

La planificación estratégica del GAD Portoviejo en el desarrollo y proyección del cantón

Strategic Planning by the GAD of Portoviejo on the Canton's Development and Future Outlook

✉ Alan Roy Pita Cajape^{1*}



✉ Gissela Bravo Rosillo¹



Resumen

La planificación estratégica se reconoce como un requisito fundamental para la gobernanza eficaz de las entidades autónomas. Esta investigación se diseñó principalmente para analizar las iniciativas de planificación estratégica del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de Portoviejo, específicamente en relación con su impacto en la trayectoria de desarrollo del cantón. Mediante un paradigma metodológico mixto, que abarcó análisis documental, entrevistas a expertos en planificación territorial y encuestas a 384 residentes de Portoviejo, este estudio se basó en un análisis del marco regulatorio ecuatoriano. Este marco aboga por una planificación integrada y participativa orientada al concepto del Buen Vivir, facilitando así la identificación de discrepancias entre la conceptualización de los planes estratégicos y su posterior implementación.

Palabras clave: Planificación estratégica, gestión pública local, participación ciudadana, desarrollo, instrumento de planificación.

Abstract

Strategic planning is recognized as a fundamental prerequisite for the efficacious governance of autonomous entities. This investigation was primarily designed to scrutinize the strategic planning initiatives undertaken by the Decentralized Autonomous Government (GAD) of Portoviejo, specifically concerning their impact on the canton's developmental trajectory. Employing a mixed methodological paradigm, which encompassed documentary analysis, expert interviews with specialists in territorial planning, and surveys administered to 384 residents of Portoviejo, this study was grounded in an examination of the Ecuadorian regulatory framework. This framework advocates for integrated, participatory planning geared towards the concept of 'Good Living,' thereby facilitating the identification of discrepancies between the conceptualization of strategic plans and their subsequent operationalization.

Keywords: Strategic planning, local public management, citizen participation, development, planning tool.

¹Universidad San Gregorio de Portoviejo, Ecuador.

* Autor de correspondencia.

Citación de este artículo: Pita Cajape, A.R. y Bravo Rosillo, G. (2026). La planificación estratégica del GAD Portoviejo en el desarrollo y proyección del cantón. *ReHuSo*, 11(1), 35-44. <https://doi.org/10.33936/rehu-so.v11i1.7809>

Recepción: 20 de agosto de 2025

Aceptación: 27 de octubre de 2025

Publicación: 01 de enero de 2026

Este obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional



Introducción

La planificación y las políticas públicas representan instrumentos fundamentales para el desarrollo y la gobernabilidad democrática de los Estados actuales. Estas herramientas permiten guiar la acción estatal hacia el logro de objetivos estratégicos, garantizando el uso eficiente de los recursos públicos, para que de manera adecuada cubran las necesidades de la ciudadanía. En Latinoamérica y particularmente en Ecuador, se reconoce la necesidad de consolidar sistemas de planificación articulados, participativos y basados en evidencia, que permitan enfrentar situaciones de incertidumbre sobre desarrollo territorial y la desigualdad social (CEPAL, 2020; Sili, 2022).

La planificación es un proceso que establece metas a corto, mediano y largo plazo, con el uso de estrategias que articulan la participación social, la visión de futuro del territorio y la capacidad institucional para transformar la realidad (Ramírez, 2025). Por su parte, las políticas públicas, representan el resultado de decisiones gubernamentales que se orientan a resolver problemas públicos y sociales, mediante la formulación, implementación y evaluación de acciones concretas (Salazar, 2019). Estos procesos interrelacionados son la base para una gestión pública moderna, transparente y orientada a resultados.

Los procesos articulados entre sí constituyen el fundamento de una gestión pública contemporánea, transparente y orientada a resultados. En el caso ecuatoriano, desde la Constitución de 2008 se consolida un marco normativo e institucional que reconoce al Estado como planificador, promotor y regulador del desarrollo (Pincay et al., 2025). Esta Carta Magna incorpora el paradigma del Buen Vivir como principio rector de las políticas públicas, orientando la planificación con enfoque de derechos, sostenibilidad ambiental y participación ciudadana (Asamblea Nacional, 2008). Asimismo, instrumentos como el Plan Nacional de Desarrollo (PND), los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) definen la estructura institucional para la planificación estatal, en todos sus niveles de gobierno (SENPLADES, 2013; 2024).

Sin embargo, a pesar de este avance normativo, en la práctica se identifican importantes desafíos, entre ellos destacan la fragmentación institucional, la baja articulación intergubernamental, la limitada capacidad técnica de los gobiernos locales y la escasa participación ciudadana efectiva en los procesos de planificación (Demera et al. 2020). Enfrentar estos desafíos generan problemas en la implementación de políticas públicas que sean coherentes con los objetivos estratégicos del país, y por ende dificulta la consecución de resultados concretos y sostenibles.

En este sentido, la gobernanza local aparece como una alternativa adecuada para la transformación de las debilidades en cuanto a coordinación, decisión y rendición de cuenta, teniendo en cuenta que este es un proceso de coordinación y articulación multinivel y multisectorial (Valdiviezo y Martínez, 2024). Es ahí cuando la planificación deja de ser teórica y se convierte en un ejercicio práctico y técnico, compartido y verificable, mediante mecanismos que permitan el seguimiento y la evaluación.

El cantón Portoviejo, capital de la provincia de Manabí, es reconocido como centro administrativo, comercial y de servicios de la región central costera del Ecuador. Esta ciudad enfrenta grandes desafíos ligados al desarrollo urbano sostenible, reducción de desigualdades territoriales y al fortalecimiento de su resiliencia frente a amenazas naturales, en particular después del terremoto de 2016 que impactó severamente la capital manabita (Mera et al., 2021).

En este sentido, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) del cantón Portoviejo en los últimos años ha incluido en su administración herramientas de planificación estratégica, como el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2030, el Plan de Uso y Gestión del Suelo, y en especial programas de regeneración urbana, que tiene el propósito de transformar el territorio y mejorar la calidad de vida de los portovejenses.

Según Meza (2023), Portoviejo después del terremoto de 2016, es considerado un gobierno con resiliencia urbana y aprendizaje institucional, ya que se institucionalizó la incorporación de gestión de riesgos, adaptación organizacional con la finalidad de cerrar brechas entre plan y acción. La confianza del uso de estos instrumentos y su incidencia real en el desarrollo del cantón requiere un análisis que considere tanto los avances normativos nacionales y locales, así como las capacidades institucionales del GAD del cantón Portoviejo respecto a la implementación de políticas públicas coherentes y sostenibles. Este análisis resulta importante en una realidad donde los gobiernos locales asumen mayores responsabilidades en la gestión del desarrollo territorial, pero frecuentemente carecen de las herramientas técnicas, financieras y políticas necesarias para cumplir cabalmente con su mandato (Barrera, 2018; Hernández, 2025).

Frente a lo expuesto, el presente artículo tiene como objetivo analizar la incidencia de la planificación estratégica del GAD Portoviejo en el desarrollo y proyección del cantón, con especial énfasis en los desafíos de articulación multinivel, participación ciudadana y evaluación de resultados. La investigación se sustenta en una metodología mixta que combina el análisis documental, entrevistas a expertos en planificación estratégica y la recopilación de indicadores socioeconómicos, permitiendo triangular la información y obtener una visión integral del fenómeno estudiado.

Metodología

El estudio se basó en una revisión bibliográfica descriptiva y utilizó artículos académicos como principal fuente de datos. Se eligió la variable ética profesional docente. Para la revisión bibliográfica se realizaron búsquedas en las bases de datos Scopus, Scielo, Redalyc, y Eric. Los criterios de inclusión de búsqueda fueron, artículos que incluyeran las palabras “ética profesional docente”, y “escuela” en el título, resumen o palabras claves del artículo de investigación. Además, se usó el operador booleano AND en artículos publicados entre el año 2019 y 2024. Del mismo modo, se permite el acceso a estudios que plantean diversas hipótesis sobre este constructo, y las realidades o puntos de origen en el proceso de estudio pueden variar; es decir, no es específico de un país.

Con la búsqueda se encontraron aproximadamente 137 artículos. Una vez confirmada la inclusión de los términos “ética profesional docente”, “escuela” en los títulos, resúmenes o palabras clave de cada artículo, se procedió a su lectura. Así mismo, se eliminaron artículos duplicados y artículos sin los términos de búsqueda. Finalmente, se seleccionaron los artículos que serían incluidos en la presente investigación. Este proceso se puede apreciar en la figura 1.

Este estudio se realizó con un enfoque de investigación mixto, combinando elementos cualitativos y cuantitativos que permitieron analizar la incidencia de la planificación estratégica del GAD Portoviejo en el desarrollo y proyección del cantón dándole una comprensión integral a la importancia de planificación estratégica (Hernández et al., 2014).

Se empleó un diseño exploratorio y descriptivo, ya que buscaba caracterizar la planificación estratégica del GAD Portoviejo y evaluar su impacto en el desarrollo territorial (Abreu, 2012; Ramírez et al. 2023). La combinación de datos cualitativos y cuantitativos permitió tener una visión global de información, asegurando mayor validez en los hallazgos.

En el desarrollo de la investigación se emplearon diversas técnicas complementarias entre sí. En una primera etapa, se efectuó un examen documental de planes estratégicos, informes de gestión y normativa vigente, a partir del cual se estableció el marco normativo e institucional de la planificación estratégica en el cantón. De manera complementaria, se aplicaron entrevistas semiestructuradas a funcionarios del GAD y a especialistas en ordenamiento/planificación territorial, con el fin de recopilar evidencia cualitativa sobre las percepciones de eficacia de los procesos implementados.

Por otro lado, se analizaron indicadores relacionados a la inversión en infraestructura, el crecimiento económico y el desarrollo social del territorio, para lo cual se tomó información de bases de datos oficiales que brindaron información objetiva y verificable. Otro medio de recolección de datos utilizado fue la encuesta que se realizó por medio de un cuestionario estructurado utilizando Google Forms, el cual fue dirigido a portovejenses, y centrado en la valoración de la percepción ciudadana respecto al impacto de la planificación estratégica en la calidad de vida.

El instrumento utilizado se construyó con base en los lineamientos para el desarrollo de escalas que priorizan la claridad conceptual, la coherencia de los ítems y su correspondencia con los objetivos de esta investigación (DeVellis, 2021; Quiroz et al. 2020). El cuestionario abarcó cuatro aspectos:

- Dimensión de tiempo y contexto, ya que se exploró el conocimiento y la relación de los portovejenses con los procesos de planificación del GAD, así como la participación en los mismos.
- Dimensión de rendimiento institucional, evaluando la eficiencia, cumplimiento de metas y transparencia de la gestión.
- Se valoró también la claridad de los objetivos institucionales, la comunicación, la estabilidad de las políticas locales y su coherencia con los objetivos, así como la accesibilidad de la información abarcando dimensión de confiabilidad, sostenibilidad y preferencia

- Y, por último, se presentaron ítems que miden el grado de involucramiento ciudadano y su disposición en contribuir con los procesos de seguimiento y control social.

Los ítems evaluados se valoraron mediante la escala tipo Likert de 1 a 5, en donde 1 era Totalmente en desacuerdo y 5 totalmente de acuerdo, esto permitió medir las percepciones y actitudes de los portovejenses encuestados. La validez y confiabilidad del instrumento se evaluaron mediante el cálculo del coeficiente Alpha de Cronbach mediante la utilización del software SPSS, teniendo como resultado $\alpha=0.94$, lo que representa un nivel alto de consistencia interna, es decir, que los ítems que conforman el cuestionario aplicado están altamente correlacionados entre sí y miden de manera coherente el mismo constructo: la percepción ciudadana sobre la gestión del GAD del cantón Portoviejo (Roco et al.2024).

El procesamiento de los datos se realizó mediante un análisis de contenido en el caso de la información cualitativa. En el caso de los datos cuantitativos fueron analizados utilizando estadística descriptiva, permitiendo identificar patrones y relación de la planificación estratégica y los indicadores de desarrollo local.

La entrevista semiestructurada se la dirigió a un grupo de expertos entre docentes, investigadores y funcionarios que se eligieron mediante un muestreo intencional, priorizando criterios de formación académica, trayectoria en gestión pública y experiencia técnica en planificación y desarrollo local. Los datos obtenidos fueron integrados en el apartado de resultados y permitió consolidar la validez de este estudio.

Como población de este estudio si consideró a los residentes del cantón Portoviejo, según los datos del INEC en el censo de población realizado en el 2022, la población adulta del cantón corresponde a 322.958 habitantes (INEC, 2025). Basado en lo expuesto en Hernández y Escobar (2019) y dado que la población es conocida y finita para el cálculo de la muestra se aplicó la fórmula de muestreo aleatorio simple para población finita, obteniendo que la muestra de este estudio fue de 384 habitantes.

Resultados

El análisis documental realizado permitió identificar avances importantes en el marco normativo e institucional de la planificación y las políticas públicas en Ecuador. Desde la Constitución de 2008, el país ha consolidado una arquitectura jurídica que promueve la planificación como eje rector de la acción estatal y como un derecho de la ciudadanía. La Constitución establece que el Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos y alcanzar el Buen Vivir (Asamblea Nacional, 2008, art. 275).

Uno de los instrumentos más relevantes en este proceso ha sido el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que establece las políticas y prioridades del Gobierno Nacional y se constituye como una herramienta obligatoria para todos los niveles de gobierno. A esto se suman los PDOT, como instrumentos técnicos y políticos que deben ser elaborados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en articulación con el PND y con la participación de la ciudadanía (SENPLADES, 2013).

El principal hallazgo detectado, se centra en las debilidades institucionales y técnicas que tienen los Gads, los cuales dificultan la realización de planes estratégicos coherentes con las metas locales y nacionales, así como la implementación efectiva de las políticas públicas que se derivan de esos planes (Demera et al., 2020). Las debilidades detectadas se relacionan con la carencia de personal técnico capacitados, la discontinuidad en los procesos de planificación y sobre todo por la cultura organizacional que está centrada en la gestión coyuntural y no en el pensamiento estratégico de largo plazo (Cuesta et al., 2018).

Así también, se detectó que los mecanismos existentes de seguimiento y evaluación de las políticas públicas son rudimentarias o poco utilizadas. Si se analiza la cultura de la evaluación, como un proceso técnico y político que permite valorar los avances y corregir el rumbo de la gestión pública, se puede indicar que no se encuentra plenamente institucionalizada en Portoviejo. Esto limita que las autoridades del cantón tengan capacidad de respuesta y de toma decisiones basadas en evidencia y ajustadas a las intervenciones de acuerdo con los resultados obtenidos (CEPAL, 2020).

Respecto a la participación ciudadana en la planificación estratégica, si bien se encuentra contemplada en la norma como un principio transversal de la planificación, su ejecución efectiva es mínima. Continuamente los espacios de participación limitan las consultas formales o los mecanismos de información unidireccional, lo que genera que la ciudadanía se involucre de manera real en la toma de decisiones que afecten al cantón (Nivón, 2013).

Esta situación disminuye la legitimidad y pertinencia de las políticas públicas, principalmente en contextos de diversidad territorial y cultural.

Así también se identificaron experiencias positivas en Portoviejo, ya que a partir del 2023 se han logrado integrar de manera efectiva la planificación con procesos participativos, generando resultados concretos en términos de desarrollo territorial. Estas experiencias muestran la posibilidad de avanzar hacia una planificación estratégica más inclusiva y efectiva en donde se fortalecen las capacidades locales, se promueve la articulación interinstitucional, y permiten establecer mecanismos claros para la evaluación.

Las entrevistas a siete especialistas en planificación estratégica y gestión pública permitieron identificar hallazgos sustantivos desde una perspectiva aplicada y basada en conocimiento experto, evidenciando la incidencia de la planificación estratégica del GAD de Portoviejo en las dinámicas de desarrollo del cantón. En relación con la formulación del PDOT vigente, la mayoría de los expertos reconoce una arquitectura de largo plazo; no obstante, señalan una brecha de implementación entre el diseño técnico y su despliegue efectivo en el territorio portovejense. Por otro lado 6 de los expertos señalaron avances importantes como la continuidad del Plan Portoviejo 2025, pero advirtieron una supervisión limitada y escasez de proyectos de ejecución de obras propias.

Resaltaron que los principales retos institucionales incluyen las restricciones presupuestarias, escasa formación técnica continua del personal y la discontinuidad administrativa. Señalan que la participación ciudadana es mínima o simbólica pese a estar prevista en los marcos normativos ecuatoriano, lo que compromete la legitimidad y sostenibilidad y aplicabilidad de la planificación. Los entrevistados refieren que existe una débil articulación con otros niveles de gobierno, en especial gobierno local y organismos técnicos nacionales.

Al momento de analizar el aspecto del seguimiento y evaluación de los indicadores de la planificación, la mayoría de los expertos coincidieron en que estos mecanismos deben de aplicarse mensualmente, para así asegurar el cumplimiento de metas y la detección a tiempo de problemas, y que esto permita la corrección oportuna de los indicadores o acciones. También resaltan la necesidad de buscar mecanismos que refuercen de manera continua las capacidades institucionales, con apoyo de personal especializado y procesos técnicos más estrictos alineados a los objetivos institucionales.

Las recomendaciones emitidas por los expertos coinciden en la importancia que tiene integrar enfoques participativos, consolidación de alianzas interinstitucionales y la necesidad de profesionalizar a los equipos técnicos responsables de la planificación estratégica local. Estos profesionales, consideran que es importante que las intenciones se formalicen y se transformen en realidades para el cantón Portoviejo.

Por otro lado, de las encuestas sobre la percepción que tienen los ciudadanos sobre la planificación estratégica (2019-2030) desarrollada por el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de Portoviejo y cómo ésta ha impactado en el desarrollo del cantón, se aplicó a 384 portovejenses se obtuvo el siguiente resultado:

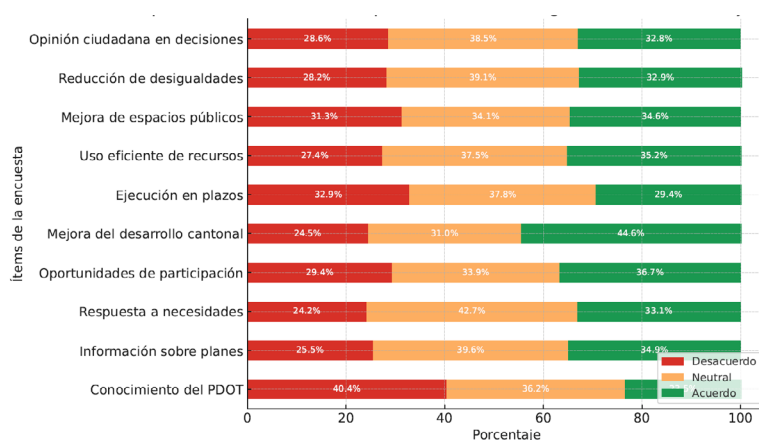


Figura N°1
 Resultado consolidado de la encuesta de percepción ciudadana

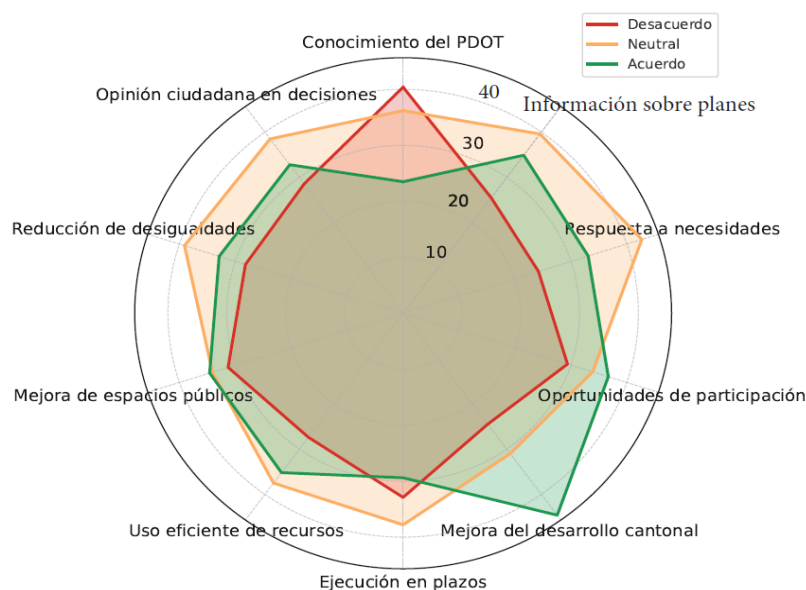


Figura N°2
Resultado consolidado de la encuesta de percepción ciudadana

Las figuras evidencian que de manera moderada los ciudadanos tienen una percepción positiva respecto a los efectos de la planificación estratégica en el desarrollo de Portoviejo, como se puede visualizar en los ítems de mejora de espacios públicos, uso eficiente de recursos y mejora del desarrollo del cantón.

Es importante resaltar el alto nivel de neutralidad en la mayoría de los ítems consultados que se encuentran entre un rango de 31% al 43%, esto se puede interpretar como señal de desconocimiento, desinformación, falta de interés o limitación de acceso que tiene la ciudadanía al proceso de planificación del cantón Portoviejo.

Otro aspecto que amerita análisis son los valores altos de “desacuerdo” en ítems relacionados con la participación ciudadana efectiva y el conocimiento del PDOT, estos puntos representan un desafío para el GAD, en términos de transparencia, comunicación institucional y la creación de mecanismos que involucren de manera activa a los portovejenses en la toma de decisiones relevantes y referentes a la planificación estratégica.

Con lo expuesto respecto a los resultados de la encuesta aplicada, mismos que sugieren que a pesar de que existe un conocimiento parcial de avances en cuanto a la planificación estratégica, es necesario desarrollar y fortalecer canales de participación ciudadana, apertura en la rendición de cuentas, mejoras en la difusión de los contenidos del PDOT y planes de mejora, que impulsen la evaluación más participativa y sistemática del cumplimiento de metas y ejecución de obras en Portoviejo.

Discusión

Los resultados obtenidos en esta investigación ponen de manifiesto la complejidad inherente a los procesos de planificación estratégica en los gobiernos locales ecuatorianos, particularmente en el caso del GAD de Portoviejo. Esta complejidad se manifiesta en múltiples dimensiones que merecen ser analizadas en profundidad.

Como advierten Demera et al. (2020), persiste una disyunción sustantiva entre los mandatos normativos y la capacidad instalada de los gobiernos locales para su ejecución. En Portoviejo, dicha tensión se expresa en el desajuste entre los objetivos estratégicos del PDOT, la programación presupuestaria anual y la gestión operativa cotidiana. Esta constatación converge con lo señalado por Cuesta y otros (2018), quienes identifican la prevalencia de una cultura organizacional de carácter reactivo en detrimento de una orientación estratégica de largo plazo en numerosos gobiernos locales de la región.

La participación ciudadana en los procesos de planificación es el segundo aspecto que resalta, ya que los resultados muestran que, a pesar de que existen mecanismos para la participación ciudadana, estos no son de efectivos, y su impacto en la toma de decisiones es limitado. Esta situación es concordante con lo expuesto por Hernández (2025) en otros países latinoamericanos; este autor menciona que a pesar de que existen espacios participativos estos tienden llegar a la formalización, sin embargo, no alcanzan una incidencia sustantiva en las políticas públicas.

Las entrevistas a especialistas evidenciaron que la ciudadanía portoviejense percibe los mecanismos participativos como insuficientes o meramente formales, situación que erosiona su legitimidad y redundante en una menor pertinencia y aplicabilidad de los instrumentos de planificación. Asimismo, el examen de los indicadores de desarrollo territorial en Portoviejo registra progresos en infraestructura urbana y en el acceso a servicios básicos tanto en zonas urbanas como rurales, lo que sugiere efectos favorables atribuibles a la planificación estratégica implementada en el cantón.

A pesar de esto, es importante resaltar que persisten desafíos importantes en materia de inclusión socioeconómica, sostenibilidad ambiental y diversificación productiva. Lo expuesto se relaciona con lo mencionado por Máttar y Cuervo (2017) y que lo denominan “desarrollo territorial desequilibrado”, este aspecto se caracteriza por la realización de mejoras en los aspectos más visibles del desarrollo urbano sin que se logre una transformación estructural de las condiciones de vida de todos los sectores de la población.

El impacto del terremoto de 2016 en los procesos de planificación del GAD Portoviejo se convirtió en un aspecto relevante dentro de este estudio, ya que este evento catastrófico que provocó daños estructurales, emocionales, económicos y humanitarios, también se constituyó en una ventana de oportunidad para repensar el modelo de desarrollo territorial y fortalecer la planificación estratégica con enfoque de gestión de riesgos. Lo mencionado en líneas anteriores, se reafirma por lo expuesto por Cevallos y Montufar (2022), los autores indican que las situaciones de crisis se pueden convertir en el punto de partida de innovación institucional, cuando existe la capacidad de interiorizar los aprendizajes emergentes.

Es importante mencionar que el aprendizaje que dejó el 16 A, es una clara resiliencia urbana, ya que se demostró que la administración municipal puede priorizar, ajustar y responder a las situaciones de incertidumbre. En este sentido, Navia (2021) resalta que, en Portoviejo, no hace falta un nuevo manual de procedimientos “en caso de”, sino que se debe lograr que la capacidad demostrada en superar las condiciones críticas luego del 16 A, se conviertan en rutina, ya que la resiliencia se traduce en aprendizaje y adaptación con base en la retroalimentación.

El GAD Portoviejo ha evidenciado capacidad adaptativa al incorporar criterios de resiliencia urbana en sus instrumentos de planificación posteriores al terremoto, lo que representa un avance sustantivo frente a enfoques empleados en contextos análogos. El desafío central identificado reside en la articulación multinivel de la planificación estratégica: el análisis muestra dificultades persistentes para coordinar de manera efectiva con los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y parroquial), generando fragmentación y duplicidades en la acción pública. Este fenómeno, denominado por Cravacuore (2017) como “balcanización de las políticas públicas territoriales”, opera como un obstáculo relevante para la implementación coherente de la estrategia; en Portoviejo se manifiesta particularmente en la gestión ambiental, la movilidad interna y el desarrollo productivo, ámbitos con competencias distribuidas entre diversos actores institucionales.

En cuanto a las capacidades, se observa un fortalecimiento paulatino del equipo técnico del GAD, especialmente en sistemas de información geográfica, análisis estadístico y formulación de proyectos; sin embargo, persisten brechas en evaluación de políticas públicas, prospectiva territorial y planificación participativa. Este panorama es consistente con lo señalado por la CEPAL (2020), que subraya la necesidad de robustecer las capacidades técnicas de los gobiernos locales para una implementación efectiva de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La investigación indica que, pese a que el Gad Portoviejo muestra una planificación clara, esta se ve limitada por acuerdos, proyectos, convenios no se ejecutan con efectividad, por lo tanto, no se convierten en hechos verificables. Esta diferencia entre lo planificado y lo ejecutado no es algo exclusivo del Gad Portoviejo, para Bravo (2019) y Valdiviezo y Martínez (2024), señalan que la gobernanza colaborativa solo produce los resultados esperados cuando se combinan desde el inicio todas las condiciones adecuadas para su ejecución, esto es reglas claras, adaptabilidad a cambios, liderazgo facilitador, por tanto, no es raro que en Portoviejo el punto de quiebre no sea el plan, sino el cómo se ejecutaron, es así que el trabajo está en fomentar una gobernanza colaborativa.

Otro aspecto crítico identificado en esta investigación son los mecanismos de seguimiento y evaluación de la planificación estratégica. Ya que los resultados señalan que, si bien existen sistemas de monitoreo, su utilización ayudada a la toma de decisiones, el aprendizaje institucional es limitado. En este sentido, Salazar (2019) señala que la evaluación constituye en un parámetro esencial dentro del ciclo de políticas públicas, debido a que permite corregir el rumbo y mejorar de manera continua la gestión pública. En el caso puntual de Portoviejo, el fortalecimiento de una cultura de evaluación orientada al aprendizaje institucional representa un reto pendiente de atender, mismo que permita consolidar procesos de planificación más efectivos y adaptables.

Adicionalmente, un punto que genera una evaluación constante a si la planificación está dirigida al desarrollo sostenible, es verificar la coherencia entre el plan, el presupuesto y los indicadores; esta investigación determino de manera clara que se está atado entre los programas presupuestarios, los indicadores públicos irregulares y la ambición de los planes. En esta línea, Nebot et al. (2025) afirma que existe una relación directa entre el presupuesto y los objetivos del desarrollo sostenible, en donde es necesario encontrar la forma de conectar y aprovechar de manera inteligente las metas, planes con los objetivos en el contexto de desarrollo urbano con el aprovechamiento de los presupuestos de manera efectiva.

Finalmente, el estudio identifica la importancia de la continuidad política como factor facilitador de la planificación estratégica de largo plazo. La estabilidad en la administración del GAD Portoviejo durante varios períodos ha permitido dar continuidad a ciertos procesos e iniciativas estratégicas, superando parcialmente la tendencia a la discontinuidad que caracteriza a muchos gobiernos locales de la región (Vela et al. 2024).

Sin embargo, esta continuidad no ha estado exenta de tensiones y ajustes en las prioridades políticas, lo que ha impactado en la coherencia y sostenibilidad de algunas intervenciones estratégicas.

Conclusiones

En el GAD de Portoviejo, la planeación estratégica ha mostrado notorio progreso principalmente en la definición de prioridades y en la alineación formal a los instrumentos como el PDOT. Pese a ello, persiste una desconexión entre el diseño y la implementación que restringe cómo los ciudadanos perciben la eficacia. Los resultados de esta investigación tanto cualitativos y la cuantitativos resaltan tres puntos esenciales sobre la planificación estratégica en Portoviejo:

- i. La gobernanza que sigue siendo más vertical que colaborativa,
- ii. Las evaluaciones tienen escasa trazabilidad pública y
- iii. Persiste una débil articulación entre el presupuesto y los resultados.

Sin embargo, estas condiciones no desmerecen el esfuerzo técnico realizado, pero sí denotan la necesidad de que exista una mejora en la gestión para convertir los planes en mejoras sostenibles y visibles.

Ya en comparativa la situación actual del cantón con el cumplimiento de la agenda de desarrollo sostenible, es claro que aún se necesitan de mecanismos de seguimiento que vinculen los objetivos, los indicadores y las asignaciones presupuestarias. En este sentido se proponen aportes operativos para la gestión pública en el GAD Portoviejo:

- i. Realizar audiencias informativas con mesas de co-diseño por ejes, tales como territorio, social, económico y ambiental, registrando cada propuesta ciudadana y su estado.
- ii. Implementar un tablero de indicadores del PDOT con línea base, metas anuales, semáforo, responsable y revisión técnica mensual, además de un reporte ciudadano trimestral.
- iii. Vincular cada indicador a un programa presupuestario y a proyectos específicos, publicando el avance físico-financiero y sus desvíos.
- iv. Elaborar un plan anual de formación para equipos técnicos con apoyo de universidades y convenios de asistencia técnica.

Este estudio identificó dos grandes limitaciones, en primer lugar, la naturaleza transversal de las opiniones, ya que no recoge transformaciones periódicas ni todos los grupos poblacionales; y por otro lado el acceso sesgado de la información, ya que los datos oficiales son dados directamente de la administración y no se contó información de respaldo que contrastara los datos oficiales.

Referencias bibliográficas

- Abreu, J. (2012). Hipótesis, método & diseño de investigación (hypothesis, method & research design). *Daena: International Journal of Good Conscience*, 7(2), 187-197. [http://www.spentamexico.org/v7-n2/7\(2\)187-197.pdf](http://www.spentamexico.org/v7-n2/7(2)187-197.pdf)
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Bravo Mendoza, K. L. (2019). Monitoreo y evaluación de proyectos, como una herramienta de gestión para el fortalecimiento institucional (Doctoral dissertation, Universidad Nacional Agraria). <https://repositorio.una.edu.ni/3834/>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2020). Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe en el marco de la Agenda 2030. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46329>
- Cevallos, J. J. M., & Montufar, M. A. C. (2022). La planificación local y su enfoque de gestión de riesgos en el Ecuador a partir del terremoto de 2016. *Quivera Revista de Estudios Territoriales*, 24(1), 65-82. <https://n9.cl/2dmt1f>
- Cravacuore, D. (2017). La recentralización municipal en América Latina. Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina, 35-48. https://www.researchgate.net/profile/Daniel-Cravacuore/publication/340607462_Los_gobiernos_locales_y_las_politicas_de_vivienda_en_Mexico_y_America_Latina/links/5e94858b4585150839dad654/Los-gobiernos-locales-y-las-politicas-de-vivienda-en-Mexico-y-America-Latina.pdf#page=35
- Cuesta, R., Villagómez, M., Dávila, Á., & Montalvo, M. J. (2018). Ecuador, un sistema complejo de planificación territorial inspirado en la doctrina del Buen Vivir. M. Sili, *Gobernanza Territorial, Problemáticas y desafíos de la planificación, y la gestión territorial en el contexto de la globalización*, 113-130. <https://core.ac.uk/download/pdf/195351438.pdf#page=114>
- Demera, R. J. A., Entenza, N. P., & García, S. G. (2020). Planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Estudio de caso: Gobierno Autónomo Descentralizado municipal de Portoviejo. *RECUS. Revista Electrónica Cooperación Universidad Sociedad*. ISSN 2528-8075, 5(3), 40-50. <https://n9.cl/850t00>
- DeVellis, R. F. (2021). *Scale development: Theory and applications* (4th ed.). SAGE Publications. <https://n9.cl/kub1m>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta ed.). Editorial McGraw-Hill. <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Hernández, A. M. T. (2025). Fortalecimiento institucional y desarrollo local: revisión y perspectivas de las políticas públicas en municipios de quinta y sexta categoría en Colombia. *European Public & Social Innovation Review*, 10, 1-19. <https://doi.org/10.31637/epsir-2025-1154>
- INEC, 2025 <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/home/>
- Máttar, J., & Cuervo, L. M. (Eds.). (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe* (Vol. 3). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://cdi.mecon.gob.ar/bases/doc/cepal/libros/148.pdf>
- Meza, A. K. T. (2023). Resiliencia Comunitaria Ante Catástrofes Naturales: Estudio De Caso Portoviejo. *Resiliencia e Innovación: Educación, Psicoeducación, Psicosocial, Emprendimiento y Salud*, 21. https://www.researchgate.net/profile/Narciza-Briones/publication/381801331_Libro_Resiliencia_e_innovacion/links/667f21672aa57f3b825df3b6/Libro-Resiliencia-e-innovacion.pdf#page=22
- Navia García, C. A. (2021). *Planificación territorial y nuevas políticas públicas posdesastres naturales. Caso de estudio: Portoviejo 16A* (Doctoral dissertation). <https://repositorio.uleam.edu.ec/handle/123456789/4190>
- Nebot, C. P., & Schapira, C. E. B. (2025). Relación entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Presupuesto Participativo: un círculo virtuoso. *Administración & Desarrollo*, 55(1), e1213-e1213. <https://doi.org/10.22431/25005227.1213>

- Nivón, E. (2013). Las políticas culturales en América Latina en el contexto de la diversidad. Diversidad cultural, desarrollo y cohesión social. Ministerio de Cultura, Perú, 50-75. <https://repositorio.cultura.gob.pe/bitstream/handle/CULTURA/50/Diversidadculturaldesarrollocohesionsocial.pdf?sequence=1#page=50>
- Pincay, P. N. A., Cobeña, C. Y. S., Vega, L. E. T., & Mayorga, D. J. Z. (2025). Análisis de los Modelos de Planificación Estratégica en la Gestión Pública del Ecuador. Revista Veritas de Difusão Científica, 6(1), 567-590. <https://doi.org/10.61616/rvdc.v6i1.422>
- Quiroz, H. O., López, E. J. O., & Yactayo, D. P. (2020). Planeamiento estratégico como instrumento de gestión en las empresas: Revisión bibliográfica. Revista Científica Pakamuros, 8(4). <https://doi.org/10.37787/zzg09z21>
- Ramírez, A. A. V., Orellana, L. M. G., Tapia, R. C., Teves, R. V., & Tisoc, J. H. (2023). Métodos de investigación científica. Instituto Universitario de Innovación Ciencia y Tecnología Inudi Perú. <https://ungluit-files.s3.amazonaws.com/ebfb1d763e3953440199ad2b90c990cf3fa.pdf>
- Ramírez, M. G. A. C. (2025). Planificación Estratégica Prospectiva y Participación Ciudadana en la Gestión de los Gobiernos Locales. Latam: revista latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, 6(2), 26. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=10086645>
- Roco-Videla, Á., Flores, S. V., Olguin-Barraza, M., & Maureira-Carsalade, N. (2024). Alpha de cronbach y su intervalo de confianza. Nutrición Hospitalaria, 41(1), 270-271. <https://dx.doi.org/10.20960/nh.04961>
- Salazar, A. A. (2019). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Estudios de la Gestión, (5), 233-236. <https://www.redalyc.org/pdf/7198/719877734003.pdf>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2013). Guía metodológica para la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT). <https://www.planificacion.gob.ec/>
- Secretaría Nacional de Planificación. (2024). El país ya cuenta con el Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador y la Estrategia Territorial Nacional 2024-2025. Recuperado el 09 de Enero de 2025, de <https://www.planificacion.gob.ec/el-pais-ya-cuenta-con-el-plan-de-desarrollo-para-el-nuevo-ecuador-y-la-estrategia-territorial-nacional-2024-2025/>
- Sili, M. (2022). Planificación y gestión territorial en América Latina: entre la persistencia de las problemáticas territoriales y los nuevos desafíos de futuro. Ikara. Revista De Geografías Iberoamericanas, (1). <https://doi.org/10.18239/Ikara.3037>
- Valdiviezo, M. J. T., & Martínez, M. F. C. (2024). Gobernanza rural y planificación estratégica para el desarrollo sostenible: comunidad indígena San Francisco, Alausí-Ecuador. Revista Científica Arbitrada Multidisciplinaria PENTACIENCIAS, 6(3), 55-67. <https://doi.org/10.59169/pentaciencias.v6i3.1056>
- Vela, G. B., Salazar, N. B. A., Intriago, K. M. I., Laines, J. L. E., Alcivar, J. A. M., & Parraga, G. L. P. (2024). Planificación estratégica desde el enfoque de las instituciones públicas del Ecuador. Ciencia y Desarrollo, 27(3), 291-302. <http://dx.doi.org/10.21503/cyd.v27i3.2692>

Contribución de los Autores

Autores	Contribución
Alan Roy Pita Cajape	Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Validación, Redacción - borrador original y final.
Gissela Bravo Rosillo	Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Administración del proyecto. Redacción - borrador original y final