

Diagnóstico de integridad pública y la rendición de cuentas en el gobierno autónomo descentralizado del Cantón Manta, período 2023-2024

Assessment of public integrity and accountability in the decentralized autonomous government of Manta Canton, 2023–2024

Diagnóstico da integridade pública e da prestação de contas no governo autônomo descentralizado do Cantão de Manta, período 2023-2024

Michael Manuel Coello Vélez, <https://orcid.org/0009-0001-5833-4551>

Ernesto Miguel Guevara Cubillas, <https://orcid.org/0000-0002-9447-3305>

Leticia Yanina Sabando Garcés, <https://orcid.org/0000-0002-7825-4321>

Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López, Carrera Administración Pública, Calceta, Ecuador

Autor para correspondencia: michael.coello.0220@espam.edu.ec

RESUMEN

Este estudio analiza la implementación de los principios de Estado Abierto en el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de Manta, Ecuador, mediante un diseño cualitativo, descriptivo y transversal que integra entrevistas semiestructuradas, observación basada en una métrica de Estado Abierto y revisión documental. La investigación se desarrolló en siete direcciones estratégicas vinculadas con contratación pública, ejecución presupuestaria y gestión de la información institucional durante el período 2023-2024. El problema abordado radica en la necesidad de determinar el grado de aplicación de los principios de transparencia, integridad pública y rendición de cuentas para fortalecer la gobernanza y la participación ciudadana. Los resultados muestran un nivel de cumplimiento institucional de 0,60, con avances en transparencia presupuestaria y rendición de cuentas, pero debilidades en integridad pública, lucha contra la corrupción, mecanismos participativos y formalización de un código de ética. Se concluye que predomina un cumplimiento normativo antes que una implementación efectiva del Estado Abierto.

Palabras clave: Transparencia, participación ciudadana, estado abierto, ética institucional.

ABSTRACT

This study analyzes the implementation of Open State principles in the Municipal Decentralized Autonomous Government (GAD) of Manta, Ecuador, through a qualitative, descriptive, and cross-sectional design that integrates semi-structured interviews, observation based on an Open State metric, and documentary review. The research was conducted in seven strategic departments related to public procurement, budget execution, and institutional information management during the 2023–2024 period. The problem addressed lies in the need to determine the degree of application of the principles of transparency, public integrity, and accountability in order to strengthen governance and citizen participation. The results show an institutional compliance level of 0.60, with progress in budget transparency and accountability, but weaknesses in public integrity, anti-corruption efforts, participatory mechanisms, and the formalization of a code of ethics. It is concluded that regulatory compliance predominates over the effective implementation of the Open State.

Keywords: Transparency, Citizen participation, Open State, Institutional ethics.

RESUMO

Este estudo analisa a implementação dos princípios de Estado Aberto no Governo Autônomo Descentralizado (GAD) Municipal de Manta, Equador, por meio de um desenho qualitativo, descritivo e transversal que integra entrevistas semiestruturadas, observação baseada em uma métrica de Estado Aberto e revisão documental. A pesquisa foi desenvolvida em sete diretorias estratégicas vinculadas à contratação pública, execução orçamentária e gestão da informação institucional durante o período de 2023–2024. O problema abordado

reside na necessidade de determinar o grau de aplicação dos princípios de transparência, integridade pública e prestação de contas, a fim de fortalecer a governança e a participação cidadã. Os resultados mostram um nível de conformidade institucional de 0,60, com avanços em transparência orçamentária e prestação de contas, mas com fragilidades em integridade pública, combate à corrupção, mecanismos participativos e formalização de um código de ética. Conclui-se que predomina o cumprimento normativo em detrimento da implementação efetiva do Estado Aberto.

Palavras-chave: Transparência, participação cidadã, estado aberto, ética institucional.

Recibido 21/05/2026 Aprobado 30/06/2026

Introducción

En las últimas décadas, el Estado Abierto se ha consolidado como un enfoque para fortalecer la relación entre las instituciones públicas y la ciudadanía mediante la integración de transparencia, participación y rendición de cuentas. Según Guach (2022), este modelo no solo promueve el acceso a la información, sino que incorpora la participación ciudadana y la colaboración interinstitucional como pilares de una rendición de cuentas efectiva. En América Latina, Ramírez (2020) señala que el Estado Abierto trasciende la apertura de datos, al impulsar una cultura institucional basada en la interacción entre el Estado y la sociedad. En consecuencia, la rendición de cuentas deja de concebirse únicamente como una obligación administrativa y se entiende como un proceso continuo orientado al fortalecimiento de la gobernanza democrática.

En Ecuador, el impulso reciente hacia el Estado Abierto se ha traducido en planes de acción que articulan transparencia, participación, innovación y rendición de cuentas como compromisos de política pública. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2011) reconoce la rendición de cuentas como un derecho ciudadano que exige la democratización de las relaciones Estado-ciudadanía, lo que incluye el acceso a la información pública como mecanismo de control social. Este marco normativo, sin embargo, adquiere significados distintos según el nivel de gobierno en que se aplique, de modo que su concreción en los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) constituye un terreno particularmente sensible para evaluar la distancia entre la norma y la práctica.

El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta, ubicado en la provincia de Manabí, ejerce funciones que lo sitúan como la instancia estatal más próxima a la ciudadanía en el territorio, regularizadas mediante proyectos de desarrollo, participación y transparencia local. El cantón está conformado por cinco parroquias urbanas, Eloy Alfaro, Los Esteros, San Mateo y Tarqui, y dos parroquias rurales, San Lorenzo y Santa Marianita; en este entramado territorial, el gobierno provincial mantiene una colaboración activa con cada GAD para asegurar la gestión de obras y servicios comunitarios (Prefectura de Manabí, 2025). Moreira y Bermeo (2023) sugieren que un enfoque de Estado fortalece la rendición de cuentas al contribuir a una gestión más transparente y participativa, en la medida en que la implementación de mecanismos favorece el acceso a la información pública, la digitalización de procesos y una cultura organizacional orientada a la apertura. A partir de estas consideraciones emerge la pregunta que orienta el presente estudio: ¿cuál es el nivel de transparencia en las prácticas de rendición de cuentas del GAD Manta?

Conforme al planteamiento de Barragán y Mora (2022), el Estado Abierto no se agota en la publicación de información, sino que compromete una apertura integral de las instituciones públicas hacia la ciudadanía, mediante mecanismos colaborativos que involucran control social y rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno. En el caso ecuatoriano, la rendición de cuentas se concibe como un proceso sistemático, deliberado, interactivo y universal, mediante el cual las autoridades y los funcionarios están obligados a informar y a justificar sus decisiones respecto del uso de los recursos públicos (Mendoza y Rivadeneira, 2023a).

Jara (2023) advierte, no obstante, que la ampliación de los mecanismos de publicación de información pública no garantiza por sí sola que esta resulte útil o accesible para que la ciudadanía incida efectivamente en la gestión, situación que se explicaría, entre otros factores, por la limitada implementación de herramientas prácticas de gobierno abierto, las restricciones presupuestarias y una cultura de participación ciudadana todavía incipiente, circunstancias que restringen tanto la retroalimentación ciudadana como la capacidad de exigir responsabilidades a los funcionarios públicos (Paladines y Jara, 2020).

El propósito central de esta investigación consiste en evaluar el nivel de implementación de los principios de integridad pública y rendición de cuentas en el GAD Manta, con el fin de establecer el grado de cumplimiento de la normativa vinculada al Estado Abierto; a partir de dicho diagnóstico, se pretende caracterizar los procesos vigentes de rendición de cuentas y formular recomendaciones orientadas a su fortalecimiento.

La pertinencia del estudio se sustenta, en el plano práctico, en que el fortalecimiento de los principios del

Estado Abierto en el GAD Manta podría contribuir a mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública local; en esta línea, Delgado *et al.* (2021) documentan que, en los GAD parroquiales rurales del cantón Quito, el 85% de las entidades analizadas no cumplía con los requisitos mínimos de difusión de información pública establecidos en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, LOTAIP, lo cual sugiere que las brechas de transparencia no constituyen un fenómeno aislado, sino una tendencia que podría replicarse en otros territorios con características institucionales similares.

En el plano legal, la investigación encuentra sustento en la Constitución de la República del Ecuador, en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y en la propia LOTAIP, cuerpos normativos que reconocen el derecho de la ciudadanía a acceder a la información pública y a participar en la toma de decisiones; el artículo 91, numerales 1, 2 y 4, de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2011) establece que la rendición de cuentas persigue garantizar a los mandantes un acceso periódico y permanente a la información, facilitar el ejercicio del control social y prevenir la corrupción (p. 23).

Desde una perspectiva social, la justificación del estudio radica en que la falta de transparencia en la gestión pública tiende a erosionar la confianza ciudadana hacia sus autoridades. De la Torre y Núñez (2023) documentan que el incumplimiento de la LOTAIP en la administración pública municipal ecuatoriana se incrementó del 68,78% en 2018 al 85,07% en 2020, tendencia que podría interpretarse como un indicio de deterioro progresivo en la legitimidad de los GAD y en su capacidad de dinamizar el desarrollo social y económico de sus territorios. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2023) reconoce avances normativos y la creación de planes de acción en Ecuador; sin embargo, advierte que la implementación efectiva de los principios del Estado Abierto enfrenta desafíos considerables en el ámbito local, en la medida en que la transparencia y el acceso a la información pública constituyen los pilares más consolidados gracias a normativa específica como la LOTAIP, mientras que la participación ciudadana y la colaboración interinstitucional muestran niveles de desarrollo comparativamente menores. Esta asimetría, que Estupiñán *et al.* (2024) atribuyen a la insuficiente consolidación de capacidades institucionales y a una cultura de participación aún incipiente, limita el impacto real de las políticas de apertura precisamente en el nivel de gobierno donde la ciudadanía mantiene el contacto más directo con sus autoridades: los gobiernos autónomos descentralizados.

Metodología

La investigación adoptó un enfoque cualitativo, de alcance descriptivo, con diseño no experimental y corte transversal. El diagnóstico se centró en las prácticas de integridad pública y rendición de cuentas del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta durante el período 2023-2024, observando el fenómeno en su contexto institucional natural y sin intervenir sobre las variables analizadas (Sampieri *et al.*, 2014).

Este diagnóstico se llevó a cabo en el GAD Municipal de Manta, provincia de Manabí, Ecuador, y se concentró específicamente en las direcciones de Compras Públicas, Financiera, Secretaría General, Talento Humano, Participación Ciudadana, Tecnología y Administrativa. La elección de estas siete unidades no fue arbitraria: en conjunto concentraron las competencias institucionales más directamente vinculadas con la contratación pública, la ejecución presupuestaria, la gestión ética y los mecanismos de acceso a la información, lo que las convirtió en los espacios más representativos para evaluar el cumplimiento de los principios de Estado Abierto en la entidad (Estupiñán *et al.*, 2024).

La población de estudio quedó constituida por los siete funcionarios a cargo de dichas direcciones, quienes se incorporaron en su totalidad mediante un muestreo censal, decisión que respondió al tamaño reducido y a la especificidad de esta población. Se consideraron únicamente los funcionarios con nombramiento o contrato activo y con responsabilidad formal sobre el área evaluada durante el período de estudio.

Para la recolección de datos se recurrió, en primer lugar, a una entrevista semiestructurada de diez preguntas abiertas, organizada en torno a tres ejes temáticos: mecanismos de transparencia, participación ciudadana y acceso a la información pública. Cada entrevista tuvo una duración aproximada de veinte a treinta minutos y se aplicó de manera presencial entre octubre y noviembre de 2025. Previo a su aplicación definitiva, el instrumento se sometió a un juicio de dos expertos en gestión pública y metodología de investigación, quienes valoraron su claridad, pertinencia y coherencia; sus observaciones fueron incorporadas antes de administrar la entrevista a los siete funcionarios (Jara, 2023; Mendoza y Rivadeneira, 2023b).

Como instrumento complementario, y con el propósito de contrastar lo declarado en las entrevistas con evidencia observable, se aplicó una ficha de observación adaptada de la métrica de Estado Abierto empleada por el grupo de investigación de la ESPAM-MFL. Este instrumento se estructuró en cuatro dimensiones — contratación pública, transparencia presupuestaria, lucha contra la corrupción y rendición de cuentas— y cada indicador se valoró mediante una escala de cumplimiento de cero a uno; de acuerdo a la siguiente

equivalencia: cero=no cumple, 0,25=cumplimiento mínimo, 0,50=cumplimiento parcial, 0,75=cumplimiento considerable, 1=cumplimiento total. Su aplicación combinó la observación directa de sesiones institucionales con la revisión del portal web del GAD Manta entre octubre y diciembre de 2025.

A estas dos técnicas se sumó, de manera adicional, la revisión documental de los informes de rendición de cuentas correspondientes a los años 2023 y 2024, las actas de sesiones del concejo municipal, las ordenanzas vigentes en materia de transparencia y contratación pública, y los registros publicados en el portal de datos abiertos del GAD Manta. Esta revisión permitió situar en su contexto normativo lo reportado por los funcionarios y verificar su correspondencia con la evidencia institucional disponible.

Una vez recabada, la información de las entrevistas se organizó en matrices de categorización temática elaboradas en Microsoft Excel, agrupadas según los tres ejes definidos en el instrumento; este ordenamiento permitió identificar convergencias y contradicciones entre los relatos de los distintos funcionarios. Los puntajes de la ficha de observación, por su parte, se sometieron a un análisis estadístico descriptivo mediante el cálculo de medias por dimensión y por dependencia, lo que hizo posible establecer el nivel de cumplimiento relativo de cada unidad y compararlo entre sí; estos promedios se contrastaron, además, con los hallazgos de la revisión documental, en un ejercicio de triangulación que buscó reforzar la consistencia interna del diagnóstico antes de proceder a su interpretación en la fase de resultados.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Mecanismos de rendición de cuentas identificados en el GAD Manta

La revisión documental permitió identificar seis mecanismos institucionalizados, con distinto grado de consolidación normativa y operativa. El informe anual de rendición de cuentas constituye el mecanismo de mayor trayectoria, documentado de forma continua para los períodos fiscales comprendidos entre 2019 y 2024, e incluye tanto el informe consolidado del ejecutivo municipal como los informes individuales que presentan los concejales en cumplimiento de su facultad fiscalizadora (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, 2024a).

El presupuesto participativo aparece igualmente consolidado, con una prórroga documentada para el ejercicio 2023 que sugiere cierta flexibilidad operativa frente a los plazos inicialmente previstos (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, 2024b). La deliberación pública se estructura en las cuatro fases dispuestas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), aunque la evidencia documental resulta más completa para los ejercicios recientes que para los años previos a 2021.

En contraste, otros mecanismos previstos por la normativa exhiben un nivel de institucionalización considerablemente más incipiente. La silla vacía, contemplada en el artículo 311 del COOTAD, no registra evidencia documental de aplicación efectiva en las sesiones del concejo municipal durante el período analizado. Un patrón similar se observa en las veedurías ciudadanas formales, cuya activación no aparece sistematizada en los registros públicos disponibles, a diferencia de la publicación mensual de resoluciones del concejo, que sí se mantiene de manera constante conforme al artículo 24 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2023). La tabla 1 sintetiza estos hallazgos:

Tabla 1. Mecanismos de rendición de cuentas identificados en el GAD Manta (2023-2024)

Mecanismo	Base normativa	Evidencia 2023	Evidencia 2024	Nivel de institucionalización
Informe anual de rendición de cuentas	Art. 88-92, LOPCCS	Informe consolidado e informes de concejales disponibles	Informe consolidado e informes de concejales disponibles	Consolidado
Deliberación pública (cuatro fases CPCCS)	Resolución CPCCS vigente	Fases 1 a 4 documentadas	Fases 1 a 4, con modificación de cronograma	Consolidado
Presupuesto participativo	Art. 67-71, COOTAD/ LOPCCS	Proceso prorrogado	Proceso ejecutado en cronograma ordinario	Parcialmente consolidado
Portal de datos abiertos y LOTAIP	Art. 7 y 24, LOTAIP	Publicación mensual de resoluciones	Literales LOTAIP actualizados mensualmente	Consolidado
Silla vacía	Art. 311, COOTAD	Sin evidencia documental de aplicación	Sin evidencia documental de aplicación	Incipiente

Veeduría ciudadana formal	Art. 84, LOPCCS	Sin sistematización pública disponible	Sin sistematización pública disponible	Incipiente
---------------------------	-----------------	--	--	------------

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión documental del portal institucional y del repositorio de rendición de cuentas del GAD Manta (2023-2024)

La lectura conjunta de estos hallazgos evidencia una brecha entre los mecanismos de naturaleza informativa, que tienden a estar bien consolidados, y aquellos que suponen una interacción más directa y vinculante con la ciudadanía, cuya implementación luce todavía parcial. Este patrón coincide con lo reportado por Basurto Briones et al. (2025) para el GAD municipal del cantón Sucre, donde también se expusieron una brecha entre indicadores de tipo declarativo y mecanismos de participación efectiva.

Esta brecha se repite también en El Carmen, donde Cuadros Zambrano y Mejía Loor (2026) describen una participación ciudadana igualmente limitada y una transparencia formal sin traducción efectiva para el control social. Una diferencia notable es que, en Manta, el nivel de institucionalización documental resulta más consolidado, lo que podría relacionarse con la mayor capacidad administrativa y presupuestaria de un municipio de su tamaño frente a un cantón más pequeño; esta lectura es apenas una hipótesis derivada del contraste entre dos casos y no una conclusión generalizable a otros contextos. Para el GAD Manta, ello sugiere que reforzar todavía más la documentación de sus procesos, sin atender la calidad de la interacción ciudadana, difícilmente bastaría por sí solo para cerrar la brecha descrita.

La entrevista semiestructurada aplicada a los siete funcionarios responsables de las direcciones seleccionadas aportó una capa adicional de interpretación, en la medida en que permitió contrastar la existencia formal de estos mecanismos con la percepción de quienes los operan cotidianamente. El responsable de Participación Ciudadana señaló que los mecanismos existen formalmente, pero que su aplicación depende de que alguien los active dentro de la dependencia correspondiente, apreciación que ilustra la brecha ya identificada entre disponibilidad normativa y ejercicio efectivo.

En este eje emergió, además, una contradicción entre la evidencia documental y el discurso de los funcionarios: mientras la revisión documental no registró aplicación de la silla vacía en ninguna sesión del concejo durante 2023-2024, cuatro de los siete informantes-entre ellos el responsable de Secretaría General- sostuvieron que el mecanismo se había utilizado en años anteriores, aunque no de forma reciente. Esta afirmación admite dos lecturas: un desfase entre la memoria institucional de los funcionarios y el registro documental disponible, o la posibilidad de que la práctica haya existido sin quedar sistematizada en los archivos públicos. En cualquiera de los dos escenarios, la falta de correspondencia entre ambas fuentes constituye, en sí misma, un hallazgo sobre la fragilidad de los sistemas de registro institucional.

En el eje de acceso a la información pública, un director de una de las direcciones técnicas atribuyó la actualización irregular de los contenidos publicados a la disponibilidad del personal administrativo a cargo, que no siempre está asignado de forma exclusiva a esa función. La tabla 2 sistematiza estas convergencias y contradicciones, señalando su correspondencia con la evidencia mostrada.

Tabla 2. Convergencias y contradicciones entre la entrevista y la evidencia documental (n=7 funcionarios)

Eje temático	Valoración / frecuencia	Idea expresada por el informante	Correspondencia con la evidencia documental
Mecanismos de transparencia	Moderada (4 de 7)	Los mecanismos existen formalmente, pero su aplicación depende de que alguien los active (Participación Ciudadana)	Coincide: mecanismos formalizados con apropiación desigual
Participación ciudadana / silla vacía	4 de 7 afirman uso previo	El mecanismo se habría utilizado en años anteriores, aunque no de forma reciente (Secretaría General)	Contradice: sin evidencia documental de aplicación en 2023-2024
Acceso a la información pública	Dispersa (moderada a alta)	La actualización depende del personal administrativo, que no siempre está asignado en exclusiva (dirección técnica)	Coincide parcialmente: portal actualizado de forma irregular

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista semiestructurada (octubre-noviembre de 2025), presentada aquí como síntesis y no como transcripción literal, y su contraste con la tabla 1

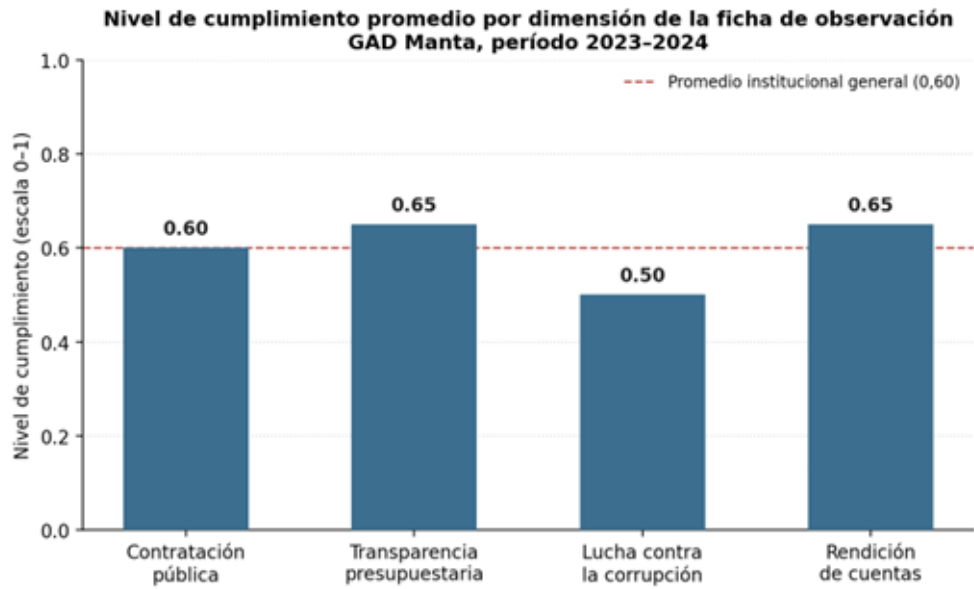
Estos resultados cualitativos guardan relación con lo señalado por Segura *et al.* (2024), quienes advierten que el fortalecimiento de los controles democráticos locales en Ecuador enfrenta un obstáculo estructural en la heterogeneidad con que las distintas unidades administrativas internalizan los principios de apertura institucional. La contradicción documental-testimonial detectada en torno a la silla vacía es compatible con esta lectura: si la propia institución no logra un registro homogéneo de sus mecanismos de participación, es previsible que la ciudadanía externa cuente con todavía menos elementos para verificar su aplicación. De ello se desprende que cualquier estrategia de fortalecimiento debería atender, en primer lugar, la trazabilidad documental común a las siete dependencias.

Grado de transparencia y acceso a la información pública

La ficha de observación adaptada de la métrica de Estado Abierto permitió cuantificar el nivel de cumplimiento institucional en las cuatro dimensiones evaluadas, alcanzando un promedio institucional general de 0,60 sobre una escala de 0 a 1. La transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas registraron los valores promedio más altos (0,65 cada una); la contratación pública se ubicó en un nivel intermedio (0,60); la lucha contra la corrupción obtuvo el promedio más bajo (0,50), asociado sobre todo a las limitaciones detectadas en materia de auditoría y control, y falta de publicación sistemática de informes de auditoría interna conforme lo expresado por el responsable de la Dirección Financiera.

La figura 1 ilustra esta distribución.

Figura 1. Nivel de cumplimiento promedio por dimensión de la ficha de observación, GAD Manta (2023-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de los promedios obtenidos en la ficha de observación aplicada entre octubre y diciembre de 2025

Al desagregar los resultados por dependencia evaluada se observó un patrón de dispersión moderada. La Dirección Financiera alcanzó el promedio más alto (0,63), mientras que la Secretaría General presentó el promedio más bajo (0,45). La funcionaria a cargo de esta dependencia atribuyó la limitación a la carga de trabajo que exige atender de forma simultánea las sesiones del concejo, la gestión documental y los requerimientos de otras direcciones, antes que a una falta de voluntad institucional; se trata, sin embargo, de una explicación aportada por el propio informante, y no de una causa establecida por este estudio.

Tabla 3. Nivel de cumplimiento promedio por dependencia evaluada

Dependencia	Promedio (escala 0-1)
Compras Públicas	0,58
Dirección Financiera	0,63
Secretaría General	0,45
Talento Humano	0,55
Participación Ciudadana	0,60
Coordinación de Tecnología	0,52
Dirección Administrativa	0,57

Fuente: Elaboración propia a partir de la ficha de observación aplicada entre octubre y diciembre de 2025

Estos hallazgos resultan parcialmente consistentes con la tendencia documentada por De la Torre y Núñez (2023) respecto del deterioro progresivo en el cumplimiento de la LOTAIP entre 2018 y 2020, aunque conviene precisar en qué sentido lo son y en cuál no: el deterioro que estos autores describen es un retroceso a lo largo del tiempo, mientras que el GAD Manta, en el corte 2023-2024, no muestra una tendencia declinante sino una brecha estructural y estable entre dimensiones.

El Índice de Transparencia Activa de la Fundación Ciudadanía y Desarrollo documenta, edición tras edición, que los GAD municipales ecuatorianos cumplen con mayor solvencia los literales vinculados a la estructura orgánica y a la información presupuestaria básica, en comparación con aquellos que exigen la publicación de auditorías o mecanismos de control interno (Fundación Ciudadanía y Desarrollo, 2023). Los hallazgos del caso Manta guarda relación con este patrón: los indicadores presupuestarios se apoyan en sistemas ya estandarizados a escala nacional, mientras que los de auditoría dependen en mayor medida de decisiones internas de cada entidad sobre qué publicar.

Además, estos resultados en un marco comparativo más amplio: el Índice de Percepción de la Corrupción ubicó a Ecuador en el puesto 115 de 180 países evaluados en 2023 (Transparency International, 2024, como se citó en Presidencia de la República del Ecuador, 2024). Osorio y Barreto (2022) sostienen que la transparencia pública tiende a evolucionar primero hacia la publicación masiva de datos y solo después hacia mecanismos efectivos de control social. El perfil de cumplimiento hallado en Manta es resulta consistente con una fase intermedia de ese tránsito: la publicación de datos presupuestarios está consolidada, pero la verificación externa sobre esa información todavía no lo está.

Integridad pública: ética institucional y mecanismos anticorrupción

Un hallazgo que merece atención particular se refiere a la ausencia de un código de ética institucional plenamente formalizado y socializado en el GAD Manta. La revisión documental no localizó un instrumento único, aprobado y difundido de manera sistemática, sino lineamientos dispersos en distintas resoluciones administrativas. Un funcionario de Talento Humano coincidió con esta lectura al señalar que los lineamientos de conducta existían en distintos reglamentos internos, pero no en un código único que el personal pudiera identificar como tal.

Al respecto emergió una contradicción dentro de la propia entrevista: dos de los siete funcionarios -de Compras Públicas y de la Dirección Administrativa- afirmaron inicialmente que sí existía un código de ética institucional, pero, al solicitárseles su fecha de aprobación o su ubicación en el marco normativo interno, remitieron a reglamentos de conducta que no corresponden estrictamente a un código de ética formal. Esta discrepancia entre la percepción inicial y la evidencia documental disponible constituye un hallazgo en sí mismo: sugiere que, en la práctica cotidiana, instrumentos de menor jerarquía normativa tienden a percibirse como equivalentes a un código de ética.

Tabla 4. Resultados de la entrevista y la revisión documental sobre integridad institucional

Componente	Existencia formal	Grado de socialización	Observación
Código de ética institucional	Parcial (lineamientos dispersos)	Bajo	Percepción inicial de dos funcionarios no confirmada documentalmente
Comité de ética	No evidenciado	No aplica	Sin registro de conformación durante el período analizado
Sistema de gestión antisoborno (ISO 37001)	No certificado	No aplica	Existen referencias a controles internos, sin certificación específica
Declaraciones patrimoniales	Formalizada	Moderado	Acceso principalmente mediante solicitud expresa
Declaraciones de conflicto de interés	Formalizada parcialmente	Moderado	Reconocida por los siete informantes, con acceso ciudadano limitado

Fuente:.. Elaboración propia a partir de la entrevista semiestructurada y la revisión documental (2023-2024)

La ausencia de un código de ética formalmente aprobado no constituye una particularidad exclusiva del GAD Manta. Loor Moreira y Guevara Cubillas (2025) reportan, en su diagnóstico del GAD Flavio Alfaro, la inexistencia de un código de ética vigente y de un comité de ética con funciones definidas, limitándose esa entidad a un reglamento interno parcial gestionado por una comisión de concejales; Basurto Briones *et al.* (2025), en el GAD

Sucre, una situación semejante en cuanto a la certificación antisoborno. La coincidencia entre tres gobiernos municipales manabitas de distinto tamaño poblacional es converge con la idea de un patrón provincial, más que con un problema de gestión puntual de una sola administración.

Esta lectura es compatible, además, con el hecho de que la Política Nacional de Integridad Pública 2024-2030 mantiene un carácter indicativo, y no vinculante, para los gobiernos autónomos descentralizados (Presidencia de la República del Ecuador, 2024); en ausencia de una obligación exigible, la formalización de un código de ética queda librada a la voluntad política de cada administración local. Una recomendación limitada a elaborar un código de ética tendría, en este contexto, un alcance modesto si no se acompaña de un mecanismo de exigibilidad, por ejemplo, un requisito de reporte ante el CPCCS o ante la Contraloría.

En una línea complementaria, Huerta *et al.* (2024), a partir del cantón Salitre, que la ética profesional en los gobiernos municipales incide en la calidad de las decisiones estratégicas, y que su fortalecimiento requiere mecanismos de socialización que trasciendan la existencia declarativa de valores institucionales. Este argumento es coherente con lo observado en Manta: contar con planes de acción orientados a la integridad, como reconocen los propios funcionarios, no equivale a haber consolidado un código operativo y socializado entre el personal.

La ausencia de mecanismos coercitivos de exigibilidad hacia los GAD, sumada a la reciente declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Integridad Pública, ha dejado un vacío regulatorio que, según Coello Piguave (2026), obliga a repensar el fortalecimiento de la integridad institucional desde marcos de cumplimiento voluntario, antes que desde una obligatoriedad uniforme entre niveles de gobierno. Este escenario ayuda a entender por qué instrumentos como el código de ética o el sistema antisoborno permanecen incompletos en el GAD Manta.

Recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la integridad pública y la rendición de cuentas

A partir de la triangulación entre la evidencia, la ficha de observación y las entrevistas, resulta posible formular un conjunto de líneas de acción orientadas a fortalecer los procesos de integridad pública y rendición de cuentas del GAD Manta, en correspondencia con el tercer objetivo específico. La recomendación referida a la silla vacía, por ejemplo, responde directamente a la contradicción documental-testimonial señalada en la tabla 4, mientras que la referida al código de ética responde a la coincidencia observada entre el GAD Manta y otros dos gobiernos municipales de la provincia. La tabla 5 sistematiza estas líneas, sin que ello suponga una atribución definitiva de competencias, decisión que correspondería en todo caso a la propia administración municipal.

Tabla 5. Líneas estratégicas propuestas para el fortalecimiento de la integridad pública y la rendición de cuentas en el GAD Manta

Dimensión priorizada	Objetivo de mejora	Estrategia principal	Indicador de seguimiento	Instancia sugerida
Ética institucional	Consolidar una cultura de integridad formalizada	Aprobar y socializar un código de ética único, articulado con un comité de ética de funciones definidas	Código aprobado y porcentaje de personal capacitado	Dirección Administrativa / Talento Humano
Lucha contra la corrupción	Fortalecer la verificación externa de la gestión	Explorar la adopción progresiva de un sistema de gestión antisoborno alineado con la norma ISO 37001	Diagnóstico de brechas y hoja de ruta de implementación	Dirección Financiera / Compras Públicas
Participación ciudadana	Activar mecanismos de incidencia directa	Sistematizar la aplicación de la silla vacía y de las veedurías ciudadanas formales	Número de sesiones con silla vacía activada por año	Participación Ciudadana / Secretaría General
Transparencia y acceso a la información	Reducir la dependencia de la solicitud expresa	Migrar de manera progresiva hacia la publicación proactiva de declaraciones patrimoniales y de conflicto de interés	Porcentaje de información publicada de oficio	Coordinación de Tecnología / Secretaría General

Articulación institucional	Armonizar criterios de transparencia entre dependencias	Diseñar un sistema transversal de seguimiento a los indicadores de Estado Abierto	Informe consolidado semestral por dependencia	Alcaldía / Dirección Administrativa
----------------------------	---	---	---	-------------------------------------

La pertinencia de fortalecer un sistema transversal de seguimiento, más allá de la dependencia individual de cada dirección, encuentra respaldo en Vaca *et al.* (2024), quienes advierten que la evaluación del desempeño institucional en los gobiernos municipales de Manabí tiende a fragmentarse cuando no existe un mecanismo articulador que armonice los criterios de gestión entre las distintas áreas administrativas, lo cual es compatible con la heterogeneidad detectada aquí en materia de transparencia. En una línea convergente, Segura *et al.* (2024) sostienen que el fortalecimiento de los controles democráticos locales exige mecanismos de coordinación interinstitucional que trasciendan la voluntad individual de cada autoridad, argumento que respalda la línea de articulación institucional de la tabla 5.

En conjunto, los hallazgos expuestos permiten sostener que el GAD Manta ha avanzado en la institucionalización de mecanismos formales de transparencia y rendición de cuentas, particularmente en los componentes de naturaleza presupuestaria y declarativa, pero conserva brechas en los procesos que exigen verificación externa, participación ciudadana sustantiva y consolidación de una cultura ética formalizada.

La comparación con los GAD Sucre, El Carmen y Flavio Alfaro sugiere que estas brechas podrían estar relacionadas, al menos en parte, con el carácter indicativo-y no vinculante- del marco normativo nacional para los gobiernos autónomos descentralizados, más que con particularidades exclusivas de esta administración. Esta lectura matiza, sin contradecir, la idea a defender planteada al inicio de la investigación: la implementación de los principios de integridad pública y rendición de cuentas en la entidad no resulta uniformemente limitada, sino desigual entre dimensiones.

CONCLUSIONES

El diagnóstico permite establecer que el GAD Manta dispone de un conjunto de seis mecanismos de rendición de cuentas, con distinto grado de consolidación: los de carácter informativo (informe anual, deliberación pública y portal de datos abiertos) se encuentran plenamente institucionalizados, mientras que la silla vacía y las veedurías ciudadanas, pese a contar con respaldo normativo, no registran evidencia documental de aplicación efectiva durante el período 2023-2024.

Los resultados de la ficha de observación sitúan el cumplimiento institucional en un nivel parcial a considerable (0,60 sobre 1), con un desempeño más sólido en transparencia presupuestaria y rendición de cuentas frente a un rezago apreciable en la lucha contra la corrupción, condición que podría explicarse, al menos en parte, por la ausencia de un código de ética formalizado y de un sistema certificado de gestión antisoborno en la entidad. Las líneas estratégicas propuestas, formalización de un código de ética articulado con un comité, exploración de un sistema antisoborno, activación efectiva de la silla vacía y migración hacia la publicación proactiva de información sensible constituyen un aporte concreto para atender las brechas identificadas; su viabilidad, sin embargo, dependerá en gran medida de la voluntad política municipal, dado el carácter indicativo, y no vinculante, del marco normativo nacional vigente para los gobiernos autónomos descentralizados.

Referencias bibliográficas

Barragán, D., y Mora, M. (2022). Desafíos y oportunidades del gobierno abierto en Ecuador: una mirada crítica y propositiva desde el campo académico. *Revista Sobre El Estado, La Administración Y Las Políticas Públicas*, 6(2), 13-41. <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/305>

Basurto Briones, J. M., Rivadeneira Zambrano, M. Á., y Solórzano Alcívar, M. E. (2025). Integridad pública y rendición de cuentas en la administración del gobierno autónomo descentralizado municipal del cantón Sucre, período 2022-2024. *Suplemento CICA Multidisciplinario*, 9(20), 47-68. <https://doi.org/10.56124/scicam.v9i20.003>

Coello Piguave, L. L. (2026). Compliance público e integridad en Ecuador: retos y oportunidades tras la inconstitucionalidad de la LOIP. *Revista Lex*, 9(32), 113-131. <https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i32.447>

Cuadros Zambrano, L. N., y Mejía Loor, J. F. (2026). Integridad pública, rendición de cuentas en la administración pública del GAD El Carmen período 2023-2024. *REFCALE: Revista Electrónica Formación y Calidad Educativa*, 13(3), 253-276. <https://doi.org/10.56124/refcale.v13i3.0011>

De la Torre, S., y Núñez, S. (2023). Transparencia en la administración pública municipal del Ecuador. *Estudios de la*

Gestión: Revista Internacional de Administración, (14). <https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.3>

Delgado, R., Montenegro, J., y Paladines, N. (2021). Difusión de la información pública en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales del cantón Quito, provincia de Pichincha, en una era digital. 593 Digital Publisher CEIT, 6(6-1), 19-28. <https://doi.org/10.33386/593dp.2021.6-1.572>

Estupiñán, A. H., Quintana, A. L., Quiñónez, A. H., Y Zambrano-Matamoros, E. A. (2024). Gobierno Abierto en Ecuador: Innovación en la Gestión Pública y Fortalecimiento de la Participación Ciudadana. Polo del Conocimiento, 9(10), 2009-2025. <https://doi.org/10.23857/pc.v9i10.8222>

Estupiñán, P., Zambrano, V., & Cedeño, L. (2024). Estado abierto y rendición de cuentas en la gestión pública local: avances y desafíos en Ecuador. Revista Latinoamericana de Políticas Públicas, 16(1), 45-62. <https://doi.org/10.23857/pc.v9i10.8222>

Fundación Ciudadanía y Desarrollo. (2023). Índice de Transparencia Activa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/noticias/indice-de-transparencia-activa/>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta. (2024a). Repositorio general de rendición de cuentas. <https://manta.gob.ec/repositorio-general-rendicion-de-cuentas/>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta. (2024b). Portal institucional. <https://manta.gob.ec/>

Guach, H. (2022). En el nombre del pueblo: consolidación autocrática subnacional en Cuba. Revista De Estudios Sociales, 1(79), 22-40. <https://doi.org/10.7440/res79.2022.02>

Huerta, S., Borja, F., y Muñoz, M. (2024). Ética profesional en gobiernos municipales y su impacto en decisiones estratégicas: caso cantón Salitre, Ecuador. Revista Científica y Arbitrada de Ciencias Sociales y Trabajo Social: Tejedora, 7(16), 348-368. <https://doi.org/10.56124/tj.v7i16.021>

Jara, I. (2023). Estado de la transparencia y acceso a la información pública en Ecuador pospandemia: ¿Han cambiado las necesidades ciudadanas? ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/374911704_Estado_de_la_transparencia_y_acceso_a_la_informacion_publica_en_Ecuador_pos-pandemia_Han_cambiado_las_necesidades_ciudadanas

Jara, M. (2023). Transparencia y participación ciudadana en los gobiernos locales del Ecuador. Revista de Administración Pública, 29(2), 110-128. https://www.researchgate.net/publication/374911704_Estado_de_la_transparencia_y_acceso_a_la_informacion_publica_en_Ecuador_pos-pandemia_Han_cambiado_las_necesidades_ciudadanas

Ley Orgánica de Participación Ciudadana. (11 de Mayo de 2011). Registro Oficial Suplemento 175. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (2023). Registro Oficial, Segundo Suplemento N.º 245, 7 de febrero de 2023. <https://www.cienciasforenses.gob.ec/wp-content/uploads/2023/03/LOTAIP-2023.pdf>

Loor Moreira, E. E., y Guevara Cubillas, E. M. (2025). Integridad pública y rendición de cuentas en el Gobierno Autónomo Descentralizado- Flavio Alfaro, Manabí, Ecuador. Período 2023-2024. Santiago, (166). <https://santiago.uo.edu.cu/index.php/stgo/article/view/28849>

Mendoza, B., y Rivadeneira, L. (2023a). El rol de la rendición de cuentas como proceso participativo: Estudio de caso de empresas públicas municipales del cantón Portoviejo. Revista Publicando, 10(38), 305–321. <https://doi.org/10.51528/rp.vol10.id2354>

Mendoza, E., & Rivadeneira, D. (2023b). Prácticas de rendición de cuentas en los GAD parroquiales rurales: estudio de casos en Manabí. Gestión Pública y Sociedad, 8(3), 77-95. <https://doi.org/10.51528/rp.vol10.id2354>

Moreira, L., y Bermeo, M. (2023). Gobernanza inteligente como estrategia de transparencia en la gestión de gobierno abierto. Caso: PORTOVIAL E.P. 593 Digital Publisher CEIT, 8(3-1), 306-320. <https://doi.org/10.33386/593dp.2023.3-1.1864>

Osorio, M., y Barreto, P. (2022). Transparencia pública: análisis de su evolución y aportes para el desarrollo del gobierno abierto. Innovar, 32(83). <https://doi.org/10.15446/innovar.v32n83.99884>

Paladines, C., y Jara, I. (2020). Retos 2020: Gobierno abierto. Quito: Editorial. <https://observatoriofuncionpublica.iaen.edu.ec/wp-content/uploads/2022/03/Retos-2020-Gobierno-abierto-.pdf>

Prefectura de Manabí. (2025). <https://www.manabi.gob.ec/index.php/gad-directorio/>

Presidencia de la República del Ecuador. (2024). Política Nacional de Integridad Pública 2024-2030 [Decreto Ejecutivo N.º 337]. <https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/PNIP-WEB.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2023). Aportes y criterios técnicos para una métrica de Estado abierto. Presidencia de la República del Ecuador. <https://www.gobiernoabierto.ec/wp-content/uploads/2019/10/>

Ramírez, Á. (2020). El estado del Estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas. *Revista Sobre El Estado, La Administración Y Las Políticas Públicas*, 4(1), 13-38. <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/132>

Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, P. B. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). <https://dokumen.pub/metodologia-de-la-investigacion-6a-edicion.html>

Segura, J., Flores, M., Bonifaz, L., y Aguirre, E. (2024). Desafíos y oportunidades en el fortalecimiento de los controles democráticos en Ecuador. *Revista Polo del Conocimiento*, 9(3). <https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/6743>

Vaca, F., Loor, G., y Sánchez, Y. (2024). Evaluación del desempeño como parte de la gestión de recursos humanos en gobiernos municipales de la provincia de Manabí. *593 Digital Publisher CEIT*, 9(3), 474-494. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9535919>

Declaración de conflicto de intereses: Declaramos que no existe ningún tipo de conflicto de intereses (Cdi) entre los autores derivado de relaciones contradictorias personales o con entidades públicas o privadas, que pudiera influenciar de manera negativa la publicación del trabajo investigativo.

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

Ernesto Miguel Guevara Cubillas: Administración del proyecto, Supervisión, Redacción-Revisión y edición.

Michael Manuel Coello Vélez: Conceptualización, Investigación, Redacción-Borrador original.

Leticia Yanina Sabando Garcés: Supervisión, Redacción-Revisión y edición.

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”.