano de control político y una administración municipal encargada de ejecutar las decisiones. Sus competencias abarcan una amplia gama de servicios públicos, como la planificación urbana, la gestión de residuos sólidos, la prestación de servicios básicos y la promoción del desarrollo económico local.

Sin embargo, los GADs enfrentan desafíos significativos en su gestión. Entre los principales se encuentran las limitaciones presupuestarias, la falta de capacidades técnicas en algunos funcionarios, la corrupción y la dificultad para articular políticas públicas con otros niveles de gobierno. Adicionalmente, la participación ciudadana, aunque fomentada por la legislación, aún presenta obstáculos como la falta de información y la desconfianza en las instituciones.

A pesar de estos desafíos, los GADs ofrecen grandes oportunidades para fortalecer la democracia y el desarrollo local. La implementación de presupuestos participativos, la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas, y la capacitación de los funcionarios son algunas de las estrategias que pueden contribuir a mejorar su gestión.

Por otro lado, los GADs deben enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades que se les presentan. En este sentido, la descentralización política y administrativa en Ecuador, materializada en la creación de los GADs, ha transformado radicalmente la gestión pública a nivel local. Sin embargo, esta nueva realidad plantea desafíos complejos y oportunidades para la mejora continua. Los GADs, al ser los entes más cercanos a la ciudadanía, juegan un papel crucial en la provisión de servicios públicos, la promoción del desarrollo local y la construcción de comunidades más equitativas.

En este sentido, la gestión municipal en Ecuador se enfrenta a una serie de desafíos que obstaculizan el logro de sus objetivos. Entre los principales se destacan:

Los gobiernos locales, especialmente aquellos en zonas rurales y con menores recursos, se enfrentan a una serie de obstáculos que limitan su capacidad para brindar servicios de calidad a sus ciudadanos. La escasez de financiamiento, la falta de personal capacitado y la corrupción son problemas recurrentes que afectan la gestión municipal. Además, la limitada participación ciudadana y las desigualdades territoriales generan brechas en el acceso a servicios básicos y oportunidades de desarrollo. El cambio climático, con eventos extremos cada vez más frecuentes, agrava aún más estos desafíos, poniendo en riesgo la seguridad y el bienestar de las comunidades.

En este contexto, las poblaciones más vulnerables son las que más sufren las consecuencias de estas limitaciones. La falta de infraestructura adecuada, la deficiente prestación de servicios básicos como agua potable y saneamiento, y la escasez de oportunidades laborales limitan las posibilidades de desarrollo y generan desigualdades sociales. La corrupción, por su parte, socava la confianza de los ciudadanos en las instituciones y pervierte la asignación de recursos públicos, en detrimento del bienestar colectivo.

Los GADs en Ecuador están llamados a ser los principales agentes de cambio y transformación en sus territorios. A pesar de los desafíos que enfrentan, cuentan con un enorme potencial para impulsar el desarrollo local, mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y construir comunidades más justas y equitativas. Al aprovechar las oportunidades que brinda la descentralización y la innovación, los GADs pueden convertirse en motores de desarrollo y en referentes de buena gobernanza.

Los GADs tienen un papel fundamental en la construcción de territorios resilientes capaces de enfrentar los desafíos del siglo XXI. A criterio de Warren (2001), el fortalecimiento institucional, la innovación tecnológica y la cooperación interinstitucional son herramientas clave para lograr este objetivo. La gestión del riesgo de desastres, la adaptación al cambio climático y la promoción del desarrollo sostenible son prioridades que deben ser abordadas de manera integral. Los GADs deben invertir en infraestructura resiliente, promover prácticas agrícolas sostenibles, proteger los ecosistemas y fortalecer la capacidad de respuesta de las comunidades ante emergencias. Asimismo, la cooperación con otros niveles de gobierno y organizaciones internacionales es fundamental para acceder a recursos y conocimientos especializados.

La construcción de territorios resilientes requiere de una visión a largo plazo y de la participación activa de todos los actores sociales. Los GADs deben trabajar en estrecha colaboración con las comunidades, el sector privado y la academia para desarrollar soluciones innovadoras y sostenibles. Al hacerlo, no solo estarán contribuyendo a mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos, sino también a construir un futuro más próspero para las próximas generaciones.

A partir de la breve descripción efectuada hasta este punto, se ha creído conveniente proponer como objetivo para llevar a feliz término esta revisión sistemática, el analizar de manera exhaustiva la literatura existente sobre la administración de los GADs en Ecuador, con el fin de identificar tendencias, buenas prácticas y desafíos en la gestión local. A través de un análisis riguroso de las investigaciones publicadas, se busca:

- **Caracterizar el estado actual:** Identificar los temas más recurrentes, las lagunas de conocimiento y las metodologías predominantes en los estudios sobre los GADs.
- **Evaluar la efectividad de las políticas públicas:** Analizar el impacto de las políticas públicas de descentralización en la mejora de la gestión municipal y en la calidad de vida de los ciudadanos.
- **Identificar factores que influyen en el desempeño:** Determinar los factores internos y externos que influyen en el desempeño de los GADs, como las capacidades institucionales, los recursos financieros, el contexto político y el entorno social.

Esta revisión de la literatura especializada, se enmarca en un contexto de creciente interés por la descentralización y la gobernanza local a nivel mundial (World Bank, 2019). En el caso de Ecuador, la implementación de la descentralización ha generado un amplio debate sobre los desafíos y oportunidades de los GADs (Mora y Sánchez, 2015).

A pesar de los avances en la descentralización en Ecuador, la gestión de los GADs enfrenta diversos desafíos que limitan su capacidad para cumplir con sus funciones y satisfacer las necesidades de la población. Entre los principales problemas se encuentran: ¿Cuáles son los principales factores que influyen en la eficiencia y eficacia de la gestión de los GADs municipales en Ecuador?

- **Desigualdades territoriales:** Existe una marcada desigualdad en la distribución de recursos y capacidades entre los diferentes GADs, lo que afecta su capacidad para prestar servicios públicos de calidad y promover el desarrollo local (Cepal, 2019).

- **Déficit de capacidades institucionales:** Muchos GADs carecen de las capacidades técnicas y administrativas necesarias para gestionar de manera eficiente los recursos públicos y llevar a cabo procesos de planificación y evaluación.
- **Corrupción y clientelismo:** La corrupción y el clientelismo continúan siendo problemas endémicos en algunos GADs, lo que socava la confianza ciudadana y perjudica la calidad de la gestión pública (Transparencia Internacional, 2023).
- **Limitada participación ciudadana:** Si bien la participación ciudadana es un principio fundamental de la descentralización, en la práctica existen obstáculos que limitan la participación efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones municipales (Avellaneda, 2018).

Estos desafíos plantean la necesidad de una investigación sistemática que permita comprender mejor las causas subyacentes y proponer soluciones innovadoras para mejorar la gestión de los GADs en Ecuador.

DESARROLLO

Autonomía en la Administración de los GADs

La autonomía es un concepto central en la discusión sobre la descentralización y la gestión de los GADs. Este principio implica la capacidad de los GADs para tomar decisiones propias y gestionar sus recursos de manera independiente, dentro del marco legal establecido. A continuación, se presentan algunos conceptos clave relacionados con la autonomía en la administración de los GADs, respaldados por diferentes entendidos en área del conocimiento:

Así tenemos que la autonomía política se refiere a la capacidad de los GADs para definir sus propias políticas públicas y tomar decisiones sobre asuntos locales, sin una injerencia excesiva del gobierno central. Según Warren (2001), la autonomía política es fundamental para fortalecer la democracia local y promover la participación ciudadana. Esta autonomía se manifiesta en la elección de los representantes locales, la elaboración de ordenanzas y regulaciones municipales, y la gestión de los servicios públicos.

Por su parte, la autonomía administrativa implica la capacidad de los GADs para organizar su propia estructura administrativa, contratar personal y ejecutar sus funciones de manera independiente. Ostrom (1990) sostiene que la autonomía administrativa es esencial para que los GADs puedan responder de manera eficaz y eficiente a las necesidades de sus comunidades. Sin embargo, esta autonomía debe estar acompañada de mecanismos de control y evaluación para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

En lo que respecta a la autonomía financiera se refiere a la capacidad de los GADs para generar sus propios ingresos y administrar sus recursos financieros de manera autónoma. Bird y Smart (1993) argumentan que la autonomía financiera es un requisito indispensable para que los GADs puedan cumplir con sus funciones y responsabilidades. Sin embargo, es importante garantizar una distribución equitativa de los recursos entre los diferentes GADs, especialmente aquellos ubicados en zonas rurales o con menor capacidad de generación de ingresos propios.

En cuanto a la autonomía técnica es la capacidad de los GADs para desarrollar las capacidades técnicas necesarias para gestionar sus competencias. Según Hood (1991), la autonomía técnica es fundamental para que los GADs puedan implementar proyectos de desarrollo local y prestar servicios públicos de calidad. Sin embargo, esta autonomía debe estar acompañada de procesos de capacitación y fortalecimiento institucional.

Estos cuatro conceptos de autonomía están estrechamente relacionados y se refuerzan mutuamente. La autonomía política proporciona el marco legal e institucional para la toma

de decisiones, mientras que la autonomía administrativa, financiera y técnica son los medios para implementar esas decisiones.

Desafíos y oportunidades

Si bien la autonomía es un principio fundamental de la descentralización, su implementación en la práctica enfrenta diversos desafíos, como la falta de recursos, la debilidad institucional, la corrupción y la desigualdad territorial. Sin embargo, la autonomía también ofrece grandes oportunidades para fortalecer la democracia, promover el desarrollo local y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Descentralización y su Relación con los GADs

La descentralización es un proceso político y administrativo que implica la transferencia de poder, atribuciones y recursos desde el gobierno central hacia entidades territoriales inferiores (zonas, provincias, municipios). Este proceso busca fomentar la participación ciudadana, mejorar la eficiencia en la gestión pública y acercar los servicios del Estado a la población. Según Redrobán (2021), la descentralización "alude a la transferencia de los recursos y el control de sistema educativo desde los estados nacionales hacia los provinciales o jurisdiccionales" (p. 1). Sin embargo, la descentralización no es un proceso lineal ni homogéneo, ya que su implementación varía significativamente entre diferentes países y contextos.

La descentralización es la transferencia de autoridad y recursos desde el gobierno central hacia niveles de gobierno más locales. Su objetivo principal es mejorar la eficiencia en la gestión pública y acercar los servicios del Estado a la ciudadanía, fomentando así una mayor participación y representatividad

La descentralización es un proceso político y administrativo que implica la transferencia de poder y responsabilidades desde el gobierno central hacia los gobiernos locales. En el caso de Ecuador, la descentralización se ha materializado en la creación de los GADs. Según (World Bank, 2019), esta transferencia de competencias busca fortalecer la democracia, mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos y promover el desarrollo local. La descentralización, entendida como un proceso dinámico y complejo, implica una redistribución del poder y de los recursos, así como la construcción de nuevas instituciones y relaciones entre los diferentes niveles de gobierno.

Desafíos y Oportunidades de la Descentralización

Si bien la descentralización ofrece numerosas oportunidades para mejorar la gobernanza y el desarrollo local, también plantea desafíos significativos. Uno de los principales desafíos es la capacidad institucional de los GADs para asumir las nuevas competencias y responsabilidades. Según (Ostrom, 1990), la capacidad de los gobiernos locales para gestionar los recursos comunes de manera efectiva depende de la existencia de instituciones adecuadas y de la participación activa de los ciudadanos. Además, la descentralización puede generar tensiones entre los diferentes niveles de gobierno y afectar la coordinación de políticas públicas. Sin embargo, la descentralización también ofrece oportunidades para fomentar la innovación, la participación ciudadana y la adaptación a las necesidades locales.

Participación Ciudadana en los GADs

La participación ciudadana es un pilar fundamental en los procesos de descentralización y democratización. En el contexto de los GADs, la participación ciudadana se concibe como un mecanismo que permite a los ciudadanos involucrarse en la toma de decisiones públicas y en la gestión de los asuntos locales.

Según Warren (2001), la participación ciudadana es un derecho fundamental y un medio para fortalecer la democracia. En el caso de los GADs, la participación ciudadana permite a los ciudadanos ejercer control sobre las acciones de sus representantes y contribuir a la

construcción de un bien común. Diversas investigaciones han demostrado que la participación ciudadana puede mejorar la calidad de las decisiones públicas, aumentar la legitimidad de las instituciones y fortalecer el tejido social (Avellaneda, 2018).

Sin embargo, la participación ciudadana en los GADs enfrenta diversos desafíos. Uno de los principales obstáculos es la falta de información y de mecanismos de participación accesibles y comprensibles para los ciudadanos. Además, la desigualdad social y económica puede limitar el acceso de ciertos grupos a los espacios de participación. Según Arnstein (1969), existen diferentes niveles de participación ciudadana, desde la manipulación hasta el control ciudadano. Es fundamental que los GADs promuevan formas de participación que permitan a los ciudadanos ejercer un control real sobre las decisiones que les afectan.

La participación ciudadana puede adoptar diversas formas, como la consulta pública, los presupuestos participativos, los cabildos abiertos y los consejos consultivos. Según Fung (2003), la eficacia de los mecanismos de participación depende de diversos factores, como el contexto institucional, las características de la comunidad y las capacidades de los actores involucrados.

La participación ciudadana en los GADs es un proceso fundamental para fortalecer la democracia y mejorar la gobernanza local. Sin embargo, esta participación enfrenta diversos desafíos que deben ser abordados para garantizar su efectividad. Es necesario promover mecanismos de participación inclusivos y transparentes, así como fortalecer las capacidades de los ciudadanos y de los funcionarios públicos para garantizar una participación ciudadana real y significativa.

Gestión pública municipal

La gestión pública municipal es un campo de estudio complejo y dinámico que se enfoca en la administración de los asuntos públicos a nivel local. Implica la toma de decisiones, la asignación de recursos y la provisión de servicios públicos para satisfacer las necesidades de la comunidad.

La gestión pública municipal se define como el conjunto de actividades y procesos que llevan a cabo los gobiernos locales para cumplir con sus funciones y responsabilidades. Según Dye (2002), la gestión pública municipal es un proceso continuo de toma de decisiones que involucra a múltiples actores y está influenciado por factores políticos, económicos y sociales.

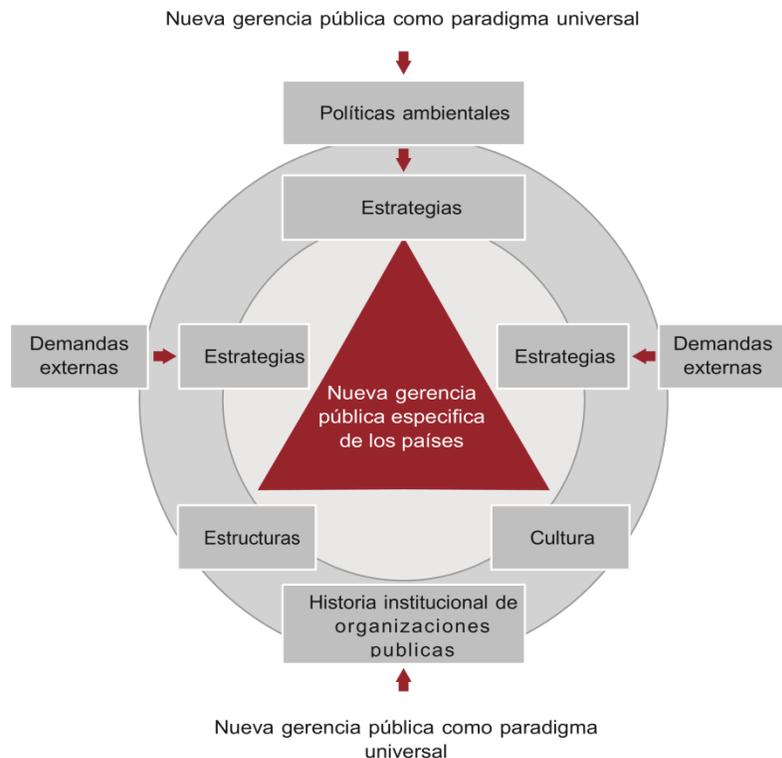


Figura 1. Gestión pública
Fuente: Vargas Hernández (2016)

Enfoques de la Gestión Pública Municipal

Existen diversos enfoques teóricos para analizar la gestión pública municipal. Uno de los enfoques más influyentes es el de la Nueva Gestión Pública (NGP), que enfatiza la importancia de la eficiencia, la eficacia y la orientación al cliente en la gestión pública. Según Osborne y Gaebler (1992), la NGP propone la adopción de herramientas de gestión empresarial en el sector público, como la descentralización, la privatización y la contratación de servicios.

Otro enfoque relevante es el de la gobernanza, que destaca la importancia de la participación ciudadana, la colaboración entre actores públicos y privados, y la construcción de redes de gobernanza. Pierre y Peters (2000) sostienen que la gobernanza es un concepto más amplio que la gobernanza, ya que implica una mayor participación de los actores sociales en la toma de decisiones.

Desafíos de la Gestión Pública Municipal

La gestión pública municipal enfrenta numerosos desafíos, entre los que destacan:

- **Limitaciones presupuestarias:** Los GADs, especialmente aquellos ubicados en zonas rurales o con menor densidad poblacional, enfrentan restricciones financieras significativas que limitan su capacidad para invertir en infraestructura, servicios básicos y desarrollo social. Según un estudio de la Cepal (2019), la desigualdad en la distribución de recursos entre los GADs es un problema persistente que afecta la capacidad de respuesta de los gobiernos locales.
- **Déficit de capacidades técnicas:** La falta de personal capacitado y la carencia de herramientas tecnológicas adecuadas dificultan la planificación estratégica, la ejecución de proyectos y la evaluación de resultados. Según (Quiñones y Quimis,

2024), la debilidad institucional es un factor que incide en la calidad de la gestión municipal, lo que a su vez afecta la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios.

- **Corrupción y clientelismo:** La corrupción y el clientelismo continúan siendo problemas endémicos en muchos municipios, socavando la confianza ciudadana y perjudicando la calidad de los servicios públicos. Diversos estudios, como el de Transparencia Internacional (2023), han evidenciado la relación entre la corrupción y la ineficiencia en la gestión pública, lo que a su vez impacta negativamente en el desarrollo local.
- **Participación ciudadana limitada:** A pesar de los avances normativos, la participación ciudadana en la toma de decisiones municipales aún enfrenta obstáculos. La falta de información, la complejidad de los procesos y la desconfianza en las instituciones son algunos de los factores que limitan la participación efectiva de los ciudadanos. Según [Autor, año], la participación ciudadana es un elemento clave para fortalecer la democracia y mejorar la gobernanza local.
- **Desigualdad territorial:** Las desigualdades entre los diferentes territorios municipales generan desafíos adicionales, ya que las necesidades y capacidades de cada localidad son diversas. Estudios como el de Jaramillo et al. (2024), han demostrado que las zonas rurales y periurbanas suelen enfrentar mayores dificultades en términos de acceso a servicios básicos y oportunidades de desarrollo.
- **Cambio climático:** El cambio climático plantea nuevos desafíos para la gestión municipal, como la adaptación a eventos extremos y la mitigación de los efectos del cambio climático.

Oportunidades para la Mejora

A pesar de los desafíos, la gestión municipal en Ecuador también presenta oportunidades para el crecimiento y el desarrollo. Entre ellas se destacan:

- **Fortalecimiento institucional:** La inversión en capacitación y la implementación de sistemas de gestión de calidad pueden mejorar la eficiencia y la eficacia de los GADs. Estudios como los de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2020) han demostrado que el fortalecimiento institucional es clave para mejorar la prestación de servicios públicos y la gobernanza local.
- **Innovación tecnológica:** La adopción de tecnologías de la información y la comunicación puede optimizar los procesos internos, mejorar la transparencia y facilitar la interacción con los ciudadanos. Plataformas digitales como los sistemas de gestión municipal y los portales de datos abiertos pueden mejorar la eficiencia y la rendición de cuentas.
- **Cooperación interinstitucional:** La colaboración entre los diferentes niveles de gobierno y con otros actores sociales puede generar sinergias y abordar problemas complejos de manera más efectiva. La cooperación interinstitucional es fundamental para abordar los desafíos transfronterizos y lograr un desarrollo territorial más integrado.
- **Desarrollo local sostenible:** Los GADs tienen la oportunidad de promover el desarrollo local sostenible, fomentando la economía circular, la protección del medio ambiente y la inclusión social. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 ofrecen un marco de referencia para orientar las acciones de los GADs hacia un desarrollo más sostenible.
- **Empoderamiento ciudadano:** La promoción de la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pueden fortalecer la confianza de los ciudadanos en sus

instituciones. Diversos estudios han demostrado la relación positiva entre la participación ciudadana y la calidad de la democracia (Warren, 2001).

La gestión pública municipal en Ecuador ha demostrado que, al implementar prácticas innovadoras como la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas, y la colaboración interinstitucional, es posible lograr resultados tangibles que mejoran la calidad de vida de los ciudadanos. Presupuestos participativos exitosos han permitido destinar recursos a proyectos priorizados por las comunidades, mientras que consejos consultivos han fortalecido la conexión entre los gobiernos locales y sus ciudadanos. La transparencia y la rendición de cuentas han generado mayor confianza en las instituciones y han reducido la corrupción. Por su parte, la colaboración interinstitucional y el uso de tecnologías de la información y la comunicación han optimizado la prestación de servicios públicos, aumentado la eficiencia y la eficacia en la gestión municipal, y facilitado la toma de decisiones basadas en evidencia.

El marco legal ecuatoriano y los GADs

El marco legal ecuatoriano, particularmente el COOTAD, ha sido un hito en la transformación del Estado ecuatoriano hacia un modelo descentralizado y autónomo. Este cuerpo legal, promulgado en el 2014, establece las bases para la organización político-administrativa del país, definiendo las competencias, atribuciones y relaciones entre los diferentes niveles de gobierno.

El COOTAD como marco normativo

El COOTAD constituye el principal referente normativo para la gestión de los GADs. Este código establece los principios fundamentales de la descentralización, como la autonomía política, administrativa y financiera de los GADs. Además, define las competencias exclusivas, concurrentes y complementarias de cada nivel de gobierno, garantizando así una distribución equitativa de las responsabilidades. Según el COOTAD, los GADs tienen como objetivo promover el desarrollo local, la participación ciudadana y la gestión sostenible de los recursos naturales.

Autonomía de los GADs

Uno de los pilares fundamentales del COOTAD es la autonomía de los GADs. Esta autonomía se manifiesta en la capacidad de los GADs para tomar decisiones propias en el ámbito de sus competencias, elaborar y ejecutar sus propios planes de desarrollo, y gestionar sus recursos financieros. Sin embargo, esta autonomía no es absoluta, ya que se encuentra enmarcada en el respeto a la Constitución y a las leyes nacionales.

Participación ciudadana

El COOTAD promueve la participación ciudadana como un elemento esencial de la democracia y la gestión pública. Los GADs deben garantizar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones a través de diversos mecanismos, como los cabildos abiertos, los presupuestos participativos y los consejos consultivos. Según el COOTAD, la participación ciudadana es un derecho y una obligación de todos los ecuatorianos.

Gestión pública municipal y el COOTAD

El COOTAD ha sido un hito en la transformación del Estado ecuatoriano, estableciendo un marco legal sólido para la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADs). Este cuerpo normativo ha otorgado a los GADs una mayor autonomía para gestionar sus asuntos locales y brindar servicios a la ciudadanía.

Según Izaguirre et al. (2025), el COOTAD ha redefinido la relación entre el Estado central y los gobiernos locales, otorgando a estos últimos mayores competencias y responsabilidades. Esta descentralización ha sido impulsada por la necesidad de acercar el gobierno a los

ciudadanos y de mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos. Sin embargo, esta transferencia de competencias ha generado nuevos desafíos para los GADs, como la necesidad de fortalecer sus capacidades institucionales y financieras.

La participación ciudadana es otro aspecto fundamental del COOTAD. El código establece mecanismos para garantizar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y en el control de la gestión pública. Según Quitio (2016), la participación ciudadana es esencial para fortalecer la democracia y mejorar la legitimidad de las decisiones públicas. Sin embargo, la implementación efectiva de la participación ciudadana en los GADs aún enfrenta desafíos, como la falta de información y la desigualdad en el acceso a los espacios de decisión.

En resumen, el COOTAD ha sentado las bases para una nueva forma de gestión pública en Ecuador, caracterizada por la descentralización, la autonomía y la participación ciudadana. Sin embargo, la implementación efectiva de este marco legal requiere de esfuerzos continuos para fortalecer las capacidades institucionales de los GADs, promover la participación ciudadana y garantizar una distribución equitativa de los recursos.

Modelos de gestión en la administración municipal

La gestión municipal ha evolucionado a lo largo del tiempo, adaptándose a los cambios sociales, económicos y políticos. Existen diversos modelos de gestión que buscan optimizar la prestación de servicios públicos, fomentar la participación ciudadana y promover el desarrollo local. A continuación, se presentan algunos de los enfoques más relevantes.

Modelo tradicional burocrático

Este modelo se caracteriza por una estructura jerárquica, reglas claras y procedimientos estandarizados. La burocracia municipal busca garantizar la eficiencia y la imparcialidad en la prestación de servicios. Sin embargo, este modelo ha sido criticado por su rigidez y su falta de flexibilidad para adaptarse a los cambios.

Modelo de nueva gestión pública (NGP)

La NGP surgió como una respuesta a las limitaciones del modelo burocrático, enfatizando la importancia de la eficiencia, la eficacia y la orientación al cliente en la gestión pública. Este modelo propone la adopción de herramientas de gestión empresarial en el sector público, como la descentralización, la privatización y la contratación de servicios. Según Osborne y Gaebler (1992), la NGP busca crear un "gobierno emprendedor" capaz de responder de manera más ágil a las necesidades de los ciudadanos.

Modelo de gobernanza

El enfoque de la gobernanza destaca la importancia de la participación ciudadana, la colaboración entre actores públicos y privados, y la construcción de redes de gobernanza. Según Pierre y Peters (2000), la gobernanza implica una mayor flexibilidad y adaptabilidad en la gestión pública, así como una mayor apertura a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

Modelo de Desarrollo Local

Este modelo se centra en el desarrollo de las capacidades locales y en la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones. El desarrollo local busca fortalecer el tejido social y económico de las comunidades, y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Según Echavarría (2017), el desarrollo local es un proceso participativo y bottom-up que permite a las comunidades definir sus propias prioridades y encontrar soluciones a sus problemas.

Modelo de gestión basada en resultados

Este modelo enfatiza la importancia de medir los resultados de las políticas públicas y de la gestión municipal. La gestión basada en resultados busca mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública, al orientar las acciones hacia el logro de objetivos concretos y medibles. Según Chirinos et al. (2024), la gestión basada en resultados requiere de la definición clara de indicadores de desempeño y de sistemas de seguimiento y evaluación.

Factores que influyen en la elección del modelo de gestión:

- **Contexto político:** El marco legal, institucional y político de cada municipio influye en la elección del modelo de gestión.
- **Características de la comunidad:** Las necesidades y demandas de la comunidad son factores clave a considerar.
- **Recursos disponibles:** Los recursos financieros, humanos y tecnológicos limitan las opciones de gestión.
- **Cultura organizacional:** La cultura organizacional de la institución municipal influye en la adopción de nuevos modelos de gestión.

RESULTADOS Y DISCUSIONES

A través de una meticulosa revisión sistemática de la literatura, se ha profundizado en el análisis de la gestión de los GADs en Ecuador. Este riguroso proceso permitió no solo identificar los desafíos y las buenas prácticas más comunes, sino también comprender las causas subyacentes de estos fenómenos (Quiñonez y Indacochea, 2024). Al explorar una amplia gama de fuentes académicas, hemos podido construir un panorama más completo de la situación actual de la gestión municipal en el país, lo que nos permite ofrecer recomendaciones más sólidas y pertinentes para fortalecer la gestión pública a nivel local. Los hallazgos presentados en este documento son de gran relevancia para académicos, tomadores de decisiones y cualquier actor interesado en mejorar la gobernanza local en Ecuador.

La gestión de los GADs está experimentando una transformación significativa, marcada por la adopción de prácticas innovadoras y la adaptación a nuevos desafíos. Según Espejel y Cedillo (2023), la creciente demanda por resultados tangibles ha impulsado la implementación de indicadores de desempeño que permiten medir el impacto de las políticas públicas. Asimismo, la pandemia de COVID-19 ha acelerado la digitalización de los procesos municipales, abriendo nuevas oportunidades para mejorar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana.

También se ha logrado identificar las principales tendencias, desafíos y buenas prácticas en la gestión de los GADs en Ecuador, análisis que concuerda con la opinión de Arcentales y Gamboa (2019). Este estudio no solo contribuye al conocimiento académico sobre la gestión pública local, sino que también proporciona información valiosa para tomadores de decisiones, investigadores y cualquier actor interesado en mejorar la gobernanza municipal. Al identificar los factores que influyen en el éxito o el fracaso de las iniciativas de los GADs.

Este estudio profundiza nuestra comprensión de la gestión municipal en Ecuador, identificando patrones y tendencias que pueden ser replicados en otros contextos. A nivel práctico, los hallazgos obtenidos proporcionan una guía invaluable para tomadores de decisiones, gestores municipales y diseñadores de políticas públicas, al ofrecer insights sobre las mejores prácticas y los desafíos a superar (Bravo y Sánchez, 2021). Esta investigación no solo contribuye al conocimiento existente, sino que también tiene el potencial de impulsar cambios positivos en la gestión pública local.

Para fortalecer la gestión pública a nivel local, es fundamental invertir en el desarrollo de capacidades institucionales. Esto implica capacitar al personal de los GADs en áreas como planificación estratégica, gestión financiera, y atención al ciudadano. Al respecto, Jiménez (2021), considera que es necesario fortalecer los sistemas de control interno y externo para garantizar una gestión transparente y eficiente de los recursos públicos. Al mismo tiempo, se debe promover la participación ciudadana activa a través de mecanismos como presupuestos participativos y consejos consultivos, lo que permitirá una mayor legitimidad de las decisiones y una mejor asignación de los recursos.

Es fundamental fortalecer las redes de colaboración entre los diferentes niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil. Vela et al. (2018), consideran que al trabajar en conjunto, los actores involucrados pueden compartir recursos, conocimientos y experiencias, lo que permite abordar de manera más efectiva los desafíos complejos que enfrentan los municipios. La implementación de plataformas digitales y herramientas colaborativas puede facilitar esta interacción y generar sinergias positivas.

Los resultados de esta investigación trascienden el ámbito académico y tienen implicaciones directas para la práctica de la gestión pública. Al identificar las principales tendencias, desafíos y buenas prácticas en la gestión municipal ecuatoriana, este estudio proporciona una base sólida para la formulación de políticas públicas más efectivas. Además, los hallazgos obtenidos pueden servir como guía para los tomadores de decisiones, los gestores municipales y los investigadores, contribuyendo a mejorar la calidad de la gestión pública a nivel local y a fortalecer la democracia.

METODOLOGÍA

La presente revisión sistemática tiene como objetivo analizar de manera exhaustiva la literatura existente sobre la administración de los GADs en Ecuador. Para ello, se ha seguido un proceso riguroso que garantiza la transparencia y la replicabilidad de los resultados.

Para efectivizar el trabajo se procedió como lo establece Espinoza (2020a), en primer lugar, se formuló una pregunta de investigación clara y concisa que guió el proceso de búsqueda y selección de estudios. Posteriormente, se establecieron criterios de inclusión y exclusión precisos para garantizar que los estudios seleccionados fueran relevantes y de alta calidad. A continuación, se realizó una búsqueda exhaustiva en bases de datos académicas, siguiendo los criterios de Espinoza (2020b), utilizando un conjunto de palabras clave relacionadas con el tema de investigación. Los estudios identificados fueron evaluados de forma independiente por dos revisores, utilizando una matriz de evaluación para garantizar la consistencia en la selección.

Una vez seleccionados los estudios, se extrajeron los datos relevantes utilizando un formulario de extracción estandarizado. Los datos extraídos incluyeron información sobre los autores, el año de publicación, la metodología utilizada, los resultados principales y las conclusiones. Estos datos fueron codificados y analizados de forma cualitativa utilizando software especializado, como NVivo.

El análisis cualitativo permitió identificar patrones, tendencias y temas emergentes en la literatura. Se realizaron tablas y diagramas para visualizar los resultados y facilitar su interpretación.

Finalmente, se sintetizaron los resultados de la revisión en un informe conciso y claro, presentando las principales conclusiones y recomendaciones. Se identificaron las fortalezas y debilidades de la investigación existente, así como las lagunas de conocimiento que requieren de futuras investigaciones.

En resumen, la metodología seguida en esta revisión sistemática se basó en los siguientes pasos:

- Formulación de la pregunta de investigación
- Establecimiento de criterios de inclusión y exclusión
- Búsqueda exhaustiva en bases de datos
- Selección de estudios
- Extracción de datos
- Análisis cualitativo
- Síntesis de resultados

LIMITACIONES Y FUTURAS INVESTIGACIONES

Es importante reconocer que esta revisión tiene algunas limitaciones. Por ejemplo, la selección de estudios se basó en una búsqueda en bases de datos específicas, lo que puede haber omitido algunos estudios relevantes. Además, la heterogeneidad de los estudios incluidos puede dificultar la comparación de los resultados.

Para futuras investigaciones, sería interesante profundizar en el análisis de casos de éxito y de fracaso en la gestión municipal, así como en el impacto de las políticas públicas en la calidad de vida de los ciudadanos. Asimismo, sería relevante explorar la relación entre la gestión municipal y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

CONCLUSIONES

La presente revisión sistemática ha ofrecido una panorámica exhaustiva de la gestión municipal en Ecuador, identificando tanto los desafíos como las oportunidades para mejorar la prestación de servicios públicos y el desarrollo local. Los hallazgos de esta investigación tienen importantes implicaciones para la teoría y la práctica de la gestión pública.

En primer lugar, se ha evidenciado que los GADs enfrentan una serie de desafíos comunes, como la limitada capacidad financiera, la falta de personal capacitado y la corrupción. Estos desafíos obstaculizan la capacidad de los municipios para responder de manera efectiva a las necesidades de sus ciudadanos. Sin embargo, también se han identificado buenas prácticas que pueden servir como modelos a seguir, como la implementación de presupuestos participativos, la transparencia en la gestión y la colaboración interinstitucional. Estas prácticas demuestran que es posible mejorar la gestión municipal a pesar de las limitaciones existentes.

En segundo lugar, esta revisión ha puesto de manifiesto la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones municipales. La participación ciudadana no solo fortalece la legitimidad de las decisiones, sino que también mejora la calidad de los servicios públicos y contribuye a un mayor sentido de pertenencia de los ciudadanos a sus comunidades. Sin embargo, es necesario superar los obstáculos que limitan la participación ciudadana, como la falta de información y la desigualdad en el acceso a los espacios de decisión.

En conclusión, la gestión municipal en Ecuador se encuentra en un proceso de transformación constante. Los resultados de esta revisión indican que es necesario fortalecer las capacidades institucionales de los GADs, promover la participación ciudadana, fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, y adoptar tecnologías innovadoras para mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública. Además, es fundamental que los gobiernos central y local trabajen en conjunto para garantizar una distribución equitativa de los recursos y para fortalecer el marco normativo que regula la gestión municipal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arcentales-Macas, R. A., & Gamboa-Poveda, J. E. (2019). Impacto del gobierno electrónico en la gestión pública del Ecuador. *Espiraes revista multidisciplinaria de investigación científica*, 3(26), 28-39.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Asamblea constituyente (2008). Constitución de la República del Ecuador
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Quito: Ediciones Legales.
- Avellaneda, M. (2018). Participación ciudadana y democracia local en América Latina. https://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2021/03/PARTICIPACION%CC%81N-CIUDADANA-EN-AME%CC%81RICA-LATINA-INNOVACIONES-PARA-FORTALECER-LA-GOBERNANZA_2017.pdf
- Bird, R. M., & Smart, W. M. (1993). *Understanding federalism*. Brookings Institution Press.
- Bravo-Vilela, L. I., & Sánchez-Dávila, K. (2021). Gestión municipal en el desarrollo local de la provincia de Mariscal Cáceres. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(4), 6388-6426.
- Cepal. (2019). Informe sobre el desarrollo humano en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.
- Chirinos-Salazar, J. C., Chirinos-Fernández, D. L., & Reupo-Vallejos, R. E. (2024). Evolución y Tendencias en la Gestión Basada en Resultados en Instituciones de Educación Superior: Una Revisión Bibliométrica. *Revista Reflexiones de la Sociedad y Economía*, 1(2), 112-132.
- Dye, T. R. (2002). *Understanding public policy*. Prentice Hall.
- Echavarría, O. (2017). El presupuesto participativo un reto para el desarrollo local en Cuba. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 3(1), 157-170.
- Espejel Mena, J., & Cedillo Delgado, R. (2023). El cambio al populismo en la administración pública en México. *RIDE. Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 14(27).
- Espinoza-Freire, E. E. (2020a). El problema, el objetivo, la hipótesis y las variables de la investigación. *Portal de la Ciencia*, 1(2), 1-71.
- Espinoza-Freire, E. E. (2020b). La búsqueda de información científica en las bases de datos académicas. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 3(1), 31-35.
- Fung, A. (2003). *Empowering local democracy: Values, theory, and practice*. Cornell University Press.
- Fung, A. (2003). *Empowering local democracy: Values, theory, and practice*. Cornell University Press.
- Hood, C. (1991). *A public management for all seasons?* *Public Administration Review*, 51(1), 3-19.

- Izaguirre-García, T. G., Loor-Carvajal, G. I., & Sánchez-Briones, Y. A. (2025). TIC'S en el desempeño laboral en gobiernos municipales ecuatorianos. *Revista Científica Multidisciplinaria Arbitrada Yachasun-ISSN: 2697-3456*, 9(16), 374-391.
- Jaramillo, S. J., Gonzalez-Pesantes, E. R., Aguirre-Aguirre, M. F., González-Chamba, S. P., Jaramillo -Hidalgo, M. D. J., & Jaramillo -Hidalgo, C. D. (2024). Participación ciudadana en los procesos de planificación, debate y deliberación pública sobre temas de interés ciudadano en GAD Municipal de Loja. *RECIAMUC*, 8(3), 55-62.
- Jiménez, W. G. (2015). Internacionalización, desarrollo y gestión pública territorial. Experiencias en Colombia. *Innovar*, 25(55), 23-39.
- Mora, A., & Sánchez, M. (2015). Descentralización y desarrollo local en Ecuador: Un análisis de los desafíos y oportunidades. *Revista de Estudios Sociales*, (52), 115-132.
- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo (s.f.). Gobiernos Autónomos Descentralizados de Ecuador. Recuperado de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/instituciones/gobiernos-autonomos-descentralizados-de-ecuador>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2020). Gobierno para un mejor futuro. París: OCDE.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.¹
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Macmillan International Higher Education.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Macmillan International Higher Education.
- Quiñonez-Cercado, M. D. P., & Indacochea-González, K. A. (2024). Contratación pública en el proceso de ínfima cuantía en el GAD Municipal Isidro Ayora. *Ciencia y Desarrollo*, 27(4), 639-651.
- Quiñonez-Cercado, M. D. P., & Quimis-Alvarado, A. J. (2024). Planificación financiera y su impacto en la eficiencia del uso de los recursos del gad parroquial la América. *Ciencia y Desarrollo*, 27(3), 477-489.
- Quitio Pilataxi, R. T. (2016). *Proyecto de reforma al art. 277 del código orgánico de organización territorial de autonomía y descentralización COOTAD, para garantizar el derecho a incentivar el desarrollo de actividades comunitarias del art. 267 numeral 4 de la Constitución en las 11 parroquias rurales del cantón Riobamba*. [Tesis de grado, Universidad Autónoma de Los Andes. Ambato, Ecuador]. URL: <http://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/6215>
- Redrobán-Barreto, W. E. (2021). La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados ecuatorianos como protagonistas en el proceso de descentralización. *Sociedad & Tecnología*, 4(S2), 723-736.

- Transparencia Internacional. (2023). Índice de Percepción de la Corrupción. <https://www.transparency.org/es/press/cpi2023-corruption-perceptions-index-weakening-justice-systems-leave-corruption-unchecked>
- Vargas-Hernández, J. G. (2016). Cuestionamientos a la estructura ya la actual cultura del paradigma de la nueva gestión o gerencia pública. *Revista ciudades, estados y política*, 3(1), 95-116.
- Vela-Meléndez, L., Acevedo-Sánchez, E. R., Yesquen-Zapata, P., & Venturra-Carrillo, G. (2018). Ciencia, tecnología e innovación en el Perú. Necesidad de una política pública descentralista, que institucionaliza las alianzas Academia-Empresa-Estado y Sociedad Civil. *GeoGraphos. Revista Digital para Estudiantes de Geografía y Ciencias Sociales*. 2018, 9(106): 138-157. doi:10.14198/GEOGRA2018.9.106
- Warren, M. E. (2001). *Democracia y participación ciudadana*. México: Siglo XXI Editores.
- Warren, M. E. (2001). *Democracia y participación ciudadana*. Siglo XXI Editores.
- World Bank. (2019). *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work*. World Bank.