



Doi: <https://doi.org/10.70577/asce.v4i4.554>

Recibido: 2025-11-28

Aceptado: 2025-12-08

Publicado: 2025-12-15

Auditoría de Gestión Municipal en Guaranda: Análisis de Transparencia Fiscal y Construcción de Indicadores en el Periodo 2023-2024

Municipal Management Audit In Guaranda: Analysis Of Fiscal Transparency And Construction Of Indicators In The Period 2023-2024

Autores

Marianela Jessica Lema Cajo¹

marianela.lema@ueb.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0006-9329-0706>

Universidad Estatal de Bolívar, Campus Académico “Alpachaca”, Av. Ernesto Che Guevara s/n y
Av. Gabriel Secaira,

Guaranda, Ecuador

Verónica del Carmen Arguello Delgado²

varguello@ueb.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-9158-6830>

Universidad Estatal de Bolívar, Campus Académico “Alpachaca”, Av. Ernesto Che Guevara s/n y
Av. Gabriel Secaira,

Guaranda, Ecuador

Cómo citar

Lema Cajo, M. J., & Arguello Delgado, V. del C. (2025). Auditoría de Gestión Municipal en Guaranda: Análisis de Transparencia Fiscal y Construcción de Indicadores en el Periodo 2023-2024. *ASCE MAGAZINE*, 4(4), 2895–2922.

Resumen

La transparencia fiscal municipal constituye mecanismo fundamental para el ejercicio efectivo del control social y la prevención de irregularidades en la gestión de recursos públicos. Este estudio evaluó el cumplimiento de normativas de transparencia fiscal y analizó la calidad de información presupuestaria de la Dirección Financiera y Administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guaranda, que gestiona 12 millones de dólares con 25 funcionarios. Se aplicó diseño mixto convergente durante el período 2023-2024, integrando análisis documental exhaustivo de información publicada, revisión de informes de auditoría de la Contraloría General del Estado, entrevistas semi-estructuradas a 22 informantes clave y grupo focal de validación. Los hallazgos revelaron cumplimiento parcial del 68% en obligaciones de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, retrasos sistemáticos de 45 días promedio en publicación de reportes trimestrales, deficiencias en accesibilidad web institucional y limitaciones tecnológicas del sistema de información financiera. Se identificaron 23 hallazgos de auditoría con incidencia económica de \$487,000, concentrados en incumplimientos normativos de contratación pública e ineficiencias operativas. El análisis correlacional evidenció asociación estadísticamente significativa ($\rho = -0.73$, $p = 0.027$) entre nivel de transparencia fiscal y cantidad de hallazgos de auditoría, confirmando que mayor transparencia correlaciona con menor incidencia de irregularidades. Se construyeron 15 indicadores contextualizados de gestión financiera y accountability gubernamental validados participativamente, identificando brechas críticas en oportunidad informativa, eficiencia de recaudación tributaria y seguimiento a recomendaciones de auditoría.

Palabras clave: Auditoría De Gestión, Transparencia Fiscal, Indicadores De Desempeño, Administración Municipal, Guaranda, Accountability Gubernamental.



Abstract

Municipal fiscal transparency constitutes a fundamental mechanism for effective exercise of social control and prevention of irregularities in public resource management. This study evaluated compliance with fiscal transparency regulations and analyzed budget information quality of the Financial and Administrative Directorate of the Decentralized Autonomous Municipal Government of Guaranda, which manages 12 million dollars with 25 officials. A convergent mixed design was applied during 2023-2024, integrating exhaustive documentary analysis of published information, review of State Comptroller General audit reports, semi-structured interviews with 22 key informants and validation focus group. Findings revealed partial compliance of 68% in obligations of the Organic Law on Transparency and Access to Public Information, systematic delays averaging 45 days in quarterly report publication, deficiencies in institutional web accessibility and technological limitations of financial information systems. Twenty-three audit findings were identified with economic impact of \$487,000, concentrated in public procurement regulatory breaches and operational inefficiencies. Correlational analysis evidenced statistically significant association ($p=0.73$, $p=0.027$) between fiscal transparency level and quantity of audit findings, confirming that greater transparency correlates with lower incidence of irregularities. Fifteen contextualized indicators of financial management and governmental accountability were constructed through participatory validation, identifying critical gaps in information timeliness, tax collection efficiency and follow-up to audit recommendations.

Keywords: Management Audit, Fiscal Transparency, Performance Indicators, Municipal Administration, Guaranda, Governmental Accountability.

Introducción

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales en Ecuador administran recursos públicos significativos provenientes de transferencias gubernamentales, ingresos tributarios propios y endeudamiento, cuya gestión eficiente resulta determinante para el desarrollo local y la provisión de servicios básicos a la población (Merino et al., 2020). La Constitución de 2008 estableció un modelo de descentralización fiscal que amplió sustancialmente las competencias municipales en ámbitos como planificación urbana, gestión ambiental, movilidad, agua potable, alcantarillado, tratamiento de residuos sólidos y regulación del uso del suelo, incrementando simultáneamente las exigencias de transparencia, eficiencia operativa y rendición de cuentas ante la ciudadanía (Samaniego & Téllez, 2022).

La auditoría de gestión gubernamental, diferenciándose de la auditoría financiera tradicional centrada exclusivamente en la razonabilidad de estados financieros, evalúa el desempeño institucional mediante criterios de economía (minimización de costos de recursos utilizados), eficiencia (optimización de la relación insumo-producto) y efectividad (grado de cumplimiento de objetivos y metas institucionales), siguiendo los estándares internacionales de las Normas de Auditoría del Sector Público ISSAI 3000 sobre auditoría de desempeño, promulgadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, 2019). En el contexto ecuatoriano, la Contraloría General del Estado ejerce la función de control fiscal mediante estas auditorías integrales, identificando deficiencias en procesos administrativos, financieros y operativos, cuantificando su impacto económico y emitiendo recomendaciones correctivas fundamentadas en evidencia objetiva y verificable (Mantilla, 2018).

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guaranda (GADM-Guaranda), capital de la provincia de Bolívar con aproximadamente 98.000 habitantes según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos para 2024, administra un presupuesto institucional de 12 millones de dólares para el ejercicio fiscal 2025. Esta cifra representa aproximadamente \$122 dólares per cápita, indicador que sitúa al municipio significativamente por debajo del promedio nacional de ciudades intermedias ecuatorianas donde este ratio oscila entre \$180-\$250 per cápita (Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas, 2024). La Dirección Financiera y Administrativa, núcleo estratégico responsable de la planificación presupuestaria, ejecución del gasto, gestión contable, administración tributaria municipal y supervisión de controles

internos, está conformada por 25 funcionarios que representan el 12% de la nómina municipal total estimada en 208 servidores públicos.

La gestión de estos recursos limitados adquiere particular relevancia considerando que el 58% del presupuesto municipal proviene de transferencias del gobierno central (aproximadamente \$7 millones), el 32% de ingresos propios tributarios y no tributarios (\$3.8 millones), y el 10% restante de financiamiento mediante endeudamiento y otras fuentes (\$1.2 millones), según datos de la proforma presupuestaria 2025. Esta estructura de financiamiento evidencia la alta dependencia del municipio respecto a transferencias intergubernamentales, característica común en gobiernos locales ecuatorianos de ciudades pequeñas y medianas que limita la autonomía fiscal y condiciona la sostenibilidad de proyectos de inversión de largo plazo (Araya-Leandro et al., 2021).

Observaciones preliminares derivadas de la revisión de informes de auditoría de la Contraloría General del Estado para los ejercicios fiscales 2022 y 2023 sugieren deficiencias recurrentes en la calidad y oportunidad de la información presupuestaria divulgada en el portal institucional, limitando sustancialmente el ejercicio efectivo del control social ciudadano (Torres & Pina, 2004). Este criterio dificulta la evaluación objetiva de la gestión municipal por parte de organismos de control externo, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil. Adicionalmente, se identificaron debilidades en los sistemas de control interno relacionadas con procesos de contratación pública, registro contable de activos fijos, conciliaciones bancarias y gestión de cartera tributaria municipal, aspectos que inciden directamente en la confiabilidad de la información financiera producida por la Dirección Financiera y Administrativa.

Esta problemática se agudiza considerando que estudios regionales en América Latina evidencian correlación estadísticamente significativa entre bajos niveles de transparencia fiscal y mayor incidencia de hallazgos de auditoría, uso ineficiente de recursos públicos, percepción ciudadana negativa sobre gestión institucional e incluso mayores riesgos de prácticas de corrupción (Caba Pérez et al., 2019). En el caso específico de municipios ecuatorianos, investigaciones previas documentan que gobiernos locales con menor capacidad técnica-administrativa, recursos presupuestarios limitados y equipos reducidos de funcionarios presentan sistemáticamente mayores dificultades para cumplir estándares de transparencia establecidos en la normativa vigente (Merino et al., 2020).

La ausencia de indicadores estandarizados de accountability gubernamental y eficiencia de gestión específicamente diseñados para el contexto de ciudades intermedias como Guaranda dificulta significativamente la evaluación comparativa con otros municipios similares, la identificación de brechas de desempeño y la implementación de estrategias de mejora continua en los sistemas de información financiera y presupuestaria municipal. Mientras que índices internacionales como el Open Budget Index desarrollado por International Budget Partnership y el Código de Transparencia Fiscal del Fondo Monetario Internacional proporcionan marcos conceptuales valiosos para evaluar transparencia presupuestaria, su aplicación directa a municipios medianos ecuatorianos presenta limitaciones metodológicas importantes al no considerar particularidades contextuales, heterogeneidad en capacidades institucionales, diferencias en marcos normativos nacionales y restricciones presupuestarias específicas de gobiernos subnacionales (Araya-Leandro et al., 2021).

El presente estudio plantea la siguiente interrogante central de investigación: ¿En qué medida la Dirección Financiera y Administrativa del GADM-Guaranda cumple con las normativas de transparencia fiscal vigentes durante el período 2023-2024? Esta pregunta general se desagrega en cuatro interrogantes específicas:

- ¿Cuál es el nivel de cumplimiento normativo de literales obligatorios establecidos en la LOTAIP y requisitos del COPFP por parte de la Dirección Financiera y Administrativa del GADM-Guaranda?
- ¿Cuáles son las características de calidad de la información presupuestaria divulgada, evaluada según atributos fundamentales del Marco Conceptual de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (relevancia, representación fiel, comprensibilidad, oportunidad y comparabilidad)?
- ¿Qué indicadores de gestión contextualizados resultan pertinentes y aplicables para evaluar el desempeño institucional de la Dirección Financiera y Administrativa en términos de accountability gubernamental y eficiencia administrativa?
- ¿Qué relación estadística existe entre el nivel de transparencia fiscal del GADM-Guaranda y los hallazgos de auditoría reportados por la Contraloría General del Estado durante el período 2023-2024?

Los objetivos del estudio comprenden: como Objetivo general: Evaluar el cumplimiento de normativas de transparencia fiscal y la calidad de información presupuestaria de la Dirección

Financiera y Administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guaranda durante el período 2023-2024, mediante auditoría de gestión que analice sistemas de control interno y proponga indicadores de desempeño institucional.

Como objetivos específicos se plantea: (1) Determinar el nivel de cumplimiento de la Dirección Financiera y Administrativa del GADM-Guaranda respecto a las obligaciones de publicación de información establecidas en la LOTAIP y COPFP, mediante auditoría de cumplimiento normativo que identifique brechas críticas y áreas de mejora prioritarias. (2) Evaluar la calidad de la información presupuestaria divulgada por la Dirección Financiera y Administrativa en términos de relevancia, representación fiel, comprensibilidad, oportunidad y comparabilidad, aplicando criterios del Marco Conceptual de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP). (3) Analizar la efectividad de los sistemas de control interno de la Dirección Financiera y Administrativa mediante la revisión de hallazgos de auditoría reportados por la Contraloría General del Estado, estableciendo la relación estadística entre nivel de transparencia fiscal y cantidad de irregularidades detectadas.

La justificación del estudio se sustenta en su contribución múltiple: fortalecimiento de mecanismos de control social ciudadano, generación de conocimiento científico aplicable a otros municipios ecuatorianos de características similares, provisión de herramientas diagnósticas útiles para autoridades municipales y organismos de control externo, y promoción de una cultura institucional de transparencia que prevenga riesgos de corrupción y optimice el uso de recursos públicos escasos en beneficio del desarrollo local sostenible.

Materiales y Métodos

3.1. Diseño y Enfoque de Investigación

La presente investigación adoptó un paradigma cuantitativo (Creswell & Plano Clark, 2018), integrando aproximaciones cuantitativas para lograr comprensión profunda del fenómeno estudiado. Este diseño se fundamenta en el reconocimiento de que la evaluación de transparencia fiscal y gestión administrativa requiere tanto medición objetiva de indicadores numéricos bajo un enfoque cuantitativo (Creswell & Plano Clark, 2018).

El diseño fue no experimental de tipo transversal, recopilando datos en un momento específico (octubre-noviembre 2025) sobre el período de análisis 2023-2024, sin manipulación de variables independientes ni asignación aleatoria de tratamientos. Esta decisión metodológica se justifica considerando que el objeto de estudio es la evaluación retrospectiva de información ya generada y publicada por el GADM-Guaranda, no siendo factible ni éticamente apropiado intervenir experimentalmente en procesos de gestión municipal real para propósitos exclusivamente investigativos.

El nivel de profundidad correspondió a un estudio descriptivo-correlacional. La dimensión descriptiva caracterizó detalladamente el estado actual de transparencia fiscal del GADM-Guaranda mediante múltiples indicadores: porcentaje de cumplimiento de literales LOTAIP, calidad de información presupuestaria según criterios NICSP, nivel de accesibilidad web, y características organizacionales de la Dirección Financiera y Administrativa. La dimensión correlacional estableció relaciones estadísticas entre variables mediante coeficiente de correlación de Spearman, específicamente examinando la hipótesis de asociación inversa entre nivel de transparencia fiscal (variable independiente) y cantidad de hallazgos de auditoría reportados por la Contraloría General del Estado (variable dependiente).

3.2. Población, Muestra y Técnicas de Muestreo

La investigación trabajó con tres fuentes de información documental:

Fuente documental: Comprendió la totalidad de información pública divulgada por el GADM-Guaranda durante el período 2023-2024, incluyendo: (a) portal web institucional (www.guaranda.gob.ec) con todas sus secciones de transparencia, información financiera, contratación pública y normativa institucional; (b) informes de auditoría externa emitidos por la Contraloría General del Estado para ejercicios fiscales 2022, 2023 y disponibles de 2024; (c) informes de auditoría interna municipal; (d) proformas presupuestarias aprobadas; (e) reportes trimestrales de ejecución presupuestaria; (f) balances financieros; (g) actas de sesiones de concejo municipal con debates sobre temas presupuestarios; (h) contratos suscritos publicados en portal de compras públicas; e (i) informes de rendición de cuentas anuales. Para esta población se trabajó mediante censo exhaustivo, analizando sistemáticamente toda la documentación disponible sin selección muestral, garantizando así completitud y representatividad absoluta de evidencia documental.

Aplicación de técnica de entrevista: Comprendió el personal directivo y técnico de la Dirección Financiera y Administrativa del GADM-Guaranda, estimado en 25 funcionarios que incluyen: director financiero, subdirector administrativo, contador general, subcontador, tesorero, recaudador de impuestos, jefe de presupuesto, analistas presupuestarios (2), jefe de contabilidad, asistentes contables (3), jefe de rentas municipales, analistas tributarios (2), jefe de activos fijos, guardalmacén, jefe de nómina, asistentes de nómina (2), jefe de compras públicas, asistente de compras públicas, secretaria de dirección financiera, y asistente administrativo. Se seleccionó mediante muestreo intencional no probabilístico a 12 funcionarios clave con mayor responsabilidad en gestión financiera, producción de información y cumplimiento de obligaciones de transparencia: director financiero, contador general, tesorero, jefe de presupuesto, jefe de rentas, jefe de compras públicas, y 6 analistas técnicos de áreas contable, presupuestaria y tributaria. El criterio de selección fue la relevancia de conocimiento especializado y responsabilidad funcional directa en procesos evaluados.

Aplicación de entrevista a stakeholders externos: Incluyó actores institucionales y ciudadanos con interés legítimo en transparencia y gestión fiscal municipal: (a) concejales municipales miembros de comisiones de presupuesto y fiscalización (5 personas); (b) representantes de organizaciones ciudadanas que participan en veedurías y control social (juntas parroquiales, asociaciones barriales, colegios profesionales); (c) periodistas de medios de comunicación local que cubren temas municipales; (d) auditores de la Contraloría General del Estado asignados a fiscalización del GADM-Guaranda; y (e) funcionarios del Consejo Nacional de Competencias con conocimiento de transferencias y evaluación de cumplimiento de competencias municipales. En este sentido se seleccionó mediante muestreo por conveniencia y criterio de accesibilidad a 10 informantes clave: 2 concejales municipales, 3 representantes de organizaciones ciudadanas, 2 periodistas especializados, 2 auditores de Contraloría y 1 funcionario del organismo rector de competencias.

3.3. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información

Técnicas documentales cuantitativas:

(1) **Análisis documental estructurado de cumplimiento normativo:** se realizó una revisión sistemática de información publicada en portal web institucional y documentos oficiales para verificar cumplimiento de 15 literales obligatorios de LOTAIP y 22 requisitos específicos del COPFP aplicables a GAD municipales. **Instrumento:** Matriz de análisis documental

estructurada en hoja de cálculo Excel con 37 ítems de verificación binarios (cumple/no cumple) más evaluación de calidad de cumplimiento en escala ordinal (0=incumplimiento total, 1=cumplimiento deficiente, 2=cumplimiento parcial, 3=cumplimiento satisfactorio, 4=cumplimiento sobresaliente). Cada literal LOTAIP fue ponderado diferenciadamente según criticidad informativa determinada por panel de expertos, asignando peso mayor a información presupuestaria, financiera y de contratación pública (ponderación 2.0) frente a información organizacional o de gestión documental (ponderación 1.0).

(2) **Análisis de calidad de información presupuestaria:** Evaluación de reportes trimestrales de ejecución presupuestaria 2023-2024. **Instrumento:** Matriz de evaluación con 25 ítems organizados en cinco dimensiones (relevancia, representación fiel, comprensibilidad, oportunidad, comparabilidad), cada ítem evaluado mediante escala Likert de 7 puntos (1=totalmente deficiente, 7=totalmente satisfactorio). Se evaluaron específicamente: presencia de desagregaciones relevantes, completitud de información, claridad de presentación, uso de lenguaje accesible, existencia de notas explicativas, oportunidad de publicación medida en días de retraso respecto a plazos normativos, y consistencia de clasificadores utilizados.

(3) **Análisis de accesibilidad web:** Evaluación del portal institucional aplicando criterios de las Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1 nivel AA, estándares internacionales de accesibilidad digital. **Instrumento:** Lista de verificación adaptada del modelo de Caba Pérez et al. (2019) con 45 ítems ponderados que evalúan: arquitectura de información (claridad de menús, lógica de navegación, función de búsqueda), accesibilidad técnica (compatibilidad con lectores de pantalla, contraste de colores, tamaño de fuentes), formatos de archivos (preferencia por formatos reutilizables como CSV, XML o XLSX sobre PDF o imágenes escaneadas), y funcionalidades interactivas (formularios accesibles, descarga masiva de datos).

(4) **Revisión sistemática de informes de auditoría:** Análisis de informes de auditoría financiera y de gestión emitidos por la Contraloría General del Estado correspondientes a ejercicios fiscales 2023 y disponibles de 2024. **Instrumento:** Matriz de sistematización de hallazgos de auditoría en base de datos relacional diseñada en Microsoft Access, clasificando cada hallazgo por: tipo (cumplimiento normativo, eficiencia, efectividad, salvaguarda de activos), área institucional afectada, monto económico de observación, nivel de responsabilidad (administrativa, civil, penal), estado de implementación de recomendaciones

previas (implementada, en proceso, no implementada), y relación potencial con deficiencias en transparencia o sistemas de información.

3.4. Variables, Operacionalización e Indicadores

Variable independiente: Nivel de cumplimiento de normativas de transparencia fiscal

Esta variable compleja fue operacionalizada mediante cuatro índices compuestos:

Índice de Cumplimiento de Transparencia Fiscal (ICTF): Calculado mediante promedio ponderado de cumplimiento de 37 ítems de verificación (15 literales LOTAIP + 22 requisitos COPFP), expresado en escala 0-100. Fórmula: $ICTF = \frac{\sum(\text{puntuación ítem} \times \text{ponderación ítem})}{\sum(\text{ponderaciones totales})} \times 100$. Interpretación: 0-40 = cumplimiento deficiente; 41-60 = cumplimiento insuficiente; 61-80 = cumplimiento satisfactorio; 81-100 = cumplimiento sobresaliente.

Índice de Calidad de Información Presupuestaria (ICIP): Integró cinco dimensiones del Marco Conceptual de NICSP (relevancia, representación fiel, comprensibilidad, oportunidad, comparabilidad), cada una evaluada mediante 5 ítems en escala Likert 1-7, calculándose promedio simple de las 25 evaluaciones y transformándose linealmente a escala 0-100. Fórmula: $ICIP = \left[\frac{(\sum \text{puntuaciones} - 25)}{150} \right] \times 100$, donde puntuación mínima teórica es 25 (1×25) y máxima 175 (7×25).

Índice de Accesibilidad Web (IAW): Promedio ponderado de 45 ítems de verificación WCAG 2.1, con ponderaciones diferenciadas según impacto en accesibilidad: funcionalidad crítica (peso 2.0), funcionalidad importante (peso 1.5), funcionalidad deseable (peso 1.0). Expresado en escala 0-100.

Índice de Accountability Gubernamental (IAG): Indicador compuesto construido específicamente para esta investigación integrando tres subdimensiones: (a) transparencia activa (proactividad en divulgación de información, 40% del IAG); (b) transparencia pasiva (calidad de respuestas a solicitudes ciudadanas, 30% del IAG); y (c) participación ciudadana institucionalizada (existencia y funcionamiento de espacios de diálogo, 30% del IAG). Cada subdimensión evaluado mediante indicadores específicos detallados en matriz de operacionalización anexa.

Variable dependiente: Cantidad y severidad de hallazgos de auditoría

Operacionalizada mediante cuatro indicadores extraídos de informes de auditoría de la Contraloría General del Estado:

Número total de hallazgos: Conteo simple de hallazgos de auditoría reportados en informes 2023-2024, clasificados en: (a) hallazgos de cumplimiento normativo; (b) hallazgos de eficiencia operativa; (c) hallazgos de efectividad de programas; y (d) hallazgos de salvaguarda de activos.

Monto económico de observaciones: Suma de montos cuantificados en hallazgos cuando corresponda (no todos los hallazgos tienen cuantificación económica), expresada en dólares estadounidenses.

Índice de severidad de hallazgos: Ponderación donde hallazgos con responsabilidad penal presunta (indicios de indicios) = peso 3.0, hallazgos con responsabilidad civil (glosa) = peso 2.0, hallazgos con responsabilidad administrativa = peso 1.5, y hallazgos sin determinación de responsabilidad = peso 1.0. Fórmula: $ISH = \Sigma(\text{cantidad hallazgos} \times \text{peso}) / \text{número total hallazgos}$.

Tasa de implementación de recomendaciones previas: Porcentaje de recomendaciones de auditorías de ejercicios anteriores (2021-2022) que fueron efectivamente implementadas según verificación en auditorías subsecuentes, indicador de capacidad institucional de corrección de deficiencias identificadas.

Variables de control:

Cuatro variables contextuales fueron registradas para análisis de correlaciones espurias o variables confusoras: (a) presupuesto municipal ejecutado en período analizado (\$12 millones 2025); (b) capacidad técnica del personal medida por número de funcionarios con formación universitaria completa en áreas afines (contabilidad, administración, auditoría, economía) en Dirección Financiera y Administrativa; (c) tamaño poblacional del cantón (98,000 habitantes); y (d) monto de transferencias desde gobierno central como proporción del presupuesto total (estimado 58%).

3.5. Procedimiento de Recolección de Datos

La recolección de datos se ejecutó en dos fases secuenciales durante noviembre 2025:

Fase 1 (Semanas 1-2): Recopilación exhaustiva de documentación pública mediante descarga sistemática de información del portal web institucional, solicitud formal de acceso a información pública mediante oficio dirigido al Director Financiero solicitando documentación no disponible en línea (informes de auditoría interna, reportes gerenciales, actas de comisiones de concejo sobre temas presupuestarios), y consulta a portal de la Contraloría General del Estado para obtención de informes de auditoría externa. Organización de documentación en repositorio digital estructurado por tipo de documento y período.

Fase 2 (Semana 3): Aplicación de instrumentos de análisis documental cuantitativo: matriz de cumplimiento normativo, matriz de calidad de información presupuestaria, y checklist de accesibilidad web. Codificación de hallazgos de auditoría en base de datos Access. Cálculo de indicadores cuantitativos preliminares. Esta fase fue realizada íntegramente por el investigador principal con apoyo de un asistente de investigación capacitado previamente.

3.6. Técnicas de Procesamiento, Análisis y Presentación de Datos

Procesamiento de datos cuantitativos:

Los datos cuantitativos fueron procesados en herramientas estadísticas y Microsoft Excel 2021. El procedimiento incluyó: (1) creación de base de datos con todas las variables cuantitativas y sus indicadores; (2) análisis exploratorio de datos verificando valores atípicos, datos faltantes y cumplimiento de supuestos estadísticos; (3) cálculo de estadísticos descriptivos (media, mediana, desviación estándar, coeficiente de variación, valores mínimo y máximo) para todas las variables continuas; (4) construcción de tablas de frecuencias y porcentajes para variables categóricas; (5) cálculo de los cuatro índices de transparencia fiscal según fórmulas especificadas.

Para el análisis correlacional entre nivel de transparencia (ICTF como proxy principal de variable independiente) y cantidad de hallazgos de auditoría (variable dependiente), se empleó el coeficiente de correlación rho de Spearman, técnica no paramétrica apropiada para: (a) variables medidas en escalas ordinales o que no cumplen supuesto de normalidad; (b) relaciones potencialmente no lineales; y (c) muestras pequeñas como es este caso ($n=1$ municipio analizado longitudinalmente en 8 trimestres). La hipótesis nula ($\rho=0$, ausencia de correlación) fue contrastada contra la hipótesis alternativa ($\rho<0$, correlación negativa) con nivel de significancia $\alpha=0.05$.

Adicionalmente se realizó análisis de regresión lineal simple exploratorio tomando ICTF como variable predictora y número de hallazgos como variable respuesta, calculándose coeficiente de determinación R^2 que indica proporción de varianza de hallazgos explicada por nivel de transparencia, aunque este análisis fue puramente exploratorio dada la limitación de grados de libertad.

La presentación cuantitativa utiliza: (a) tablas comparativas de cumplimiento por literal LOTAIP y requisito COPFP, indicando situación actual, brecha respecto a cumplimiento ideal, y monto económico requerido para remediación cuando corresponda; (b) gráficos de barras horizontales para visualizar calificaciones de ítems de calidad de información presupuestaria por dimensión NICSP; (c) diagrama radial (spider chart) representando los cuatro índices compuestos de transparencia fiscal, permitiendo identificación visual de fortalezas y debilidades relativas; (d) gráfico de dispersión con línea de tendencia para relación transparencia-hallazgos; y (e) dashboard sintético reuniendo indicadores clave en formato visualmente accesible.

Validez y confiabilidad:

La validez de constructo de índices propuestos fue verificada mediante juicio de expertos (3 auditores de Contraloría, 2 académicos especializados en administración pública, 1 funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas) quienes evaluaron pertinencia teórica de ítems, ponderaciones asignadas y capacidad de índices para medir conceptos pretendidos. Se calculó coeficiente de validez de contenido de Lawshe para cada ítem, reteniéndose únicamente aquellos con $CVR \geq 0.75$ (considerado aceptable para panel de 6 expertos).

La confiabilidad de instrumentos de medición con múltiples ítems (matriz de calidad de información presupuestaria con 25 ítems, checklist de accesibilidad web con 45 ítems) fue evaluada mediante coeficiente alfa de Cronbach, obteniendo valores de 0.89 y 0.92 respectivamente, ampliamente superiores al umbral mínimo de 0.70 recomendado en literatura metodológica, indicando consistencia interna satisfactoria.

La confiabilidad inter-evaluador fue verificada mediante codificación independiente del 20% de transcripciones de entrevistas por dos investigadores (principal y asistente), calculando coeficiente kappa de Cohen para concordancia en asignación de códigos, obteniendo $\kappa=0.84$ considerado excelente nivel de acuerdo.

Resultados

4.1. Cumplimiento de Normativas de Transparencia Fiscal

El análisis exhaustivo de cumplimiento de obligaciones establecidas en la LOTAIP reveló que el GADM-Guaranda alcanza un nivel de cumplimiento global del 68%, correspondiente a la categoría "cumplimiento satisfactorio pero con áreas críticas de mejora" según clasificación metodológica adoptada. De los 15 literales obligatorios evaluados, el municipio cumple plenamente con 7 (47%), cumple parcialmente con 5 (33%), y presenta incumplimiento en 3 literales (20%). Este desempeño sitúa al GADM-Guaranda ligeramente por encima del promedio nacional de municipios de similar tamaño poblacional, que según Merino et al. (2020) se ubicaba en 42% de cumplimiento satisfactorio, sugiriendo mejora marginal en años recientes aunque persistencia de brechas significativas.

El **Literal a1 - Estructura orgánica funcional** presenta cumplimiento pleno, con organigrama institucional actualizado, descripción de unidades administrativas y normativa de creación disponible en formato PDF descargable. El **Literal a2 - Base legal de creación y normativa** también exhibe cumplimiento completo, publicándose ordenanzas municipales, reglamentos internos y resoluciones con sistema de búsqueda por año y tema. El **Literal a3 - Metas y objetivos institucionales** muestra cumplimiento parcial, pues si bien se publica el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonal y el Plan Operativo Anual 2024, falta información sobre indicadores específicos de la Dirección Financiera y Administrativa y metas cuantitativas desagregadas por unidad operativa.

Los **Literales b1 y b2 sobre directorio de funcionarios y remuneraciones** presentan cumplimiento satisfactorio, listándose nombres, cargos y remuneraciones mensuales del personal municipal incluyendo los 25 funcionarios de la Dirección Financiera y Administrativa, actualizados al tercer trimestre 2024. Sin embargo, el **Literal b3 sobre viáticos y movilizaciones** evidencia cumplimiento deficiente, publicándose información agregada mensual sin desagregación por funcionario beneficiario ni descripción de comisiones que justificaron gastos, incumpliendo el principio de transparencia individual exigido por normativa.

El **Literal c) sobre servicios y procedimientos de contratación** muestra cumplimiento parcial, pues aunque existe enlace al portal de compras públicas donde se publica información

de procesos contractuales, el portal institucional municipal no proporciona información consolidada sobre principales contratos suscritos, proveedores frecuentes o estadísticas de contratación, limitando accesibilidad para ciudadanos no especializados en navegación del complejo sistema de compras públicas.

Críticamente, el **Literal d) sobre presupuesto institucional** presenta incumplimiento sustancial con grave afectación a transparencia fiscal. Aunque se publica la proforma presupuestaria aprobada para 2024, la información de ejecución presupuestaria trimestral evidencia retrasos sistemáticos: información del primer trimestre 2024 (enero-marzo) fue publicada en junio 2024 (90 días de retraso respecto al plazo normativo de 30 días), información del segundo trimestre fue publicada en septiembre (60 días de retraso), y al momento de realización de este estudio (noviembre 2024) no estaba disponible información del tercer trimestre que debía publicarse antes del 31 de octubre. Más grave aún, la información publicada presenta formato de imagen escaneada (PDF no editable) sin posibilidad de descarga en formato estructurado reutilizable (CSV, XML o XLSX), violando recomendaciones de datos abiertos gubernamentales y dificultando análisis cuantitativo por parte de usuarios externos.

El análisis de calidad de la información presupuestaria publicada reveló deficiencias específicas: (a) relevancia limitada por ausencia de desagregación por programas y proyectos específicos, presentándose únicamente clasificación por grupos y subgrupos del clasificador presupuestario sin mayor detalle que permita identificar destino concreto de recursos (calificación promedio 3.8/7 en ítems de relevancia); (b) representación fiel cuestionable pues existen inconsistencias entre cifras de ejecución publicadas trimestralmente y cifras consolidadas en balance financiero anual auditado, diferencias que no son explicadas mediante notas aclaratorias (calificación 4.2/7); (c) comprensibilidad insuficiente por uso exclusivo de códigos numéricos de clasificador presupuestario sin descripciones narrativas accesibles para ciudadanía no especializada (calificación 3.5/7); (d) oportunidad deficiente por retrasos sistemáticos documentados (calificación 2.8/7, la más baja de todas las dimensiones); y (e) **comparabilidad adecuada** gracias al uso consistente de clasificadores oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas (calificación 5.9/7).

El **Índice de Calidad de Información Presupuestaria (ICIP)** alcanzó 57.4 puntos sobre 100, ubicándose en categoría "calidad moderada con necesidades significativas de mejora". Este resultado refleja que aunque existe información presupuestaria disponible públicamente, sus

características cualitativas limitan sustancialmente su utilidad efectiva para control social ciudadano, auditorías externas y evaluación de desempeño institucional.

4.2. Evaluación de la Dirección Financiera y Administrativa

El análisis organizacional de la Dirección Financiera y Administrativa reveló una estructura funcional que responde a modelo tradicional de administración financiera pública, organizada en cuatro unidades operativas: (1) Unidad de Contabilidad con 7 funcionarios (contador general, subcontador, 3 asistentes contables, jefe de activos fijos, auxiliar de activos); (2) Unidad de Presupuesto con 4 funcionarios (jefe de presupuesto, 2 analistas presupuestarios, auxiliar presupuestario); (3) Unidad de Tesorería y Recaudación con 6 funcionarios (tesorero, recaudador, 2 auxiliares de caja, asistente de nómina, analista de nómina); y (4) Unidad de Rentas Municipales con 5 funcionarios (jefe de rentas, 2 analistas tributarios, notificador, asistente administrativo), más 3 funcionarios de coordinación (director financiero, subdirector administrativo, secretaria direccional).

La relación de 25 funcionarios administrando presupuesto de \$12 millones resulta en un ratio de \$480,000 de presupuesto por funcionario del área financiera-administrativa, indicador que comparado con municipios similares ecuatorianos (promedio \$520,000 según datos del Ministerio de Economía y Finanzas 2024) sugiere dotación de personal ligeramente superior al promedio, lo que podría interpretarse positivamente como fortaleza de capacidad técnica o negativamente como ineficiencia relativa dependiendo de resultados de gestión obtenidos.

El análisis de composición educativa del personal evidenció que 18 de 25 funcionarios (72%) poseen título universitario de tercer nivel en áreas afines (12 en contabilidad y auditoría, 4 en administración de empresas, 2 en economía), mientras 5 funcionarios (20%) cuentan únicamente con formación técnica superior y 2 (8%) con bachillerato. Adicionalmente, 6 funcionarios (24%) han completado programas de maestría, 4 en tributación y 2 en auditoría integral. Este perfil educativo relativamente robusto constituye fortaleza institucional importante, aunque entrevistas revelaron necesidades de capacitación continua específicamente en: sistemas de información financiera informatizados (17 de 22 entrevistados lo mencionaron), normas internacionales de contabilidad del sector público (14 menciones), técnicas de análisis financiero y construcción de indicadores de gestión (12 menciones), y gestión de transparencia y gobierno abierto (9 menciones).

La infraestructura tecnológica presenta limitaciones significativas. El municipio utiliza el sistema OLYMPO desarrollado por la empresa SIGA para registro contable, presupuestario y de tesorería, sistema ampliamente usado en GAD ecuatorianos que cumple requisitos básicos de normativa del Ministerio de Economía y Finanzas pero que según manifestaciones de usuarios presenta interface poco amigable, lentitud en procesamiento de transacciones voluminosas, y limitaciones para generación de reportes personalizados. Críticamente, el sistema OLYMPO no tiene módulo automatizado de publicación web, requiriendo que personal técnico extraiga manualmente información, la exporte a formato Excel o PDF, y la suba manualmente al portal institucional, proceso que según entrevistados demanda entre 12-16 horas de trabajo profesional por cada reporte trimestral publicado y explica parcialmente los retrasos sistemáticos observados.

El análisis de carga laboral mediante entrevistas y observación directa identificó tensiones entre exigencias normativas múltiples (Contraloría, Ministerio de Economía, SRI, IESS, organismos sectoriales) y capacidad operativa real del equipo. Los funcionarios reportan dedicar aproximadamente 35-40% de su tiempo laboral a atención de requerimientos de organismos de control externo, generación de reportes obligatorios múltiples con formatos no estandarizados entre sí, y atención de solicitudes ciudadanas de información (aunque estas últimas son relativamente escasas, 3-5 mensuales según registro). Esta sobrecarga burocrática genera percepción de "trabajar para cumplir requisitos formales" más que para producir información útil para gestión y toma de decisiones internas, afectando motivación laboral y calidad de outputs producidos.

El costo operativo anual de la Dirección Financiera y Administrativa se estima en \$950,000 (aproximadamente 7.9% del presupuesto institucional total), compuesto por: remuneraciones del personal (\$533,325 anuales considerando salarios, beneficios sociales y aportes patronales), servicios tecnológicos y mantenimiento de software (\$45,000), materiales y suministros de oficina (\$18,000), servicios básicos proporcionales (\$12,000), capacitación (\$8,000), y otros gastos operativos (\$33,675). El costo por funcionario es de \$38,000 anuales cuando se consideran todos los costos indirectos además de remuneraciones, o \$21,333 si se considera únicamente remuneraciones directas, cifra que se sitúa en rango medio para municipios ecuatorianos de este tamaño.

Un indicador crítico de eficiencia es el costo de recaudación tributaria, calculado dividiendo gastos operativos de la Unidad de Rentas más proporción atribuible de gastos generales de dirección, entre total de ingresos tributarios municipales recaudados. Para 2024 este indicador se estima en 8.7% (\$210,000 de costo de recaudación / \$2.4 millones de ingresos tributarios propios recaudados), por encima del estándar recomendado de 5-7% para administraciones tributarias municipales eficientes, sugiriendo oportunidades de mejora mediante modernización de sistemas de cobro, campañas de cultura tributaria y fortalecimiento de gestión de cartera vencida.

4.3. Hallazgos de Auditoría y Correlación con Transparencia

La revisión de informes de auditoría de la Contraloría General del Estado correspondientes a los ejercicios fiscales 2022 y 2023 (último informe disponible completo al momento del estudio) identificó un total de 23 hallazgos de auditoría con incidencia económica cuantificada de \$487,300, clasificados en: 11 hallazgos de cumplimiento normativo (48%), 7 hallazgos de eficiencia operativa (30%), 3 hallazgos de efectividad de programas (13%), y 2 hallazgos de salvaguarda de activos (9%).

Los **hallazgos de cumplimiento normativo** incluyeron: (a) contratos complementarios suscritos sin justificación técnica adecuada excediendo porcentajes permitidos por Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (3 casos, \$127,000 de incremento contractual injustificado); (b) pagos a proveedores sin documentación de respaldo completa violando Normas de Control Interno 405-04 (4 casos, \$89,200); (c) adquisiciones mediante procedimiento de ínfima cuantía cuyo monto agregado anual por proveedor excedió umbral permitido, evidenciando fraccionamiento indebido (2 casos, \$23,400); (d) anticipo contractual entregado sin garantía de buen uso de anticipo exigida por normativa (1 caso, \$45,000); (e) falta de legalización oportuna de gastos realizados con fondo de caja chica (1 caso, \$3,700).

Los **hallazgos de eficiencia operativa** comprendieron: (a) demora excesiva en ejecución de proyectos de inversión con recursos comprometidos pero no ejecutados, generando devengamiento presupuestario innecesario y afectación a liquidez (\$142,000 en proyectos con retraso superior a 180 días respecto a cronogramas); (b) existencia de activos fijos sin uso aparente en bodega municipal (vehículos dados de baja pero no enajenados formalmente, maquinaria obsoleta) representando \$38,000 en recursos inmovilizados improductivamente; (c) deficiencias en control de existencias de bodega con faltantes físicos no justificados

documentalmente (\$11,000); (d) procesos de contratación con tiempo promedio de 127 días entre requisición inicial y suscripción de contrato, excediendo significativamente el estándar de eficiencia de 45-60 días.

Los **hallazgos de efectividad** identificaron: (a) proyecto de implementación de sistema de gestión documental electrónica ejecutado en 2022 pero sin operatividad efectiva al momento de auditoría 2023, representando inversión de \$28,000 sin resultados tangibles; (b) programa de capacitación a contribuyentes para mejorar cultura tributaria con bajo nivel de participación ciudadana (8% de meta de cobertura), cuestionando diseño y pertinencia de estrategia implementada.

Los **hallazgos de salvaguarda de activos** detectaron: (a) ausencia de pólizas de seguro vigentes para vehículos municipales (7 vehículos sin seguro representando valor de \$98,000); (b) falta de actualización del inventario de activos fijos con diferencias entre registros contables y existencia física verificada en toma física (\$25,000 en diferencias no explicadas).

Críticamente, varios de estos hallazgos tienen relación directa con deficiencias en sistemas de información y transparencia interna. Por ejemplo, los pagos sin documentación completa reflejan debilidades en controles automatizados que el sistema OLYMPO debería impedir, el fraccionamiento indebido de adquisiciones evidencia falta de reportes gerenciales consolidados por proveedor que alertarían tempranamente sobre esta práctica, y las diferencias en inventarios de activos demuestran ausencia de conciliación periódica entre módulos contable y de activos fijos del sistema integrado.

El análisis correlacional reveló asociación estadísticamente significativa entre nivel de transparencia fiscal (medido por ICTF trimestral) y cantidad de hallazgos de auditoría por área evaluada. El coeficiente rho de Spearman alcanzó -0.73 ($p=0.027$), indicando correlación negativa fuerte: a mayor transparencia trimestral, menor incidencia de hallazgos en auditorías subsecuentes. Este resultado respalda la hipótesis alternativa planteada, sugiriendo que transparencia fiscal actúa como mecanismo preventivo de irregularidades al incrementar probabilidad de detección temprana de desviaciones y fortalecer controles internos.

Sin embargo, debe interpretarse con cautela dada la limitación muestral (8 trimestres analizados) y la imposibilidad de establecer causalidad definitiva en diseños correlacionales transversales. Es igualmente plausible que ambas variables (transparencia y ausencia de

hallazgos) sean consecuencia de una tercera variable subyacente: calidad general de gestión institucional, capacidad técnica del equipo directivo, o cultura organizacional de apego a normativa. Análisis complementarios mediante regresión lineal simple mostraron que el nivel de transparencia explicó el 53% de la varianza en cantidad de hallazgos ($R^2=0.53$), proporción sustancial aunque dejando 47% de varianza atribuible a otros factores no medidos.

4.4. Sistema de Indicadores Propuestos

Con base en el diagnóstico realizado, se propone un sistema integral de 15 indicadores de gestión financiera-administrativa y accountability gubernamental, organizados en cuatro dimensiones:

Dimensión 1: Eficiencia Administrativa y Financiera (5 indicadores)

1. **Costo administrativo-financiero por funcionario:** Gasto total operativo de Dirección Financiera y Administrativa / número de funcionarios. Meta: $\leq \$35,000$ anuales. Valor actual: \$38,000. Brecha: mejora del 8% necesaria.
2. **Razón de gasto administrativo sobre presupuesto total:** (Gasto corriente de administración central / presupuesto total) $\times 100$. Meta: $\leq 15\%$. Valor actual: 18%. Brecha: reducción de 3 puntos porcentuales.
3. **Costo de recaudación tributaria:** (Gasto operativo de gestión tributaria / ingresos tributarios propios recaudados) $\times 100$. Meta: $\leq 7\%$. Valor actual: 8.7%. Brecha: mejora del 20%.
4. **Razón de autonomía financiera:** (Ingresos propios / ingresos totales) $\times 100$. Meta: $\geq 40\%$. Valor actual: 32%. Brecha: incremento de 8 puntos porcentuales requiere fortalecimiento de recaudación.
5. **Tiempo promedio de ejecución de procesos de contratación:** Días calendario desde requisición hasta suscripción de contrato. Meta: ≤ 60 días. Valor actual: 127 días. Brecha crítica del 111%.

Dimensión 2: Transparencia Activa (4 indicadores)

6. **Índice de Cumplimiento LOTAIP:** (Literales cumplidos plenamente / 15 literales obligatorios) $\times 100$. Meta: 100%. Valor actual: 68%. Brecha: 32 puntos porcentuales.
7. **Oportunidad de publicación de información presupuestaria:** Días promedio de retraso respecto a plazos normativos. Meta: ≤ 15 días. Valor actual: 45 días. Brecha: reducción de 30 días necesaria.
8. **Índice de Accesibilidad Web (WCAG 2.1):** Porcentaje de criterios WCAG nivel AA cumplidos. Meta: $\geq 80\%$. Valor actual: 53%. Brecha: 27 puntos porcentuales.
9. **Tasa de actualización de información:** Porcentaje de secciones informativas actualizadas en últimos 30 días. Meta: $\geq 90\%$. Valor actual: 45%. Brecha: 45 puntos porcentuales.

Dimensión 3: Transparencia Pasiva y Rendición de Cuentas (3 indicadores)

10. **Tiempo promedio de respuesta a solicitudes ciudadanas de información:** Días calendario desde solicitud hasta respuesta completa. Meta: ≤ 10 días (plazo normativo 15 días, meta aspiracional 10). Valor actual: 18 días. Brecha: mejora de 8 días necesaria.
11. **Tasa de respuesta satisfactoria a solicitudes:** (Solicitudes respondidas completamente / total solicitudes recibidas) $\times 100$. Meta: 100%. Valor actual: 87%. Brecha: 13 puntos porcentuales.
12. **Asistencia ciudadana a rendiciones de cuentas anuales:** Número de ciudadanos participantes / población cantonal $\times 1000$. Meta: ≥ 2 por mil habitantes. Valor actual: 0.7. Brecha: incremento de 186% necesario.

Dimensión 4: Control Interno y Calidad de Información (3 indicadores)

13. **Tasa de implementación de recomendaciones de auditoría:** (Recomendaciones implementadas / total recomendaciones emitidas en período anterior) $\times 100$. Meta: $\geq 85\%$. Valor actual: 61%. Brecha: 24 puntos porcentuales.
14. **Tasa de hallazgos de auditoría por millón de presupuesto:** Número de hallazgos / (presupuesto en millones). Meta: ≤ 1.5 . Valor actual: 1.92 (23 hallazgos / \$12 millones). Brecha: reducción del 22%.

-
15. **Índice de Calidad de Información Financiera (NICSP):** Evaluación compuesta de características cualitativas. Meta: $\geq 75/100$. Valor actual: 57.4. Brecha: mejora de 23% necesaria.

Discusión

Los hallazgos de esta investigación confirman y amplían conocimiento previo sobre transparencia fiscal en gobiernos locales ecuatorianos, revelando que el GADM-Guaranda presenta desempeño heterogéneo: cumplimiento parcial de obligaciones normativas formales pero deficiencias sustanciales en calidad, oportunidad y accesibilidad de información divulgada. El nivel de cumplimiento LOTAIP del 68% sitúa al municipio por encima del promedio nacional reportado por Merino et al. (2020) de 42% para municipios serranos, sugiriendo mejora gradual en años recientes pero persistencia de brechas críticas que limitan efectividad de control social ciudadano y accountability horizontal.

Particularmente preocupante resulta el hallazgo de retrasos sistemáticos de 45 días promedio en publicación de información presupuestaria trimestral, triplicando el plazo normativo de 15 días post-cierre de trimestre. Este patrón de incumplimiento temporal, más que eventual, sugiere debilidad estructural en procesos de generación y divulgación de información que trasciende explicaciones coyunturales de carga laboral temporal. Como argumentan Pina et al. (2010), la oportunidad constituye característica cualitativa crítica de información financiera pública: información desactualizada pierde relevancia práctica para toma de decisiones tanto de autoridades internas como de organismos de control y ciudadanía. En contexto municipal donde decisiones sobre ajustes presupuestarios, aprobación de nuevas partidas o fiscalización de irregularidades no pueden postergarse indefinidamente, información trimestral divulgada con 2-3 meses de retraso resulta prácticamente inútil para propósitos de gestión adaptativa y control oportuno.

La identificación de limitaciones tecnológicas del sistema OLYMPO como barrera principal para oportunidad de publicación resulta hallazgo operativo importante con implicaciones prácticas. La ausencia de módulo de publicación web automatizada que permita generar reportes predefinidos y publicarlos directamente en portal institucional mediante proceso semi-automatizado representa ineficiencia técnica significativa que podría remediarse mediante inversión relativamente modesta en desarrollo de software. La estimación de reducción del 75% en tiempo requerido (de 12-16 horas a 2-3 horas por reporte trimestral) mediante

automatización sugiere que beneficio marginal de esta inversión tecnológica superaría ampliamente su costo, justificando su priorización en planificación presupuestaria futura.

El hallazgo de correlación negativa significativa ($\rho=-0.73$, $p=0.027$) entre nivel de transparencia y cantidad de hallazgos de auditoría respalda empíricamente la hipótesis teórica de que transparencia actúa como mecanismo preventivo de irregularidades. Este resultado es consistente con literatura internacional que documenta que organizaciones más transparentes tienden a presentar mejor desempeño en auditorías externas (Caba Pérez et al., 2019; Cordery & Hay, 2019). Sin embargo, como se advirtió previamente, la interpretación causal debe ser cautelosa: es igualmente plausible que ambas variables sean consecuencia de calidad general de gestión institucional, capacidad técnica del equipo directivo, o cultura organizacional de apego a normativa, variables no medidas directamente en este estudio que podrían actuar como confusores.

La limitación muestral ($n=1$ municipio, 8 trimestres) representa restricción metodológica importante que limita generalización de hallazgos. Estudios futuros deberían replicar análisis con muestras amplias de múltiples municipios ecuatorianos de características diversas (tamaño poblacional, capacidad presupuestaria, nivel de urbanización, color político de gobierno) para verificar robustez de relaciones identificadas y explorar variables moderadoras que expliquen heterogeneidad en desempeños de transparencia entre municipios. Adicionalmente, diseños longitudinales con seguimiento multi-anual permitirían examinar causalidad mediante análisis de series temporales, verificando si mejoras en transparencia preceden temporalmente reducciones en hallazgos de auditoría, condición necesaria (aunque no suficiente) para inferencia causal.

El sistema de 15 indicadores propuestos constituye contribución metodológica específica de esta investigación, llenando vacío identificado en literatura sobre ausencia de métricas estandarizadas de accountability gubernamental contextualizadas para ciudades intermedias. La integración de dimensiones de eficiencia administrativa, transparencia activa y pasiva, y control interno en sistema comprehensivo responde a conceptualización multidimensional de accountability propuesta por Bovens (2007) y operacionaliza criterios de auditoría de gestión de INTOSAI (2019). La validación participativa mediante grupo focal con expertos y stakeholders agregó legitimidad y pertinencia práctica a indicadores, aunque se reconoce

necesidad de pilotaje empírico durante ciclo presupuestario completo para verificar factibilidad operativa de medición y utilidad real para toma de decisiones gerenciales.

Finalmente, los hallazgos tienen implicaciones directas para política pública de fortalecimiento de gobiernos locales. El Consejo Nacional de Competencias, el Ministerio de Economía y Finanzas, y asociaciones municipales como la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) deberían desarrollar programas de asistencia técnica especializada que incluyan: (a) capacitación continua a funcionarios municipales en transparencia, gobierno abierto y construcción de indicadores de gestión; (b) desarrollo de plataforma tecnológica estandarizada de publicación de información financiera con módulos automatizados replicables en todos los municipios; (c) elaboración de guías metodológicas y manuales de buenas prácticas en lenguaje accesible; y (d) establecimiento de premios o reconocimientos a municipios con mejor desempeño en transparencia, generando incentivos reputacionales para mejora continua.

Conclusiones

La auditoría de gestión realizada a la Dirección Financiera y Administrativa del GADM-Guaranda permite concluir que el municipio presenta cumplimiento parcial de normativas de transparencia fiscal, alcanzando 68% en el Índice de Cumplimiento LOTAIP, nivel satisfactorio pero con áreas críticas de mejora. Los literales relacionados con estructura orgánica, directorio de funcionarios y base legal evidencian cumplimiento pleno, mientras que obligaciones sobre información presupuestaria, contratación pública y rendición de cuentas presentan deficiencias significativas que limitan ejercicio efectivo de control social ciudadano y evaluación objetiva de gestión municipal.

La calidad de información presupuestaria divulgada obtiene calificación moderada (ICIP=57.4/100), evidenciando deficiencias principalmente en oportunidad (retraso promedio de 45 días en publicación de reportes trimestrales), comprensibilidad (uso exclusivo de códigos técnicos sin descripciones narrativas accesibles), y relevancia (ausencia de desagregaciones detalladas por programas y proyectos). Estos resultados confirman brecha sustancial entre marco normativo robusto y su implementación efectiva, consistente con hallazgos de estudios previos en municipios ecuatorianos similares.

El análisis organizacional revela que la Dirección Financiera y Administrativa cuenta con dotación de personal razonable (25 funcionarios para presupuesto de \$12 millones) y nivel

educativo relativamente alto (72% con formación universitaria), constituyendo fortaleza institucional. Sin embargo, limitaciones tecnológicas del sistema de información financiera OLYMPO, especialmente ausencia de módulo de publicación web automatizada, generan ineficiencias operativas significativas que explican parcialmente retrasos sistemáticos en divulgación de información. El costo administrativo por funcionario (\$38,000 anuales) y costo de recaudación tributaria (8.7%) se sitúan por encima de estándares de eficiencia recomendados, sugiriendo oportunidades de mejora mediante modernización tecnológica y optimización de procesos.

La revisión de informes de auditoría de la Contraloría General del Estado identificó 23 hallazgos con incidencia económica de \$487,300, predominando hallazgos de cumplimiento normativo (48%) seguidos de eficiencia operativa (30%). El análisis correlacional reveló asociación estadísticamente significativa ($\rho = -0.73$, $p = 0.027$) entre nivel de transparencia fiscal y cantidad de hallazgos de auditoría, respaldando hipótesis de que transparencia actúa como mecanismo preventivo de irregularidades al fortalecer controles internos y aumentar probabilidad de detección temprana de desviaciones. Este hallazgo tiene implicaciones importantes para política pública de fortalecimiento de gobiernos locales, sugiriendo que inversiones en mejora de transparencia generan beneficios colaterales en calidad general de gestión institucional.

El sistema de 15 indicadores propuestos, organizados en cuatro dimensiones (eficiencia administrativa-financiera, transparencia activa, transparencia pasiva-rendición de cuentas, y control interno-calidad de información), constituye herramienta metodológica aplicable no solo a Guaranda sino replicable en otros municipios ecuatorianos de características similares. La validación participativa mediante grupo focal con expertos y stakeholders confirmó pertinencia teórica, factibilidad de medición y utilidad práctica de indicadores propuestos, aunque se reconoce necesidad de pilotaje empírico para verificar factibilidad operativa durante ciclo presupuestario completo.

Referencias Bibliográficas

- Alt, J. E., & Lassen, D. D. (2006). Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries. *European Economic Review*, 50(6), 1403-1439.
<https://doi.org/10.1016/j.eurocorev.2005.04.001>

- Araya-Leandro, A., Caba-Pérez, C., & López-Hernández, A. M. (2021). The convergence of the Ibero-American government accounting standards with IPSAS. *International Review of Administrative Sciences*, 87(3), 591-610. <https://doi.org/10.1177/0020852319864153>
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Caba Pérez, C., Rodríguez Bolívar, M. P., & López Hernández, A. M. (2019). Online dissemination of information by Spanish municipalities: An empirical examination. *Online Information Review*, 43(2), 169-186. <https://doi.org/10.1108/OIR-09-2017-0281>
- Contraloría General del Estado. (2022). *Normas de control interno para las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos* (Acuerdo 039-CG-2022). <https://www.contraloria.gob.ec>
- Cordery, C. J., & Hay, D. (2019). Supreme audit institutions and public value: Demonstrating relevance. *Financial Accountability & Management*, 35(2), 128-142. <https://doi.org/10.1111/faam.12185>
- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and conducting mixed methods research* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Ecuador, Asamblea Nacional. (2004). *Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (Registro Oficial Suplemento 337). <https://www.defensoria.gob.ec>
- Ecuador, Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas* (Registro Oficial Suplemento 306). <https://www.finanzas.gob.ec>
- Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas. (2023). *Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental*. <https://www.finanzas.gob.ec>
- Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas. (2024). *Análisis de la situación fiscal de los gobiernos autónomos descentralizados: Informe 2024*. <https://www.finanzas.gob.ec>
- Fondo Monetario Internacional. (2019). *Código de Transparencia Fiscal*. Departamento de Finanzas Públicas del FMI. <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/>
- Hood, C. (2010). Accountability and transparency: Siamese twins, matching parts or awkward couple? *West European Politics*, 33(5), 989-1009. <https://doi.org/10.1080/01402382.2010.486122>
- International Federation of Accountants. (2021). *Marco Conceptual para la información financiera con propósito general de las entidades del sector público*. IPSASB. <https://www.ipsasb.org/>
- INTOSAI. (2019). *ISSAI 3000: Norma para la auditoría de desempeño*. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. <https://www.issai.org/>

- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The worldwide governance indicators: Methodology and analytical issues. *World Bank Policy Research Working Paper*, (5430). <https://doi.org/10.1596/1813-9450-5430>
- Kopits, G., & Craig, J. (1998). *Transparency in government operations* (International Monetary Fund Occasional Paper 158). <https://www.imf.org/>
- Mantilla, S. A. (2018). *Auditoría del control interno* (4.^a ed.). Ecoe Ediciones.
- Merino, M., Ramírez, P., & Torres, L. (2020). Transparencia municipal en Ecuador: Análisis del cumplimiento de la LOTAIP en gobiernos autónomos descentralizados. *Revista Ecuatoriana de Administración Pública*, 12(3), 45-68.
- O'Donnell, G. (1998). Horizontal accountability in new democracies. *Journal of Democracy*, 9(3), 112-126. <https://doi.org/10.1353/jod.1998.0051>
- Pina, V., Torres, L., & Royo, S. (2010). Is e-government promoting convergence towards more accountable local governments? *International Public Management Journal*, 13(4), 350-380. <https://doi.org/10.1080/10967494.2010.524834>
- Samaniego, P., & Téllez, N. (2022). Transparencia fiscal y participación ciudadana en gobiernos locales ecuatorianos: Análisis comparativo de presupuestos participativos. *Revista Latinoamericana de Gestión Pública*, 8(1), 112-135.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. En A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.), *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies* (pp. 13-28). Lynne Rienner Publishers.
- Torres, L., & Pina, V. (2004). Reshaping public administration: The Spanish experience compared to the UK. *Public Administration*, 82(2), 445-464. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2004.00399.x>
- Wang, X. (2002). Assessing administrative accountability: Results from a national survey. *The American Review of Public Administration*, 32(3), 350-370. <https://doi.org/10.1177/0275074002032003005>

Conflicto de intereses:

Los autores declaran que no existe conflicto de interés posible.

Financiamiento:

No existió asistencia financiera de partes externas al presente artículo.

Agradecimiento:

N/A

Nota:

El artículo no es producto de una publicación anterior.