



# Evaluación de la Gobernabilidad y la Gobernanza en el Ámbito Municipal

## Governance and Governance Assessment at the Municipal Level

Sandra Cadavid\*

Recibido: 09 de febrero de 2024

Aceptado: 03 de abril de 2024

### Resumen:

*Se presentan resultados de investigación en torno de la temática de gobernabilidad y gobernanza en el contexto municipal en Guatemala. Se ha partido del objetivo de investigación, que refiere determinar factores medibles de la gobernabilidad y gobernanza en el Guatemala en la región de los departamentos de Baja y Alta Verapaz llamadas comúnmente "Las Verapace". El tipo de estudio cualitativo, de alcance explicativo, se basó en la determinación de un instrumento de recolección de datos, aplicado a miembros de Consejos Comunitarios de Desarrollo, de municipios de las Verapaces, con un valor de diseño cuantitativo de la muestra,  $n=383$ , valor  $z=1.96$  con valor del error del 5%. Se estimó el conjunto de correlaciones y alpha de cronbach, mediante la utilización del programa informático SPSS, a partir de lo cual, se estimó una línea base promedio, para el rendimiento observado de las variables/ factores considerados. Se determinó una predominancia de aspectos de control financiero como principal expectativa de fortaleza, dentro de los mecanismos de gobernabilidad y gobernanza, teniendo en contraposición, dentro de un conjunto de mayores retos, la prospección, planificación y gestión para el desarrollo. Se adjuntan antecedentes y elementos teóricos de conceptualización en torno de los constructos de gobernabilidad y gobernanza en el contexto guatemalteco.*

**Palabras clave:** *gestión pública, consejos de desarrollo, políticas públicas, gobernabilidad, gobernanza, gestión y ámbito municipal.*

---

\* Magister Artium en Humanidades con Especialización en Educación Superior; Magister Artium en Gestión Pública; Doctora en Investigación; Miembro del Equipo de Acreditación Internacional de Universidad Mariano Gálvez de Guatemala.

**Abstract:**

*Research results are presented around the topic of governability and governance in the municipal context in Guatemala. The research objective has been set out, which refers to determining measurable factors of governability and governance in Guatemala in the region of the departments of Baja and Alta Verapaz commonly called “Las Verapaces”. The type of qualitative study, of explanatory scope, was based on the determination of a data collection instrument, applied to members of Community Development Councils, from municipalities of Verapaces, with a quantitative design value of the sample,  $n = 383$ ,  $z$  value = 1.96 with error value of 5%. The set of correlations and Cronbach’s alpha were estimated using the SPSS computer program, from which an average baseline was estimated for the observed performance of the variables/factors considered. A predominance of aspects of financial control was determined as the main expectation of strength, within the governability and governance mechanisms, having in contrast, within a set of greater challenges, prospecting, planning and management for development. Background and theoretical elements of conceptualization regarding the constructs of governability and governance in the Guatemalan context are attached.*

**Key words:** *public management, development councils, public policies, governability, governance, management and municipal level.*

## 1. Introducción - Contextualización de la importancia del tema

La relevancia que tiene el estudio de la gobernabilidad y la gobernanza es su naturaleza propicia para facilitar estrategias de fortalecimiento para la función pública. En el caso particular de la investigación realizada, remite a considerar la indagación evaluativa, de variables/factores que tienen una vinculación a partir de la perspectiva de actores del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, que se constituye en el mecanismo de participación pluralista, para el diseño y formulación de políticas públicas para el desarrollo nacional, en particular, de las expectativas y consideraciones de valoración por parte de los miembros de los Consejos de Desarrollo Comunitario de la Región de las Verapaces en Guatemala [Consejos de los municipios de Alta y Baja Verapaz]. En consecuencia, su pertinencia como aproximación para estimar la situación actual de aspectos cualitativos, en que interviene la institucionalidad pública es notorio.

## 2. Antecedentes

La Constitución Política de la República de Guatemala [Congreso de la República, 1985: Artículo 1-2] indica al Estado “como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz”. En el Artículo 140,

indica la forma de organización, como “Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de derechos y libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático representativo”. La Ley del Organismo Ejecutivo [Congreso de la República, 1997], indica según dicho artículo, “es necesario que el ordenamiento jurídico propicie la participación ciudadana como aquel proceso por el cual los ciudadanos se involucren en la toma de las decisiones sobre políticas y acciones públicas y en la provisión de servicios, y en la fiscalización ciudadana de la administración pública”. Se recalca el carácter de administración descentralizada, según el Artículo 224 constitucional.

La Política Nacional de Desarrollo [SEGEPLAN, 2015] refiere que el Estado aglutina como ente regulador del “núcleo y eje de la acción económica, social y política, por medio de acciones y directrices sin transgredir el interés colectivo”.

La Guía para Formulación de Políticas Públicas [SEGEPLAN, 2015(1)] indica que el Estado se organiza a través del sector público, como encargado de desarrollar las actividades propias del gobierno, que se corresponden con la administración, dirección y conducción de los asuntos públicos.

En consideración de la Carta Iberoamericana sobre Administración Pública [CLAD, 2003], “los órganos y entes públicos orientarán sus actividades al desarrollo de una estrategia en términos de procesos, basada en datos y evidencias, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar, para tener efectos de la calidad en la gestión pública, en la cual, los procesos constituyen una secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor” [social]. “El ciudadano es el eje fundamental de la intervención pública”.

La Carta Iberoamericana sobre Gobernanza pública y Buen Gobierno [CLAD, 2016] indica que esta tiene como concepto al “conjunto de mecanismos y estrategias basados en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo”.

En el contexto particular de esta investigación, la figura de los Consejos Comunitarios de Desarrollo tiene funciones específicas, acorde a la normativa contenida en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Legislativo 11-2002:

a) “Elegir a los integrantes del Órgano de Coordinación y fijar el período de duración de sus cargos con base a sus propios principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad o, en forma supletoria, según el reglamento de la ley;

- b) Promover, facilitar y apoyar la organización y participación efectiva de la comunidad y sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la comunidad;
- c) Promover y velar por la coordinación tanto entre las autoridades comunitarias, las organizaciones y los miembros de la comunidad como entre las instituciones públicas y privadas;
- d) Promover políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer;
- e) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, con base en la priorización de sus necesidades, problemas y soluciones, y proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio;
- f) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo comunitarios priorizados por la comunidad, verificar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas al Consejo Municipal de Desarrollo o a las entidades correspondientes y exigir su cumplimiento, a menos que se demuestre que las medidas correctivas propuestas no son técnicamente viables;
- g) Evaluar la ejecución, eficacia e impacto de los programas y proyectos comunitarios de desarrollo y, cuando sea oportuno, proponer al Consejo Municipal de Desarrollo las medidas correctivas para el logro de los objetivos y metas previstos en los mismos;
- h) Solicitar al Consejo Municipal de Desarrollo la gestión de recursos, con base en la priorización comunitaria de las necesidades, problemas y soluciones;
- i) Velar por el buen uso de los recursos técnicos, financieros y de otra índole, que obtenga por cuenta propia o que le asigne la Corporación Municipal, por recomendación del Consejo Municipal de Desarrollo, para la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo de la comunidad;
- j) Informar a la comunidad sobre la ejecución de los recursos asignados a los programas y proyectos de desarrollo comunitarios;
- k) Promover la obtención de financiamiento para la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo de la comunidad;

l) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo;

m) Reportar a las autoridades municipales o departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la comunidad;

n) Velar por el fiel cumplimiento de la naturaleza, principios, objetivos y funciones del Sistema de Consejos de Desarrollo”.

### 3. Objetivos

**General:** Determinar factores medibles de la gobernabilidad y gobernanza en el ámbito municipal en la región de los departamentos de Baja y Alta Verapaz, Guatemala.

**Específicos:** 1) Desarrollar un instrumento de recolección de datos, a partir de la experiencia en el contexto de Consejos Comunitarios de Desarrollo [COCODES]; 2) Establecer una línea base cualitativa, para las variables/factores identificados, a partir de la escala de valoración desarrollada para el instrumento de recolección de datos; 3) Generar una evaluación general de la gobernabilidad y gobernanza, a partir de la medición cualitativa, de las variables/factores identificados

### 4. Desarrollo - Marco Teórico

#### El constructo de Gobernabilidad

Diferentes autores sostienen que puede entenderse por gobernabilidad

la situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno, Profundiza su definición señalando que la gobernabilidad se forma a partir de impulsos que vienen del propio gobierno y que se expresan a través de las políticas públicas, éstas a su vez son recepcionadas por la sociedad, que emite su respuesta a través de individuos solos o a través de las organizaciones (Alcantará, 2019)

El concepto de gobernabilidad se refiere a la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Se sostiene que la gobernabilidad es un concepto en el cual se encuentra inmersa la voluntad política (Franco 2014, citado en Pinho 2020). Sin embargo, la voluntad política asociada con la capacidad de gobernar, es decir, del diseño e implementación de políticas públicas, es determinante para lograr la efec-

tividad en el desenvolvimiento de la actividad gubernamental. Así, es necesario también que la ciudadanía se identifique con las estrategias de desarrollo, lo que exige de la participación social para una visión realista de los procesos (Franco 2004, citado en Pinho 2020).

La gobernabilidad también puede considerarse como “la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo”, situación que se logra a través de la capacidad de adoptar oportunamente decisiones ante eventos que son desafíos que exigen una respuesta gubernamental, con efectividad y eficiencia de las decisiones adoptadas (Guerrero 2019).

Asimismo, la gobernabilidad es “el proceso constante de hacer frente a las tensiones entre las necesidades crecientes y las capacidades de gobernar” (Campos, 2019). Entonces, se refiere a la capacidad social para enfrentar retos y oportunidades colectivas, mediante decisiones efectivas, que comprometan al conjunto de una sociedad. La gobernabilidad tiene relación directa con la legitimidad como búsqueda implícita de la interacción política, como forma para habilitarla y facilitar su realización (Camou, 2012 citado por Flores, 2021).

González (2020), refiere que la idea de “gobernabilidad” refiere a los gobiernos desde el punto de vista de su efectividad, estabilidad y legitimidad. La gobernabilidad resulta más sencilla de explicar a partir del término de las capacidades del gobierno para conducir sus tareas básicas de gobernar, el uso apropiado de los recursos económicos, las condiciones referentes a la sociedad civil y su intervención en las decisiones gubernamentales, además de la legitimidad del poder local, la interacción de redes organizacionales con las instituciones públicas, sociedad civil y ciudadanía.

Por tanto, la condición de gobernabilidad depende del equilibrio y la capacidad de respuesta eficaz que tenga el sistema político sobre las demandas sociales.

### **El constructo de Gobernanza**

Gobernanza es un concepto que implica las transformaciones del Estado, para facilitar la forma de gobernar, optimizando las jerarquías, de un modo más cooperativo en el que los actores participan en redes para la toma de decisiones (INAP Cataluña, 2019).

Así, la gobernanza indica reglas o normas para una mejor gobernabilidad, y alcanzar objetivos comunes (Prats, 2021). La gobernanza se refiere a la respuesta que da el gobierno a las diversas necesidades sociales, políticas y económicas de un país, por lo que afecta a la gobernabilidad.

Asimismo, la gobernanza alude a la capacidad de decisión e influencia de los actores sociales sobre los asuntos públicos, así como de la participación en la definición y orientación de políticas y servicios públicos (Aguilar, 2013 citado por Díazm 2021).

La gobernanza implica del ejercicio de autoridad política, económica y administrativa para manejar los asuntos de la nación. Por ello, es un complejo de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones por medio de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y median sus diferencias (PNUD, 2013). La idea central es que la gobernanza trasciende al Estado e incluye a las organizaciones de la sociedad civil y al sector privado. En este sentido la gobernanza ha venido a ser entendida como una forma en que se conduce una sociedad y se organiza la acción colectiva para el logro de objetivos comunes, en la que participan tanto actores públicos como actores privados.

la esencia del argumento es que la gobernanza de y en las sociedades modernas es una mezcla de todo tipo de esfuerzos de gobierno por todo tipo de actores sociopolíticos, públicos y privados; que ocurren entre ellos a niveles diferentes, en diferentes modos y órdenes. Estas mezclas son respuestas sociales a las demandas persistentes y cambiantes, en el contexto de una cada vez mayor diversidad social, dinámica y compleja (Guerrero, 2001 citado por Montero, 2020).

En este eje, el concepto de gobernanza se asocia a nociones como la de buen gobierno, mejores prácticas de gobierno, y la necesidad de impulsar condiciones para generar desarrollo.

### **Diferencias conceptuales**

Tanto la gobernabilidad como gobernanza son conceptos articulados. La gobernabilidad considera al Estado como central para la conducción de la sociedad y la capacidad de gobierno. En este concepto, se hace énfasis en la legitimidad y eficacia en el ejercicio de la función pública, pero aperturando una discusión entre la definición de lo autoritario y lo democrático. Si bien se podría referir gobernabilidad democrática, por su susceptibilidad para facilitar consensos, es más cercano a la gobernanza (Campos. 2019). Entonces, la gobernanza implica el reconocimiento de las limitaciones o alcances de las capacidades públicas para la atención de los problemas públicos.

## 5. Marco Contextual

### Diagnóstico

A partir del objetivo general de investigación, se pretende establecer una aproximación a la situación actual, de los constructos de gobernabilidad y gobernanza, mediante la valoración cualitativa de variables/factores asociados. Mediante la utilización de una escala cualitativa de valoración, se construyó un instrumento de recolección de datos, mediante el cual, se colectó acerca de las expectativas, impresiones y comentarios de integrantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo de la Región de las Verapaces.

### Métodos empleados

Como diseño de la investigación, se recurrió a un enfoque cualitativo, para indagación de las expectativas e impresiones acerca de una muestra de miembros del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, correspondiente a los Consejos Comunitarios de la Región de las Verapaces, Guatemala. El alcance de la investigación es explicativo, por lo que se recurre al uso de correlaciones entre las variables/factores, para establecer campos de análisis correspondientes.

El conjunto de variables/factores y su enunciado asociado al instrumento de recolección de datos, empleado en el trabajo de campo de la investigación, se corresponde con el detalle descrito en la Tabla 1.

**Tabla 1. Conjunto de variables/factores susceptibles de medición mediante el instrumento de recolección de datos propuesto**

CÓDIGO	VARIABLE / FACTOR	ENUNCIADO DEL INSTRUMENTO ASOCIADO
CON-PER-01	CONTRATO-PERSONAL	Considera que la gestión municipal vincula las buenas prácticas en la contratación de personal:
FOR-COM-02	FORTALECER-COMPETENCIA	Considera que las autoridades de la Municipalidad reflejan el interés personal en fortalecer las capacidades de sus colaboradores con el propósito de fortalecer las competencias en el desempeño laboral:
FOM-DES-03	FOMENTO-DESCENTRALIZACION	Considera que las autoridades Municipales fomentan la descentralización y desconcentración de las decisiones públicas locales:
COM-ADM-04	COMPRESION-ADMINISTRATIVA	Considera que comprende acerca del funcionamiento de las áreas administrativas de su municipalidad:

<b>CÓDIGO</b>	<b>VARIABLE / FACTOR</b>	<b>ENUNCIADO DEL INSTRUMENTO ASOCIADO</b>
MAN-PRO-05	MANEJO-PROCEDIMIENTOS	Considera que las autoridades municipales manejan los procedimientos para la prestación de los servicios en sus oficinas municipales de manera eficiente:
MAN-LE-06	MANEJO-LEGISLACION	Considera que maneja los procedimientos de la legislación interna en la administración del municipio:
COO-INT-07	COORDINACIÓN-INTER	Considera que existe una apropiada coordinación interinstitucional entre unidades y dependencias de la municipalidad:
COO-SER-08	COORDINACIÓN-SERVICIO	Considera que existe una apropiada coordinación interinstitucional en el contexto del buen servicio público en su municipio:
ING-EGR-09	EQUILIBRIO-ING-EGR	Considera que es equilibrada la relación de los egresos ejecutados respecto a los ingresos percibidos durante el último año fiscal en su municipio:
PRO-PUB-10	PROYECCION-PUBLICA	Considera que existe una proyección de los programas públicos de su comunidad:
COS-BEN-11	RELACION-COSTO-BENEFICIO	Considera que existe una apropiada relación costo-beneficio-eficiencia en los servicios públicos que se prestan en el municipio:
CUM-FIN-12	CUMPLIMIENTO-FINANCIERO	Considera que las autoridades municipales han cumplido con la programación financiera municipal prevista:
TAS-ARB-13	PAGOS-TASAS-ARBITRIOS	Considera que hay una justa contribución de parte de los vecinos del municipio, acerca del pago de tasas municipales, arbitrios, contribuciones por mejoras públicas entre otros:
CAL-GAS-14	CALIDA-_GASTO	Considera que hay calidad del gasto público en cuanto a la ejecución de los recursos con que cuenta la municipalidad:
APR-PDM-15	APROPIADO-PDMOT	Considera que en el municipio se realiza de manera apropiada la formulación y ejecución de planes de ordenamiento territorial para el desarrollo integral del municipio:
GES-PDM-16	GESTION-PDMOT	Considera que el gobierno municipal gestiona apropiadamente el Plan de Ordenamiento Territorial en su municipio:
COB-NEC-17	COBERTURA-NECESIDADES-COMUNIDAD	Considera que se cubren las necesidades de la comunidad para tener servicios públicos al alcance de toda la población:
COB-SER-18	COBERTURA-SERVICIOS	Considera que es apropiada la cobertura de los servicios públicos en su municipio:
REL-AUD-19	RELEVANCIA-AUDITORIAS	Considera que las auditorías sociales son relevantes para la transparencia municipal:
PAR-DEC-20	SOCIEDAD-PARTICIPACION-DECISIONES	Considera que la sociedad civil tiene injerencia para participar en las decisiones del gobierno local municipal:

CÓDIGO	VARIABLE / FACTOR	ENUNCIADO DEL INSTRUMENTO ASOCIADO
PAR-DES-21	SOCIEDAD-ARTICIPACION-DESARROLLO	Considera que existe información pertinente acerca de la participación de la sociedad civil en el desarrollo del gobierno local municipal:
PAR-COC-22	SOCIEDAD-PARTICIPACION-COCODES	Considera que las autoridades municipales dan participación a los COCODES en la toma de decisiones locales:
COB-POL-23	COBERTURA-POLITICAS	Considera que existe cobertura de las políticas municipales actualmente en ejecución en el contexto de su municipio:
COB-PRO-24	COBERTURA-PROGRAMAS	Considera que existen programas de participación política para la comunidad del municipio:
BEN-POL-25	BENEFICIO-COMUNITARIO-POLITICAS	Considera que se cuenta con políticas públicas municipales que se ejecuten para beneficio de la comunidad del municipio:
PRE-PAR-26	PRESUPUESTOS-PARTICIPATIVOS	Considera que en su municipio se cuenta con presupuestos públicos participativos:
EFE-PRO-27	EFFECTIVIDAD-PROGRAMAS	Considera que la municipalidad ejecuta programas sociales efectivos:
CAL-SER-28	CALIDAD-SERVICIOS	Considera que existe calidad de los servicios prestados en las dependencias institucionales locales:
DER-NEC-29	RELACION-DERECHOS-NECESIDADES	Considera que los derechos humanos se encuentran vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de su municipio:
DER-GES-30	RELACION-DERECHOS-GESTION	Considera que se da cumplimiento de los derechos humanos en su municipio por parte de la gestión municipal:
DER-DES-31	RELACION-DERECHOS-DESARROLLO	Considera que, en su municipio, el desarrollo sustentable es parte de los derechos del ciudadano:
GES-SUS-32	GESTION-SUSTENTABILIDAD	Considera que la municipalidad de su municipio se gestiona en base a principios y prácticas de sustentabilidad económico-social:

Fuente de datos: Trabajo de campo [2022]. Elaboración propia [2023]. Observaciones. 1) Todos los enunciados tienen como opción de respuesta, una escala cualitativa conformada por el criterio ordinal, de menor a mayor valoración siguiente: 1-DD / Desconoce. 2-TD / Totalmente en desacuerdo, 3-PD / Parcialmente en desacuerdo, 4-PA / Parcialmente de acuerdo, 5-TA / Totalmente de acuerdo.

Para el diseño cuantitativo de la muestra, se observa que el valor esperado de sujetos para la aplicación del instrumento de recolección, se utilizó el conjunto con valor ubicado de  $n=383$ , valor  $z=1.96$  con valor del error del 5%. El conjunto total de expectativas de estimación se muestra en la Tabla 2.

**Tabla 2. Valores muestrales teóricos para el estudio**

<i>p</i>	<i>q</i>	<i>z</i>	<i>e</i>	$n = [z^2 pq] / [e^*e]$
0.532318	0.46768241	1.65	0.01	6777.81549
0.532318	0.46768241	1.65	0.05	271.11262
0.532318	0.46768241	1.65	0.1	67.7781549
0.532318	0.46768241	1.96	0.01	9563.87732
0.532318	0.46768241	1.96	0.05	382.555093
0.532318	0.46768241	1.96	0.1	95.6387732
0.532318	0.46768241	2.58	0.01	16571.4788
0.532318	0.46768241	2.58	0.05	662.859152
0.532318	0.46768241	2.58	0.1	165.714788

Fuente de datos: Trabajo de campo [2022]. Elaboración propia [2023]. Observaciones. 1) Valor total [población total], se corresponde con el total de funcionarios públicos municipales de la región bajo estudio, correspondiente a los departamentos de Alta y Baja Verapaz. Para la estimación de la proporción, se ha considerado una inferencia de valores promedio del grupo de funcionarios públicos de la región, según cantidad de empleados municipales con funciones de contratación permanente, y miembros de Consejos comunitarios, para un total aproximado de 27,369; de ello, se estiman un total de 14,569 miembros de los Consejos comunitarios, como población objetivo del estudio [con una proporción de 0.53].

## 6. Resultados obtenidos

A partir de la aplicación del instrumento de recolección de datos, se pudo establecer una mayor correlación entre las variables/ factores identificados dentro de la Tabla 3. Al respecto, se mantienen dentro de un estrecho intervalo [0.502-0.579], por lo que no se puede inferir una mayor intensidad en dichas relaciones, pero sí, una mayor afinidad que con el resto del conjunto propuesto preliminarmente.

**Tabla 3. Valores de correlaciones entre factores,  $r > 0.5$**

Variables/Factores	PRO_PUB_10	APR_PDM_15	GES_PDM_16	PRE_PAR_26	EFE_PRO_27	GES_SUS_32
CON-PER-01						
FOR-COM-02						
FOM-DES-03						
COM-ADM-04						
MAN-PRO-05						
MAN-LEG-06						
COO-INT-07						
COO-SER-08						
ING-EGR-09						
PRO-PUB-10						0.502
COS-BEN-11						
CUM-FIN-12						
TAS-ARB-13						
CAL-GAS-14						
APR-PDM-15			0.517		0.529	0.535
GES-PDM-16		0.517				
COB-NEC-17						
COB-SER-18						
REL-AUD-19						
PAR-DEC-20						
PAR-DES-21						
PAR-COC-22						
COB-PO_23						
COB-PRO-24						
BEN-POL-25						
PRE-PAR-26						0.512
EFE-PRO-27		0.529				0.579
CAL-SER-28						
DER-NEC-29						
DER-GES-30						
DER-DES-31						
GES-SUS-32	0.502	0.535		0.512	0.579	

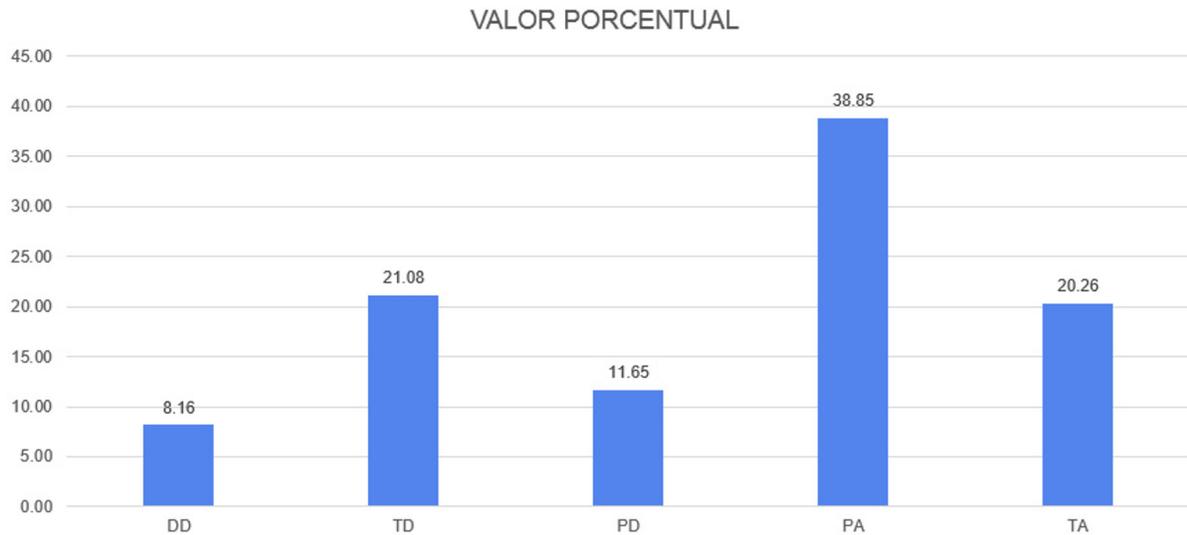
Fuente de datos: Trabajo de campo [2022]. Elaboración propia [2023]. Observaciones. 1) Para la conformación de la Tabla de correlaciones seleccionadas, se tomó una extracción de la columna completa en la que aparece el valor que cumple con la condición  $r > 0.5$ . Los espacios vacíos implican un menor valor, incluso negativo, respecto de la condición de selección. 2) La estimación de las correlaciones se realizó utilizando el programa informático Statistical Package for the Social Sciences, SPSS, IBM SPSS Statistics Version 22 (2013).

Al considerar el comportamiento global del instrumento de recolección de datos, se pudo estimar un estadístico Alpha de Cronbach de 0.928, que en el caso de la estimación puntual para cada variable/factor, no disminuía dicho valor global, concluyendo su aporte significativo al conjunto total. Por ello, al observar el comportamiento según la escala utilizada, se puede observar que la categoría con la mayor expectativa y consideración de los actores considerados se ubica en un tipo de Parcialmente de Acuerdo [PA: 38.85%], seguido de la opción de Totalmente en Desacuerdo [TD: 21.08%]. Si se considera que los enunciados están formulados en una perspectiva en que son idealmente deseables dentro de las funciones de gestión pública, puede observarse que no todos tienen una expectativa de cumplimiento al momento de aplicación del instrumento. En consecuencia, al tomar una figura de valoración para la derivación de una evaluación correspondiente, puede observarse que el conjunto integrado por los valores parcial como totales de acuerdo, en la manifestación de dichas características que expresan las variables, alcanza un 59.11%, lo cual puede representar una valoración en torno de una evaluación bajo expectativas cualitativas de los sujetos respondientes. Dichos resultados se muestran en la Gráfica 1.

En términos globales, al ser una valoración porcentual, puede observarse que se encuentra debajo de una desviación estándar [68.0%]; en términos de interpretación puede considerarse que la alta dispersión de los datos, en torno de las expectativas sobre el modelo ideal propuesto, se encuentra igualmente disperso, y no ha derivado aún, un estado de mayor consistencia. En consecuencia, puede observarse que existen retos importantes en cuanto al cumplimiento integral de los mecanismos de gobernabilidad y gobernanza presentados dentro del conjunto de variables/ factores propuestos y vinculados a partir del instrumento utilizado, pero ello no descarta del contraste que requiere realizar un análisis pormenorizado respecto de evidencias específicas de gestión, para cada uno de los factores, como los que se realiza a partir del Ranking Municipal, que construye la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia del Gobierno de Guatemala [SEGEPLAN], y que es una referencia análoga de evaluación.

A pesar de ello, es importante notar, que los resultados obtenidos no se alejan de las consideraciones de SEGEPLAN, como ente rector, respecto de la evaluación de los alcances de política pública en el país.

**Gráfica 1. Valores porcentuales promedio para los grupos de respuesta**



Fuente de datos: Trabajo de campo [2022]. Elaboración propia [2023]

Finalmente, bajo una consideración en términos puntuales, para cada una de las variables/factores, se ha estimado su valor promedio, obteniendo el comportamiento descrito en la Gráfica 2, en donde se muestra el valor nominal promedio obtenido para cada uno de dichos elementos. Puede observarse la línea promedio de su comportamiento [03.5], dentro del rango de la escala, que va en una valoración de 01-DD, 02-TD, 03-PD, 04-PA, 05-TA. Del total de variables/factores, destaca por su comportamiento arriba del promedio obtenido para las observaciones determinadas, agrupa los valores puntuales de: 01-CON\_PER [3.73]; 09-ING\_EGR [3.64]; 19-REL\_AUD [3.71]; 31-DER\_DES [3.87].

En cuanto a los valores que agrupan debajo del promedio, se refiere a: 10-PRO\_PUB [3.18]; 12-CUM\_FIN [3.24]; 15-APR\_PDM [3.18]; 16-GES\_PDM [3.32]; 17-COB\_NEC [3.29]; 18-COB\_SER [3.32]; 21-PAR\_DES [3.18]; 26-PRE\_PAR [3.00]; 32-GES\_SUS [3.12]

Respecto de los valores en torno del valor promedio, sitúan a: 02-FOR\_COM [3.59]; 03-FOM\_DES [3.57]; 04-COM\_ADM [3.37]; 05-MAN\_PRO [3.43]; 06-MAN\_LEG [3.47]; 07-COO\_INT [3.49]; 08-COO\_SER [3.64]; 11-COS\_BEN [3.34]; 13-TAS\_ARB [3.39]; 14-CAL\_GAS [3.47]; 20-PAR\_DEC [3.63]; 22-PAR\_COC [3.53]; 23-COB\_POL [3.42]; 24-COB\_PRO [3.35]; 25-BEN\_POL [3.51]; 27-EFE\_PRO [3.41]; 28-CAL\_SER [3.34]; 29-DER\_NEC [3.45]; 30-DER\_GES [3.46].

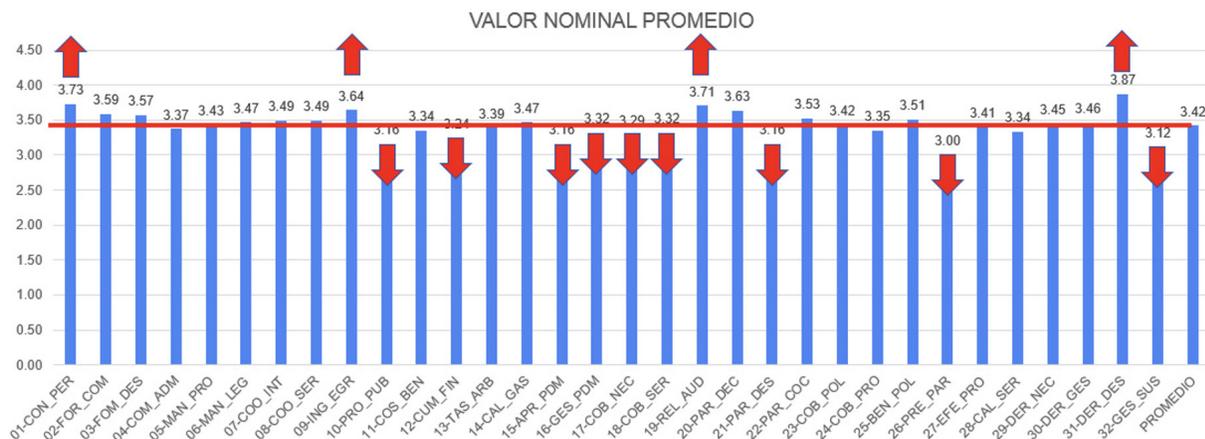
La descripción de estos tres grupos diferenciados se encuentra compilado dentro de la Gráfica 2. Debido a la importancia de su valoración cualitativa, las variables/factores con mejor rendimiento se refieren en cuanto a la identificación de sus categorías conforme al detalle siguiente, que representa una predominancia financiera, en cuanto a los mecanismos de control, como elementos relevantes en las fortalezas actuales:

- CON-PER-01           CONTRATO-PERSONAL
- ING-EGR-09         EQUILIBRIO-ING-EGR
- REL-AUD-19         RELEVANCIA-AUDITORIAS
- DER-DES-31         RELACION-DERECHOS-DESARROLLO

En cambio, respecto a los retos identificados correspondientes destacan los elementos siguientes, en los que se observa una predominancia del componente de Planificación y Gestión para el desarrollo:

- PRO-PUB-10         PROYECCION-PUBLICA
- CUM-FIN-12         CUMPLIMIENTO-FINANCIERO
- APR-PDM-15         APROPIADO-PDMOT
- GES-PDM-16         GESTION-PDMOT
- COB-NEC-17         COBERTURA-NECESIDADES-COMUNIDAD
- COB-SER-18         COBERTURA-SERVICIOS
- PAR-DES-21         SOCIEDAD-PARTICIPACION-DESARROLLO
- PR-PAR-26          PRESUPUESTOS-PARTICIPATIVOS
- GES-SUS-32         GESTION-SUSTENTABILIDAD

**Gráfica 2. Valores nominales promedio para las variables/factores del estudio**



Fuente de datos: Trabajo de campo [2022]. Elaboración propia [2023]

## 7. Conclusiones y Recomendaciones

En base al trabajo empírico de la investigación, se ha podido derivar un conjunto representativo de variables/factores asociados a los constructos de la gobernabilidad y la gobernanza, que, en el contexto particular del ámbito de estudio, se constituyen a través de elementos de mayor fortaleza y retos identificados para la gestión pública. Con respecto a esto, es concluyente la identificación mediante las expectativas cualitativas de los sujetos que integran los Consejos Comunitarios de Desarrollo [COCODES] de la región bajo estudio, que hay una predominancia de fortalezas en torno de los mecanismos de control financiero. De manera opuesta y problematizadora, los principales retos se sitúan dentro de la prospección y planificación para el desarrollo y su gestión correspondiente.

Es determinante observar las diversas facetas que coinciden con discursos hegemónicos en cuanto a la identificación de los retos ante los que se enfrenta la institucionalidad pública, y que se corresponden con las dificultades que implica la gestión para una mejor calidad del gasto público. Asimismo, en términos de gobernabilidad y gobernanza, utilizando la nomenclatura utilizada dentro del Ranking Municipal de Desarrollo [SEGEPLAN], puede observarse que categorías deprimidas en cuanto a la gestión pública, coinciden con las expectativas identificadas.

En conclusión, bajo una perspectiva de evaluación de la gobernabilidad y gobernanza, se pueden separar dos conjuntos diferenciados: por parte de la gobernabilidad es evidente una crisis de participación ciudadana, por la carencia de instrumentos y mecanismos que desde la planificación favorezcan dicho fortalecimiento. Por parte de los aspectos de gobernanza, es notoria la asociación de una institucionalidad con retos importantes en cuanto a la calidad del gasto, que se decanta en los aspectos normativos de control, pero que descuida los aspectos de innovación que provienen de los estadios de prospección y planificación.

Como recomendaciones a este estudio, se ubica la determinación con un mayor alcance muestral y de ámbitos institucionales, para contrastar estas conclusiones obtenidas para este caso de estudio específico, y corroborar el alcance de dichas implicaciones en el ecosistema institucional público.

## 8. Fuentes de Consulta

Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico (2020). Manual de Mecanismos de Participación y Gobernanza. Alianza para un Gobierno Abierto en Guatemala, AGA Guatemala. Guatemala.

Congreso de la República (1985). Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala. Guatemala.

Congreso de la República (1985)1. Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Gobierno de Guatemala. Guatemala.

Congreso de la República (1997). Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto número 114-97. Gobierno de Guatemala. Guatemala.

Congreso de la República (2002). Decreto Número 12-2002. Código Municipal. Gobierno de Guatemala. Guatemala.

Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. Bolivia. Resolución No. 11 de la Declaración de Santa Cruz de la Sierra. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf>

Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2007). Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. Aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado; y adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Chile. Resolución No. 18 de la Declaración de Santiago. <https://transparencia.gob.gt/wp-content/uploads/2017/07/2007-01.pdf>

Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, y adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Portugal. Resolución No. 38 del Plan de Acción de Lisboa. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>

Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, y adoptada por la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Colombia. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf>

Ministerio de Finanzas Públicas (2013). ABC Gestión por Resultados. 1ra Edición. Guatemala. Dirección Técnica del Presupuesto, Ministerio de Finanzas Públicas. [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_manuales/manuales\\_dtp/abc\\_1edic\\_300414.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_manuales/manuales_dtp/abc_1edic_300414.pdf)

Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2013). Guía conceptual de la planificación y presupuesto por resultados para el sector público de Guatemala. Primera Edición. Guatemala. [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_manuales/manuales\\_dtp/guia\\_conceptual\\_gestion\\_resultados.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_manuales/manuales_dtp/guia_conceptual_gestion_resultados.pdf) Ministerio de Gobernación (2018). Política Nacional de Datos Abiertos. Gobierno de Guatemala. Guatemala.

Nickel, Rainer (2014). Gobernanza. Revista en Cultura de la Legalidad. No. 7, pp. 184-190. Alemania. ISSN 2253-6655

Open Government Partnership (2021). Manual de OPG local. <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/01/OGP-Local-Handbook-Spanish.pdf>

Ríos, Marta (2019). Gestión por Resultados. Guatemala. Dirección Técnica del Presupuesto. <https://ces.gob.gt/wp-content/uploads/2019/06/PRESENTACION-GESTION-POR-RESULTADOS-CES.pdf>

Secretaria General de la Presidencia de la República (2021). Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021-2025. Guatemala. <https://sgp.gob.gt/wp-content/uploads/2021/04/PEI-2021-2025-SGPR-con-Anexos-y-Oficio-29-4-2021.pdf>

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2013). Política de Fortalecimiento de las Municipalidades. Gobierno de Guatemala. Guatemala.

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2015). Política Nacional de Desarrollo. K'atun Nuestra Guatemala 2032. Guatemala. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2015)1. Guía para formulación de Políticas Públicas. Guatemala. Subsecretaria de Políticas Públicas. ISBN 978-9929-692-03-9

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2016). Estrategia de articulación de la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible con el Plan y la Política Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032. Comisión de Alineación. Seguimiento y Evaluación; Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala.

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2017). Guía para la formulación de políticas públicas. Versión actualizada. Guatemala. Subsecretaria de Políticas Públicas. ISBN 978-9929-692-13-8

Villar-Guevara, Agustín (2016). La dirección por objetivos y mejores decisiones. Tesis de Maestría. Perú. Programa de Alta Dirección, Universidad de Piura. [https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/3047/MGO\\_006.pdf?sequence=1](https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/3047/MGO_006.pdf?sequence=1)



ENC R U C I J A D A  
REVISTA ELECTRÓNICA DEL  
CENTRO DE ESTUDIOS EN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

47° NÚMERO MAYO-AGOSTO 2024

Revista Electrónica del  
Centro de Estudios en Administración Pública de la  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,  
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en  
Administración Pública  
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario General: *Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda*

Secretario Administrativo: *Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez*

Abogado General: *Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. Carola García Calderón*

Secretaria General: *Lic. Patricia G. Martínez Torreblanca*

Secretario Administrativo: *Lic. Jesús Baca Martínez*

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:  
*Dr. Ricardo Uvalle Berrones*

Coordinador de Informática:  
*Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego*

LA REVISTA

**Director de la Revista:**  
Dr. Maximiliano García Guzmán

**Editor de la Revista:**  
Mtro. Eduardo Leal Hernández

**Consejo Editorial:**  
Dr. Alejandro Navarro Arredondo  
Dr. Arturo Hernández Magallón  
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez  
Dra. Fiorella Mancini  
Dr. Eduardo Villarreal Cantú  
Dr. Roberto Moreno Espinosa

**Diseño, integración y publicación electrónica:** Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración de la publicación: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENC R U C I J A D A REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 15, No.47, mayo-agosto 2024, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel.(55)56229470 Ext.84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, [ceap@politicas.unam.mx](mailto:ceap@politicas.unam.mx). Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. Eduardo Leal Hernández, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 21 abril de 2024.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.