

Participación ciudadana en la gobernanza y gobermedia del Cantón Milagro, Ecuador

Participation in governance and govmedia in the Canton of Milagro, Ecuador

Participação cidadã na governança e na govmissão do Cantão Milagro, Equador

Rosa Georgina Nivel Antepara, <https://orcid.org/0009-0006-9982-1221>

Cristian Paul Naranjo Navas, <https://orcid.org/0000-0003-1532-203X>

Universidad Estatal Península de Santa Elena, Facultad de Ciencias Sociales y de la Salud, Santa Elena, Ecuador

Autor para correspondencia: rosinivel@yahoo.com

RESUMEN

La presente investigación analiza la relación entre la participación ciudadana y la percepción de la gobernanza local y la gobermedia en el cantón Milagro, Ecuador. En un contexto regional donde la insatisfacción democrática alcanza el 65%, el estudio cuestiona si mecanismos como la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana permiten una incidencia real en la planificación territorial. Se empleó un enfoque cuantitativo, de alcance descriptivo-correlacional y diseño no experimental. La muestra consistió en 77 actores sociales (líderes de organizaciones y barrios), seleccionada de una población de 96 representantes vinculados a la Asamblea Cantonal, con un nivel de confianza del 95%. El instrumento aplicado presentó una confiabilidad de $\alpha = 0,94$. Los resultados principales revelaron una correlación positiva fuerte y estadísticamente significativa entre la participación ciudadana y la gobernanza-gobermedia (Rho de Spearman = 0,773; $p < 0,001$). Se concluye que, si bien existe una base social organizada, la efectividad de la gobermedia es aún incipiente, requiriendo un fortalecimiento de los canales digitales de retroalimentación para legitimar plenamente el Plan Milagro 2040.

Palabras clave: Participación ciudadana, gobernanza, gobermedia.

ABSTRACT

This research analyzes the relationship between citizen participation and the perception of local governance and govermedia in the canton of Milagro, Ecuador. In a regional context where democratic dissatisfaction reaches 65%, the study questions whether mechanisms such as the Cantonal Assembly for Citizen Participation allow a real impact on territorial planning. A quantitative approach, with a descriptive-correlational scope and non-experimental design, was used. The sample consisted of 77 social actors (leaders of organizations and neighborhoods), selected from a population of 96 representatives linked to the Cantonal Assembly, with a 95% confidence level. The instrument used showed a reliability of $\alpha = 0.94$. The main results revealed a strong and statistically significant positive correlation between citizen participation and governance-govermedia (Spearman's Rho = 0.773; $p < 0.001$). It is concluded that, although an organized social base exists, the effectiveness of govermedia is still incipient, requiring the strengthening of digital feedback channels to fully legitimize the Milagro 2040 Plan.

Keywords: Citizen participation, governance, govmedia.

RESUMO

A presente pesquisa analisa a relação entre a participação cidadã e a percepção da governança local e da gobermedia no cantão Milagro, Equador. Em um contexto regional em que a insatisfação democrática alcança 65%, o estudo questiona se mecanismos como a Assembleia Cantonal de Participação Cidadã permitem uma incidência real no planejamento territorial. Foi utilizada uma abordagem quantitativa, de alcance descritivo-correlacional e desenho não experimental. A amostra foi composta por 77 atores sociais (líderes de organizações e bairros), selecionados de uma população de 96 representantes vinculados à Assembleia Cantonal, com nível de confiança de 95%. O instrumento aplicado apresentou confiabilidade de $\alpha = 0,94$. Os principais resultados revelaram uma correlação positiva forte e estatisticamente significativa entre a participação cidadã e a governança-gobermedia (Rho de Spearman = 0,773; $p < 0,001$). Conclui-se que, embora exista uma base social

organizada, a efetividade da govermedia ainda é incipiente, exigindo o fortalecimento dos canais digitais de retroalimentação para legitimar plenamente o Plano Milagro 2040.

Palavras-chave: Participação cidadã, governança, gov.mídia.

Recibido: 5/4/2025 Aprobado: 21/5/2026

Introducción

América Latina, la gobernanza local enfrenta una crisis de legitimidad vinculada con la distancia entre las demandas ciudadanas y la capacidad de respuesta de las instituciones públicas. Esta situación se refleja en que la insatisfacción democrática alcanza el 65 % en la región, lo que evidencia una percepción crítica sobre el desempeño gubernamental (Corporación Latinobarómetro, 2024). Por su parte, en Ecuador, la Constitución de 2008 y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana reconocen a la ciudadanía como actor activo en la toma de decisiones, la planificación, el control social y la fiscalización de la gestión pública, configurando un modelo de democracia participativa orientado a fortalecer la relación entre sociedad civil y gobiernos autónomos descentralizados (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

Además, en el nivel local, esta arquitectura institucional se materializa en las Asambleas Ciudadanas Cantonales, concebidas como espacios de deliberación, representación social e interlocución entre la ciudadanía organizada y los gobiernos autónomos descentralizados (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2010a). Su importancia radica en que permiten incorporar las demandas de barrios, comunidades, organizaciones sociales y grupos prioritarios en los procesos de planificación territorial, evitando que los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) se reduzcan a formulaciones técnicas alejadas de las necesidades reales del cantón. En este sentido, la Secretaría Nacional de Planificación (2023) reconoce que la planificación local debe construirse con participación ciudadana, articulación institucional y correspondencia con las dinámicas territoriales, a fin de fortalecer la legitimidad de las decisiones públicas y su pertinencia social.

Por otro lado, la emergencia de la govermedia amplía el alcance de la participación ciudadana en el ámbito local, al incorporar la comunicación digital como parte de la relación entre gobierno y ciudadanía. Es así como Porras (2014) plantea que esta categoría permite comprender la transformación del ejercicio gubernamental en escenarios marcados por la interactividad, la visibilidad pública y la mediatización de las decisiones. En este sentido, la govermedia supera la comunicación institucional unidireccional, porque no se reduce a difundir información o automatizar trámites, sino que implica construir canales de doble vía para informar, responder, deliberar y fortalecer la confianza ciudadana en la gestión pública (Naser *et al.*, 2021).

No obstante, persiste una brecha entre el reconocimiento normativo de la participación ciudadana y su efectividad en los territorios locales. En el cantón San Francisco de Milagro, provincia del Guayas, esta tensión resulta relevante porque, pese a contar con una Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana y con una agenda estratégica de largo plazo como el Plan Milagro 2040, aún se registran problemáticas sociales significativas, entre ellas una tasa de desempleo del 14,65 % y una incidencia de necesidades básicas insatisfechas del 45,5 % (INEC, 2024). Con lo cual, estos indicadores evidencian la necesidad de analizar si los mecanismos participativos existentes logran incidir en la planificación y gestión municipal, o si su alcance permanece limitado frente a los desafíos estructurales del cantón.

Esta situación evidencia un vacío empírico sobre la incidencia real de la Asamblea Cantonal en la gestión municipal. En particular, resulta necesario determinar si la organización de los actores sociales se traduce en propuestas consideradas, seguimiento institucional y participación efectiva en la planificación territorial, o si permanece en un plano principalmente consultivo. Además, aunque el 77,2 % de la población cantonal tiene acceso a internet, no se ha establecido si los canales digitales del GAD Municipal funcionan como espacios de interacción y retroalimentación ciudadana, o si se limitan a la difusión de información institucional (INEC, 2024). Por ello, la govermedia constituye un eje clave para analizar la relación entre comunicación pública, control social y gobernanza local.

Además, cabe señalar que la administración pública contemporánea ha transitado desde modelos burocráticos y jerárquicos hacia formas de gestión más abiertas, colaborativas y orientadas a la gobernanza. Desde esta perspectiva, Pierre y Peters (2020) plantean que la gobernanza reconoce la interdependencia entre el Estado, los gobiernos locales y la sociedad civil organizada, especialmente en contextos donde las decisiones públicas requieren coordinación, legitimidad y corresponsabilidad social. En el ámbito local, este enfoque adquiere relevancia porque la descentralización implica acercar la toma de decisiones a los territorios y fortalecer la participación de los actores sociales en la gestión del desarrollo. En esa línea, la CEPAL (2021) sostiene que la gobernanza democrática local se expresa en redes de cooperación entre instituciones públicas, ciudadanía,

organizaciones sociales y actores privados, orientadas a la construcción de bienestar y valor público en comunidades subnacionales.

En este marco, la participación ciudadana adquiere valor cuando logra influir en las decisiones públicas y no solo cuando se expresa como presencia formal en espacios institucionales. Por su parte, Arnstein (1969) advierte que los mecanismos participativos pueden ubicarse en niveles simbólicos si la ciudadanía únicamente es informada o consultada, mientras que alcanzan mayor profundidad cuando existe capacidad de incidencia y control.

En el contexto ecuatoriano, este enfoque cuenta con respaldo jurídico en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y en el COOTAD, normas que establecen la participación como un componente obligatorio de la gestión pública local y del sistema de planificación territorial (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010a). Además, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) reconoce a las asambleas ciudadanas locales como espacios de organización, deliberación pública, incidencia y control social frente a la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados (CPCCS, 2016).

A partir de este escenario, la presente investigación se plantea como interrogante fundamental: ¿Cuál es la relación entre la participación ciudadana y la percepción sobre la gobernanza local y la gobermedia en los representantes de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro en el año 2026? Para dar respuesta a esta pregunta, el estudio tiene como objetivo general analizar dicha relación asociativa, articulando de forma directa tres componentes específicos: la caracterización del nivel de participación de la asamblea, la descripción de su valoración sobre la efectividad y seguimiento de sus propuestas ante el GAD Municipal, y la evaluación de la interactividad digital de los canales oficial de comunicación local.

Metodología

La presente investigación se desarrolló bajo un enfoque cuantitativo, con alcance descriptivo-correlacional y diseño no experimental de corte transversal (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018). El enfoque cuantitativo permitió medir las percepciones de los participantes mediante datos numéricos obtenidos a través de un cuestionario estructurado. El alcance fue descriptivo porque caracterizó los niveles de participación pública, los mecanismos de participación ciudadana y las estrategias de mejora en el cantón Milagro; y correlacional porque examinó la relación entre la participación ciudadana y la gobernanza local-gobermedia, sin establecer relaciones causales.

El estudio se sitúa espacialmente en el cantón San Francisco de Milagro, provincia del Guayas, Ecuador y se desarrolla temporalmente en el año 2026. El espacio institucional de estudio se localiza en la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro, este organismo es reconocido por la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010b), así como por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (2016), tal como se da cuenta de la existencia de dicho escenario de deliberación y corresponsabilidad.

La investigación estudió dos variables siendo la variable independiente la participación ciudadana, lo que supone la implicación de los actores sociales en espacios de información, consulta, representación e incidencia pública; y la variable dependiente la gobernanza local-gobermedia lo que implica la interrelación entre la gestión institucional, la comunicación pública, la transparencia, el uso de medios digitales, la relación entre el gobierno local y la ciudadanía.

La población estuvo conformada por 96 líderes, representantes y actores organizados vinculados a la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro. A partir de esta población finita se calculó una muestra de 77 participantes, considerando un nivel de confianza del 95 % y un margen de error del 5 %. Los participantes fueron seleccionados como unidades de análisis debido a su vinculación directa con espacios de participación ciudadana del cantón. No obstante, debido a que la muestra estuvo integrada por líderes organizados y representantes vinculados a la Asamblea Cantonal, los resultados deben interpretarse dentro de ese grupo específico de actores sociales, quienes representan activamente a barrios, ciudadelas, organizaciones comunitarias y sectores sociales del cantón Milagro.

La técnica utilizada con el fin de la recolección de datos fue la encuesta. Se utilizó un cuestionario estructurado, elaborado específicamente para este estudio y compuesto por 21 ítems distribuidos en siete dimensiones, las cuales están vinculadas con la participación ciudadana, la representatividad social, los mecanismos de participación, la transparencia institucional, la comunicación pública, el uso de medios digitales y la percepción que se tiene de la gobernanza local. Para la valoración de los ítems se utilizó una escala de Likert de cinco niveles, en donde el 1 corresponde a "totalmente en desacuerdo" y el 5, a "totalmente de acuerdo". Del mismo modo, se realizó una prueba piloto en diez personas, con características similares a la población de

estudio, para poder estimar la fiabilidad del cuestionario antes de la propia aplicación. Con esta prueba se obtuvo el coeficiente Alfa de Cronbach que fue de 0,94, lo que pone de manifiesto la excelente consistencia interna del instrumento. La información fue procesada mediante estadística descriptiva e inferencial. En la fase descriptiva los datos se organizaron en Microsoft Excel, donde se calcularon frecuencias, porcentajes por ítem, dimensión y variable en Excel. Para la interpretación de los promedios se consideraron tres niveles de percepción: bajo, medio y alto, según los rangos establecidos en la Tabla 1.

Tabla 1. Rangos de interpretación de resultados

Rango de media	Nivel de percepción
1,00 – 2,33	Bajo
2,34 – 3,66	Medio
3,67 – 5,00	Alto

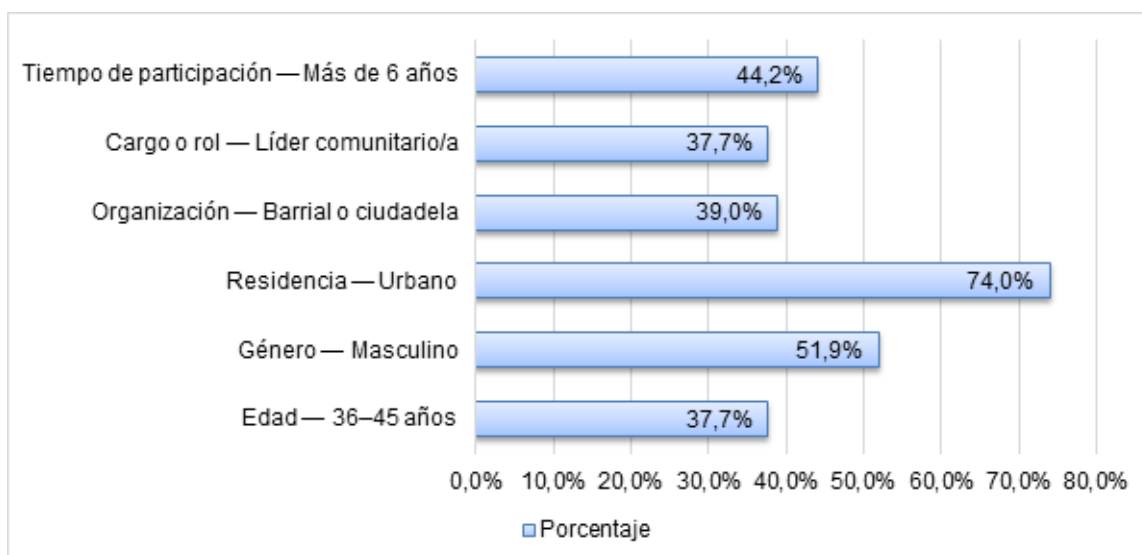
Fuente. Elaboración propia a partir de la escala Likert

En la fase inferencial se aplicará la correlación Rho de Spearman, con el propósito de determinar la fuerza y dirección de la relación entre la participación ciudadana y la gobernanza local-gobermedia.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La La Figura 1 sintetiza las características predominantes de los participantes encuestados, considerando edad, género, residencia, tipo de organización, cargo y tiempo de participación en espacios ciudadanos.

Figura 1. Caracterización predominante de los participantes encuestados



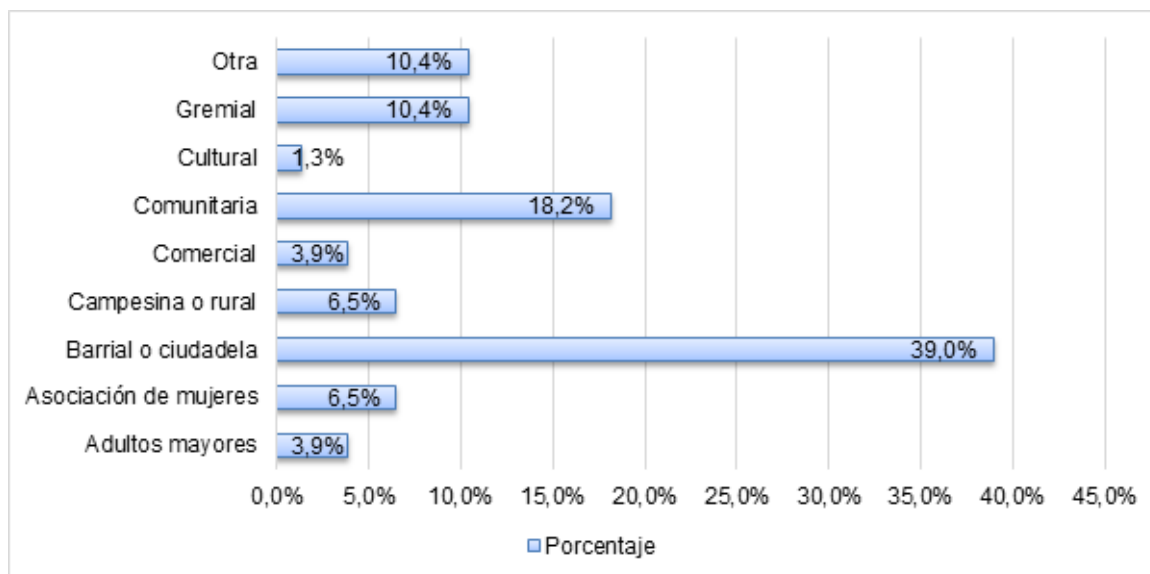
Fuente: Encuesta aplicada a integrantes de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro, 2026

Los resultados indican que la muestra estuvo conformada principalmente por actores urbanos, representantes barriales, líderes de ciudadelas y organizaciones comunitarias, lo cual se relaciona con la estructura territorial de participación prevista para los gobiernos municipales. Lo cual es válido ya que el COOTAD reconoce a los barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación ciudadana y atribuye a los consejos barriales funciones de representación comunitaria, control social, apoyo a proyectos de desarrollo y participación en planes, programas y presupuestos locales (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010a). Pero en el caso de Milagro, esta orientación también se articula con la Ordenanza Municipal GADMM 02-2013, mediante la cual se institucionalizó la Dirección Municipal de Gestión Comunitaria y Participación Ciudadana, concebida como un espacio administrativo para coordinar la relación entre el municipio, los consejos barriales, las directivas comunitarias, las comunas y las organizaciones sociales del cantón (GAD San Francisco de Milagro, 2025a). Por tanto, la predominancia de actores barriales y urbanos en la muestra no es accidental, sino coherente con la forma en que la participación ciudadana se organiza territorialmente en el ámbito municipal.

Asimismo, el hecho de que el 44,2 % de los encuestados registre más de seis años de participación fortalece la validez contextual de los resultados, porque las respuestas provienen de actores con experiencia organizativa y conocimiento directo de las necesidades del territorio. Además, el Portafolio del Plan Milagro 2040 contempla acciones de mejora de infraestructura y espacio público en distritos, levantamiento de necesidades y socialización de proyectos con barrios beneficiados, lo que confirma que los actores barriales y comunitarios son relevantes para conectar la planificación municipal con las demandas cotidianas de la población (GAD San

Francisco de Milagro, 2025b). Por otro lado, la Figura 2 presenta la distribución de los participantes según el tipo de organización a la que pertenecen, lo que permite identificar la composición social de la muestra encuestada.

Figura 2. Distribución de participantes según tipo de organización



Fuente: Encuesta aplicada a integrantes de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro, 2026

Los resultados evidencian que la participación se concentró principalmente en organizaciones barriales o ciudadelas 39,0 % y comunitarias 18,2 %, que en conjunto representan el 57,2 % de la muestra. Este dato se relaciona con la lógica territorial del Plan Milagro 2040, formalizado mediante la Ordenanza GADMM-07-2024, la cual define al PM40 como un instrumento único e integral de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo del cantón San Francisco de Milagro. Además, dicha ordenanza incorpora como anexos la construcción participativa y el portafolio de programas, proyectos y planes operativos, lo que evidencia que la planificación cantonal contempla una base de participación vinculada con actores territoriales y organizativos (GAD San Francisco de Milagro, 2024c).

La Tabla 2 presenta los promedios obtenidos en cada uno de los 21 ítems del cuestionario, con el propósito de identificar los aspectos mejor valorados y aquellos que requieren mayor fortalecimiento dentro de la participación ciudadana, la gobernanza local y la gubermedia.

Tabla 2. Resultados descriptivos por ítem del cuestionario

N.º	Variable	Dimensión	Ítem	Media
1	Participación ciudadana	Participación activa	En los últimos meses he asistido a reuniones o actividades convocadas por la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro.	3,31
2		Participación activa	Participo con opiniones, propuestas o necesidades de mi organización, barrio, ciudadela o sector social.	3,44
3		Participación activa	Considero que mi participación dentro de la Asamblea es constante y comprometida.	3,47
4		Representatividad social	La Asamblea Cantonal reúne organizaciones sociales diversas del cantón Milagro.	3,57

5		Representatividad social	En la Asamblea se encuentran representados sectores barriales, comunitarios, gremiales, culturales y sociales.	3,60
6		Representatividad social	La Asamblea incluye la participación de mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad y otros grupos prioritarios.	3,66
7		Liderazgo comunitario	Como representante o líder comunitario, canalizo necesidades de mi organización, barrio, ciudadela o sector social.	3,65
8		Liderazgo comunitario	Mantengo comunicación con mi comunidad u organización para conocer sus principales problemáticas.	3,71
9		Liderazgo comunitario	La representación que ejerzo en la Asamblea responde a las necesidades reales de mi comunidad u organización.	3,58
10	Gobernanza local y gobermedia	Gobernanza local	Existe una relación adecuada entre la Asamblea Cantonal y el GAD Municipal de Milagro.	3,57
11		Gobernanza local	Las autoridades municipales coordinan acciones con los representantes de la Asamblea.	3,51
12		Gobernanza local	La Asamblea funciona como un espacio de diálogo entre ciudadanía organizada y autoridades municipales.	3,52
13		Incidencia ciudadana	Las propuestas realizadas por la Asamblea son consideradas en la toma de decisiones municipales.	3,49
14		Incidencia ciudadana	Existe seguimiento institucional a las propuestas presentadas por las organizaciones sociales.	3,36
15		Incidencia ciudadana	El municipio responde oportunamente a las necesidades expuestas por los representantes ciudadanos.	3,27

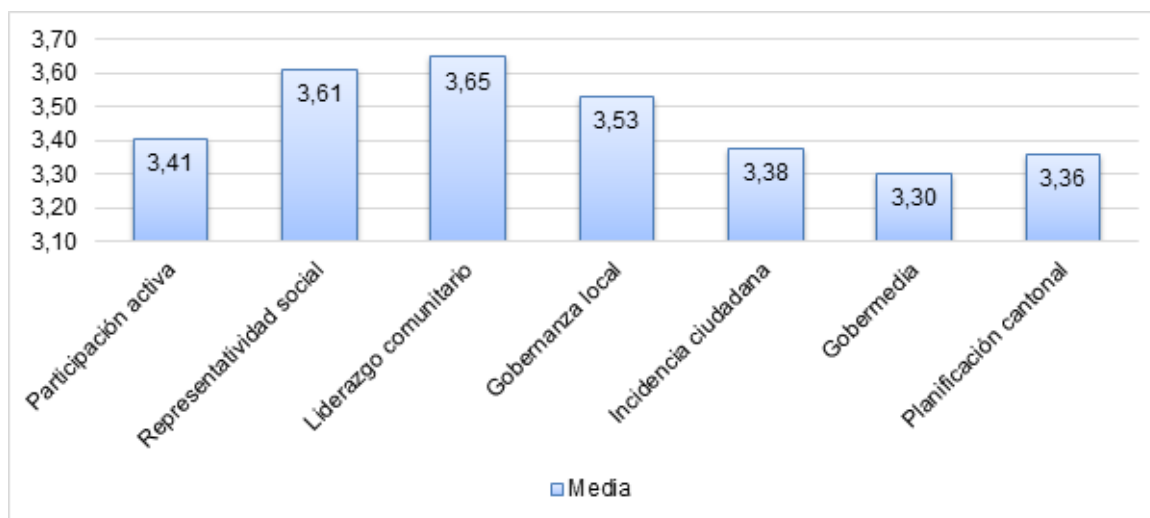
16		Gobermedia	El GAD Municipal comunica de forma clara sus planes, proyectos y decisiones a la ciudadanía.	3,26
17		Gobermedia	Las redes sociales institucionales del municipio facilitan el acceso a información pública.	3,34
18		Gobermedia	Los medios digitales permiten una mejor interacción entre autoridades y ciudadanía organizada.	3,31
19		Planificación cantonal	Conozco información institucional sobre los objetivos generales del Plan Milagro 2040.	3,26
20		Planificación cantonal	El GAD Municipal genera espacios para que las organizaciones sociales aporten a la planificación cantonal.	3,48
21		Planificación cantonal	Las necesidades de barrios, ciudadelas y organizaciones sociales son consideradas en los procesos de planificación del cantón.	3,34

Fuente: Encuesta aplicada a integrantes de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro, 2026

Los resultados muestran una valoración general moderada, con medias entre 3,26 y 3,71. Los puntajes más altos se ubicaron en el ítem sobre la comunicación que los representantes mantienen con su comunidad u organización $M = 3,71$, la canalización de necesidades territoriales $M = 3,65$ y la inclusión de mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad y otros grupos prioritarios $M = 3,66$. Estos resultados se corresponden con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que reconoce a las asambleas locales como espacios de deliberación pública, interlocución con autoridades e incidencia en la gestión de lo público (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010b). Además, la Ordenanza GADMM-07-2024 formaliza el Plan Milagro 2040 como instrumento integral de planificación y reconoce entre sus anexos la construcción participativa y el portafolio de programas, proyectos y planes operativos, lo que respalda documentalmente la existencia de un marco municipal orientado a vincular planificación y participación ciudadana (GAD San Francisco de Milagro, 2024c). Sin embargo, los puntajes más bajos se concentraron en la comunicación clara de planes y proyectos del GAD Municipal $M = 3,26$, el conocimiento institucional sobre los objetivos del Plan Milagro 2040 $M = 3,26$, la respuesta oportuna del municipio a las necesidades ciudadanas $M = 3,27$ y la interacción digital entre autoridades y ciudadanía organizada $M = 3,31$. Este resultado contrasta con las fuentes documentales municipales, ya que el Manual de Aplicación Normativa del PM40 se presenta como una guía didáctica para acercar el plan a la ciudadanía, con enlaces abiertos y acceso al Geoportal de Consulta Normativa (GAD San Francisco de Milagro, 2025d). De igual manera, el Portafolio del PM40 contempla el programa PRG33: Milagro comunica, que incluye política de comunicación municipal, plan de comunicación y medición del índice de confianza ciudadana, con metas de 65 % en 2025 y 70 % en 2027 (GAD San Francisco de Milagro, 2025b). A esto se suma la Ordenanza GADMM-025-2026, que dispone la difusión institucional de la alineación del PDOT–Plan Milagro 2040 mediante Registro Oficial, Gaceta Oficial Municipal y medios institucionales del GAD (GAD San Francisco de Milagro, 2026e). Por tanto, los resultados no niegan la existencia de instrumentos de planificación y comunicación, pero sí evidencian una brecha entre su disponibilidad formal y la percepción ciudadana sobre claridad, alcance, respuesta e interacción institucional.

Por su parte, la Figura 3 resume los promedios obtenidos por cada dimensión del cuestionario, permitiendo comparar de manera global los componentes de la participación ciudadana, la gobernanza local y la gobermedia.

Figura 3. Distribución de participantes según tipo de organización

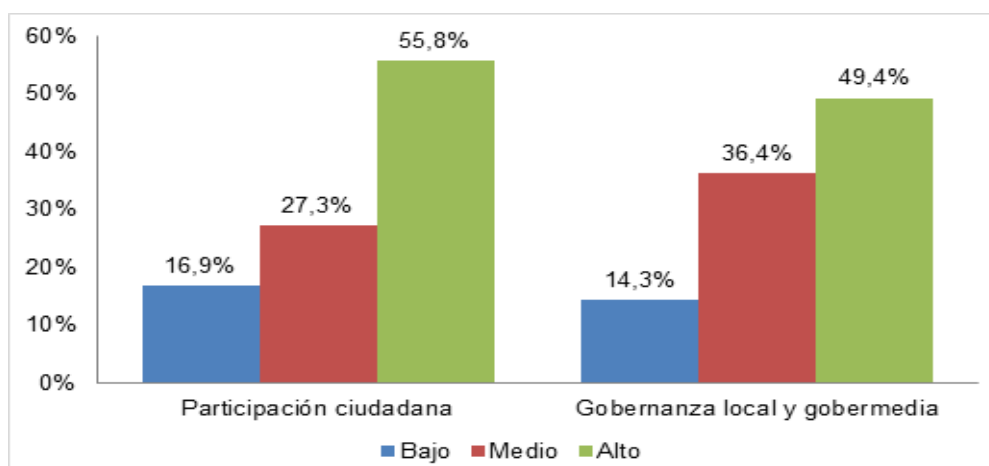


Fuente: Encuesta aplicada a integrantes de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro, 2026

Los resultados muestran que las dimensiones con mayor valoración fueron liderazgo comunitario 3,65 y representatividad social 3,61, mientras que las menores medias correspondieron a gobermedia 3,30, planificación cantonal 3,36 e incidencia ciudadana 3,38. Esta diferencia permite observar que los actores encuestados se reconocen con mayor fortaleza en su rol organizativo y representativo, pero perciben con menor intensidad los componentes relacionados con comunicación institucional, seguimiento de propuestas y articulación con la planificación municipal. Además, este resultado se vuelve relevante al contrastarlo con el diseño institucional del Plan Milagro 2040, que se estructura en 4 ejes, 33 programas, 78 proyectos, 62 planes operativos y 333 metas, lo que evidencia una planificación amplia y técnicamente organizada (GAD San Francisco de Milagro, 2025b).

No obstante, la amplitud técnica del PM40 no parece traducirse todavía en una percepción alta por parte de los actores ciudadanos. Aunque el portafolio operativo del plan señala que sus programas buscan atender desafíos urbanos, ambientales, económicos y sociales, además de facilitar la transparencia y la participación ciudadana, los resultados de la encuesta ubican la gobermedia y la planificación cantonal en los promedios más bajos (GAD San Francisco de Milagro, 2025d). Esta lectura también se refuerza con la Ordenanza GADMM-025-2026, que dispone la alineación del PDOT–Plan Milagro 2040 con el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029 para garantizar la articulación de la planificación, gestión y ejecución entre niveles de gobierno (GAD San Francisco de Milagro, 2026e). Por tanto, no se evidencia ausencia de planificación, sino una brecha entre la estructura institucional existente y la forma en que sus mecanismos son conocidos, comunicados y percibidos por la ciudadanía organizada.

Figura 4. Distribución de niveles por variable



Fuente: Encuesta aplicada a integrantes de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro, 2026

Los resultados evidencian que la participación ciudadana concentra una mayor proporción de respuestas en nivel alto 55,8 %, mientras que la gobernanza local y gobermedia alcanza 49,4 % en ese mismo nivel y presenta un porcentaje más elevado en el nivel medio 36,4 %. Esta diferencia permite inferir que los actores sociales reconocen con mayor claridad su propia capacidad de participación que la efectividad institucional asociada a coordinación, respuesta, comunicación e interacción pública. Este resultado puede contrastarse con el COOTAD, que establece que los GAD deben conformar sistemas de participación ciudadana para deliberar prioridades de desarrollo, participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes territoriales, elaborar presupuestos participativos y fortalecer mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010a).

La diferencia entre ambas variables no niega la existencia de un marco institucional participativo, pero sí muestra que su funcionamiento es percibido con menor intensidad cuando se evalúan aspectos de gobernanza y gobermedia. En este punto, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana señala que las instancias locales deben ser convocadas al menos tres veces al año, integrar representantes de la sociedad y articularse con los consejos locales de planificación, donde al menos el 30 % de sus integrantes deben provenir de la ciudadanía (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010b). Además, la misma ley exige que los GAD implementen mecanismos electrónicos para información, consulta, foros, diálogos interactivos y actualización permanente de sus portales institucionales con planes, presupuestos, ordenanzas y resoluciones (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010b). Por ello, el mayor peso del nivel medio en gobernanza local y gobermedia sugiere que el desafío no está solo en sostener espacios de participación, sino en convertirlos en mecanismos visibles de seguimiento, devolución ciudadana e interacción digital efectiva.

La Tabla 3 presenta el análisis de correlación entre las dos variables principales del estudio, con el propósito de determinar si la participación ciudadana se relaciona con la percepción sobre gobernanza local y gobermedia en los actores ciudadanos encuestados.

Tabla 3. Correlación entre participación ciudadana y gobernanza local-gobermedia

Variables correlacionadas	Rho de Spearman	Sig. bilateral
Participación ciudadana / Gobernanza local y gobermedia	0,773	< 0,001

Fuente: Encuesta aplicada a integrantes de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Milagro, 2026

El coeficiente Rho de Spearman alcanzó un valor de 0,773, lo que evidencia una relación positiva fuerte y significativa entre la participación ciudadana y la gobernanza local-gobermedia. Con lo cual, este resultado permite aceptar la hipótesis de investigación y rechazar la hipótesis nula, indicando que las valoraciones sobre participación no se comportan de forma aislada, sino asociadas con la percepción sobre gestión institucional, comunicación pública y planificación local. Asimismo, esta relación se comprende mejor al contrastarla con el marco institucional del Plan Milagro 2040, cuyo manual reconoce que la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial corresponde a los GAD y debe ejercerse mediante planes propios, articulados con otros niveles de gobierno dentro del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; además, asigna al GAD municipal la responsabilidad de elaborar, ejecutar, hacer seguimiento y rendir cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas (GAD San Francisco de Milagro, 2025d).

Desde esta perspectiva, la correlación encontrada no solo expresa una asociación estadística entre dos variables, sino que también refleja una lógica institucional presente, donde la participación ciudadana adquiere mayor sentido cuando se vincula con capacidades municipales de gestión, información y seguimiento. En esa línea, el Portafolio del PM40 contempla la creación de una infraestructura de datos espaciales municipales, la incorporación de información institucional sistematizada, el establecimiento de gestores de información en distintas unidades administrativas y la generación de información espacial para el control y monitoreo de indicadores (GAD San Francisco de Milagro, 2025b). Por tanto, el resultado de Spearman sugiere que la gobernanza local-gobermedia puede fortalecerse si la participación de los actores sociales se conecta con mecanismos verificables de información, seguimiento de metas y devolución institucional.

Los resultados evidencian que la participación ciudadana en el cantón Milagro se sostiene en una base social organizada, representada por líderes comunitarios, delegados barriales, organizaciones sociales y actores vinculados con la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana. La media global de participación ciudadana fue de 3,56, superior a la obtenida por gobernanza local y gobermedia, que alcanzó 3,39. Esta diferencia muestra que los encuestados reconocen con mayor fortaleza su rol participativo que la respuesta institucional asociada a coordinación, comunicación pública, seguimiento de propuestas y planificación cantonal. Este hallazgo coincide con Jácome *et al.* (2025), quienes advierten que, en los GAD ecuatorianos, la existencia de mecanismos formales de participación no siempre garantiza incidencia efectiva, especialmente cuando

persisten debilidades en difusión, comunicación institucional e incorporación de aportes ciudadanos en la toma de decisiones.

En relación con el nivel de participación ciudadana, el 55,8 % de los participantes se ubicó en nivel alto, lo que confirma la presencia de actores sociales activos en el territorio. Este resultado debe interpretarse más allá de la asistencia a reuniones, pues la participación también implica representación, comunicación comunitaria y capacidad para trasladar necesidades territoriales hacia los espacios municipales. En esta línea, Guerrero y Arteaga (2026) sostienen que la participación ciudadana en el desarrollo local requiere acceso permanente a información pública y socialización de los mecanismos participativos. De manera complementaria, Roa Bustamante y Miranda Pichucho (2024) plantean que el presupuesto participativo adquiere relevancia cuando permite orientar recursos públicos hacia necesidades locales, lo que permite inferir que la base participativa identificada en Milagro podría fortalecerse si se vincula con procesos concretos de priorización, inversión y seguimiento de obras.

Las dimensiones mejor valoradas fueron liderazgo comunitario y representatividad social, lo que sugiere que los actores encuestados reconocen la existencia de representantes con capacidad para canalizar demandas de barrios, ciudadelas y organizaciones sociales. Sin embargo, esta fortaleza organizativa requiere convertirse en incidencia institucional verificable. Delgado et al. (2024) muestran que la participación ciudadana incide en la ejecución presupuestaria cuando se articula con planificación, control y gestión local; en una línea similar, Saltos-Navarrete y Mantuano-Zambrano (2023) sostienen que la participación ciudadana funciona como instrumento de transparencia cuando se conecta con vigilancia, control social y gobernanza institucional. Por ello, en Milagro, la representatividad social observada no debería limitarse a la presencia de líderes en espacios participativos, sino avanzar hacia mecanismos que permitan dar seguimiento a acuerdos, propuestas y compromisos asumidos por la administración municipal.

Respecto a la gobernanza local, los resultados reflejan una valoración media, especialmente en los aspectos relacionados con seguimiento de propuestas y respuesta institucional. Esto permite inferir que los participantes reconocen espacios de relación con el GAD Municipal, pero no perciben con la misma intensidad la trazabilidad de sus aportes. Guale-Moreira (2023) encontró una relación directa y significativa entre participación ciudadana y presupuesto participativo en un GAD parroquial rural ecuatoriano, con un coeficiente Rho de Spearman de 0,726, lo que permite sostener que la participación adquiere mayor fuerza cuando se vincula con mecanismos de decisión, asignación de recursos y corresponsabilidad pública. Esta lectura también se aproxima a Vásquez y García (2025), quienes identificaron que la participación ciudadana en la gestión financiera puede verse limitada por falta de información accesible, percepción de baja transparencia y débil influencia ciudadana en la toma de decisiones. En consecuencia, los resultados de Milagro muestran que el desafío no está únicamente en convocar a la ciudadanía, sino en demostrar que sus aportes tienen efectos reconocibles en la gestión local. La dimensión de gobermedia obtuvo una de las valoraciones más bajas, lo que evidencia una debilidad en la comunicación institucional, la claridad de los planes difundidos y la interacción digital entre autoridades y ciudadanía organizada. Este hallazgo permite caracterizar la comunicación pública local como predominantemente informativa, antes que deliberativa o interactiva. Mendoza y Rivadeneira (2023) encontraron en empresas públicas municipales de Portoviejo que, aunque el 83 % cumplía con procesos de rendición de cuentas, el 63,02 % de los ciudadanos desconocía los mecanismos utilizados, lo que evidencia que el cumplimiento formal no siempre se traduce en apropiación ciudadana. Por lo tanto, este resultado, dialoga directamente con los resultados de Milagro, pues la existencia de canales institucionales o redes sociales no garantiza por sí sola comprensión, retroalimentación ni confianza pública.

En este mismo sentido, De la Torre y Núñez (2023), al estudiar la transparencia en los 221 GAD municipales del Ecuador, evidencian que el acceso público a la información sigue siendo un reto para la administración municipal, especialmente cuando los portales institucionales no aseguran disponibilidad, actualización o facilidad de consulta. Lo que resulta pertinente para interpretar la media baja de gobermedia en Milagro, ya que los encuestados no solo evalúan la existencia de información digital, sino su claridad, utilidad e interacción. Por ello, la gobermedia debe entenderse como una dimensión más amplia que la publicación de contenidos: implica generar canales de doble vía, mecanismos de respuesta y seguimiento ciudadano sobre planes, obras, presupuestos y decisiones municipales.

La planificación cantonal también presentó una valoración media, particularmente en el conocimiento del Plan Milagro 2040 y en la percepción sobre la incorporación de necesidades territoriales. Este resultado cobra relevancia al contrastarse con el diseño institucional del PM40, que contempla programas vinculados con participación y comunicación pública, como PRG19: Milagro participativo y corresponsable y PRG33: Milagro comunica. Sin embargo, la encuesta muestra que la existencia de estos programas no necesariamente se

traduce en conocimiento ciudadano suficiente. Por su parte Vásquez-Saá y Vélez-Moreira (2024) sostienen que la planificación territorial fortalece su legitimidad cuando integra opiniones y aportes ciudadanos durante su construcción y seguimiento. En el caso de Milagro, el Plan Milagro 2040 constituye una oportunidad estratégica para articular participación, planificación y gobernanza, siempre que sus objetivos, programas y mecanismos de socialización sean comprensibles, visibles y sostenidos para barrios, ciudadelas y organizaciones sociales. Finalmente, el análisis correlacional evidenció una relación positiva fuerte y estadísticamente significativa entre participación ciudadana y gobernanza local-gobermedia, con un coeficiente Rho de Spearman de 0,773 y una significancia bilateral menor a 0,001. Este hallazgo demuestra que ambas variables se encuentran asociadas: cuando los actores valoran mejor su participación, también tienden a valorar más favorablemente la coordinación institucional, la incidencia de propuestas, la comunicación pública y la planificación local. Este resultado guarda relación con Maldonado Vega (2021), quien, en un estudio correlacional aplicado a usuarios del GAD Chorocopte, Ecuador, identificó una relación positiva alta entre participación ciudadana y presupuesto participativo, con un coeficiente Rho de Spearman = 0,888. Lo que refuerza la idea de que los procesos participativos adquieren mayor relevancia cuando se articulan con mecanismos de gestión pública, decisión y seguimiento institucional.

CONCLUSIONES

Los resultados evidenciaron que el nivel de participación ciudadana de los actores sociales representativos del cantón Milagro, vinculados a la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana, se ubicó en un nivel medio con tendencia favorable. La variable alcanzó una media global de 3,56 y el 55,8 % de los participantes se concentró en el nivel alto. Este hallazgo permite concluir que el cantón cuenta con una base social organizada, representada por líderes comunitarios, organizaciones barriales, ciudadelas y sectores sociales que mantienen vínculos activos con sus comunidades y cumplen un papel importante en la canalización de necesidades territoriales.

Los ciudadanos del cantón Milagro valoraron con una media de 3,39 la gobernanza local y la gobermedia, lo que indica que admiten que ha habido mejoras en la interacción con el GAD Municipal, pero son conscientes de que se han dado pasos hacia el fortalecimiento y avance del fortalecimiento de la forma en que intervienen las propuestas presentadas, la que ejerce el seguimiento institucional, la respuesta pública, la interacción digital y la articulación con la planificación cantonal.

Mediante el análisis correlacional se consiguió establecer una relación positiva fuerte y estadísticamente significativa entre la participación ciudadana y la gobernanza local-gobermedia, con un coeficiente Rho de Spearman de 0,773 y una significatividad bilateral menor a 0,001. Lo que permite concluir que, en el cantón Milagro, una mayor percepción de participación ciudadana se relaciona con una mejor valoración de la coordinación institucional, la incidencia ciudadana, la comunicación municipal y la planificación local. Por tanto, fortalecer la participación de los actores sociales representativos puede contribuir a mejorar la percepción sobre la gestión pública y la relación entre ciudadanía y gobierno local.

La investigación evidencia que la participación ciudadana constituye un componente central para fortalecer la gobernanza local; sin embargo, su efectividad en la actualidad depende de la capacidad institucional para generar canales de comunicación digital interactivos, transparentes y orientados al seguimiento ciudadano. En este sentido, la gobermedia no debe limitarse a la difusión de información municipal, sino convertirse en un mecanismo de retroalimentación, deliberación y rendición de cuentas. De no consolidarse esta dimensión comunicacional, el Plan Milagro 2040 podría mantenerse como un instrumento técnico con limitada apropiación social por parte de barrios, ciudadelas y organizaciones sociales.

Referencias bibliográficas

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010a). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento No. 303. <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010b). Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Registro Oficial Suplemento No. 175. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). Gobernanza democrática local y participación ciudadana

en América Latina. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/temas/participacion-ciudadana>

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2016). *Asambleas ciudadanas locales: Metodología de constitución y fortalecimiento*. CPCCS. <https://www.cpcscs.gob.ec/>

Corporación Latinobarómetro. (2024). *Informe Latinobarómetro 2024: La democracia resiliente*. Corporación Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org/news/informe-latinobarometro-2024-la-democracia-resiliente>

De la Torre, S., & Núñez, S. (2023). *Transparencia en la administración pública municipal del Ecuador*. *Estudios de la Gestión*, 14, 53–73. <https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.3>

Delgado Buste, J. M., Cedeño Pizarro, S. A., Rodríguez Loo, B. A., & Intriago Cusme, N. E. (2024). *La participación ciudadana y su incidencia en la ejecución presupuestaria en el GAD parroquial Quiroga*. *Suplemento CICA Multidisciplinario*, 8(017), 337–355. <https://doi.org/10.56124/scicam.v8i017.115>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. (2023a). *Ordenanza GADMM-03-2023 participación ciudadana*. GAD Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. <https://milagro.gob.ec/>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. (2025b). *Portafolio de programas, proyectos y planes operativos del Plan Milagro 2040*. GAD Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. <https://milagro.gob.ec/>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. (2024c). *Ordenanza GADMM-07-2024 que aprueba e incorpora a la normativa municipal el Plan Milagro 2040*. GAD Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. <https://milagro.gob.ec/>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. (2025d). *Manual de aplicación normativa del Plan Milagro 2040: Guía institucional de la normativa municipal Plan de Uso y Gestión del Suelo 2023-2027*. GAD Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. <https://milagro.gob.ec/>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. (2026e). *Ordenanza GADMM-025-2026: Ordenanza de alineación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT–Plan Milagro 2040 al Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029 “Ecuador no se detiene”*. GAD Municipal del Cantón San Francisco de Milagro. <https://milagro.gob.ec/>

Guerrero Estupiñán, D. C., & Arteaga Coello, H. S. (2026). *Caracterización de la participación ciudadana en el desarrollo local del cantón Esmeraldas, Ecuador*. *Revista San Gregorio*, 1(65), 80–90. <https://doi.org/10.36097/rsan.v1i65.3838>

Guale-Moreira, G. (2023). *Participación ciudadana y presupuesto participativo. Caso: GAD Parroquial Rural de Anconcito, 2022*. 593 Digital Publisher CEIT, 8(4), 142–158. <https://doi.org/10.33386/593dp.2023.4.1926>

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza Torres, C. P. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Education. <https://www.mheducation.com.mx/>

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2024). *Estadísticas territoriales del cantón San Francisco de Milagro*. INEC. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/>

Jácome Soria, C. K., Sánchez Anchundia, X. T., & Quintana Mora, I. J. (2025). *Mecanismos de participación ciudadana: análisis de su incidencia en la gobernanza local*. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 6(5), 1895–1906. <https://doi.org/10.56712/latam.v6i5.4712>

Maldonado Vega, E. V. (2021). *Participación ciudadana y presupuesto participativo en usuarios del Gobierno Autónomo Descentralizado de Chorocotte, Ecuador, 2021* [Tesis de maestría, Universidad César Vallejo]. Repositorio Institucional UCV. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UCVV_d6e2fadd4677d724d0179ff4c546af29

Mendoza Merizalde, B., & Rivadeneira Barreiro, L. (2023). *El rol de la rendición de cuentas como proceso participativo: Estudio de caso de empresas públicas municipales del cantón Portoviejo*. *Revista Publicando*, 10(37), 1–19. <https://doi.org/10.51528/rp.vol10.id2354>

Naser, A., Williner, A., & Sandoval, C. (2021). *Participación ciudadana en los asuntos públicos: Un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46645-participacion-ciudadana-asuntos-publicos-un-elemento-estrategico-la-agenda-2030>

Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, politics and the state* (2.^a ed.). Bloomsbury Academic. <https://www.bloomsbury.com/us/governance-politics-and-the-state-9780230220454/>

Porrás Nadales, A. J. (2014). *La acción de gobierno: Gobernabilidad, gobernanza, gobermedia*. Trotta. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6071701.pdf>

Roa Bustamante, J., & Miranda Pichucho, F. (2024). *Presupuesto participativo como mecanismo para la distribución de los recursos públicos locales*. 593 Digital Publisher CEIT, 9(3), 34–54. <https://doi.org/10.33386/593dp.2024.3.2357>

Saltos-Navarrete, H. X., & Mantuano-Zambrano, Y. F. (2023). Participación ciudadana como instrumento de transparencia en los procesos de contratación pública desde la propuesta de la gobernanza institucional. *593 Digital Publisher CEIT*, 8(3-1), 68–86. <https://doi.org/10.33386/593dp.2023.3-1.1853>

Secretaría Nacional de Planificación. (2023). Guía para la formulación/actualización de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Secretaría Nacional de Planificación. <https://www.planificacion.gob.ec/guia-para-la-formulacion-actualizacion-de-los-planes-de-desarrollo-y-ordenamiento-territorial/>

Vásquez Berrezueta, C. A., & García Regalado, J. (2025). Análisis de la incidencia de la participación ciudadana en la gestión financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial de San Rafael. *Ciencia Ecuador*, 7(30), 43–60. <https://doi.org/10.69825/cienec.v7i30.308>

Vásquez-Saá, A. G., & Vélez-Moreira, E. M. (2024). Participación ciudadana en la construcción del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el cantón Ibarra durante el período 2023-2024: un enfoque desde la gobernanza. *Revista Científica Multidisciplinaria Arbitrada YACHASUN*, 8(15), 149–177. <https://doi.org/10.46296/yc.v8i15.0456>

Declaración de conflicto de intereses: Los autores declaran no tener conflictos de interés.

Declaración de contribución de los autores/as utilizando la Taxonomía CRediT:

Rosa Georgina Niveló Antepara contribuyó en la conceptualización, curación de datos, análisis formal, investigación, metodología, administración del proyecto, recursos, visualización, redacción del borrador original, revisión y edición del manuscrito. Cristian Paul Naranjo Navas contribuyó en la supervisión, validación, metodología, revisión y edición del manuscrito.

Declaración de aprobación por el Comité de Ética: Los autores declaran que la investigación fue aprobada por el Comité de Ética de la institución responsable, en tanto la misma implicó a seres humanos.

Declaración de originalidad del manuscrito: Los autores confirman que este texto no ha sido publicado con anterioridad, ni ha sido enviado a otra revista para su publicación.