SEI SABER ESTRATÉGICO INTERNACIONAL

Fecha de recepción: 2026-08-18
Fecha de aceptación: 2026-09-13
Fecha de publicación: 2026-11-16
Periodicidad: Trimestral, Vol.: 4, No. 4, pág. 246-262

ISSN: 3121-2956
Bajo licencia: CC BY-SA 4.0

Brechas entre planificación operativa y resultados de gestión en gobiernos municipales

Gaps between operational planning and management outcomes in municipal governments

Aldrin Jefferson Calle Garcia[1]
Docente de la Universidad Estatal del Sur de Manabí. Jipijapa, Ecuador
aldrin.calle@unesum.edu.ec
http://orcid.org/0000-0003-0178-4428

Ashley Dayanna Rodríguez Chávez[2]
Universidad Estatal del Sur de Manabí. Jipijapa, Ecuador
rodriguez-ashley6880@unesum.edu.ec
https://orcid.org/0009-0006-0620-7921

Cómo citar:
Calle Garcia, A. J., & Rodríguez Chávez, A. D. (2026). Brechas entre planificación operativa y resultados de gestión en gobiernos municipales. *Saber Estratégico Internacional*, *4*(4), 246–262. https://doi.org/10.70577/s.e.v4i4.154

RESUMEN

Las brechas entre la planificación operativa y los resultados de gestión en los gobiernos municipales constituyeron una problemática asociada con la desarticulación presupuestaria, las limitaciones administrativas y el insuficiente seguimiento de metas institucionales. El objetivo del estudio fue analizar las brechas entre la planificación operativa y los resultados de gestión en los gobiernos municipales, identificando los factores institucionales, presupuestarios y administrativos que condicionaron su desempeño. La metodología adoptó un enfoque cualitativo, descriptivo-comparativo y documental, mediante la revisión de 15 artículos científicos y 3 informes institucionales, utilizando PRISMA 2020. Los resultados evidenciaron que, en Ecuador, 111 de los 221 municipios disponían de sistemas diferenciados de recolección de aguas residuales en 2024. Así mismo, los desembolsos municipales destinados a saneamiento ambiental y vialidad alcanzaron 174,8 millones de dólares. Se identificaron proyectos sin justificación presupuestaria suficiente y una correlación positiva de 0,742 entre planificación y valor público en un estudio de 30 administraciones municipales. Se concluyó que las brechas estuvieron vinculadas con deficiencias de articulación financiera, capacidades institucionales y evaluación de resultados, por lo que resultó necesario fortalecer la planificación, el seguimiento y la gestión orientada al valor público.

Palabras clave: Evaluación del desempeño, gestión municipal, operatividad, presupuesto, valor público.

ABSTRACT

The gaps between operational planning and management outcomes in municipal governments represent a challenge linked to budgetary fragmentation, administrative limitations, and inadequate monitoring of institutional goals. This study aimed to analyze these gaps, identifying the institutional, budgetary, and administrative factors that influenced performance. The methodology employed a qualitative, descriptive-comparative, and documentary approach, involving a review of 15 scientific articles and 3 institutional reports, following the PRISMA 2020 guidelines. The findings indicate that, in Ecuador, 111 out of 221 municipalities had separate wastewater collection systems in 2024. Furthermore, municipal expenditures allocated to environmental sanitation and road infrastructure reached 174.8 million dollars. The study—which examined 30 municipal administrations—identified projects lacking sufficient budgetary justification and found a positive correlation of 0.742 between planning and public value. It was concluded that these gaps stem from deficiencies in financial coordination, institutional capacity, and the evaluation of outcomes; therefore, it is essential to strengthen planning, monitoring, and management focused on public value.

Keywords: Performance evaluation, municipal management, operationality, budget, public value.

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2024), los gobiernos subnacionales de sus 38 países miembros concentraron el 57,7% de la inversión pública durante 2022, equivalente a 1,45 billones de dólares, lo que evidencia su importancia en la provisión de infraestructura y servicios públicos. Sin embargo, la disponibilidad de recursos y la formulación de planes operativos no garantizan resultados institucionales satisfactorios cuando existen deficiencias en la asignación presupuestaria, el seguimiento y la evaluación de metas. Por su parte, Johnsen et al. (2024), mediante el análisis de 135 organizaciones públicas de Noruega, determinaron que el diseño de los sistemas de medición del desempeño constituye un vínculo fundamental entre la planificación estratégica y la utilización de información para mejorar la gestión.

En el contexto latinoamericano, Espinoza (2023) analizó los factores asociados a la ejecución presupuestaria de las municipalidades peruanas durante 2022, identificando que la capacitación del personal, la transparencia, los sistemas informáticos y la disponibilidad de ingresos propios favorecen una gestión financiera más eficiente. De manera complementaria, Rosales (2025), mediante una revisión sistemática de 21 investigaciones, identificó que las limitaciones técnicas, las estructuras organizacionales desfavorables y la insuficiente articulación entre planificación y presupuesto dificultan el cumplimiento de los objetivos municipales, generando diferencias entre las acciones programadas y los resultados efectivamente alcanzados.

En Ecuador, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2025) registró información de los 221 gobiernos municipales, evidenciando que durante 2024 solamente el 50,2% disponía de sistemas diferenciados de recolección de aguas servidas y aguas lluvias, indicador que refleja desafíos en la prestación de servicios públicos. Asimismo, el Banco de Desarrollo del Ecuador (2025) informó que durante 2024 gestionó desembolsos para 170 gobiernos municipales, destinados, entre otros sectores, a saneamiento ambiental por 92,5 millones de dólares y vialidad por 82,3 millones. Estas cifras destacan la importancia de vincular la programación operativa, la inversión y los indicadores de resultados para determinar el cumplimiento de las prioridades territoriales.

En el ámbito municipal ecuatoriano, Santín et al. (2026) identificaron que el cumplimiento presupuestario de los gastos de inversión del Municipio de Machala alcanzó el 33,69% en 2023, el 34,05% en 2024 y el 35,18% en 2025, evidenciando diferencias persistentes entre los recursos programados y ejecutados. En concordancia, Redín y Bacilio (2026) encontraron una correlación positiva de 0,78 entre la calidad de la planificación estratégica y la ejecución presupuestaria de un gobierno autónomo descentralizado. Estos antecedentes justifican examinar las diferencias existentes entre la programación anual, la ejecución financiera y el cumplimiento de objetivos institucionales. En este sentido, el objetivo del estudio es analizar las brechas entre la planificación operativa y los resultados de gestión en los gobiernos municipales, identificando los factores institucionales, presupuestarios y administrativos que condicionan el cumplimiento de metas y la eficiencia de la gestión pública local.

REVISIÓN DE LA LITERATURA

Planificación operativa en los gobiernos municipales

Guyadeen et al. (2023) establecieron que la planificación municipal constituye un proceso de definición de

CC BY SA

objetivos, priorización de necesidades y asignación de recursos, cuyo éxito depende de la calidad de los instrumentos utilizados para orientar las decisiones institucionales. Mediante la evaluación de 66 planes estratégicos municipales de Canadá, identificaron deficiencias en los mecanismos de implementación, seguimiento y evaluación. En concordancia, Karğın y Esen (2023) analizaron las prácticas de planificación estratégica de tres municipalidades de Turquía, evidenciando la importancia de vincular la formulación de estrategias con la eficiencia organizacional y la contribución de los gobiernos locales al bienestar comunitario.

Desde otra perspectiva, Lee (2024) determinó que la ejecución de las estrategias municipales depende de las capacidades institucionales, los recursos disponibles y la adaptación de las acciones a las características organizacionales. Así mismo, George et al. (2025), mediante un estudio realizado en 327 municipios del norte de Europa, identificaron que la planificación formal y participativa se relaciona con la utilidad percibida de los planes y el compromiso de los funcionarios con su cumplimiento. Estos aportes permiten comprender que la planificación operativa requiere tanto instrumentos técnicos como participación y responsabilidad administrativa.

En relación con los instrumentos operativos, Schoeman y Chakwizira (2023) señalaron que los gobiernos locales necesitan integrar indicadores de desempeño, prioridades territoriales y mecanismos de evaluación para reducir las diferencias entre la planificación institucional y la prestación de servicios públicos. Por otra parte, Rivas Medina (2026), a partir de una revisión sistemática de 35 investigaciones, identificó que la eficiencia presupuestaria municipal se encuentra vinculada con la calidad institucional, la transparencia, la capacidad administrativa y los mecanismos de control, elementos fundamentales para transformar los planes en acciones ejecutables.

En el contexto ecuatoriano, Ortega Huilcapi y Mendoza Intriago (2026) determinaron, mediante la revisión de 34 estudios, que la articulación entre programación presupuestaria y planificación territorial constituye un factor relevante para cumplir los objetivos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. De manera complementaria, Saltos y Morejón (2026), al analizar el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Puerto Cayo, identificaron proyectos incluidos en el Plan Operativo Anual que carecían de suficiente respaldo presupuestario, situación que evidencia cómo la desarticulación entre planificación y financiamiento puede limitar la ejecución de intervenciones institucionales.

Resultados de gestión en los gobiernos municipales

En cuanto al cumplimiento de objetivos institucionales, Bello y Avellaneda (2023), mediante un estudio de 137 municipios colombianos, identificaron que la experiencia administrativa de los alcaldes, el respaldo político y las capacidades de los responsables de planificación se relacionan con el logro de las metas estratégicas. Por su parte, Agudelo et al. (2025) señalaron que los sistemas de medición del desempeño de los gobiernos locales latinoamericanos presentan limitaciones cuando se utilizan únicamente para comparar indicadores, sin generar información que permita corregir deficiencias y mejorar los resultados de gestión.

En este sentido, Pudjono et al. (2025), mediante una revisión sistemática de 122 estudios, determinaron que la gestión del desempeño municipal debe incorporar indicadores financieros, eficiencia operativa, participación ciudadana y calidad de los servicios públicos. De manera complementaria, Rivenbark y Vignieri (2025), mediante el análisis de tres municipalidades estadounidenses, identificaron avances en la

CC BY SA

medición de resultados, aunque persistieron debilidades en la comparación del desempeño y la utilización sistemática de indicadores para orientar las decisiones institucionales.

Desde el enfoque presupuestario, Haraldsson (2025) examinó 289 municipalidades suecas y encontró que el 26% había incorporado objetivos financieros y el 13% objetivos no financieros a nivel de grupo municipal en sus presupuestos, evidenciando limitaciones en la integración de indicadores para evaluar integralmente la gestión. Así mismo, Salguero y Pico (2025), al estudiar la ejecución presupuestaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Manabí, identificaron que la ejecución de bienes y servicios para inversión disminuyó del 76% al 69% entre 2021 y 2022, reflejando dificultades relacionadas con la planificación, supervisión y utilización de recursos públicos.

Para Marcillo y Mosquera (2026) analizaron 30 administraciones municipales durante el período 2022–2025, identificando una correlación positiva de 0,742 entre la gestión de la planificación y la generación de valor público. Los resultados demostraron que una planificación mejor estructurada se relaciona con mayores niveles de desempeño institucional, aunque la ejecución presupuestaria por sí sola no garantiza mejores resultados para la ciudadanía.

MATERIALES Y MÉTODOS

De acuerdo con Guyadeen et al. (2023), se desarrolló una investigación de enfoque cualitativo, diseño no experimental y alcance descriptivo-comparativo, sustentada en la revisión documental de estudios científicos e informes institucionales relacionados con la planificación operativa y los resultados de gestión de los gobiernos municipales. El análisis comprendió publicaciones correspondientes al período 2022–2026, con el propósito de identificar las principales diferencias entre la programación de actividades, la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de objetivos institucionales.

Así mismo, siguiendo el enfoque de revisión documental de Rosales (2025), se emplearon los métodos descriptivo, analítico-sintético y comparativo. El método descriptivo permitió caracterizar los procesos de planificación operativa y evaluación de resultados; el analítico-sintético facilitó la identificación de factores administrativos, financieros e institucionales asociados a las brechas de gestión; mientras que el comparativo permitió contrastar los hallazgos reportados por diferentes gobiernos municipales y organismos públicos.

Por otra parte, considerando los aportes de Rivenbark y Vignieri (2025), se utilizaron como técnicas la revisión bibliográfica, el análisis documental y la sistematización de información secundaria. La recopilación se apoyó en artículos científicos, repositorios académicos e informes oficiales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Instituto Nacional de Estadística y Censos y el Banco de Desarrollo del Ecuador. Se elaboró una matriz de extracción que incorporó autores, año, ámbito territorial, indicadores de planificación, ejecución presupuestaria, cumplimiento de metas y resultados institucionales. No se aplicaron encuestas ni entrevistas, debido a que el estudio se fundamentó exclusivamente en fuentes documentales.

En cuanto a la población, se delimitó un universo documental inicial de 23 fuentes, conformado por 20 artículos científicos y 3 informes institucionales previamente identificados durante la fundamentación del artículo. Se estableció una muestra no probabilística intencional de 18 documentos, integrada por 15 artículos científicos y 3 informes oficiales, seleccionados por su pertinencia temática, actualidad,

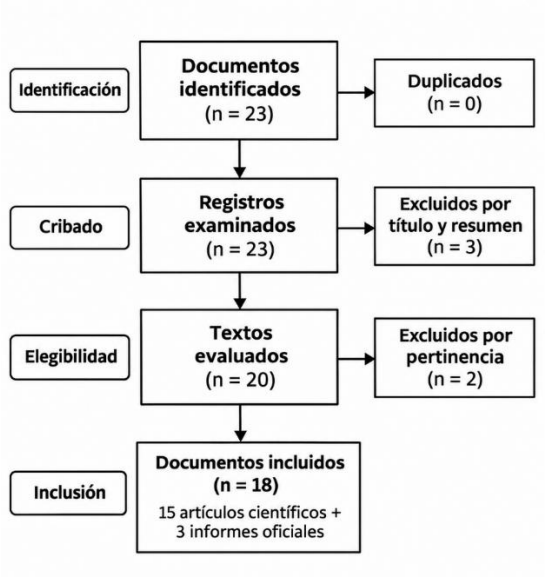
CC BY SA

disponibilidad y relación con las variables investigadas. Se priorizaron documentos publicados entre 2022 y 2026 que proporcionaron información sobre planificación municipal, asignación de recursos, ejecución presupuestaria, seguimiento de metas y desempeño institucional.

Posteriormente, conforme a las orientaciones de Page et al. (2021), se utilizó la metodología PRISMA 2020 como referencia para organizar las etapas de identificación, cribado, elegibilidad e inclusión documental. A partir de los 23 registros bibliográficos iniciales, se planteó la exclusión de 3 documentos mediante la revisión de títulos y resúmenes, y de otros 2 por su menor pertinencia temática, quedando 18 fuentes para el análisis. Este proceso se representa en la Figura 1, que sintetiza la selección documental utilizada como base metodológica.

Figura 1

Diagrama de flujo PRISMA 2020 para la revisión documental



Nota. Elaboración propia, adaptada de Page et al. (2021).

En concordancia con Guyadeen et al. (2023), la información seleccionada se organizó en dos dimensiones: planificación operativa y resultados de gestión municipal. Se contrastaron indicadores de programación, ejecución financiera, cumplimiento de actividades y resultados institucionales, lo que permitió establecer coincidencias, diferencias y posibles factores explicativos de las brechas identificadas, sin atribuir relaciones causales que no pudieran demostrarse mediante las fuentes examinadas.

RESULTADOS Y ANÁLISIS

El análisis documental permitió identificar las principales brechas existentes entre la planificación operativa, la asignación presupuestaria, la ejecución de proyectos y los resultados de gestión de los gobiernos municipales. Como se ha mencionado, los hallazgos se organizaron mediante la comparación de 15 investigaciones científicas y 3 informes institucionales publicados entre 2022 y 2026. Se consideraron indicadores cuantitativos de inversión, ejecución financiera y prestación de servicios, así como evidencias cualitativas sobre capacidades institucionales, seguimiento y evaluación de metas.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2025), los registros nacionales sobre gestión de agua potable y saneamiento evidenciaron diferencias en la infraestructura disponible para la prestación de

CC BY SA

servicios municipales. En 2024, de los 221 gobiernos autónomos descentralizados municipales del Ecuador, 111 contaban con sistemas diferenciados de recolección de aguas residuales y pluviales, 104 mantenían sistemas combinados y 6 carecían de sistemas de recolección de aguas servidas. Estas condiciones permitieron identificar desigualdades en la dotación de infraestructura, aunque no de mostraron por sí solos incumplimientos de los planes operativos institucionales. Los resultados se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1

Evolución de los sistemas de recolección de aguas residuales de los gobiernos municipales ecuatorianos, 2021–2024

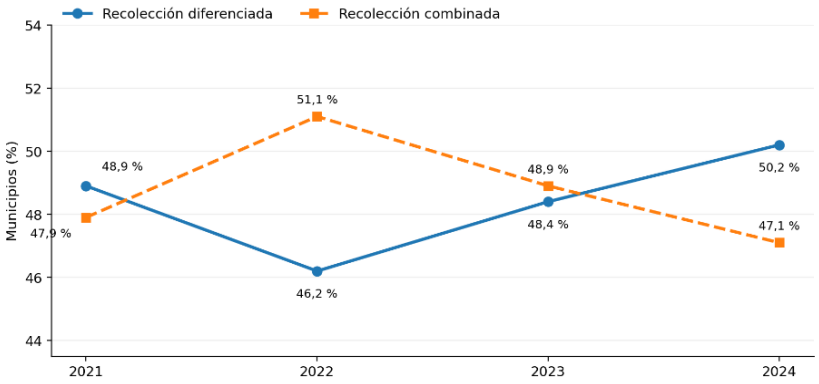
Año	Recolección diferenciada (%)	Recolección combinada (%)	Sin alcantarillado (%)
2021	48,9	47,9	3,2
2022	46,2	51,1	2,7
2023	48,4	48,9	2,7
2024	50,2	47,1	2,7

Nota. Elaboración propia con datos del INEC (2025), Registro de Gestión de Agua Potable y Alcantarillado 2021–2024.

A partir de la Tabla 1, se observó que la proporción de municipios con recolección diferenciada aumentó de 46,2% en 2022 a 50,2% en 2024, equivalente a un incremento de 4 puntos porcentuales. Paralelamente, la proporción de municipios con sistemas combinados disminuyó del 51,1% al 47,1%. Sin embargo, el porcentaje de municipios sin alcantarillado se mantuvo en 2,7%, lo que evidenció la persistencia de territorios sin esta infraestructura. Esta evolución se representó en la Figura 2, con el propósito de visualizar las diferencias temporales en los indicadores de saneamiento municipal.

Figura 2

Evolución de las modalidades de recolección de aguas residuales en los gobiernos municipales del Ecuador, 2021–2024



Nota. Elaboración propia a partir del INEC (2025).

Conforme a la Figura 2, se identificó una recuperación gradual de los sistemas diferenciados desde 2022, no obstante, el INEC (2025) también reportó que, de los 215 municipios que recolectaban aguas residuales en 2024, solamente 160 disponían de una o más plantas de tratamiento, equivalentes al 74,4%, mientras que 55 municipios, correspondientes al 25,6%, no realizaban tratamiento. Estos resultados evidenciaron la necesidad de evaluar no solamente la existencia de infraestructura, sino también su capacidad de

CC BY SA

funcionamiento, la cobertura de los servicios y la correspondencia entre las inversiones programadas y los resultados obtenidos.

Por otra parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2024) estableció que los gobiernos subnacionales concentraron el 57,7% de la inversión pública de los países miembros en 2022. Este dato permitió reconocer la importancia de la gestión territorial en la ejecución de inversiones públicas, aunque no constituyó una medida directa del cumplimiento de los planes operativos municipales. En Ecuador, el Banco de Desarrollo del Ecuador (2025) informó que durante 2024 gestionó desembolsos para 170 de los 221 gobiernos municipales, equivalentes al 76,9% del total nacional. La distribución sectorial de dichos recursos se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2

Distribución sectorial de los desembolsos gestionados para gobiernos municipales ecuatorianos durante 2024

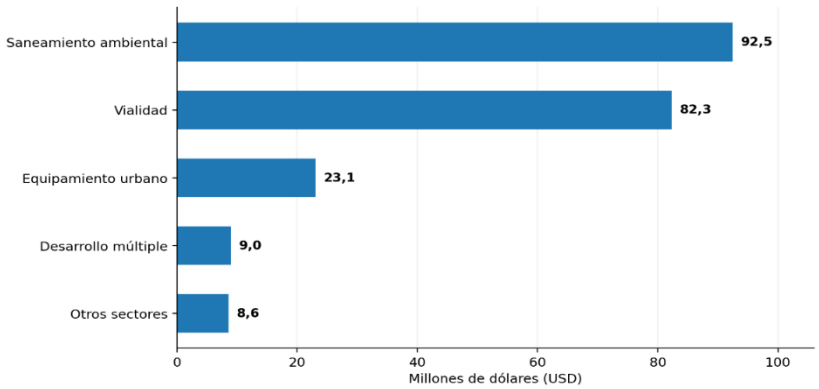
Sector de inversión	Millones de USD	Participación (%)
Saneamiento ambiental	92,5	42,9
Vialidad	82,3	38,2
Equipamiento urbano	23,1	10,7
Desarrollo múltiple	9,0	4,2
Otros sectores	8,6	4,0
Total	**215,5**	**100,0**

Nota. Elaboración propia a partir del BDE (2025).

De acuerdo con la Tabla 2, los desembolsos municipales se concentraron principalmente en saneamiento ambiental y vialidad, sectores que reunieron conjuntamente 174,8 millones de dólares, equivalentes al 81,1% del monto sectorial identificado. Esta distribución evidenció la prioridad financiera otorgada a obras de infraestructura básica. Sin embargo, la información disponible no permitió determinar qué proporción de las obras originalmente programadas en los planes operativos fue concluida, puesto que los desembolsos reflejaron transferencia de recursos y no necesariamente resultados físicos definitivos. Para representar las diferencias entre los montos destinados a cada sector se elaboró la Figura 3.

Figura 3

Distribución de los desembolsos por sectores de inversión municipal en Ecuador, 2024



Nota. Elaboración propia con datos del BDE (2025). Valores expresados en millones de dólares.

CC BY SA

Según la Figura 3, el financiamiento destinado a saneamiento ambiental superó en 10,2 millones de dólares al correspondiente a vialidad y representó aproximadamente cuatro veces el asignado a equipamiento urbano. De igual manera, la cobertura de desembolsos dejó a 51 gobiernos municipales fuera de las operaciones reportadas para 2024. Esta diferencia no significó que tales municipios carecieran de inversión pública, sino que no constaron como beneficiarios de los desembolsos del BDE durante el período examinado. En consecuencia, la evaluación de las brechas de gestión requirió distinguir entre financiamiento disponible, ejecución presupuestaria y cumplimiento físico de los proyectos.

El análisis de los estudios seleccionados permitió identificar diferencias en la calidad de los instrumentos de planificación, la articulación presupuestaria, el seguimiento de metas y la utilización de indicadores. Guyadeen et al. (2023) evaluaron 66 planes estratégicos municipales canadienses y encontraron debilidades en sus componentes de implementación y evaluación. En contraste, Bello y Avellaneda (2023), mediante información de 137 municipios colombianos, identificaron vínculos entre el cumplimiento de objetivos, la experiencia administrativa y el respaldo político. Estos resultados señalaron que las brechas no dependieron exclusivamente de la disponibilidad de recursos, sino también de las capacidades institucionales y de los mecanismos utilizados para ejecutar las decisiones planificadas.

En este contexto, la Tabla 3 sintetiza los hallazgos de los 15 estudios científicos considerados, diferenciando los trabajos con evidencia cuantitativa de aquellos que proporcionaron resultados cualitativos o revisiones documentales.

Tabla 3

Síntesis comparativa de los estudios científicos sobre planificación y resultados de gestión

Autor y año	Alcance del estudio	Hallazgo principal
Guyadeen et al. (2023)	66 planes municipales, Canadá	Deficiencias en implementación, seguimiento y evaluación
Karğın Çakar y Esen (2023)	Gobiernos locales, Turquía	Importancia de integrar planificación estratégica y desempeño
Lee (2024)	Políticas de sostenibilidad de gobiernos locales	Influencia de las capacidades y recursos organizacionales en la implementación
George et al. (2025)	327 municipios, norte de Europa	Asociación entre participación, utilidad percibida y compromiso con los planes
Schoeman y Chakwizira (2023)	Gestión local, Sudáfrica	Necesidad de herramientas para priorizar proyectos y evaluar servicios
Rivas Medina (2026)	Revisión de 35 investigaciones	Relevancia de la calidad institucional y la transparencia presupuestaria
Ortega Huilcapi y Mendoza Intriago (2026)	Revisión de 34 estudios, Ecuador	Importancia de vincular presupuesto y planificación territorial
Saltos Ganchozo y Morejón Santistevan (2026)	24 proyectos, GAD parroquial Puerto Cayo	9 proyectos sin justificación del presupuesto asignado
Bello-Gomez y Avellaneda (2023)	137 municipios, Colombia	Relación entre experiencia directiva, contexto político y cumplimiento
Agudelo et al. (2025)	Gobiernos locales latinoamericanos	Limitaciones de la medición cuando no se utiliza para mejorar la gestión
Pudjono et al. (2025)	Revisión de 122	Necesidad de integrar eficiencia,

CC BY SA

	investigaciones	resultados y rendición de cuentas
Rivenbark y Vignieri (2025)	3 municipios, Estados Unidos	Avances parciales y limitaciones en evaluación de resultados
Haraldsson (2025)	289 municipios, Suecia	Incorporación limitada de metas financieras y no financieras
Salguero-González y Pico-Macías (2025)	GAD provincial de Manabí	Disminución de indicadores de ejecución presupuestaria
Marcillo Parrales y Mosquera Miranda (2026)	30 administraciones municipales	Asociación positiva entre planificación y valor público

Nota. Elaboración propia con base en los 15 estudios científicos seleccionados. Los estudios parroquiales y provinciales se utilizaron como evidencia complementaria, sin considerarlos equivalentes a los municipios.

De los resultados presentados en la Tabla 3, se identificaron tres dimensiones recurrentes de análisis. La primera correspondió a la calidad de la planificación y su implementación, abordada por Guyadeen et al. (2023), Karğın y Esen (2023), Lee (2024) y George et al. (2025). La segunda se relacionó con la integración presupuestaria y las capacidades institucionales, examinada por Rivas (2026), Ortega y Mendoza (2026) y Saltos Ganchozo y Morejón Santistevan (2026). La tercera comprendió la evaluación de resultados y la utilización de indicadores, desarrollada por Agudelo et al. (2025), Pudjono et al. (2025), Rivenbark y Vignieri (2025) y Haraldsson (2025). Esta clasificación fue elaborada para organizar la evidencia y no representó una medición estadística de la frecuencia de las brechas.

En relación con los casos ecuatorianos, Salguero y Pico (2025) identificaron que la ejecución de bienes y servicios para inversión del GAD Provincial de Manabí disminuyó del 76% al 69% entre 2021 y 2022, equivalente a una reducción de 7 puntos porcentuales. Así mismo, la ejecución total de ingresos descendió del 84% al 69%, mientras que los gastos de personal aumentaron un 9%. Los resultados reflejaron diferencias entre la disponibilidad presupuestaria, la capacidad de ejecución y el desempeño financiero de esa institución.

Por su parte, Saltos y Morejón (2026) identificaron que, de 24 proyectos estratégicos programados durante 2024 en el GAD Parroquial Puerto Cayo, 9 no presentaron justificación del presupuesto asignado, equivalentes al 37,5% del conjunto examinado. Este resultado constituyó evidencia de debilidades en la documentación presupuestaria y en la articulación de proyectos con recursos financieros, aunque correspondió a un gobierno parroquial y no a un municipio. La Tabla 4 presenta conjuntamente estos indicadores y las mediciones de desempeño municipal identificadas en otros estudios.

Tabla 4

Indicadores cuantitativos seleccionados sobre planificación, presupuestos y resultados institucionales

Indicador	Resultado reportado	Diferencia o interpretación
Ejecución de bienes y servicios para inversión, Manabí	76% en 2021 y 69% en 2022	−7 puntos porcentuales
Ejecución total de ingresos, Manabí	84% en 2021 y 69% en 2022	−15 puntos porcentuales
Proyectos sin justificación presupuestaria,	9 de 24	37,5%

CC BY SA

Puerto Cayo		
Municipios suecos con metas financieras de grupo	26% de 289 municipios	Presencia limitada de metas financieras
Municipios suecos con metas no financieras de grupo	13% de 289 municipios	Menor presencia de metas no financieras
Correlación planificación–valor público	Rho de Spearman = 0,742	Asociación positiva en 30 municipios

Nota. Elaboración propia a partir de Salguero y Pico (2025), Saltos y Morejón (2026), Haraldsson (2025) y Marcillo y Mosquera (2026).

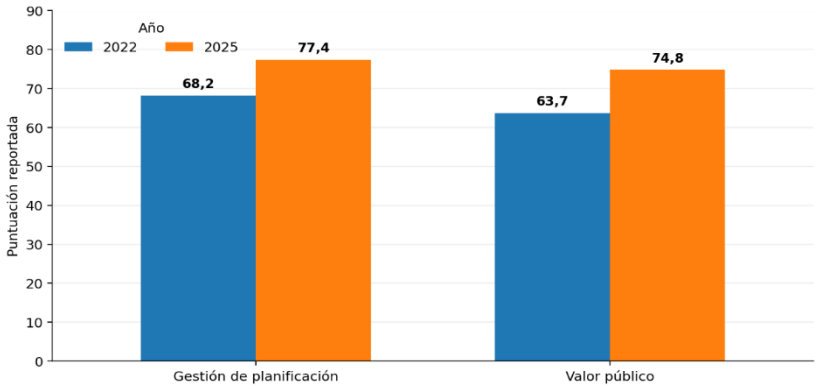
Los datos de la Tabla 4 evidenciaron que las diferencias entre planificación y gestión aparecieron tanto en la ejecución financiera como en la formulación y evaluación de metas. Haraldsson (2025) encontró que, en los presupuestos de 2021 de 289 municipios suecos, solamente el 26% incorporaba metas financieras a nivel de grupo municipal y el 13% metas no financieras. Este resultado mostró limitaciones en la incorporación de instrumentos integrales de medición, sin que los dos porcentajes pudieran sumarse, dado que las categorías no eran necesariamente excluyentes.

De manera complementaria, Marcillo y Mosquera (2026) analizaron 30 administraciones municipales durante el período 2022–2025, mediante 120 observaciones municipio-año. Identificaron una puntuación media de 72,84 para la gestión de planificación y de 69,17 para el valor público. Además, reportaron una correlación de Spearman de 0,742, con significancia inferior a 0,001, lo que evidenció una asociación positiva estadísticamente significativa entre ambas dimensiones.

Para examinar la evolución de dichos indicadores, se compararon los valores iniciales y finales publicados por los autores. La planificación pasó de 68,2 puntos en 2022 a 77,4 en 2025, mientras que el valor público aumentó de 63,7 a 74,8 puntos. Estos cambios se presentan en la Figura 4, que permitió visualizar las diferencias entre las dos dimensiones durante el período estudiado.

Figura 4

Comparación de los indicadores de planificación y valor público en administraciones municipales, 2022 y 2025



Nota. Elaboración propia con datos de Marcillo y Mosquera (2026). Se muestran únicamente los valores publicados para 2022 y 2025.

Como se observa en la Figura 4, la puntuación de gestión de la planificación aumentó 9,2 puntos, mientras que el valor público presentó un incremento de 11,1 puntos. Así mismo, las diferencias entre las dos

puntuaciones fueron de 4,5 puntos en 2022 y 2,6 puntos en 2025. Esta reducción sugirió una mayor proximidad entre las mediciones de planificación y resultados ciudadanos en el grupo estudiado. No obstante, el comportamiento conjunto de los indicadores no demostró que la planificación constituyera por sí sola la causa del incremento del valor público.

En concordancia, George et al. (2025) encontraron, mediante el análisis de 327 municipios del norte de Europa, que los procesos formales y participativos de planificación se relacionaron con la utilidad percibida de los instrumentos estratégicos y el compromiso de los funcionarios. Así mismo, Rivenbark y Vignieri (2025), al estudiar tres municipios estadounidenses, identificaron avances en la utilización de indicadores orientados a resultados, aunque persistieron mecanismos poco sistemáticos de comparación y seguimiento. Estas evidencias permitieron reconocer que la calidad de la planificación dependió no solamente de su elaboración formal, sino también de la participación administrativa y de la capacidad de utilizar los indicadores para orientar decisiones.

La integración de las evidencias documentales permitió establecer una clasificación analítica de las brechas observadas. Los hallazgos de Rivas (2026), Ortega y Mendoza (2026), Pudjono et al. (2025) y Schoeman y Chakwizira (2023) coincidieron en destacar la importancia de la articulación financiera, las capacidades administrativas, la evaluación del desempeño y la priorización de proyectos. A partir de estas dimensiones se elaboró la Tabla 5, que sintetiza las principales manifestaciones identificadas y los indicadores que podrían utilizarse para su seguimiento.

Tabla 5

Matriz de síntesis de las brechas entre planificación operativa y resultados de gestión municipal

Brecha identificada	Manifestación documentada	Indicador pertinente para evaluar
Planificación–presupuesto	Proyectos con documentación presupuestaria insuficiente	Proyectos con financiamiento debidamente sustentado
Programación–ejecución	Diferencias entre recursos previstos y ejecutados	Tasa de ejecución presupuestaria
Planificación–implementación	Debilidades en seguimiento y evaluación de planes	Metas operativas cumplidas
Ejecución–resultados	Insuficiente vinculación entre gastos y efectos en servicios	Proyectos terminados y resultados alcanzados
Medición–mejora	Uso limitado de indicadores para orientar decisiones	Acciones correctivas derivadas de evaluaciones
Planificación–participación	Diferencias en el compromiso de los actores institucionales	Participación en formulación y seguimiento de planes

Nota. Elaboración propia a partir de la síntesis cualitativa de los estudios revisados. Los indicadores son criterios propuestos para evaluación, no mediciones obtenidas directamente de todos los municipios.

De acuerdo con la Tabla 5, se reconocieron seis tipos de brechas susceptibles de análisis en los gobiernos municipales. La articulación entre planificación y presupuesto constituyó una dimensión fundamental, puesto que las acciones programadas requirieron financiamiento técnicamente sustentado. De igual manera, las diferencias entre programación y ejecución mostraron la necesidad de realizar evaluaciones periódicas que permitieran identificar desviaciones y adoptar medidas correctivas. Por otra parte, la brecha entre ejecución y resultados evidenció que los recursos utilizados y las actividades realizadas debieron

CC BY SA

relacionarse con productos concretos, cobertura y calidad de servicios, evitando que la medición de la gestión se limitara exclusivamente al gasto institucional.

DISCUSIÓN

Según Guyadeen et al. (2023) determinaron, mediante la evaluación de 66 planes estratégicos municipales de Canadá, que las principales debilidades de la planificación institucional se relacionaron con la insuficiencia de mecanismos de implementación, seguimiento y evaluación. Estos resultados coincidieron con los hallazgos de la presente revisión documental, donde se identificaron diferencias entre la formulación de planes operativos, la asignación de recursos y la medición de resultados institucionales. Por su parte, Saltos y Morejón (2026) evidenciaron que diversos proyectos incorporados en el Plan Operativo Anual del GAD Parroquial Puerto Cayo carecieron de respaldo presupuestario suficiente, lo que dificultó su ejecución.

Así mismo, Salguero y Pico (2025) identificaron dificultades en la ejecución presupuestaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Manabí, evidenciadas en la disminución de indicadores de inversión y en las diferencias entre los recursos presupuestados y ejecutados. Este antecedente guardó relación con los hallazgos sobre articulación presupuestaria, aunque correspondió al ámbito provincial y no municipal. En concordancia, Ortega y Mendoza (2026) destacaron que la integración entre programación presupuestaria y planificación territorial constituye un componente necesario para el cumplimiento de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. De esta manera, la evidencia examinada permitió interpretar que una brecha importante en la gestión pública surgió cuando los proyectos incluidos en los instrumentos de planificación no estuvieron acompañados de asignaciones financieras suficientes, cronogramas viables e indicadores de seguimiento. Sin embargo, también se reconoció que una ejecución presupuestaria elevada no garantizó automáticamente el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2025) informó que, durante 2024, 111 de los 221 gobiernos municipales ecuatorianos contaban con sistemas diferenciados de recolección de aguas residuales y pluviales, mientras que 6 municipios no disponían de sistemas de recolección de aguas servidas. Estas cifras permitieron identificar desigualdades en las condiciones de infraestructura y en la prestación de servicios públicos. Desde otra perspectiva, Schoeman y Chakwizira (2023) señalaron que la gestión municipal requiere instrumentos de evaluación capaces de relacionar los objetivos institucionales con los resultados de los servicios prestados. La comparación permitió reconocer que la disponibilidad de infraestructura representó un indicador relevante de gestión, aunque no constituyó evidencia suficiente para determinar incumplimientos de planificación sin examinar previamente las metas, los presupuestos y los proyectos establecidos por cada municipio.

De igual manera, el Banco de Desarrollo del Ecuador (2025) reportó desembolsos destinados a 170 gobiernos municipales durante 2024, con una concentración importante en saneamiento ambiental y vialidad. Estos resultados evidenciaron la relevancia del financiamiento para el desarrollo de infraestructura pública, pero no permitieron establecer de manera directa el grado de cumplimiento de los proyectos financiados. En contraste, Rivas (2026) identificó que la eficiencia presupuestaria de los gobiernos locales dependió de factores institucionales, administrativos y de transparencia, además de la disponibilidad de recursos. Por consiguiente, la revisión permitió interpretar que la gestión financiera debió analizarse mediante indicadores complementarios, como la ejecución física de obras, el cumplimiento de plazos, la calidad del gasto y la generación de beneficios para la población, evitando equiparar automáticamente los

CC BY SA

recursos desembolsados con los resultados de gestión alcanzados.

En cuanto a la evaluación del desempeño, Haraldsson (2025) identificó que solamente el 26 % de los 289 municipios suecos examinados incorporaba metas financieras a nivel de grupo municipal y el 13 % incluía metas no financieras en sus presupuestos. Este resultado coincidió con la importancia atribuida en la presente investigación a las brechas entre medición institucional y resultados de gestión. A su vez, Rivenbark y Vignieri (2025), mediante el análisis de tres municipalidades estadounidenses, encontraron avances en la incorporación de indicadores orientados a resultados, aunque persistieron limitaciones en la comparación sistemática del desempeño y en la utilización de información para mejorar las decisiones administrativas. Estos aportes permitieron establecer que la existencia de instrumentos de evaluación no aseguró una gestión efectiva cuando la información obtenida no se utilizó para identificar desviaciones, establecer responsabilidades y adoptar acciones correctivas.

Desde la perspectiva de las capacidades institucionales, Bello y Avellaneda (2023) identificaron, a partir del estudio de 137 municipios colombianos, que la experiencia administrativa de los directivos, las características de los responsables de planificación y el contexto político estuvieron relacionados con el cumplimiento de objetivos estratégicos. De forma complementaria, George et al. (2025) encontraron que la planificación formal y participativa se vinculó con la utilidad percibida de los planes y el compromiso institucional en municipios del norte de Europa. Estos resultados contribuyeron a interpretar que las brechas identificadas no respondieron exclusivamente a problemas presupuestarios, sino también a factores relacionados con las competencias del personal, la coordinación entre unidades administrativas y la participación de los actores involucrados.

En relación con la generación de valor público, Marcillo y Mosquera (2026) identificaron una correlación positiva de Spearman de 0,742 entre la gestión de la planificación y el valor público en 30 administraciones municipales, durante el período 2022–2025. Registraron incrementos de 68,2 a 77,4 puntos en planificación y de 63,7 a 74,8 puntos en valor público. Estos resultados respaldaron la existencia de una asociación entre ambas dimensiones y fueron compatibles con la interpretación obtenida en la presente revisión sobre la importancia de vincular la planificación institucional con los beneficios ciudadanos. Por otra parte, Pudjono et al. (2025) destacaron la necesidad de integrar indicadores financieros, operativos y de calidad de los servicios dentro de los sistemas de gestión del desempeño. La comparación permitió establecer que el cumplimiento presupuestario constituyó solamente una dimensión de la gestión municipal, mientras que los resultados institucionales requirieron considerar efectos más amplios sobre la eficiencia administrativa y la atención de necesidades colectivas.

Así mismo, Agudelo et al. (2025) advirtieron que los sistemas de medición del desempeño de los gobiernos locales latinoamericanos presentaron limitaciones cuando se orientaron principalmente al registro de indicadores, sin generar transformaciones sustanciales en los procesos institucionales. En concordancia, Johnsen et al. (2024) destacaron la importancia del diseño de los sistemas de medición para conectar la formulación estratégica con el uso efectivo de información de desempeño. Estas perspectivas permitieron interpretar que una de las brechas más relevantes correspondió a la separación entre el seguimiento administrativo de las actividades y la evaluación de sus resultados concretos.

Por su parte, Rosales (2025) identificó que las limitaciones técnicas, organizacionales y presupuestarias dificultaron la aplicación efectiva de los planes estratégicos municipales. De manera similar, Lee (2024)

CC BY SA

destacó la influencia de las capacidades organizacionales sobre la implementación de estrategias en gobiernos locales. A partir de estos antecedentes, los resultados de la presente revisión permitieron reconocer seis dimensiones de brechas: planificación y presupuesto, programación y ejecución, planificación e implementación, ejecución y resultados, medición y mejora, y planificación y participación. No obstante, debido al carácter documental de la investigación y a la diversidad de territorios, períodos e indicadores examinados, no fue posible establecer una magnitud única de estas brechas ni demostrar relaciones causales entre las variables.

CONCLUSIONES

Las brechas entre la planificación operativa y los resultados de gestión en los gobiernos municipales estuvieron relacionadas principalmente con la insuficiente articulación entre los objetivos institucionales, la programación presupuestaria y los mecanismos de seguimiento y evaluación. La revisión documental evidenció que la formulación de planes operativos no garantizó el cumplimiento de las metas establecidas, debido a limitaciones administrativas, técnicas y financieras que dificultaron la ejecución de proyectos y la obtención de resultados verificables para la ciudadanía.

Las diferencias entre la asignación de recursos y los resultados institucionales constituyeron una de las principales dificultades de la gestión pública local. En Ecuador, durante 2024, los desembolsos municipales destinados a saneamiento ambiental y vialidad alcanzaron 174,8 millones de dólares, mientras que los indicadores de infraestructura evidenciaron desigualdades en la prestación de servicios básicos. Estos resultados permitieron establecer que la disponibilidad de financiamiento no constituyó, por sí sola, una garantía de eficiencia administrativa, puesto que fue necesario considerar la ejecución física de proyectos, el cumplimiento de plazos y los beneficios generados para la población.

El fortalecimiento de la planificación operativa estuvo asociado con mejores condiciones para alcanzar resultados institucionales y generar valor público. La evidencia revisada identificó una correlación positiva de 0,742 entre la gestión de la planificación y el valor público, lo que respaldó la importancia de integrar indicadores financieros y no financieros en la evaluación municipal. En consecuencia, se concluyó que la reducción de las brechas requirió fortalecer las capacidades técnicas del personal, mejorar la coordinación institucional y establecer mecanismos permanentes de seguimiento que permitieran vincular las metas programadas con los resultados efectivamente alcanzados, sin asumir que la asociación identificada demostrara causalidad.

RECOMENDACIONES

Se recomienda a los gobiernos autónomos descentralizados municipales fortalecer la articulación entre la planificación operativa, la programación presupuestaria y los objetivos institucionales, mediante la formulación de metas específicas, indicadores verificables y cronogramas de ejecución ajustados a la disponibilidad de recursos financieros. Asimismo, se sugiere implementar mecanismos de coordinación entre las unidades de planificación, financiera y administrativa, con el propósito de reducir las diferencias entre las actividades programadas y ejecutadas, optimizar la asignación presupuestaria y garantizar que los proyectos respondan a las necesidades prioritarias de la población.

Se recomienda implementar sistemas integrales de seguimiento, evaluación y control de los resultados de gestión municipal, mediante indicadores financieros y no financieros que permitan medir periódicamente

CC BY SA

el cumplimiento de metas, la ejecución física de proyectos, la calidad de los servicios públicos y la generación de valor público. Además, se propone fortalecer las capacidades técnicas de los servidores municipales mediante programas de capacitación en planificación, gestión por resultados y evaluación del desempeño, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y la adopción oportuna de medidas correctivas para mejorar la eficiencia institucional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agudelo, L. F., Pinzón-Villa, M., & Gil Franco, D. (2025). Medirlo todo para que todo siga igual. El alcance de los esquemas de medición del desempeño de los gobiernos locales en América Latina. *Analecta Política, 14*(27), 1–35. https://doi.org/10.18566/apolit.v14n27.a07

Banco de Desarrollo del Ecuador. (2025). *Memoria anual 2024*. https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2025/06/memoria_anual_2024-1.pdf

Bello-Gomez, R. A., & Avellaneda, C. N. (2023). Goal achievement in municipal strategic planning: The role of executives' background and political context. *Public Administration Review, 83*(5), 1088–1107. https://doi.org/10.1111/puar.13630

Espinoza-Angulo, L. (2023). Análisis de factores que influyen en la ejecución presupuestal de las municipalidades en Perú para el año 2022: Un estudio multidimensional. *Gestionar: Revista de Empresa y Gobierno, 3*(4), 7–26. https://doi.org/10.35622/j.rg.2023.04.001

George, B., Jacobsen, D. I., Johanson, J.-E., Johnsen, Å., & Pekkola, E. (2025). User acceptance of strategic planning: Evidence from Northern European municipalities. *Public Administration Review, 85*(3), 752–767. https://doi.org/10.1111/puar.13874

Guyadeen, D., Henstra, D., Kaup, S., & Wright, G. (2023). Evaluating the quality of municipal strategic plans. *Evaluation and Program Planning, 96*, 102186. https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2022.102186

Haraldsson, M. (2025). Financial and non-financial performance measurement at the municipal group level: Evidence from municipal budgets in Sweden. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, 37*(6), 28–48. https://doi.org/10.1108/JPBAFM-06-2024-0092

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2025). *Boletín técnico: Estadística de información ambiental económica en gobiernos autónomos descentralizados municipales. Gestión de agua potable y saneamiento 2024*. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Encuestas_Ambientales/Municipios/2024/apa/Boletin_Tecnico_APA_2024.pdf

Johnsen, Å., Solholm, K., & Tufte, P. A. (2024). Performance measurement system design as link between strategy formulation and performance information use in public sector organizations. *Public Performance & Management Review, 47*(4), 813–848. https://doi.org/10.1080/15309576.2024.2360158

Karğın Çakar, Ö., & Esen, A. (2023). Impact of strategic planning practices on institutional performance in local governments. *Business & Management Studies: An International Journal, 11*(3), 1010–1025. https://doi.org/10.15295/bmij.v11i3.2282

Lee, H. (2024). Strategic types, implementation, and capabilities: Sustainability policies of local

governments. *Public Administration, 102*(1), 264–284. https://doi.org/10.1111/padm.12917

Marcillo Parrales, D. V., & Mosquera Miranda, C. J. (2026). Gestión de la planificación y valor público en administraciones municipales. *Saber Estratégico Internacional, 4*(3), 1104–1116. https://doi.org/10.70577/s.e.v4i3.107

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). *Subnational governments structure and finance: 2024 edition*. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/subnational-finance-and-investment/subnational-governments-infrastructure-finance-2024.pdf

Ortega Huilcapi, L. K., & Mendoza Intriago, A. S. (2026). Incidencia de la programación presupuestaria en el cumplimiento de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) en los GAD del Ecuador. *Ecuacientífica, 4*(8), 128–142. https://doi.org/10.56519/1v60j639

Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S., ... Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ, 372*, Article n71. https://doi.org/10.1136/bmj.n71

Pudjono, A. N. S., Wibisono, D., & Fatima, I. (2025). Advancing local governance: A systematic review of performance management systems. *Cogent Business & Management, 12*(1), Article 2442545. https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2442545

Redín Moyano, R. M., & Bacilio Bejeguen, J. (2026). Calidad de planificación estratégica y capacidad de implementación: Estudio de caso, gobierno autónomo descentralizado 2025. *Revista Ñeque, 9*(24), 1–17. https://doi.org/10.33996/revistaneque.v9i24.223

Rivas Medina, S. (2025). Eficiencia presupuestal en la planificación estratégica de gobiernos locales: Una revisión sistemática 2020–2025. *Revista InveCom, 6*(3), 1–10. https://doi.org/10.5281/zenodo.17918208

Rivenbark, W. C., & Vignieri, V. (2025). The shift from performance measurement to performance management in local government: Do performance measurement systems support the drivers of performance data use? *International Journal of Public Sector Management, 38*(3), 368–385. https://doi.org/10.1108/IJPSM-12-2023-0356

Rosales Bardalez, C. D. (2025). Planes estratégicos en la gestión municipal: Una revisión de sus dimensiones y limitaciones. *PODIUM*, (48), 157–172. https://doi.org/10.31095/podium.2025.48.1373

Salguero-González, G. L., & Pico-Macías, M. E. (2025). Evaluación de la ejecución presupuestaria del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Manabí en los periodos 2021 y 2022. *593 Digital Publisher CEIT, 10*(1), 460–476. https://doi.org/10.33386/593dp.2025.1.2854

Saltos Ganchozo, Y. E., & Morejón Santistevan, M. E. (2026). Integración del plan operativo anual y el presupuesto en la ejecución de proyectos estratégicos en el GAD parroquial Puerto Cayo. *UNESUM-Ciencias. Revista Científica Multidisciplinaria, 10*(1), 71–79. https://doi.org/10.47230/unesum-ciencias.v10.n1.2026.71-79

Santín Castillo, J. M., Orellana Pambe, A. A., & Chávez Cruz, R. B. (2026). Cumplimiento presupuestario de los gastos de inversión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Machala (2023–2025). *Revista Enfoques, 10*(40), 1–17. https://doi.org/10.33996/revistaenfoques.v10i40.262

Schoeman, I., & Chakwizira, J. (2023). Advancing a performance management tool for service delivery in local government. *Administrative Sciences, 13*(2), Article 31. https://doi.org/10.3390/admsci13020031

Declaración de uso de Inteligencia Artificial: Se utilizó ChatGPT (OpenAI, GPT-6) como herramienta de apoyo para mejorar la gramática de la redacción académica. Los autores asumieron la responsabilidad de verificar los datos, las fuentes y la coherencia del contenido, así como de corrección cualquier información inexacta generada por la IA.

CC BY SA