



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**

**ESCUELA DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS**

**TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN  
DEL TÍTULO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

**TEMA**

**"EVALUACIÓN DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA:**

**CASO DE ESTUDIO GAD MUNICIPAL DE ANTONIO ANTE EN EL  
PERIODO 2022-2024"**

**AUTOR:**

**JOSE SEBASTIAN AMAYA ALBUJA**

**TUTOR:**

**MGS. MARIA JOSE DAVILA**

**IBARRA – ECUADOR**

**Febrero, 2026**

Ibarra, 2 de febrero del 2026

## CERTIFICACIÓN TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de integración curricular titulado:  
Evaluación de la ejecución presupuestaria: caso del estudio GAD Municipal de Antonio Ante en el periodo 2022-2024, presentado por el estudiante José Sebastián Amaya Albuja con cédula de ciudadanía N° 1003638374, para obtener el Título de Licenciado en Administración de Empresas.

Certifico que el trabajo cumple con todos los parámetros establecidos, mediante el cual el estudiante demuestra el desarrollo de competencias en el campo de conocimiento de su profesión con un nivel de argumentación coherente, para ser sometido a la evaluación por parte de los lectores.

Adicionalmente, se adjunta el certificado de porcentaje de originalidad de TURNITIN.

turnitin Ir a Vista nueva MARIA JOSE DAVILA PANTOJA Tesis Sr. ... 1 de 1

Resumen de coincidencias

6 %

Ítem	Origen	Porcentaje
1	Entregado a Pontificia ... Trabajo del estudiante	2 %
2	dspace.ucuenca.edu.ec Fuente de Internet	1 %
3	dspace.esPOCH.edu.ec Fuente de Internet	1 %
4	gadmercadillo.gob.ec Fuente de Internet	1 %
5	dspace.uazuay.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
6	repositorio.unsaac.edu... Fuente de Internet	<1 %
7	Entregado a Universida... Trabajo del estudiante	<1 %
8	repositorio.unc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
9	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
10	repositorio.ulvr.edu.ec Fuente de Internet	<1 %

ina: 1 de 74 Número de palabras: 11435 Versión solo texto del informe Alta resolución Activado

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**  
**ESCUELA DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**  
**TEMA**  
**"EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA: CASO DE ESTUDIO GAD MUNICIPAL DE ANTONIO ANTES EN EL PERIODO 2022-2024"**  
**AUTOR:**  
**JOSÉ SEBASTIÁN AMAYA ALBUJA**

Mgs. María José Dávila Pantoja

C.C.: 1002870267

Firmado digitalmente por  
**María José Dávila**  
Fecha: 2026.03.16 15:49:57 -05'00'

## PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

El tribunal examinador, aprueba el presente trabajo en nombre de la Pontificia

Universidad Católica del Ecuador Ibarra:

**María José**  
**Dávila**

Firmado digitalmente  
por María José Dávila  
Fecha: 2026.03.16  
15:50:14 -05'00'

(f): .....

Mgs. María José Dávila Pantoja

C.C.: 1002870267

**Jorge**  
**Enríquez**  
**Grijalva**

Firmado digitalmente  
por Jorge Enríquez  
Grijalva  
Fecha: 2026.03.17  
07:42:28 -05'00'

(f):.....

Mgs. Jorge Enríquez Grijalva

C.C.: 1001839479

**María Dolores**  
**Santillán**  
**Narváez**

Firmado digitalmente por  
María Dolores Santillán  
Narváez  
Fecha: 2026.03.20 11:16:47  
-05'00'

(f):.....

Msc. María Dolores Santillán Narváez

C.C.: 04000752382

## ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Yo, *José Sebastián Amaya Albuja*, declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 165 del Código Orgánico de Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, que manifiesta textualmente: “Se reconoce facultad de los autores y demás titulares de derechos de disponer de sus derechos o autorizar las utilidades de sus obras o prestaciones a título gratuito y oneroso, según las condiciones que determinen. Esta facultad podrá ejercerse mediante licencias libres, abiertas y otros modelos alternativos de licenciamiento o la renuncia”.

Ibarra, 3 de feb. de 2026

**Sebastián Amaya** Firmado digitalmente  
por Sebastián Amaya  
Fecha: 2026.02.03  
10:46:00 -05'00'

(f): José Sebastián Amaya Albuja

*Nombre estudiante autor*

C.C.: 1003638374

## **AUTORIA**

Yo, *José Sebastián Amaya Albuja*, portador de la cedula de ciudadanía N° 1003638374, declaro que el presente trabajo de investigación es de total responsabilidad del autor, y eximo expresamente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra de posibles reclamos o acciones legales.

**Sebastián Amaya**  
Firmado digitalmente  
por Sebastián Amaya  
Fecha: 2026.02.03  
10:46:00 -05'00'

(f): José Sebastián Amaya Albuja

*Nombre del estudiante autor*

C.C.: 1003638374

## DEDICATORIA

*Dedico esta tesis principalmente a mis padres, Gerson y Jenny, mi pilar fundamental. A pesar de los tropiezos, su apoyo fue inquebrantable; este logro les pertenece tanto a ustedes como a mí.*

*A mis hermanos, Gabriel y Sofía, mi mayor felicidad. Que este triunfo les sirva de inspiración para cumplir sus propios sueños académicos; recuerden que siempre contarán con su hermano mayor.*

*A mis abuelitos Telmo y Nelly, que con su amor incondicional siempre se preocuparon por mí y confiaron plenamente en que culminaría este camino. Asimismo, dedico este triunfo a la memoria de mis abuelitos Manuel y Victoria, quienes me enseñaron el valor de la humildad y el trabajo.*

*A mis tíos: Danny, quien fue cabeza y calma en los momentos más difíciles; y René, un gran profesional que desde niño me enseñó con el ejemplo que el esfuerzo es la base de todo logro.*

*A mi novia Cami, gracias por creer en mí. Dedico este logro a ti y a tu familia, quienes fueron apoyo y motivación en esta etapa de mi vida.*

*Finalmente, a mis amigos, que son como hermanos, gracias por estar siempre presentes.*

## **AGRADECIMIENTO**

De manera especial, expreso mi sincera gratitud a mi asesora de tesis, la Mgs. María José Dávila. Su incansable labor de guía, sumada a la rigurosidad y perfeccionismo en cada una de sus observaciones, fueron determinantes no solo para la culminación exitosa de esta investigación, sino para elevar mi estándar de excelencia profesional. Gracias por impulsarme a entregar un trabajo del cual me siento profundamente orgulloso.

Extiendo un reconocimiento distinguido al Mgs. Sixto Manosalvas, Director de la Facultad, por su liderazgo y visión académica. Le agradezco por su gestión en beneficio de los estudiantes y le auguro el mayor de los éxitos en esta etapa de dirección, confiando en que su labor seguirá fortaleciendo el prestigio de nuestra carrera.

Finalmente, a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra, mi alma mater, y a su destacado cuerpo docente. Gracias por haberme brindado una formación integral, cimentada en conocimientos sólidos y valores éticos.

# ÍNDICE DE CONTENIDOS

## 1 Contenido

.....	<i>i</i>
<b><i>CERTIFICACIÓN TUTOR</i></b> .....	<i>ii</i>
<b><i>PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL</i></b> .....	<i>iii</i>
<b><i>ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS</i></b> .....	<i>iv</i>
<b><i>AUTORIA</i></b> .....	<i>v</i>
<b><i>DEDICATORIA</i></b> .....	<i>vi</i>
<b><i>AGRADECIMIENTO</i></b> .....	<i>vii</i>
<b><i>ÍNDICE DE CONTENIDOS</i></b> .....	<i>viii</i>
<b><i>ÍNDICE DE TABLAS</i></b> .....	<i>xiii</i>
<b><i>ÍNDICE DE FIGURAS</i></b> .....	<i>xiii</i>
<b><i>RESUMEN</i></b> .....	<i>xiv</i>
<b><i>ABSTRACT</i></b> .....	<i>xv</i>
<b><i>CAPÍTULO I</i></b> .....	<i>xvi</i>
<b><i>INTRODUCCION</i></b> .....	<i>xvi</i>
<b>1.1 MARCO REFERENCIAL</b> .....	<i>xvi</i>
<b>1.2 Antecedentes</b> .....	<i>xvi</i>
<b>1.3 Planteamiento del Problema</b> .....	<i>xviii</i>
<b>1.4 Formulación del problema</b> .....	<i>xxi</i>
<b>1.5 Objetivos</b> .....	<i>xxi</i>

1.5.1	Objetivo general .....	xxi
1.5.2	Objetivos específicos.....	xxi
<b>1.6</b>	<b>Justificación e Importancia.....</b>	<b>xxii</b>
1.6.1	Justificación Temporal .....	xxii
<b>1.6.2</b>	<b>Justificación Teórica.....</b>	<b>xxiii</b>
1.6.3	Justificación Metodológica .....	xxiv
1.6.4	Justificación Práctica e Institucional .....	xxiv
<b><i>CAPÍTULO II.....</i></b>		<b><i>xxvi</i></b>
<b><i>MARCO TEORICO.....</i></b>		<b><i>xxvi</i></b>
<b>2.1</b>	<b>ESTADO DEL ARTE Y REVISIÓN DE LA LITERATURA .....</b>	<b>xxvi</b>
<b>2.2</b>	<b>Antecedentes Internacionales .....</b>	<b>xxvi</b>
<b>2.3</b>	<b>Antecedentes Nacionales .....</b>	<b>xxvii</b>
<b>2.4</b>	<b>FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA.....</b>	<b>xxviii</b>
2.4.1	Teoría de la Nueva Gestión Pública (New Public Management) .....	xxviii
2.4.2	Teoría del Presupuesto por Resultados (PpR) .....	xxix
2.4.3	Teoría de la Elección Pública (Public Choice) .....	xxx
<b>2.5</b>	<b>FUNDAMENTACIÓN LEGAL .....</b>	<b>xxx</b>
<b>2.6</b>	<b>Constitución de la República del Ecuador (2008).....</b>	<b>xxxi</b>
2.6.1	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) xxxi	
2.6.2	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) .....	xxxii
<b>2.7</b>	<b>CARACTERIZACIÓN INSTITUCIONAL: GAD MUNICIPAL DE ANTONIO ANTE .....</b>	<b>xxxii</b>
2.7.1	Reseña Histórica y Contexto Territorial.....	xxxii
2.7.2	Estructura Organizacional y Financiera .....	xxxiii
2.7.3	Direccionamiento Estratégico.....	xxxiii

<b>2.8</b>	<b>GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA.....</b>	<b>xxxiv</b>
2.8.1	Definición y Alcance.....	xxxiv
2.8.2	Diferencias entre Gestión Pública y Privada .....	xxxiv
2.8.3	El Ciclo de la Gestión Financiera.....	xxxv
<b>2.9</b>	<b>EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.....</b>	<b>xxxvi</b>
2.9.1	Definición Conceptual.....	xxxvi
2.9.2	Principios Presupuestarios (Análisis Crítico) .....	xxxvi
2.9.3	Clasificación de Recursos y Fuentes de Financiamiento .....	xxxvii
2.9.4	Recursos de Financiamiento (Deuda y Saldos) Proviene de operaciones de crédito público y saldos de caja. ....	xxxviii
2.9.5	Técnicas y Herramientas de Evaluación.....	xxxix
2.9.6	Modelo Teórico Central: Presupuesto por Resultados (PpR).....	xxxix
<b><i>CAPÍTULO III.....</i></b>		<b><i>xl</i></b>
<b><i>MARCO METODOLÓGICO.....</i></b>		<b><i>xl</i></b>
<b>3.1</b>	<b>Enfoque de la Investigación .....</b>	<b>xl</b>
<b>3.2</b>	<b>Tipo y Nivel de Investigación .....</b>	<b>xl</b>
3.2.1	Tipo de Investigación .....	xl
3.2.2	Nivel de Investigación.....	xli
<b>3.3</b>	<b>Diseño de la Investigación .....</b>	<b>xlii</b>
<b>3.4</b>	<b>Población y Muestra .....</b>	<b>xliii</b>
<b>3.5</b>	<b>Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos .....</b>	<b>xliii</b>
3.5.1	Técnica: Observación Documental .....	xliii
3.5.2	Instrumento: Matriz de Análisis Presupuestario .....	xliii
<b>3.6</b>	<b>Definición y Operacionalización de Variables .....</b>	<b>xliv</b>
3.6.1	Variable Independiente: Planificación Financiera .....	xliv
3.6.2	Variable Dependiente: Ejecución Financiera .....	xlv

3.6.3	Indicadores de Gestión (Fórmulas de Cálculo).....	xliv
3.6.4	Procedimiento para el Análisis de Datos.....	xlvi
<b>CAPÍTULO IV.....</b>		<b>xlviii</b>
<b>RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....</b>		<b>xlviii</b>
<b>4.1</b>	<b>Análisis de los Ingresos Municipales (2022-2024).....</b>	<b>xlviii</b>
4.1.1	Evaluación de Ingresos del Ejercicio Fiscal 2022.....	xlviii
4.1.2	Evaluación de Ingresos del Ejercicio Fiscal 2023.....	l
4.1.3	Evaluación de Ingresos del Ejercicio Fiscal 2024.....	li
<b>4.2</b>	<b>Análisis de la Ejecución de Gastos (2022-2024).....</b>	<b>lii</b>
4.2.1	Ejecución del Gasto - Año 2022.....	liii
4.2.2	Ejecución del Gasto - Año 2023.....	liv
4.2.3	Ejecución del Gasto - Año 2024.....	lv
<b>4.3</b>	<b>Indicadores de Gestión Financiera.....</b>	<b>lvii</b>
4.3.1	Índice de Calidad del Gasto de Inversión (ICGI).....	lvii
4.3.2	Índice de Eficacia Presupuestaria (IEP).....	lviii
4.3.3	Índice de Autonomía Financiera (IAF).....	lxi
<b>4.4</b>	<b>DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....</b>	<b>lxii</b>
4.4.1	La Inercia Administrativa como Patología Estructural.....	lxiii
4.4.2	Asimetría en la Calidad del Gasto: Priorización de la Burocracia.....	lxiii
4.4.3	La "Ilusión Fiscal" en la Planificación de Ingresos.....	lxiv
4.4.4	Contrastación con el Modelo de Gestión por Resultados.....	lxv
4.4.5	Impacto en el Desarrollo Local y Autonomía.....	lxvi
<b>4.5</b>	<b>PROPUESTA DE MEJORA: LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS ...</b>	<b>lxvii</b>
<b>CAPÍTULO VI.....</b>		<b>lxviii</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>		<b>lxviii</b>
<b>5.1</b>	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>lxviii</b>

<b>5.2</b>	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>lxx</b>
<b>6</b>	<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>lxxii</b>
<b>7</b>	<b>ANEXOS.....</b>	<b>lxxiv</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1</b> Estructura de la Matriz de Recolección de Datos (Elaboración propia).....	xliv
<b>Tabla 2</b> Composición del Presupuesto de Ingresos - Año 2022 .....	xlvi
<b>Tabla 3</b> Composición del Presupuesto de Ingresos Año - 2023 .....	1
<b>Tabla 4</b> Composición del Presupuesto de Ingresos - Año 2024 .....	li
<b>Tabla 5</b> Ejecución Presupuestaria de Gastos por Grupo - Año 2022 .....	liii
<b>Tabla 6</b> Ejecución Presupuestaria de Gastos por Grupo - Año 2023 .....	liv
<b>Tabla 7</b> Ejecución Presupuestaria de Gastos por Grupo - Año 2024 .....	lvi
<b>Tabla 8</b> Evolución del Índice de Eficacia (2022-2024) .....	lviii
<b>Tabla 9</b> Evolución del Índice de Autonomía Financiera .....	lxi

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Ilustración 1</b> Gráfico de Barras Estructura de Ingresos .....	xlix
<b>Ilustración 2</b> Gráfico de Barras "Comparativo Codificado vs Recaudado 2023.....	1
<b>Ilustración 3</b> Tendencia de Ingresos Totales 2022-2024 .....	lii
<b>Ilustración 4</b> Asimetría del Gasto.....	liii
<b>Ilustración 5</b> Composición del Gasto Devengado 2023 .....	lv
<b>Ilustración 6</b> Caída de la Inversión 2023-2024 .....	lvi
<b>Ilustración 7</b> Gráfico de Barras del IEP .....	lix
<b>Ilustración 8</b> Tendencia de Autonomía .....	lxii

## RESUMEN

La presente investigación tuvo como objetivo evaluar la ejecución presupuestaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Antonio Ante durante el periodo 2022-2024, con la finalidad de proponer estrategias que optimicen el gasto público. Metodológicamente, el estudio se desarrolló bajo un enfoque cuantitativo y descriptivo, fundamentado en el análisis de las Cédulas Presupuestarias y la aplicación de indicadores financieros como el Índice de Eficacia Presupuestaria (IEP).

El diagnóstico técnico reveló una deficiencia estructural en la gestión: durante el trienio analizado, la institución alcanzó una ejecución promedio del 41.43%, evidenciando una brecha significativa entre los recursos planificados y los efectivamente devengados en obras. Se identificó que esta ineficiencia obedece a factores administrativos como la "ilusión fiscal" en la estimación de ingresos y debilidades en la fase precontractual, lo que generó una baja inversión en bienes de capital frente a un alto gasto corriente. Con base en estos hallazgos, y en cumplimiento del objetivo general, se diseñaron lineamientos estratégicos de mejora orientados al sinceramiento del presupuesto y al fortalecimiento del control interno, proporcionando al GAD una herramienta técnica para corregir las desviaciones detectadas y garantizar el cumplimiento normativo.

Palabras clave: Ejecución Presupuestaria, Eficacia Financiera, Gasto Público, Planificación Precontractual, GAD Antonio Ante.

## ABSTRACT

The objective of this research was to evaluate the budget execution of the Decentralized Autonomous Municipal Government of Antonio Ante during the 2022-2024 period, aiming to propose strategies to optimize public spending.

Methodologically, the study was developed under a quantitative and descriptive approach, based on the analysis of Budgetary Certificates and the application of financial indicators such as the Budgetary Efficacy Index (IEP).

The technical diagnosis revealed a structural deficiency in management: during the analyzed triennium, the institution reached an average execution of 41.43%, evidencing a significant gap between planned resources and those effectively accrued in public works. It was identified that this inefficiency is due to administrative factors such as "fiscal illusion" in revenue estimation and weaknesses in the pre-contractual phase, which generated low investment in capital goods compared to high current expenditure. Based on these findings, and in fulfillment of the general objective, strategic improvement guidelines were designed focused on budget readjustment and the strengthening of internal control, providing the GAD with a technical tool to correct the detected deviations and guarantee regulatory compliance.

Keywords: Execution, Financial Efficacy, Public Expenditure, Pre-contractual Planning, GAD Antonio Ante.

# CAPÍTULO I

## INTRODUCCION

### 1.1 MARCO REFERENCIAL

### 1.2 Antecedentes

La gestión presupuestaria constituye la columna vertebral de la administración pública moderna. En un Estado de derecho, el presupuesto no es simplemente un listado de ingresos y gastos, sino el instrumento jurídico y financiero más importante mediante el cual se planifica, asigna, ejecuta y controla el uso de los recursos públicos destinados a satisfacer las necesidades infinitas de la ciudadanía con recursos finitos. En el contexto contemporáneo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), una adecuada ejecución presupuestaria trasciende lo meramente contable; se convierte en un indicador de gobernabilidad que garantiza la provisión oportuna de bienes y servicios públicos, fortalece la transparencia, potencia la eficiencia institucional y, fundamentalmente, legitima la confianza ciudadana en la gestión local (Martínez & López, 2022).

En el caso específico de la República del Ecuador, el proceso de descentralización y desconcentración del Estado, impulsado por la Constitución de 2008 y operativizado a través del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), ha otorgado competencias exclusivas y concurrentes a los gobiernos municipales. Entre estas competencias destacan la planificación del desarrollo territorial, la prestación de servicios básicos (agua potable, saneamiento) y la ejecución de obras de infraestructura física. Sin embargo, la transferencia de

competencias no siempre ha ido acompañada de un fortalecimiento equivalente en las capacidades de gestión administrativa. Este proceso ha revelado desafíos estructurales significativos en materia de gestión financiera y presupuestaria, relacionados con limitaciones en la planificación técnica, debilidades en los sistemas de control interno previo y dificultades recurrentes para alinear los instrumentos de planificación (PDOT) con la asignación y ejecución real de los recursos económicos disponibles (Molina, 2015; Pérez, 2018).

Estas problemáticas estructurales suelen derivar en fenómenos patológicos de la administración pública como la subejecución presupuestaria, la asignación ineficiente de fondos y el retraso crónico en la ejecución de proyectos prioritarios. La ejecución presupuestaria debe entenderse como el conjunto de acciones administrativas, financieras y operativas orientadas a materializar el presupuesto aprobado, garantizando que los recursos sean utilizados conforme a la normativa vigente, los objetivos institucionales y las necesidades reales de la población. De acuerdo con las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado (2020), una ejecución presupuestaria adecuada no solo debe cuidar la legalidad del gasto, sino sustentarse en los principios de eficiencia, eficacia y economía, así como en mecanismos de seguimiento y evaluación continuos que permitan identificar desviaciones y adoptar medidas correctivas oportunas antes del cierre del ejercicio fiscal.

En este marco contextual, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Antonio Ante no es ajeno a las dificultades que enfrentan los gobiernos locales intermedios en la gestión de su presupuesto. Durante el periodo de análisis que abarca los ejercicios fiscales 2022, 2023 y 2024, se han evidenciado problemáticas severas

relacionadas con la distribución y utilización de los recursos públicos. Fenómenos como demoras injustificadas en la ejecución de obras viales, asignaciones inadecuadas de fondos a proyectos sin estudios definitivos y una marcada subutilización del presupuesto en áreas consideradas prioritarias para el desarrollo local han sido la tónica de la gestión (González, 2024; Pérez, 2023). Estas situaciones inciden directamente en la capacidad institucional del GAD para cumplir con sus objetivos estratégicos y responder de manera efectiva a las demandas de una ciudadanía cada vez más exigente.

Asimismo, el marco normativo que regula la gestión financiera pública en Ecuador, compuesto principalmente por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) y las normas técnicas emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, establece lineamientos rigurosos para la certificación, compromiso y devengado del presupuesto. No obstante, el cumplimiento formal de estas disposiciones no siempre se traduce en una ejecución presupuestaria eficiente. Esto evidencia la necesidad imperiosa de evaluar no solo el grado de cumplimiento normativo (legalidad), sino también el uso de herramientas técnicas como los indicadores de desempeño presupuestario (Hernández, 2019; Ríos, 2021) para medir la calidad del gasto.

### 1.3 Planteamiento del Problema

La ejecución presupuestaria constituye el "termómetro" más fiel de la capacidad de gestión de una entidad pública, en tanto refleja la capacidad real de transformar la planificación teórica en bienes, obras y servicios tangibles destinados al bienestar colectivo. En los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales, una ejecución presupuestaria deficiente genera impactos directos y negativos en el

desarrollo local, frenando el crecimiento económico y deteriorando la calidad de vida de los habitantes.

En el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Antonio Ante se han evidenciado, durante los ejercicios fiscales recientes, debilidades críticas en la ejecución presupuestaria, particularmente en el componente de inversión pública. El análisis técnico y pormenorizado de las cédulas presupuestarias de gastos de los años 2022, 2023 y 2024 revela una deficiencia estructural: el presupuesto codificado (recursos disponibles) no ha sido ejecutado en su totalidad, registrándose saldos por devengar (recursos ociosos) significativos al cierre de cada año.

La evidencia empírica recolectada para esta investigación es contundente y revela la magnitud del problema:

En el ejercicio fiscal 2022, el GAD contó con un presupuesto codificado de \$28,636,775.94. Sin embargo, la institución solo logró devengar \$10,940,294.01, lo que representa una ejecución global del 38.20%. Esto implica que más de 17.6 millones de dólares quedaron inmovilizados en las cuentas municipales.

En el año 2023, aunque se observó una leve recuperación, la ineficiencia persistió. De un presupuesto codificado de \$27,360,856.84, se ejecutaron \$12,426,533.90, alcanzando un índice del 45.42%.

La situación se tornó crítica en el ejercicio 2024, donde, con un presupuesto codificado de \$26.03 millones, la ejecución global descendió nuevamente al 40.66%.

Esta subejecución no es homogénea, sino que castiga severamente a la obra pública. Partidas clave como "Obras de Infraestructura", vitales para el desarrollo urbano y rural, presentaron en 2024 niveles de ejecución ínfimos, cercanos al 4.78%, lo que demuestra una incapacidad operativa para llevar a cabo los procesos de contratación pública necesarios para materializar las obras. Asimismo, se han identificado demoras sistemáticas en la ejecución de proyectos de mantenimiento de espacios públicos y programas sociales, los cuales fueron reprogramados reiteradamente, afectando el cumplimiento de las metas del Plan Operativo Anual (POA).

La problemática descrita se ve agravada por una limitada articulación entre la planificación estratégica y la programación presupuestaria, así como por la ausencia de mecanismos de seguimiento y control en tiempo real. La falta de una evaluación sistemática impide a las autoridades identificar los "cuellos de botella" administrativos que frenan la inversión.

Por lo expuesto, se plantea la necesidad urgente de analizar de manera técnica y objetiva la ejecución presupuestaria del GAD Municipal del cantón Antonio Ante, a fin de identificar el nivel de cumplimiento real, determinar las causas raíz de la subejecución y generar insumos académicos y prácticos que contribuyan al fortalecimiento de la gestión financiera pública municipal.

## 1.4 Formulación del problema

Con base en el diagnóstico situacional expuesto, se formula la siguiente interrogante de investigación que guiará el desarrollo del presente trabajo:

¿De qué forma la gestión administrativa, el cumplimiento de las normativas financieras y la aplicación de indicadores de desempeño inciden en los niveles de ejecución presupuestaria del GAD Municipal de Antonio Ante durante el periodo 2022-2024?

## 1.5 Objetivos

### 1.5.1 Objetivo general

Evaluar la ejecución presupuestaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Antonio Ante en el periodo 2022-2024, analizando el comportamiento de los ingresos y gastos mediante indicadores de eficiencia y eficacia, con el fin de proponer estrategias de optimización del gasto público.

### 1.5.2 Objetivos específicos

- Diagnosticar las principales causas administrativas y técnicas de la falta de ejecución del gasto público en el GAD Municipal de Antonio Ante durante el periodo 2022-2024, a partir del análisis de la normativa vigente y los reportes de ejecución presupuestaria.

- Evaluar el desempeño presupuestario mediante la aplicación de indicadores financieros clave como el índice de ejecución presupuestaria, la autonomía financiera y la eficacia del gasto de inversión, para identificar las áreas críticas de gestión.
- Proponer lineamientos estratégicos de mejora en la planificación precontractual y el control interno financiero que contribuyan a optimizar la ejecución de los recursos públicos en el marco de las normativas vigentes.

## 1.6 Justificación e Importancia.

### 1.6.1 Justificación Temporal

La delimitación temporal de la presente investigación, que abarca los ejercicios fiscales 2022, 2023 y 2024, responde estrictamente a criterios de actualidad y pertinencia de la información. Se ha seleccionado este trienio por constituir el periodo más reciente del cual se dispone de información financiera consolidada y validada por la Dirección Financiera del GAD Municipal de Antonio Ante.

El acceso a estos datos actualizados permite realizar un diagnóstico en "tiempo real" sobre la gestión municipal, evitando el análisis de periodos históricos que no reflejan la dinámica administrativa presente. Al estudiar los tres últimos años de gestión de manera consecutiva, es posible identificar tendencias sostenidas y patrones de comportamiento en la ejecución del gasto, descartando así que los indicadores de subejecución (que promedian históricamente un 40%) sean hechos aislados o fortuitos.

Por el contrario, este corte temporal permite confirmar la existencia de nudos críticos estructurales en la planificación y contratación pública que persisten en la actualidad y que requieren intervención inmediata.

### 1.6.2 Justificación Teórica

Desde la perspectiva teórica, la investigación aborda una problemática clásica de las finanzas públicas: la brecha entre la planificación normativa y la ejecución real. El estudio se fundamenta en las teorías de la Nueva Gestión Pública (New Public Management) y el Presupuesto por Resultados, las cuales postulan que la legitimidad de las instituciones no depende solo del cumplimiento de leyes, sino de su capacidad para entregar servicios (eficacia).

La importancia académica de este trabajo radica en que trasciende el análisis descriptivo del cumplimiento legal (verificar si se aprobó el presupuesto) para adentrarse en el análisis de la eficiencia técnica. Al contrastar la teoría del gasto eficiente con la evidencia empírica de una ejecución inferior al 50%, la investigación aporta al debate académico nacional sobre la calidad del gasto en los gobiernos locales medianos, demostrando cómo la inercia administrativa y la falta de planificación técnica impiden materializar los postulados teóricos del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)

### 1.6.3 Justificación Metodológica

Metodológicamente, la investigación se justifica por la utilización de fuentes primarias directas, específicamente las Cédulas Presupuestarias de Ingresos y Gastos. A diferencia de otros estudios que se basan en percepciones o encuestas, este trabajo aporta rigor científico al procesar datos duros y oficiales. La metodología empleada para el cálculo de los indicadores de eficacia, eficiencia y economía, así como el análisis de las variaciones entre el presupuesto codificado y el devengado, constituye una herramienta técnica replicable. Este enfoque cuantitativo permite objetivar el desempeño institucional, transformando grandes volúmenes de datos financieros en información sintetizada y comprensible (tablas y gráficos) que evidencian la realidad operativa del GAD.

### 1.6.4 Justificación Práctica e Institucional

En el ámbito práctico, la relevancia de esta investigación es directa para las autoridades y funcionarios del GAD Municipal de Antonio Ante. Los resultados obtenidos no constituyen una mera crítica académica, sino una herramienta de gestión para la toma de decisiones. Al identificar con precisión en qué partidas específicas (obras, bienes, servicios) se concentra la subejecución y cuáles son los meses donde se ralentiza el gasto, se dota a la institución de un diagnóstico claro para corregir sus procesos internos.

La implementación de las recomendaciones derivadas de este estudio permitirá a la administración municipal optimizar sus flujos de procesos precontractuales, mejorar la alineación entre el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan Anual de Contrataciones (PAC), y, en última instancia, elevar los índices de ejecución presupuestaria. Esto se traducirá en un beneficio tangible para la ciudadanía del cantón, pues una mayor eficiencia en el gasto público implica una mayor y más rápida entrega de obras de infraestructura y servicios básicos.

## CAPÍTULO II

### MARCO TEORICO

#### 2.1 ESTADO DEL ARTE Y REVISIÓN DE LA LITERATURA

La ejecución presupuestaria, entendida como la fase operativa del ciclo financiero público, ha sido objeto de un extenso análisis académico en la última década. La literatura especializada coincide en que el presupuesto no es un mero instrumento contable, sino la expresión financiera de las prioridades políticas y sociales de un gobierno. En el ámbito subnacional, la eficiencia en el gasto se ha convertido en el indicador por excelencia para medir la gobernanza local.

#### 2.2 Antecedentes Internacionales

En el contexto latinoamericano, la problemática de la "brecha de implementación" (implementation gap) es un denominador común en los gobiernos locales. Un estudio referente es el realizado por Martínez (2020) titulado "Presupuesto público y gestión orientada a resultados en gobiernos subnacionales", publicado en la Revista de Administración Pública. El autor analizó una muestra de 50 municipios en Colombia y Perú, concluyendo que la rigidez de los sistemas de contratación pública genera un retraso promedio del 35% en la ejecución de proyectos de inversión durante el primer semestre del año fiscal. Martínez sostiene que la incorporación de indicadores de desempeño no debe ser un ejercicio ex-post (al final del año), sino una herramienta

de monitoreo mensual, hallazgo que resulta vital para la presente investigación en Antonio Ante.

Asimismo, Vega y López (2021) en su investigación sobre la eficiencia del gasto municipal en Chile, demostraron econométricamente que existe una relación positiva entre la autonomía financiera (capacidad de generar ingresos propios) y la eficiencia en la ejecución del gasto. Aquellos municipios que dependen menos de las transferencias centrales tienden a ejecutar sus recursos con mayor celeridad. Este antecedente internacional es clave para contrastar la realidad del GAD de Antonio Ante, el cual presenta una alta dependencia de las transferencias del Modelo de Equidad Territorial.

### 2.3 Antecedentes Nacionales

En el Ecuador, la producción académica ha evidenciado que la descentralización fiscal, si bien transfirió recursos, no siempre transfirió capacidades administrativas. Bolaños Sosa (2019), en su tesis "Evaluación de la ejecución presupuestaria mediante indicadores de gestión", realizó un estudio de caso en un municipio de la Sierra Centro con características demográficas similares a Antonio Ante. Su conclusión principal fue que la "inercia presupuestaria" la práctica de copiar el presupuesto del año anterior sumando un porcentaje es la causa raíz de la subejecución, pues se asignan recursos a unidades administrativas que históricamente no tienen capacidad operativa para gastarlos.

Por su parte, Sánchez Grefa (2024), en su reciente tesis de maestría para la Escuela Politécnica Nacional, abordó la "Gestión financiera y ejecución presupuestaria

en GADs". Su aporte más relevante es la identificación de los "cuellos de botella" en la fase precontractual. Sánchez determinó que el 60% del tiempo de un proyecto se pierde en la elaboración de Términos de Referencia (TDR) y estudios previos, lo que provoca que los procesos de contratación se publiquen recién en el último trimestre del año, haciendo imposible el devengado total de los recursos.

Finalmente, Gavilema Toainga (2023) aporta una visión crítica sobre el impacto de la volatilidad de los ingresos petroleros en las finanzas municipales. Su estudio concluye que la incertidumbre en las transferencias del Gobierno Central genera una "parálisis por precaución" en los directores financieros municipales, quienes prefieren no certificar gastos hasta tener la liquidez asegurada en las cuentas del Banco Central, ralentizando la ejecución de la obra pública.

## 2.4 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

La presente investigación no se limita al análisis descriptivo de cifras, sino que se sustenta en corrientes teóricas modernas de la administración pública que explican las dinámicas de eficiencia y control en el sector estatal.

### 2.4.1 Teoría de la Nueva Gestión Pública (New Public Management)

Surgida en la década de 1980, la Nueva Gestión Pública (NGP) propone la adopción de prácticas gerenciales del sector privado en la administración del Estado. Sus principales exponentes, como Hood (1991), abogan por desmantelar la burocracia

rígida en favor de una gestión orientada a resultados (outputs) y no a procedimientos (inputs).

Aplicación al estudio: Bajo el enfoque de la NGP, el GAD Municipal de Antonio Ante debe ser analizado como una unidad productiva de servicios. La subejecución presupuestaria del 40% (evidenciada en 2024) no es un "ahorro", sino una falla gerencial. La NGP nos permite criticar el modelo actual del GAD, donde se prioriza el cumplimiento formal del papel (legalidad) sobre la entrega efectiva de la obra (eficacia).

#### 2.4.2 Teoría del Presupuesto por Resultados (PpR)

El Presupuesto por Resultados es una estrategia de gestión pública que vincula la asignación de recursos a productos y resultados medibles en favor de la población. A diferencia del presupuesto tradicional o inercial, que se centra en "cuánto se gasta" en insumos (personal, bienes), el PpR se centra en "qué se logra" (ciudadanos atendidos, kilómetros asfaltados).

Esta teoría es el marco comparativo ideal. Al analizar las cédulas presupuestarias de Antonio Ante, se evidencia que el presupuesto es inercial e incrementalista. La adopción del PpR implicaría que, si la Dirección de Obras Públicas no ejecuta su presupuesto en un año, se le deberían retirar recursos al año siguiente o intervenir sus procesos, algo que actualmente no sucede, perpetuando la ineficiencia.

### 2.4.3 Teoría de la Elección Pública (Public Choice)

Esta teoría económica aplica el análisis del comportamiento racional a la toma de decisiones políticas. Buchanan y Tullock sostienen que los funcionarios públicos (políticos y burócratas) actúan buscando maximizar su propio interés (votos, poder, estabilidad laboral) y no necesariamente el bienestar común.

La teoría de la Elección Pública ayuda a explicar por qué en Antonio Ante se prioriza la ejecución del Gasto Corriente (sueldos), que asegura la paz laboral interna, frente al Gasto de Inversión (obras), que conlleva riesgos técnicos y legales. La inacción administrativa es, desde esta óptica, una estrategia racional del funcionario para evitar sanciones de la Contraloría, aunque esto perjudique a la ciudadanía.

## 2.5 FUNDAMENTACIÓN LEGAL

El ordenamiento jurídico ecuatoriano establece un sistema jerárquico de normas que regulan la gestión financiera. A continuación, se analizan los cuerpos legales pertinentes, no solo citándolos, sino interpretando su impacto en la problemática de estudio.

## 2.6 Constitución de la República del Ecuador (2008)

La Carta Magna establece en su Art. 270 que "Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera".

La autonomía financiera es la piedra angular de la gestión municipal. Sin embargo, esta autonomía conlleva la corresponsabilidad de la eficiencia. La evidencia de saldos por devengar millonarios en Antonio Ante podría interpretarse como una falta de ejercicio pleno de esta autonomía; el GAD tiene la potestad legal de gastar, pero carece de la capacidad operativa para hacerlo.

### 2.6.1 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

El Art. 215 dispone: "El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial...".

Este artículo obliga a la alineación Plan-Presupuesto. Los hallazgos de esta tesis demuestran una ruptura en este mandato: existen proyectos en el PDOT que reciben presupuesto, pero no se ejecutan. Esto implica que la planificación no fue realista o que se presupuestó "en el aire", sin estudios técnicos que soporten la viabilidad de las obras.

## 2.6.2 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)

El Art. 115 establece que "Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos... sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria".

Aunque es una norma de prudencia fiscal, en la práctica administrativa del GAD se convierte en un cuello de botella burocrático. Los tiempos excesivos para la emisión de certificaciones por parte de la Dirección Financiera retrasan el inicio de los procesos de contratación, desplazando la ejecución hacia el final del año.

## 2.7 CARACTERIZACIÓN INSTITUCIONAL: GAD MUNICIPAL DE ANTONIO ANTE

### 2.7.1 Reseña Histórica y Contexto Territorial

El cantón Antonio Ante, erigido el 2 de marzo de 1938, se ha consolidado históricamente como el polo de desarrollo textil de la provincia de Imbabura. Su cabecera cantonal, Atuntaqui, es un centro dinámico de comercio e industria. Esta vocación productiva exige un gobierno local ágil, que actúe como facilitador del desarrollo y no como una traba burocrática.

## 2.7.2 Estructura Organizacional y Financiera

El GAD opera bajo un modelo descentralizado, con una estructura que incluye al Concejo Municipal (Legislativo) y la Alcaldía (Ejecutivo). Financieramente, la institución manejó en el periodo 2022-2024 un presupuesto promedio anual de \$27.3 millones USD.

Composición de Ingresos: Se caracteriza por una dependencia significativa de las transferencias del Gobierno Central (Modelo de Equidad Territorial), que representan aproximadamente el 60% de sus ingresos totales. No obstante, destaca por una recaudación propia (impuestos y tasas) superior al promedio de municipios similares, gracias a la patente municipal de su sector industrial.

## 2.7.3 Direccionamiento Estratégico

- Misión: "Promover el desarrollo integral del cantón Antonio Ante, mediante la prestación de servicios públicos eficientes, la ejecución de obra pública de calidad y el impulso a la actividad productiva, garantizando la participación ciudadana y el buen uso de los recursos públicos".
- Visión: "Ser un cantón referente a nivel nacional en desarrollo productivo, turístico y social, liderado por un gobierno municipal moderno, transparente y eficiente que garantiza el Sumak Kawsay".

## 2.8 GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA

### 2.8.1 Definición y Alcance

La gestión financiera en el sector público se define como el sistema integrado de normas, técnicas y procedimientos orientados a la programación, gestión y control de los recursos económicos del Estado. Según Molina (2015), su finalidad última no es la rentabilidad económica, sino la garantía de derechos ciudadanos mediante la provisión eficiente de bienes y servicios.

En el ámbito municipal del GAD de Antonio Ante, la gestión financiera debe entenderse como la herramienta operativa que viabiliza el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). No se trata de un ejercicio estático de contabilidad, sino de un ciclo dinámico de toma de decisiones bajo restricciones legales estrictas y recursos limitados.

### 2.8.2 Diferencias entre Gestión Pública y Privada

Es crucial distinguir la naturaleza de la gestión municipal frente a la empresa privada, ya que los criterios de éxito difieren sustancialmente:

- Rentabilidad Social vs. Económica: Mientras la empresa privada busca maximizar el lucro, el GAD busca maximizar el bienestar social. Un

superávit (dinero no gastado) excesivo en el sector público es sinónimo de ineficiencia, pues implica que existen necesidades ciudadanas insatisfechas a pesar de haber recursos disponibles.

- Origen de los Fondos: El GAD se financia mediante la potestad coercitiva (impuestos) y transferencias estatales, lo que le obliga a un nivel superior de transparencia y rendición de cuentas (Accountability).
- Rigidez Presupuestaria: A diferencia del sector privado, el presupuesto público es Ley. Modificarlo requiere procesos legislativos complejos (reformas), lo que explica la menor velocidad de reacción ante imprevistos.

### 2.8.3 El Ciclo de la Gestión Financiera

La gestión en Antonio Ante se rige por el ciclo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP):

- Programación Presupuestaria: Definición de techos y priorización de proyectos (Julio-Octubre).
- Formulación y Aprobación: Validación política por el Concejo Municipal (Noviembre-Diciembre).

- Ejecución: Fase operativa de movilización de recursos (objeto de este estudio).
- Evaluación y Seguimiento: Medición de metas físicas y financieras.
- Clausura y Liquidación: Cierre de cuentas al 31 de diciembre.

## 2.9 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

### 2.9.1 Definición Conceptual

La ejecución presupuestaria es la fase del ciclo fiscal donde se realizan los flujos financieros de ingresos y gastos. De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, una ejecución eficiente implica que los recursos se devenguen (se gasten) en los tiempos programados. En términos técnicos, la ejecución se mide a través del devengado, momento contable en el que nace la obligación de pago tras la recepción conforme de una obra o servicio.

### 2.9.2 Principios Presupuestarios (Análisis Crítico)

La ejecución en el GAD de Antonio Ante debe regirse por los siguientes principios del COOTAD, cuyo cumplimiento ha sido irregular en el periodo analizado:

- Principio de Universalidad: El presupuesto debe contener la totalidad de los recursos. No pueden existir "fondos extrapresupuestarios" fuera del control del Concejo.
- Principio de Unidad: Debe existir un solo presupuesto consolidado para evitar la dispersión de información.
- Principio de Equilibrio: Los gastos permanentes (sueldos) deben financiarse estrictamente con ingresos permanentes (impuestos).
- Principio de Programación: Todo gasto debe responder al Plan Operativo Anual (POA).

### 2.9.3 Clasificación de Recursos y Fuentes de Financiamiento

De acuerdo con la normativa vigente, los recursos se clasifican según su naturaleza económica, lo cual determina las restricciones legales para su uso. A continuación, se presenta un análisis sustentado con la evidencia empírica de las Cédulas Presupuestarias del periodo 2022-2024:

- Ingresos Permanentes (Ingresos Propios) Son recursos que el GAD genera de manera continua a través de su potestad tributaria.
- Evidencia Empírica (2022-2024): El rubro más representativo es el "Impuesto a los Predios Urbanos", que muestra una estabilidad notable:

\$354,485 en 2022, \$349,670 en 2023 y \$351,320 en 2024. Esta constancia demuestra una capacidad administrativa madura en la recaudación.

- Restricción Legal: Según la Regla Fiscal, estos fondos deben destinarse exclusivamente a cubrir gastos operativos y de mantenimiento. Está prohibido usarlos para pagar deuda de inversión.
- Ingresos No Permanentes (Transferencias) Son recursos temporales provenientes principalmente del Gobierno Central para financiar obras.
- Evidencia Empírica (2022-2024): Las "Transferencias y Donaciones de Capital" constituyen el grueso de la capacidad de inversión del cantón. En 2022, estas transferencias superaron los \$8.5 millones, mientras que en 2024 se situaron en \$7.5 millones.
- Restricción Legal: El Art. 286 de la Constitución prohíbe financiar gastos corrientes con estos ingresos. Desviar estos \$7.5 millones para pagar sueldos sería ilegal.

2.9.4 Recursos de Financiamiento (Deuda y Saldos) Proviene de operaciones de crédito público y saldos de caja.

Se observa una reducción drástica en la dependencia del endeudamiento. En 2022, el financiamiento fue de \$7.46 millones, bajando a \$5.77 millones en 2023 y a

\$3.71 millones en 2024. Esto indica que el GAD se está desendeudando o que ha reducido su capacidad de contratar nuevos créditos para grandes obras.

#### 2.9.5 Técnicas y Herramientas de Evaluación

Para este estudio se aplicarán:

- Técnicas: Análisis horizontal de variaciones (comparando la evolución 2022-2024) y conciliación presupuestaria POA-PAC.
- Herramientas: Indicadores de Eficacia (Devengado/Codificado) y Cédulas Presupuestarias oficiales del SIG-AME.

#### 2.9.6 Modelo Teórico Central: Presupuesto por Resultados (PpR)

Como eje rector del análisis, se adopta la Teoría del Presupuesto por Resultados. Este modelo supera la visión tradicional burocrática, proponiendo una gestión enfocada en la generación de valor público. Bajo el PpR, la evaluación no se limita a "cuánto se gastó", sino que cuestiona la calidad del gasto. Esta teoría es fundamental para explicar por qué, a pesar de tener ingresos estables (como se demostró en los puntos anteriores), la ciudadanía percibe una falta de obras: el problema no es de ingresos, sino de la eficiencia en transformar esos ingresos en resultados tangibles.

## CAPÍTULO III

### MARCO METODOLÓGICO

#### 3.1 Enfoque de la Investigación

La presente investigación se inscribe bajo el enfoque cuantitativo. De acuerdo con Hernández Sampieri (2018), este enfoque se caracteriza por utilizar la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin de establecer pautas de comportamiento y probar teorías.

Para el caso específico del GAD Municipal de Antonio Ante, el enfoque cuantitativo es el idóneo y necesario, dado que el objeto de estudio la ejecución presupuestaria se compone fundamentalmente de variables numéricas exactas (dólares asignados, dólares gastados, porcentajes de cumplimiento). La investigación no se basa en percepciones subjetivas o cualidades, sino en hechos contables objetivos plasmados en las Cédulas Presupuestarias de los ejercicios fiscales 2022, 2023 y 2024.

#### 3.2 Tipo y Nivel de Investigación

##### 3.2.1 Tipo de Investigación

Por la fuente de datos, esta investigación es de tipo Documental o Bibliográfica. Arias (2012) define la investigación documental como un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir,

los obtenidos y registrados por otros investigadores o entidades. En este estudio, la fuente primaria de información son los reportes oficiales (Cédulas Presupuestarias) generados por la Dirección Financiera del GAD Municipal y reportados al Ministerio de Economía y Finanzas. No se realiza levantamiento de campo (encuestas), sino un procesamiento de registros administrativos preexistentes.

### 3.2.2 Nivel de Investigación

El estudio alcanza un análisis relacional descriptivo:

- Nivel Descriptivo: Según Tamayo y Tamayo (2004), comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual y la composición o procesos de los fenómenos. En una primera fase, la investigación describe detalladamente cómo se comportaron los ingresos y gastos del GAD: cuánto se recaudó por impuestos, cuánto se gastó en obras y cuánto quedó en saldos de caja. Se busca caracterizar el fenómeno de la ejecución presupuestaria tal como se presentó en la realidad, sin manipularlo.
- En una segunda fase, la investigación trasciende la descripción de datos para efectuar un análisis crítico de las variaciones financieras. Específicamente, se evalúa la brecha de ejecución existente entre la planificación financiera (Presupuesto Codificado) y la ejecución real (Presupuesto Devengado). Se busca determinar, a través del análisis de las cédulas presupuestarias, cómo los procesos administrativos (variable

interviniente) inciden en la eficacia del gasto de inversión, sustentando el análisis en indicadores de gestión y no en pruebas estadísticas inferenciales.

### 3.3 Diseño de la Investigación

El diseño constituye el plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea. La presente investigación adopta un diseño No Experimental y Longitudinal.

Diseño No Experimental: Kerlinger y Lee (2002) establecen que en este diseño no se construyen ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes. En este estudio, el investigador no tiene control sobre el presupuesto del GAD ni puede alterar las cifras; se limita a observar y analizar los estados financieros tal como ocurrieron en su contexto natural.

Diseño Longitudinal (Evolutivo): Se analizan cambios a través del tiempo. No se toma una "fotografía" de un solo momento, sino que se estudia la evolución de las finanzas municipales durante un periodo continuo de tres años (2022, 2023 y 2024). Este diseño es fundamental para identificar si la subejecución es un problema coyuntural (de un solo año) o una patología estructural que se repite sistemáticamente en el tiempo, permitiendo analizar tendencias de mejora o deterioro en la gestión.

### 3.4 Población y Muestra

Al ser la fuente principal de datos de carácter secundario (información financiera preexistente), en la presente investigación no se determinó una población de sujetos de estudio; por tanto, no existe una muestra estadística ni se aplicaron fórmulas de muestreo. El análisis se sustentó en la revisión integral de los documentos oficiales (Cédulas Presupuestarias) del GAD Municipal de Antonio Ante correspondientes al periodo 2022-2024.

### 3.5 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

#### 3.5.1 Técnica: Observación Documental

La técnica utilizada es la revisión documental y el análisis de contenido. Esta técnica permite rastrear y sistematizar la información financiera dispersa en los archivos digitales del municipio y del Ministerio de Finanzas.

#### 3.5.2 Instrumento: Matriz de Análisis Presupuestario

Como instrumento de recolección, se diseñó una Matriz de Sistematización de Datos elaborada en hojas de cálculo (Microsoft Excel). Este instrumento fue estructurado para capturar las siguientes dimensiones de cada partida presupuestaria:

La validez de este instrumento reside en que su estructura es un espejo fiel de los reportes oficiales del Sistema de Gestión Financiera (SIG-AME), garantizando que no haya pérdida de información en el trasvase de datos.

**Tabla 1** Estructura de la Matriz de Recolección de Datos (Elaboración propia)

Campo / Variable	Descripción Técnica	Fuente de Datos
Código Presupuestario	Número identificador de la partida según el Clasificador de Ingresos y Gastos	Cédula Presupuestaria (SIG-AME)
Denominación	Nombre del programa, proyecto u obra a ejecutar (Ej. “Construcción de Alcantarillado”)	Cédula Presupuestaria (SIG-AME)
Presupuesto Codificado	Variable A: Techo financiero máximo vigente (Presupuesto inicial + Reformas)	Ministerio de Economía y Finanzas
Presupuesto Devengado	Variable B: Valor real de la obra recibida o el servicio pagado	Dirección Financiera del GAD
Saldo por Devengar	Cálculo A-B: Representa los recursos ociosos o no ejecutados (Ineficiencia)	Elaboración Propia
% de Ejecución (IEP)	Cálculo B/A: Indicador porcentual de eficacia	Fórmula Matemática

### 3.6 Definición y Operacionalización de Variables

Para objetivar el análisis, se definen las variables e indicadores que guiarán el estudio empírico:

#### 3.6.1 Variable Independiente: Planificación Financiera

Se operacionaliza a través del Presupuesto Codificado. Representa la intención de gasto de la administración municipal; es el techo financiero máximo que el GAD planificó utilizar para cumplir con su Plan Operativo Anual (POA).

### 3.6.2 Variable Dependiente: Ejecución Financiera

Se operacionaliza a través del Presupuesto Devengado. Representa la capacidad real de gestión; es el monto que efectivamente se transformó en bienes y servicios recibidos.

### 3.6.3 Indicadores de Gestión (Fórmulas de Cálculo)

De acuerdo a las Normas Técnicas de Presupuesto, se aplicarán las siguientes fórmulas matemáticas para evaluar el desempeño:

- A. Índice de Eficacia Presupuestaria (IEP) Este indicador mide el grado de cumplimiento global de la planificación.

*Porcentaje de Ejecución presupuestaria*

$$= \frac{\text{Presupuesto Devengado acumulado al 31 de diciembre del año analizado}}{\text{Presupuesto Codificado al 31 de diciembre del año analizado}}$$

Criterio de Evaluación:

- Óptimo: > 90%
- Aceptable: 80% - 90%
- Deficiente: < 80%

B. Índice de Calidad del Gasto de Inversión (ICGI) Mide el esfuerzo institucional destinado al desarrollo, aislando el gasto burocrático.

$$ICGI = \left( \frac{\text{Devengado en Grupo 7 y 8 (Inversión)}}{\text{Devengado Total}} \right) * 100$$

Interpretación: Determina qué porcentaje de cada dólar gastado se destinó a obras y proyectos de capital.

C. Índice de Autonomía Financiera (IAF) Mide la independencia del GAD frente a las transferencias estatales.

$$IAF = \left( \frac{\text{Ingresos Propios (Tributarios y No Tributarios)}}{\text{Ingresos Totales}} \right) * 100$$

#### 3.6.4 Procedimiento para el Análisis de Datos

El desarrollo de la investigación se ejecutó siguiendo un proceso lógico compuesto por cuatro fases:

Fase 1: Recopilación y Validación. Se procedió a descargar las Cédulas Presupuestarias de los portales de transparencia. Se realizó una validación cruzada verificando que los totales de ingresos coincidan con los totales de gastos (principio de equilibrio) para asegurar la integridad de la base de datos.

Fase 2: Sistematización y Procesamiento. Los datos brutos fueron migrados a la Matriz de Excel. Se aplicaron filtros para segregar los Gastos Corrientes (Grupo 5) de los Gastos de Inversión (Grupo 7 y 8). Se calcularon las variaciones absolutas (en dólares) y relativas (en porcentajes) para cada año.

Fase 3: Aplicación de Indicadores. Se ejecutaron las fórmulas definidas en el apartado 3.6. Se generaron tablas comparativas y gráficos de barras para visualizar la evolución del desempeño entre 2022 y 2024.

Fase 4: Interpretación y Análisis Crítico. Los resultados estadísticos fueron analizados a la luz de la normativa legal (COOTAD) y las teorías administrativas (Nueva Gestión Pública) expuestas en el Marco Teórico, para determinar las causas raíz de la ineficiencia y fundamentar la propuesta de mejora.

## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS Y DISCUSIÓN

#### 4.1 Análisis de los Ingresos Municipales (2022-2024)

El análisis de la estructura de ingresos permite determinar la capacidad financiera real del GAD Municipal de Antonio Ante para hacer frente a sus competencias. A continuación, se desglosa el comportamiento presupuestario por ejercicio fiscal.

##### 4.1.1 Evaluación de Ingresos del Ejercicio Fiscal 2022

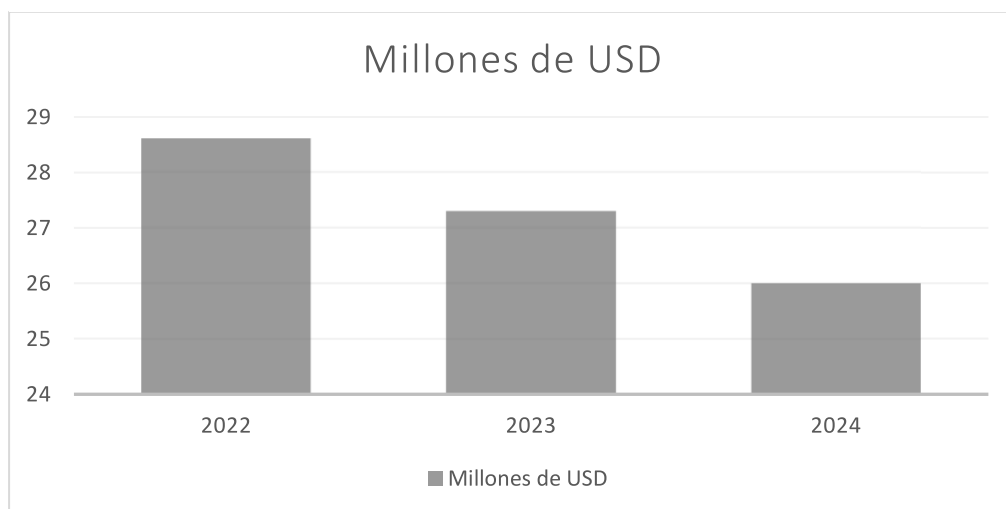
En el año 2022, la administración municipal operó con un presupuesto que reflejaba la reactivación económica postpandemia. La estructura de financiamiento se caracterizó por una fuerte dependencia de las asignaciones del Gobierno Central.

**Tabla 2** Composición del Presupuesto de Ingresos - Año 2022

Grupo Presupuestario	Denominación	Presupuesto Codificado (\$)	Presupuesto Devengado (\$)	% Recaudación
Grupo 1	Ingresos Corrientes (Impuestos/Tasas)	\$ 3,959,575.19	\$ 3,957,178.19	99.94%
Grupo 2	Ingresos de Capital (Venta Bienes/Tierras)	\$ 8,815,540.73	\$ 7,374,195.46	83.65%
Grupo 3	Financiamiento (Créditos/Saldos Caja)	\$ 15,861,660.02	\$ 2,052,022.04	12.94%
TOTAL	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL	\$ 28,636,775.94	\$ 13,383,395.69	46.73%

*Nota.* Datos obtenidos de la Cédula Presupuestaria de Ingresos al 31 de diciembre de 2022 Dirección Financiera GAD Antonio Ante.

**Ilustración 1** Gráfico de Barras Estructura de Ingresos



Como se observa en la Tabla 2 y la Figura 1, el GAD de Antonio Ante proyectó un presupuesto ambicioso de \$28.6 millones. Sin embargo, el análisis revela una distorsión en la planificación del Grupo 3 (Financiamiento), el cual representaba el 55% del presupuesto total (\$15.8 millones) pero tuvo una recaudación efectiva del 12.94%. Esto evidencia que se infló el presupuesto inicial con expectativas de créditos o saldos de caja que no se materializaron, afectando la liquidez real para obras.

Por otro lado, la recaudación de Ingresos Corrientes fue óptima (99.94%), demostrando eficiencia en el cobro de impuestos prediales.

#### 4.1.2 Evaluación de Ingresos del Ejercicio Fiscal 2023

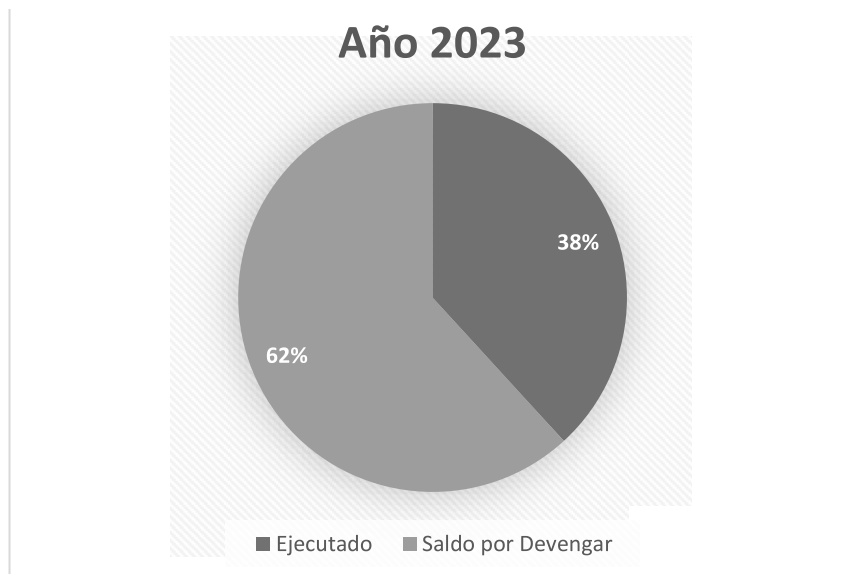
Para el ejercicio 2023, se observa un ajuste técnico en la proforma presupuestaria, reduciendo las expectativas de financiamiento externo para acercarse a la realidad económica del cantón.

**Tabla 3** Composición del Presupuesto de Ingresos Año - 2023

Grupo Presupuestario	Denominación	Presupuesto Codificado (\$)	Presupuesto Devengado (\$)	% Recaudación
Grupo 1	Ingresos Corrientes	\$ 3,905,652.81	\$ 4,066,375.03	104.11%
Grupo 2	Ingresos de Capital	\$ 7,274,558.51	\$ 5,563,591.63	76.48%
Grupo 3	Financiamiento	\$ 16,180,645.52	\$ 2,970,215.21	18.36%
TOTAL	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL	\$ 27,360,856.84	\$ 12,600,181.87	46.05%

*Nota.* Datos obtenidos de la Cédula Presupuestaria de Ingresos al 31 de diciembre de 2022 Dirección Financiera GAD Antonio Ante.

**Ilustración 2** Gráfico de Barras "Comparativo Codificado vs Recaudado 2023



En 2023, destaca el comportamiento del Grupo 1 (Ingresos Corrientes), que logró una recaudación del 104.11%, superando la meta planificada. Esto indica una mejora en la cultura tributaria del cantón o una subestimación inicial de los ingresos propios. No obstante, el problema estructural persiste en el Grupo 3, donde de los \$16.1 millones planificados, solo ingresaron efectivamente \$2.9 millones. Esta brecha de más de \$13 millones genera "papel mojado": partidas presupuestarias que existen contablemente pero no tienen respaldo en efectivo.

#### 4.1.3 Evaluación de Ingresos del Ejercicio Fiscal 2024

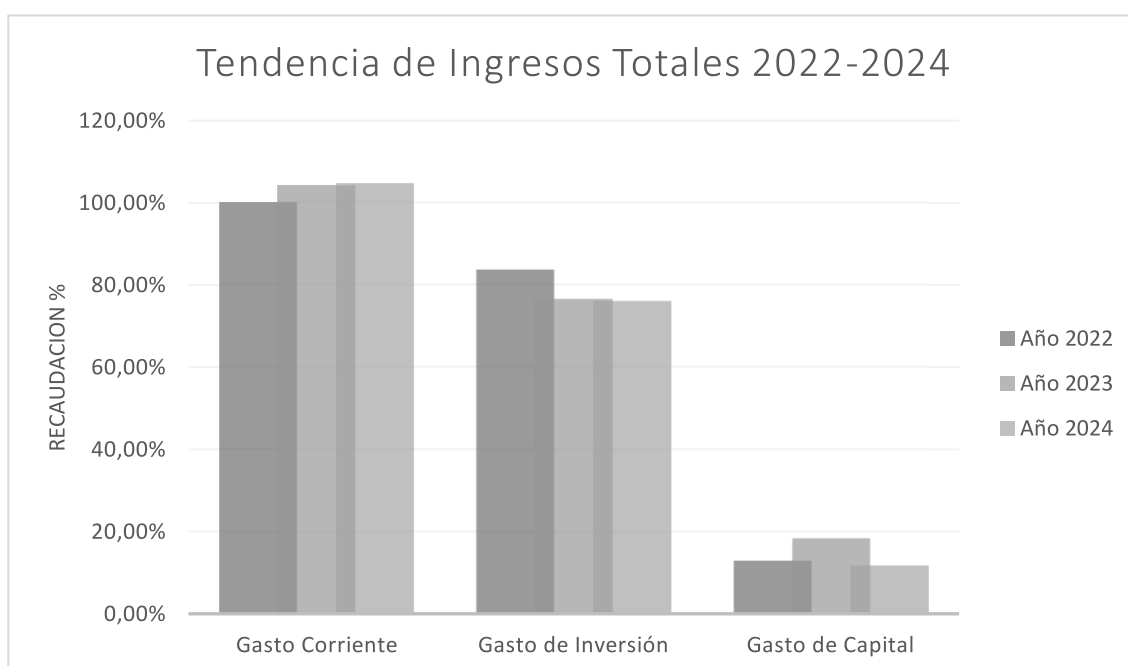
El último año del periodo de estudio muestra una tendencia a la baja en el presupuesto total, ajustándose a las restricciones fiscales nacionales.

**Tabla 4** Composición del Presupuesto de Ingresos - Año 2024

Grupo Presupuestario	Denominación	Presupuesto Codificado (\$)	Presupuesto Devengado (\$)	% Recaudación
Grupo 1	Ingresos Corrientes	\$ 3,971,413.45	\$ 4,156,035.77	104.65%
Grupo 2	Ingresos de Capital	\$ 9,457,794.46	\$ 7,181,300.79	75.93%
Grupo 3	Financiamiento	\$ 12,604,578.95	\$ 1,481,277.60	11.75%
TOTAL	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL	\$ 26,033,786.86	\$ 12,818,614.16	49.24%

*Nota.* Datos obtenidos de la Cédula Presupuestaria de Ingresos al 31 de diciembre de 2022 Dirección Financiera GAD Antonio Ante.

### **Ilustración 3** Tendencia de Ingresos Totales 2022-2024



Para el 2024, el presupuesto institucional se redujo a \$26.03 millones. Se evidencia una reducción drástica en la capacidad de endeudamiento (Grupo 3), que cayó a su nivel más bajo de recaudación efectiva (\$1.4 millones). Sin embargo, la dependencia de las Transferencias de Capital del Estado (Grupo 2) aumentó, representando el componente más sólido de la inversión con \$7.1 millones recaudados. Esto confirma que la obra pública en Antonio Ante depende casi exclusivamente de las transferencias del Gobierno Central y no de recursos propios o créditos.

#### 4.2 Análisis de la Ejecución de Gastos (2022-2024)

En esta sección se analiza la variable dependiente de la investigación: la capacidad de gasto. Se desagrega la información para evidenciar la calidad del gasto (Corriente vs. Inversión).

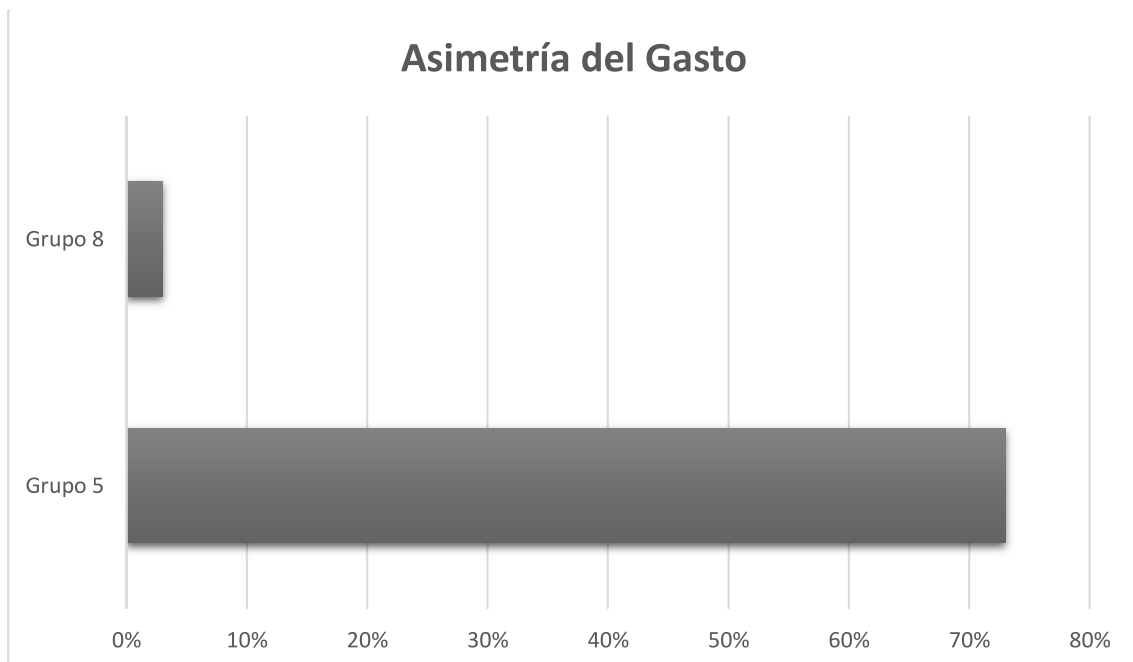
#### 4.2.1 Ejecución del Gasto - Año 2022

El año 2022 presenta los indicadores más críticos del periodo.

**Tabla 5** Ejecución Presupuestaria de Gastos por Grupo - Año 2022

Grupo de Gasto	Naturaleza	Codificado (\$)	Devengado (\$)	% Ejecución
Grupo 5	Gasto Corriente	\$ 3,198,008.47	\$ 2,360,743.11	73.82%
Grupo 7	Gasto de Inversión	\$ 21,796,187.77	\$ 8,325,034.46	38.19%
Grupo 8	Ingresos de Capital	\$ 3,226,940.74	\$ 102,387.39	3.17%
Grupo 9	Amortización Deuda	\$ 415,638.96	\$ 152,129.05	36.60%
TOTAL	GASTO TOTAL	\$ 28,636,775.94	\$ 10,940,294.01	38.20%

**Ilustración 4** Asimetría del Gasto



Los datos de la Tabla 5 son contundentes. Existe una ineficiencia selectiva: el GAD es eficaz pagando sueldos y funcionamiento (Grupo 5 al 73.82%), pero ineficaz ejecutando obras y adquiriendo bienes. El Grupo 8 (Capital) tuvo una ejecución casi nula del 3.17%, lo que implica que la maquinaria y equipos planificados para ese año no se adquirieron. El saldo por devengar global fue de \$17,696,481, recursos que quedaron ociosos.

#### 4.2.2 Ejecución del Gasto - Año 2023

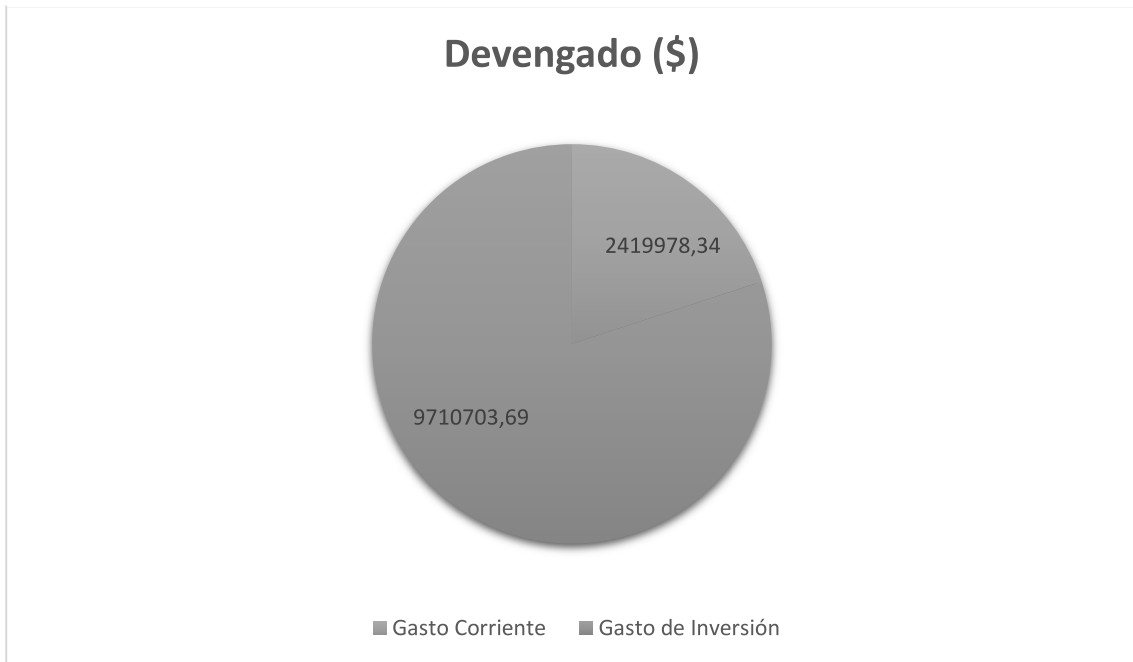
En 2023 se registra una leve recuperación, aunque insuficiente.

**Tabla 6 Ejecución Presupuestaria de Gastos por Grupo - Año 2023**

Grupo de Gasto	Naturaleza	Codificado (\$)	Devengado (\$)	% Ejecución
Grupo 5	Gasto Corriente	\$ 3,566,935.52	\$ 2,419,978.34	67.84%
Grupo 7	Gasto de Inversión	\$ 19,909,365.93	\$ 9,710,703.69	48.77%
Grupo 8	Ingresos de Capital	\$ 3,428,970.52	\$ 57,362.51	1.67%
Grupo 9	Amortización Deuda	\$ 455,584.87	\$ 238,489.36	52.35%
TOTAL	GASTO TOTAL	\$ 27,360,856.84	\$ 12,426,533.90	45.42%

*Nota.* Datos obtenidos de la Cédula Presupuestaria de Ingresos al 31 de diciembre de 2022 Dirección Financiera GAD Antonio Ante.

**Ilustración 5** Composición del Gasto Devengado 2023



A pesar de que la ejecución global subió al 45.42%, el Grupo 8 (Capital) colapsó al 1.67%. De \$3.4 millones asignados para bienes de larga duración, solo se ejecutaron \$57 mil dólares. Esto sugiere problemas graves en los procesos de Compras Públicas (procesos desiertos, falta de TDRs). La inversión en obras (Grupo 7) mejoró al 48.77%, pero sigue significando que más de la mitad de las obras planificadas no se entregaron.

#### 4.2.3 Ejecución del Gasto - Año 2024

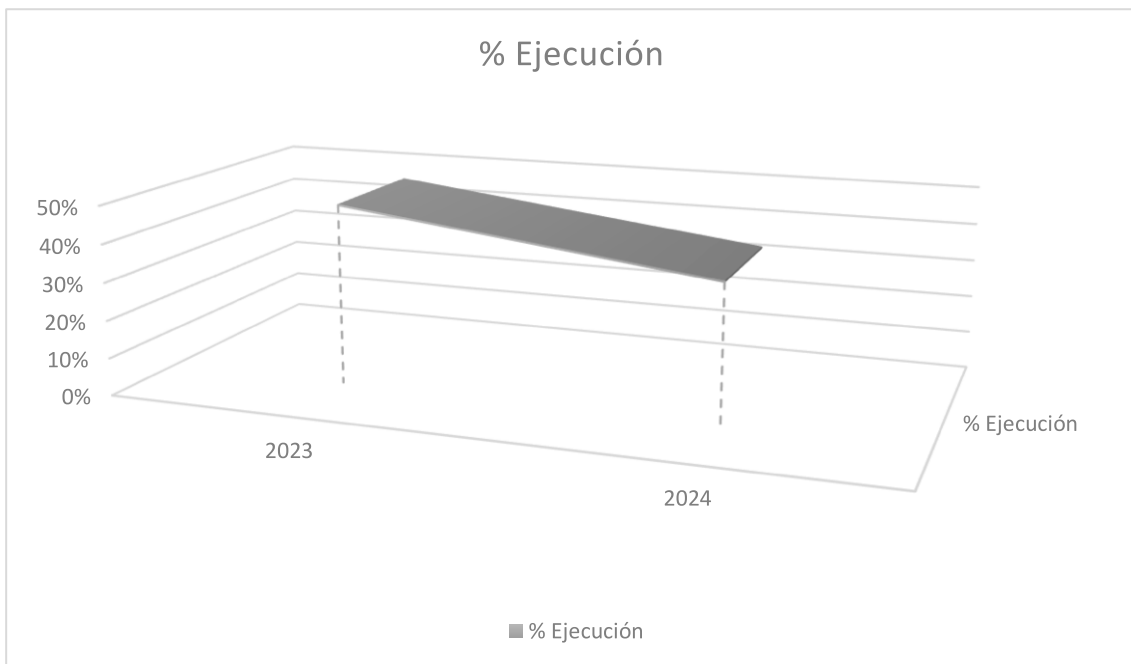
El ejercicio más reciente confirma el estancamiento de la gestión.

**Tabla 7 Ejecución Presupuestaria de Gastos por Grupo - Año 2024**

Grupo de Gasto	Naturaleza	Codificado (\$)	Devengado (\$)	% Ejecución
Grupo 5	Gasto Corriente	\$ 3,875,160.31	\$ 2,780,119.37	71.74%
Grupo 7	Gasto de Inversión	\$ 17,930,402.48	\$ 6,489,028.81	36.19%
Grupo 8	Ingresos de Capital	\$ 3,645,702.29	\$ 1,040,352.75	28.54%
Grupo 9	Amortización Deuda	\$ 582,521.78	\$ 275,453.54	47.29%
TOTAL	GASTO TOTAL	\$ 26,033,786.86	\$ 10,584,954.47	40.66%

*Nota.* Datos obtenidos de la Cédula Presupuestaria de Ingresos al 31 de diciembre de 2022 Dirección Financiera GAD Antonio Ante.

**Ilustración 6 Caída de la Inversión 2023-2024**



El 2024 marca un retroceso en la capacidad de ejecución de obras, cayendo el Grupo 7 al 36.19%, el nivel más bajo del trienio. Sin embargo, se observa una corrección en el Grupo 8 (Capital), que subió al 28.54%. La ejecución global del 40.66% ratifica que el GAD mantiene un saldo ocioso estructural superior a los \$15 millones anuales.

#### 4.3 Indicadores de Gestión Financiera

Para cumplir con el segundo objetivo específico, se aplican los indicadores definidos en el Marco Metodológico para sintetizar el desempeño del trienio.

##### 4.3.1 Índice de Calidad del Gasto de Inversión (ICGI)

Este indicador cualitativo mide la proporción del gasto total ejecutado que se destina efectivamente a proyectos de inversión pública, aislando los gastos corrientes o administrativos. Se calcula mediante la siguiente fórmula:

$$ICGI = \left( \frac{\text{Devengado en Grupo 7 y 8 (Inversión)}}{\text{Devengado Total}} \right) * 100$$

Al aplicar esta metodología, se obtuvo que el ICGI para el año 2022 fue del 76.10%, incrementándose levemente en el 2023 al 78.14%. Sin embargo, para el periodo 2024 se evidencia un deterioro significativo del indicador, cayendo al 61.30%. Esta tendencia decreciente en el último año revela que la estructura de ejecución

presupuestaria ha perdido eficiencia, destinando una mayor proporción de recursos al gasto corriente y reduciendo el margen de acción para la obra pública.

#### 4.3.2 Índice de Eficacia Presupuestaria (IEP)

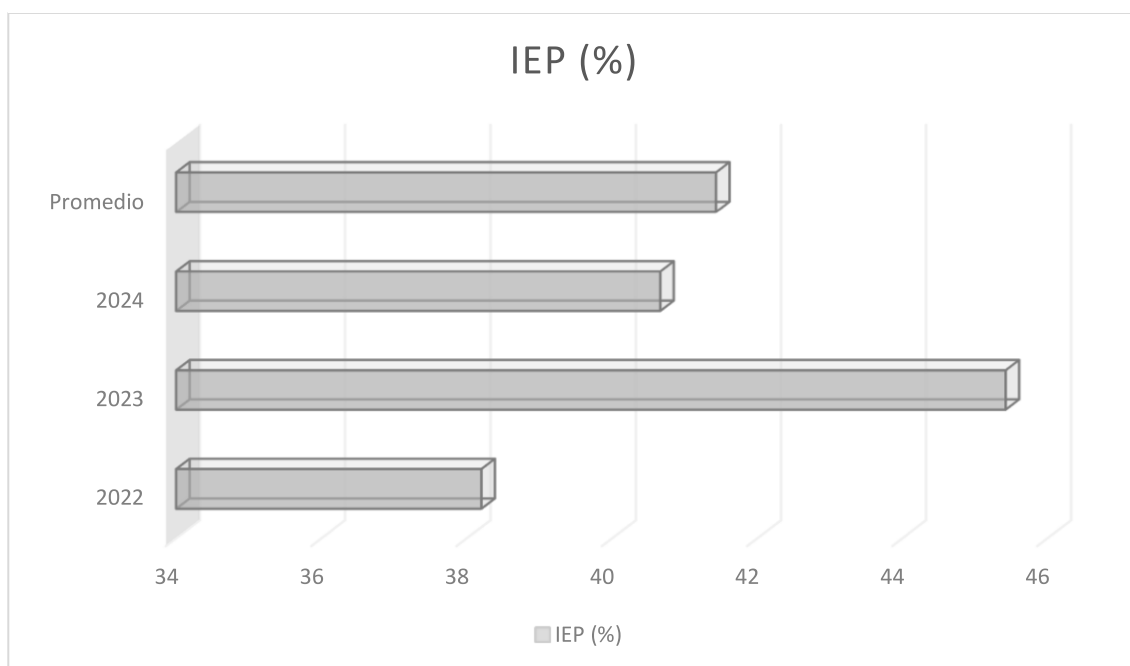
Este indicador mide el grado de cumplimiento global de la planificación.

**Tabla 8** Evolución del Índice de Eficacia (2022-2024)

Año	Presupuesto Codificado	Presupuesto Devengado	IEP (%)	Calificación
2022	\$ 28,636,775.94	\$ 10,940,294.01	38.20%	Crítico
2023	\$ 27,360,856.84	\$ 12,426,533.90	45.42%	Deficiente
2024	\$ 26,033,786.86	\$ 10,584,954.47	40.66%	Crítico
Promedio	\$ 27,343,806.55	\$ 11,317,260.79	41.43%	Crítico

*Nota.* Calificación basada en rangos de semaforización del Ministerio de Finanzas  
Elaboración propia.

**Ilustración 7** Gráfico de Barras del IEP



Al examinar la Figura 7, se evidencia un comportamiento decreciente en la gestión financiera del GAD Municipal de Antonio Ante. La representación gráfica demuestra que ninguna de las barras correspondientes a los ejercicios fiscales 2022, 2023 y 2024 logra cruzar la línea media del 50%. Esto implica que, sistemáticamente, la institución deja de utilizar más de la mitad de los recursos disponibles cada año.

**Año 2022 (Punto Crítico):** Se registró el nivel más bajo de eficacia del periodo, con un 38.20%. Bajo los estándares de evaluación del Ministerio de Economía y Finanzas, este porcentaje ubica a la gestión en un rango de "Gestión Crítica" o inaceptable. Técnicamente, esto significa que, de cada 10 dólares asignados en el presupuesto para atender necesidades ciudadanas, 6 dólares se quedaron estancados en las cuentas bancarias sin generar ningún valor público.

Año 2023 (Falsa Recuperación): Si bien se observa un incremento al 45.42%, este repunte no constituye una mejora estructural. A pesar de ser el "mejor año" del trienio, el indicador sigue siendo deficiente. La institución continuó operando con una capacidad de ejecución inferior a su capacidad de recaudación, acumulando un saldo ocioso superior a los \$14 millones.

Año 2024 (Recaída): El indicador desciende nuevamente al 40.66%, confirmando la tendencia de estancamiento. Este retroceso desvirtúa la hipótesis de una "curva de aprendizaje" de la administración; por el contrario, sugiere un deterioro en los procesos administrativos internos, probablemente vinculados a fallas en la fase precontractual (estudios, TDRs) que impiden que el dinero fluya hacia los proveedores y contratistas.

El promedio trienal de eficacia se sitúa en el 41.43%. Este hallazgo contradice los principios de eficiencia y eficacia establecidos en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP). La persistencia de un IEP inferior al 50% durante tres años consecutivos permite concluir que la subejecución en el GAD de Antonio Ante no es un fenómeno coyuntural provocado por factores externos, sino una patología estructural. Existe una desconexión entre la planificación operativa (POA) y la ejecución financiera, resultando en un alto costo de oportunidad social para el cantón, pues los recursos existen (liquidez), pero la capacidad de gestión para transformarlos en obras es insuficiente.

### 4.3.3 Índice de Autonomía Financiera (IAF)

Este indicador mide la independencia económica del GAD y su capacidad para financiar sus gastos con esfuerzo propio, sin depender de la "benevolencia" del Gobierno Central.

**Tabla 9** Evolución del Índice de Autonomía Financiera

Año	Ingresos Propios (Tributarios y No Tributarios)	Ingresos Totales	IAF (%)
2022	\$ 3,957,178.19	\$ 28,636,775.94	13.82%
2023	\$ 4,066,375.03	\$ 27,360,856.84	14.86%
2024	\$ 4,156,035.77	\$ 26,033,786.86	15.96%

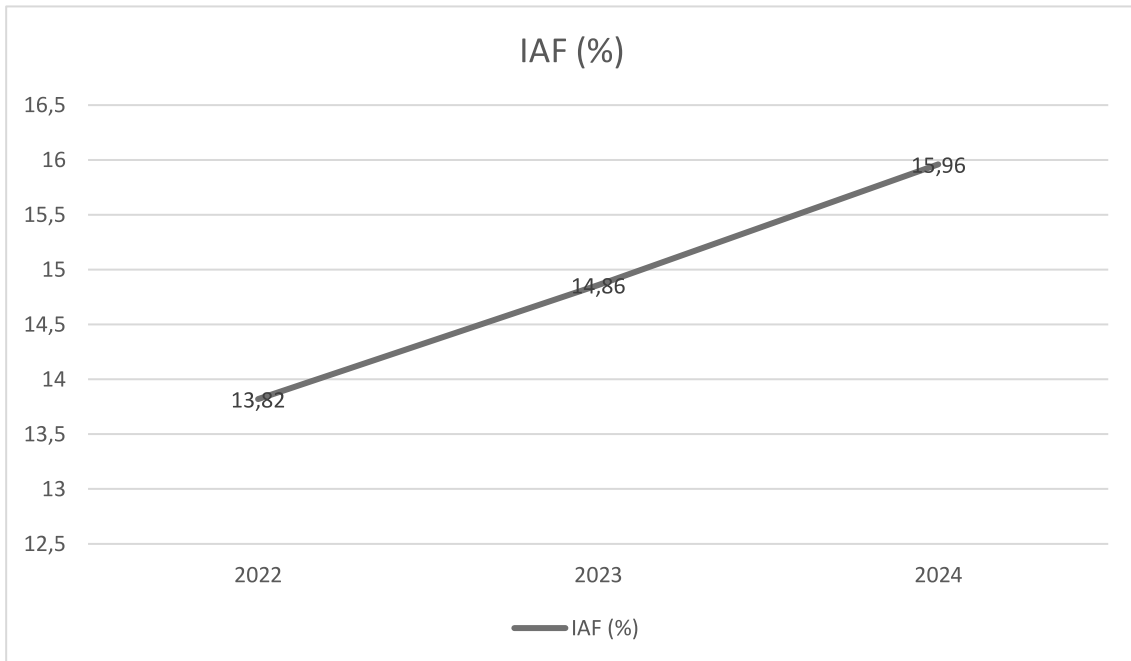
*Nota.* Ingresos propios incluye Impuestos (Predial, Alcabala) y Tasas.

Elaboración propia.

A diferencia del IEP, el Índice de Autonomía Financiera muestra una tendencia positiva constante, creciendo del 13.82% en 2022 al 15.96% en 2024.

El crecimiento sostenido de los ingresos propios (en términos absolutos y relativos) demuestra que la Dirección Financiera ha sido eficiente en sus procesos de coactiva y actualización de catastros. El GAD es cada vez mejor cobrando impuestos.

### **Ilustración 8** *Tendencia de Autonomía*



Vulnerabilidad Externa: A pesar de la mejora, un IAF del 15.96% sigue siendo bajo. Significa que el GAD de Antonio Ante depende en un 84% de factores externos (transferencias del Estado y deuda). Esta alta dependencia expone al municipio a riesgos fiscales nacionales: si el Gobierno Central se retrasa en las transferencias (como ocurrió en 2023/2024), el municipio pierde su capacidad operativa casi de inmediato, pues sus ingresos propios alcanzan para cubrir una fracción del gasto corriente.

#### **4.4 DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

A la luz de la evidencia empírica recolectada y procesada en este estudio, se procede a la interpretación crítica de los hallazgos. La discusión trasciende la mera descripción estadística para identificar las causas raíz y las implicaciones estructurales de la gestión financiera en el GAD Municipal de Antonio Ante durante el periodo 2022-2024.

#### 4.4.1 La Inercia Administrativa como Patología Estructural

El hallazgo más revelador de la investigación es la persistencia de un Índice de Eficacia Presupuestaria (IEP) que promedia el 41.43% en el trienio. Al contrastar las Tablas 3, 5 y 7, se observa que el comportamiento del gasto es prácticamente una línea plana (38% > 45% > 40%).

Este estancamiento valida la existencia de una "Inercia Administrativa". Contrario a lo que postula la teoría de la Curva de Aprendizaje, donde se esperaría que la administración mejore su gestión conforme avanzan los años, en Antonio Ante ocurre lo opuesto: la gestión se deteriora o se estanca. Esto sugiere que los procedimientos internos (flujos de caja, autorizaciones, compras públicas) no responden a una lógica de eficiencia, sino a una rutina burocrática rígida. El hecho de que sistemáticamente queden más de \$15 millones anuales como "Saldo por Devengar" demuestra que el problema no es la falta de dinero (iliquidez), sino la incapacidad operativa para mover ese dinero a través de la tubería administrativa.

#### 4.4.2 Asimetría en la Calidad del Gasto: Priorización de la Burocracia

El análisis comparativo de los Grupos de Gasto (Figura 2 y Figura 6) expone una profunda asimetría de gestión. Mientras que el Gasto Corriente (Grupo 5) mantiene niveles de ejecución saludables y estables (promedio 71%), la Inversión (Grupo 7) y los Bienes de Capital (Grupo 8) sufren colapsos severos.

Estos datos corroboran empíricamente la Teoría de la Elección Pública (Public Choice) citada en el Marco Teórico. Según Buchanan y Tullock, los burócratas actúan racionalmente para maximizar su propia seguridad. En el GAD de Antonio Ante, pagar la nómina y los servicios básicos (Gasto Corriente) es un proceso administrativo "seguro" y automático. En cambio, ejecutar una obra pública (Inversión) conlleva riesgos legales, técnicos y de auditoría por parte de la Contraloría. La evidencia del año 2023, donde la ejecución en Bienes de Larga Duración fue del 1.67%, es crítica. Significa una parálisis total en la renovación de maquinaria, vehículos o equipos tecnológicos, lo que inevitablemente deriva en un deterioro de los servicios públicos (recolección de basura, mantenimiento vial) por falta de herramientas, aunque el dinero para comprarlas existía en el papel.

#### 4.4.3 La "Ilusión Fiscal" en la Planificación de Ingresos

Al analizar la estructura de ingresos (Tablas 2, 3 y 4), se identifica una distorsión sistemática en el Grupo 3 (Financiamiento). Durante los tres años, el GAD presupuestó ingresos por financiamiento y saldos de caja que superaban los \$12-\$16 millones anuales, pero la recaudación efectiva de este rubro osciló entre el 11% y el 18%.

Esto configura lo que en finanzas públicas se denomina "Ilusión Fiscal". La administración infla el Presupuesto Inicial (Codificado) con expectativas de créditos o recuperaciones de caja que no son realistas. Esto tiene un efecto dominó nefasto: se aprueban proyectos y obras en el Plan Operativo Anual (POA) financiados con este "dinero fantasma". Al no concretarse el ingreso (por no desembolsar el crédito o no

existir la liquidez real), las obras quedan contratadas, pero sin pago, o simplemente no se inician, explicando gran parte de la subejecución en el gasto de inversión. La planificación financiera en Antonio Ante no está basada en flujos de caja reales, sino en expectativas contables optimistas.

#### 4.4.4 Contrastación con el Modelo de Gestión por Resultados

Los resultados obtenidos desvirtúan la aplicación de la Nueva Gestión Pública (NGP) y el Presupuesto por Resultados (PpR) en el cantón.

Principio de PpR: El presupuesto debe asignarse en función del desempeño y productos entregados.

Realidad en Antonio Ante: Se observa un Presupuesto Incrementalista. A pesar de que la Dirección de Obras Públicas demostró baja capacidad de ejecución en 2022 (38%), se le volvieron a asignar montos similares o superiores en 2023 y 2024, repitiendo el ciclo de ineficiencia.

No existen mecanismos correctivos. Si el modelo PpR estuviera vigente, la baja ejecución del 2022 habría detonado una intervención en los procesos precontractuales (mejorar TDRs, estudios definitivos). Sin embargo, como señala Sánchez (2024) en su estudio de referencia, los "cuellos de botella" en la fase preparatoria siguen siendo la causa principal por la que los procesos se declaran desiertos o se retrasan hasta el último trimestre del año.

#### 4.4.5 Impacto en el Desarrollo Local y Autonomía

Finalmente, la discusión debe abordar el impacto en la Autonomía Financiera. Aunque el indicador IAF muestra una leve tendencia al alza (llegando al 15.96% en 2024), el GAD sigue siendo extremadamente vulnerable. La Figura 4 demuestra que la inversión real depende casi exclusivamente de las transferencias del Gobierno Central.

Esta dependencia, sumada a la ineficiencia interna, genera un doble riesgo:

- **Riesgo Externo:** Si el Estado reduce las transferencias (como ocurrió en la reducción del presupuesto 2024), la inversión cae inmediatamente.
- **Riesgo Interno:** Incluso cuando el dinero llega, el GAD no logra gastarlo a tiempo (Subejecución).

En conclusión, el GAD Municipal de Antonio Ante enfrenta una crisis de gestión operativa, no financiera. La ciudadanía paga sus impuestos puntualmente (cumplimiento >100% en Grupo 1), pero la institución falla en devolver ese esfuerzo fiscal en forma de obras, manteniendo recursos ociosos que tienen un alto costo de oportunidad social para el desarrollo del cantón.

#### 4.5 PROPUESTA DE MEJORA: LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

Una vez concluido el diagnóstico de las causas administrativas y evaluado el desempeño financiero del GAD Municipal de Antonio Ante durante el periodo 2022-2024, se procede a dar cumplimiento al tercer objetivo específico de esta investigación.

Es fundamental precisar que el alcance del presente estudio no contempla el diseño de un nuevo modelo de gestión administrativa ni la reestructuración orgánica de la entidad, dado que los hallazgos del Capítulo IV evidencian que la problemática no es de estructura, sino de procesos. Por lo tanto, la propuesta de solución se materializa a través de lineamientos estratégicos de mejora enfocados estrictamente en dos nodos críticos identificados: la planificación precontractual y el control interno financiero.

Estos lineamientos, que se detallan a continuación en el apartado de Recomendaciones, han sido formulados para optimizar la ejecución de los recursos públicos en el marco de las normativas vigentes (COOTAD y COPFP). Su finalidad es corregir las distorsiones detectadas, tales como la "ilusión fiscal" en el presupuesto inicial y la falta de estudios técnicos que provocan la subejecución en los gastos de inversión.

De esta manera, la investigación cierra su ciclo lógico: tras identificar que la ineficiencia presupuestaria obedece a factores de gestión interna y no a la falta de liquidez, se plantean acciones correctivas directas que permitirán a la administración municipal elevar sus índices de eficacia y calidad del gasto en los ejercicios fiscales futuros.

## CAPÍTULO VI

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1 CONCLUSIONES

Con relación al primer objetivo específico, orientado a identificar las causas de la baja ejecución presupuestaria, se determina que la problemática institucional no se origina en el marco normativo, sino en una debilidad estructural de la planificación financiera. El análisis comparativo entre la normativa vigente, particularmente el COOTAD, y los informes de ejecución presupuestaria evidenció que la entidad actúa bajo una dinámica de ilusión fiscal, caracterizada por la sobreestimación recurrente de los ingresos dentro de la Proforma Inicial, sobre todo en los rubros de financiamiento y cuentas por cobrar. Esta práctica genera una distorsión progresiva, ya que, al aprobarse un presupuesto sobredimensionado sin respaldo de liquidez efectiva, se certifican partidas que existen en términos contables, pero carecen de sustento financiero real. Como resultado, los procesos de contratación pública deben suspenderse o declararse desiertos durante el ejercicio fiscal, no por ausencia de necesidad técnica, sino por la incapacidad de la Tesorería para garantizar la disponibilidad de fondos, lo que termina limitando la operatividad institucional.

En relación con el segundo objetivo específico, la evaluación a través de los indicadores de gestión financiera permitió establecer que el GAD Municipal presenta una estructura de gasto rígida, inercial y con alta dependencia. Los resultados de los índices de Eficacia, Autonomía y Calidad del Gasto reflejan una marcada asimetría en la gestión presupuestaria. Mientras la institución demuestra eficiencia en la ejecución del

gasto corriente, asegurando el pago de nómina y obligaciones operativas, evidencia limitaciones significativas para gestionar el gasto de inversión. El deterioro sostenido del Índice de Calidad del Gasto de Inversión a lo largo del periodo analizado confirma que la prioridad institucional se ha orientado al sostenimiento de la estructura administrativa, relegando la ejecución de obra pública a un plano secundario. De igual manera, la reducida autonomía financiera identificada expone a la entidad a una situación de vulnerabilidad ante posibles demoras en las transferencias del Gobierno Central, afectando la continuidad de proyectos de carácter plurianual.

Finalmente, en cumplimiento del tercer objetivo específico, se formularon lineamientos estratégicos que plantean un cambio de enfoque en la gestión de los recursos, pasando de una lógica centrada únicamente en el cumplimiento legal a otra orientada a la eficiencia financiera. La propuesta sostiene que la mejora en los niveles de ejecución no depende de la creación de nuevas ordenanzas, sino del fortalecimiento de controles internos de carácter preventivo. En este sentido, se considera indispensable aplicar un proceso de sinceramiento presupuestario antes de la aprobación del Plan Operativo Anual, eliminando aquellas partidas de ingresos que no cuenten con convenios formalizados o con certeza razonable de recaudación. De manera complementaria, la implementación de un Plan Anual de Contratación dinámico, ajustado a la estacionalidad real de los flujos de caja y no únicamente a los techos presupuestarios, permitirá articular los tiempos de contratación con la disponibilidad efectiva de recursos, reduciendo la brecha operativa que actualmente provoca la acumulación de saldos no ejecutados al cierre de cada ejercicio fiscal.

## 5.2 RECOMENDACIONES

Con base en los hallazgos y en los lineamientos estratégicos sintetizados en la propuesta, se recomienda a las autoridades y directivos del GAD Municipal de Antonio

Ante:

- Implementar un proceso de “Sinceramiento Presupuestario” antes de la aprobación de la Proforma Anual. Para ello, se recomienda limitar la incorporación de partidas de ingresos en especial aquellas correspondientes al Grupo de Financiamiento que no dispongan de convenios formalmente suscritos o de liquidez debidamente certificada. Esta acción permitirá reducir las distorsiones generadas por proyecciones de recaudación poco realistas y garantizará que el Plan Operativo Anual (POA) se structure sobre fundamentos financieros técnicamente sostenibles, previniendo interrupciones futuras derivadas de la falta de disponibilidad efectiva de recursos.
- Se sugiere institucionalizar la “Certificación Técnica Previa” como un requisito obligatorio antes de tramitar cualquier certificación presupuestaria vinculada a proyectos de inversión. En este sentido, se recomienda impedir el inicio de procesos de contratación cuando la unidad solicitante no haya presentado estudios definitivos, planos y especificaciones técnicas debidamente validadas. La adopción de esta medida contribuirá a reducir significativamente los tiempos de la etapa

preparatoria y minimizará el riesgo de que los procesos sean declarados desiertos debido a inconsistencias en los Términos de Referencia.

- Se recomienda fortalecer la función de control y fiscalización no solo en la fase de aprobación del presupuesto inicial, sino también en el monitoreo periódico de su ejecución. Para ello, se sugiere requerir a la Dirección Financiera la entrega de informes trimestrales que incluyan de manera obligatoria los Índices de Gestión Eficacia, Calidad del Gasto y Autonomía desarrollados en este estudio. Esto facilitará la adopción de medidas correctivas oportunas durante el transcurso del ejercicio fiscal, en lugar de limitar las acciones al cierre del año, cuando la capacidad de ejecución de los recursos es ya restringida.

## 6 REFERENCIAS

- Arias, F. G. (2012). *El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica* (6.ª ed.). Editorial Episteme.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP)*. Registro Oficial Suplemento 395.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Registro Oficial Suplemento 303.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)*. Registro Oficial Suplemento 306.
- Bolaños Sosa, K. P. (2019). *Evaluación de la ejecución presupuestaria mediante indicadores de gestión en el GAD Municipal de Latacunga* [Tesis de pregrado, Universidad Regional Autónoma de los Andes]. Repositorio Institucional UNIANDES.
- Cando Cando, K. F. (2022). *Evaluación de la ejecución presupuestaria en el Gobierno Autónomo Descentralizado de Colta* [Tesis de maestría, Universidad Nacional de Chimborazo]. Repositorio Institucional UNACH.
- Contraloría General del Estado. (2009). *Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos*. Registro Oficial Suplemento 87.
- Gavilema Toanga, D. A. (2023). *Análisis de la ejecución presupuestaria en gobiernos autónomos descentralizados municipales del Ecuador: Caso GAD Riobamba* [Tesis de maestría, Universidad Central del Ecuador]. Repositorio Digital UCE.
- González, P. (2024). *Desafíos de la gestión pública en el Ecuador*. Editorial Universitaria.
- Hernández, R. (2019). *Metodología de la investigación financiera*. McGraw-Hill.
- Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2018). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill Education.
- Martínez, J. (2020). Presupuesto público y gestión orientada a resultados en gobiernos subnacionales. *Revista de Administración Pública*, 54(2), 89–105.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2023). *Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos del Sector Público*. Subsecretaría de Presupuesto.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2023). *Lineamientos para la programación y ejecución presupuestaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*.

- Molina, E. (2015). *Presupuestos participativos y ejecución local*. Ediciones Jurídicas.
- Pérez, M. (2023). Análisis de la eficiencia financiera en los GAD municipales. *Revista Economía y Política*, 15(2), 45-60.
- Reinoso-Baquerizo, Y., & Pincay-Sancán, D. (2020). Análisis de la ejecución presupuestaria en gobiernos locales municipales del Ecuador. *Digital Publisher CEIT*, 5(3), 45–60. <https://doi.org/10.33386/593dp.2020.3>
- Ríos, A. (2021). El control interno en el sector público. *Revista de Auditoría Gubernamental*, 8(1), 12-25.
- Sánchez Grefa, A. L. (2024). *Gestión financiera y ejecución presupuestaria en gobiernos autónomos descentralizados de la Amazonía* [Tesis de maestría, Escuela Politécnica Nacional]. Repositorio Institucional EPN.
- Vega, M., & López, R. (2019). Gestión presupuestaria y eficiencia del gasto público en gobiernos locales de América Latina. *Revista de Economía y Gestión Pública*, 12(1), 55–72.

## 7 ANEXOS