



Estrategia para contribuir con una gerencia pública competente mediante un análisis de  
los determinantes de la satisfacción de los servicios públicos  
en los países de la OCDE 2010-2020

## TESIS DOCTORAL

que, para obtener el Grado de Ph.D.

DOCTOR EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

PRESENTA

Edgar Alfonso González Salas

ASESOR

Dra. Lizzi Coromoto Davalillo Bolívar

México, 2026

González Salas, Edgar Alfonso (2026). *Estrategia para contribuir con una gerencia pública competente mediante un análisis de los determinantes de la satisfacción de los servicios públicos en los países de la OCDE 2010-2020*. [Tesis de Doctorado. Universidad de Investigación e Innovación de México -UIIX]



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional

Se permite la reproducción total o parcial y la comunicación pública de la obra con reconocimiento de la autoría y mención de la Universidad de Investigación e Innovación de México - UIIX.

No se permite el uso comercial ni la creación de obras derivadas.

**Resumen.**

Este estudio analiza los determinantes institucionales de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) durante el periodo 2010–2020, con el propósito de fundamentar una estrategia orientada al fortalecimiento de una gerencia pública competente. El problema de investigación se centra en determinar si las capacidades internas del Estado, particularmente la integridad pública y la gestión de la capacidad presupuestal, explican por sí mismas la satisfacción ciudadana o si dicha relación se encuentra mediada por la confianza institucional. La hipótesis plantea que la confianza en el gobierno constituye el principal determinante de la evaluación ciudadana del desempeño estatal. Para su análisis se construyen cuatro índices sintéticos basados en fuentes oficiales de la OCDE: satisfacción con servicios públicos, integridad pública, presupuesto por desempeño y confianza en el gobierno. Mediante un modelo de regresión lineal de corte transversal y un análisis tipológico por clústeres, se evalúa el efecto de estas dimensiones de gobernanza sobre la satisfacción ciudadana. Los resultados muestran que la confianza institucional emerge como el predictor estadísticamente más robusto de la satisfacción ciudadana, mientras que la integridad pública y la gestión presupuestal actúan como condiciones habilitantes sin efectos directos significativos. A partir de estos hallazgos se propone una estrategia de gerencia pública basada en la gestión de la confianza institucional como eje articulador del desempeño estatal y de la generación de valor público percibido por la ciudadanía.

Palabras clave: confianza institucional, satisfacción ciudadana, gobernanza pública, gerencia pública, OCDE.

## **Abstract**

This study analyzes the institutional determinants of citizen satisfaction with public services in the member countries of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) during the period 2010–2020, with the purpose of informing a strategy aimed at strengthening competent public management. The research problem focuses on determining whether internal state capacities—particularly public integrity and performance-based budgeting—are sufficient to explain citizen satisfaction, or whether this relationship is mediated by institutional trust. The central hypothesis proposes that trust in government constitutes the main determinant of citizens' evaluation of state performance. To address this question, four synthetic indices were constructed using official OECD data sources: satisfaction with public services, public integrity, performance budgeting, and trust in government. A cross-sectional linear regression model and a cluster-based typological analysis were employed to evaluate the effects of these governance dimensions on citizen satisfaction. The results indicate that institutional trust emerges as the most statistically robust predictor of citizen satisfaction, while public integrity and budgetary management operate primarily as enabling conditions without direct significant effects. Based on these findings, the study proposes a public management strategy that places institutional trust at the center of government performance, emphasizing its role as a key factor in generating perceived public value and strengthening the relationship between the state and citizens.

**Keywords:** institutional trust, citizen satisfaction, public governance, public management, OECD.

**Agradecimientos.**

Agradezco a la Dra. Lizzy Coromoto Davalillo Bolivar, quien ha impartido sus orientaciones y comentarios a lo largo de mi proceso investigativo, así como a la UIIX por el importante programa académico de doctorado y la seriedad y altura académica exigida en cada uno de los cursos, seminarios y espacios académicos previstos y desarrollados, bajo la disciplina y a la vez la flexibilidad que exige el ejercicio del pensamiento, de la disciplina y de la investigación. Hago extensivos estos agradecimientos al cuerpo profesoral por sus aportes y a los jurados que tomaron tiempo de su campo intelectual para leer, entender y aportar a este trabajo de investigación.

**Dedicatorias.**

Este trabajo lo dedico a quienes, en razón de este ejercicio intelectual altamente exigente que me transportó a una inmersión, me han dedicado tiempo con sus aportes y orientaciones refrescando mi pensamiento, a la vez que a quienes, por el contrario, les he restado el tiempo de mi atención, aunque nunca de mi cariño, en especial a toda mi familia y a mis más afectos amigos, a quienes espero recompensar con estas ideas.

## ÍNDICE GENERAL

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| INTRODUCCIÓN.....                                                                                                    | 13 |
| CAPÍTULO I. Proyección de la investigación. ....                                                                     | 16 |
| 1.1. Línea de investigación de la Universidad de Innovación e Investigación de México y su<br>ámbito de estudio..... | 16 |
| 1.2. Planteamiento del problema .....                                                                                | 16 |
| 1.2.1. Contextualización del problema a nivel macro .....                                                            | 16 |
| 1.3. Formulación del problema.....                                                                                   | 17 |
| 1.4. Justificación. ....                                                                                             | 18 |
| 1.5. Objeto de estudio. ....                                                                                         | 20 |
| 1.6. Campo de acción. ....                                                                                           | 20 |
| 1.7. Objetivos.....                                                                                                  | 20 |
| 1.7.1. Objetivo General. ....                                                                                        | 20 |
| 1.7.2. Objetivos específicos.....                                                                                    | 21 |
| 1.8. Hipótesis.....                                                                                                  | 21 |
| 1.9. Alcance temático. ....                                                                                          | 22 |
| 1.10. Delimitación Espacial y Temporal. ....                                                                         | 22 |
| CAPÍTULO II. Fundamentos Teóricos Referenciales.....                                                                 | 23 |
| 2.1. Estado del arte .....                                                                                           | 24 |
| 2.2. Marco Teórico. ....                                                                                             | 30 |

|                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.2.1. Fundamentos teóricos de las variables del estudio .....                   | 31 |
| 2.2.2. Discursos teóricos.....                                                   | 32 |
| 2.3. Marco Conceptual.....                                                       | 42 |
| 2.3.1. Gerencia Pública, 2019 y 2021 .....                                       | 43 |
| 2.3.2. Integridad Pública.....                                                   | 43 |
| 2.3.3. Gestión Presupuestaria o Presupuesto por Desempeño .....                  | 44 |
| 2.3.4. Confianza en el Gobierno .....                                            | 44 |
| 2.3.5. Satisfacción con los Servicios Públicos.....                              | 44 |
| 2.3.6. Control y Auditoría Pública.....                                          | 44 |
| 2.3.7. Enfoque Ciudadano de la Gobernanza .....                                  | 45 |
| 2.4. Marco Contextual. ....                                                      | 45 |
| 2.5. Marco Legal y Normativo. ....                                               | 53 |
| CAPÍTULO III. Fundamentos metodológicos y resultados de investigación. ....      | 57 |
| 3.1. Cuadro de operacionalización de variables .....                             | 58 |
| 3.1.1. Variables independientes .....                                            | 59 |
| 3.2. Diseño metodológico. ....                                                   | 79 |
| 3.2.1. Definición del enfoque, diseño y tipo de investigación de la tesis.....   | 84 |
| 3.2.2. Definición de métodos, técnicas e instrumentos de obtención de datos..... | 86 |
| 3.2.3. Desarrollo de los instrumentos de obtención de datos. ....                | 88 |
| 3.2.4. Determinación de la muestra y su criterio de selección. ....              | 91 |

|                                                                                                            |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.3. Trabajo de campo .....                                                                                | 93  |
| 3.3.1. Aplicación de los instrumentos.....                                                                 | 94  |
| 3.3.2. Procesamiento de la información.....                                                                | 95  |
| 3.4. Análisis de los resultados en los datos obtenidos. ....                                               | 97  |
| 3.4.1. Regresión por corte transversal .....                                                               | 98  |
| 3.4.2. Modelo de Coeficientes robustos .....                                                               | 108 |
| 3.4.3. Análisis tipológico del desempeño percibido del Estado mediante K-means .....                       | 110 |
| 3.4.4. Modelos de regresión por clústeres de satisfacción ciudadana .....                                  | 113 |
| 3.5. Discusión integrada de los resultados.....                                                            | 117 |
| 3.6. Redacción de resultados y discusión .....                                                             | 119 |
| 3.7. Implicaciones gerenciales.....                                                                        | 120 |
| CAPÍTULO IV. Estrategia de transformación de la gerencia pública basada en la confianza institucional..... | 124 |
| 4.1 Fundamentación de la estrategia de transformación.....                                                 | 124 |
| 4.2. Estructuración de la estrategia de transformación .....                                               | 125 |
| 4.2.1 Objetivo general .....                                                                               | 125 |
| 4.2.2 Objetivos específicos .....                                                                          | 126 |
| 4.2.3. Representación.....                                                                                 | 126 |
| 4.3. Evaluación y validación de la estrategia de transformación.....                                       | 127 |
| 4.3.1. Criterios e indicadores de evaluación .....                                                         | 128 |
| 4.3.2. Fases de estructuración de la estrategia .....                                                      | 129 |

|                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------|-----|
| 4.3.3. Recursos necesarios .....                               | 130 |
| 4.3.4. Evaluación de la estrategia de transformación .....     | 130 |
| 4.4. Orientaciones estratégicas para la gerencia pública ..... | 131 |
| CONCLUSIONES.....                                              | 136 |
| RECOMENDACIONES.....                                           | 141 |
| BIBLIOGRAFÍA .....                                             | 143 |
| ANEXOS.....                                                    | 146 |

## Índice de Figuras

|                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1 Etapas de la madurez presupuestal .....                                                   | 70  |
| Figura 2 Diseño, variables y Modelo .....                                                          | 80  |
| Figura 3 Relación bivalente de Confianza y satisfacción en servicios públicos .....                | 99  |
| Figura 4 Relación TIGI (z) vs Satisfacción (z).....                                                | 100 |
| Figura 5 Coeficiente del Modelo con TIGI .....                                                     | 101 |
| Figura 6 Peso relativo de cada variable en el Modelo Base .....                                    | 103 |
| Figura 7 Impacto de la confianza del Gobierno con las demás variables controladas .....            | 104 |
| Figura 8 Coefplot del Modelo 1 (Betas estandarizadas).....                                         | 105 |
| Figura 9 Residuos y valores ajustados del Modelo Base.....                                         | 107 |
| Figura 10 Evaluación de normalidad de los Residuos.....                                            | 107 |
| Figura 11 Relación entre confianza en el Gobierno y satisfacción de Servicios Modelo Robusto ..... | 109 |
| Figura 12 Distribución de los Clústeres .....                                                      | 113 |
| Figura 13 Esquema que fundamenta la estrategia .....                                               | 126 |

## Índice de tablas.

|                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabla 1 Enfoque alternativo a la NGP en la Región de América Latina, el Caribe y México ..... | 29  |
| Tabla 2 Operacionalización de variables agregadas .....                                       | 58  |
| Tabla 3 Pilares y enfoque de Integridad .....                                                 | 60  |
| Tabla 4 Indicadores de integridad.....                                                        | 60  |
| Tabla 5 Dimensiones de integridad y lógicas gerenciales .....                                 | 61  |
| Tabla 6 Pilares y enfoque de Presupuesto .....                                                | 62  |
| Tabla 7 Indicadores de Gerencia Presupuestal .....                                            | 63  |
| Tabla 8 Dimensiones de presupuesto y lógicas gerenciales .....                                | 64  |
| Tabla 9 Pilares y enfoque de Confianza en el Gobierno .....                                   | 71  |
| Tabla 10 Indicadores de confianza en el Gobierno .....                                        | 73  |
| Tabla 11 Dimensiones de confianza en el Gobierno y lógicas gerenciales .....                  | 74  |
| Tabla 12 Indicadores de Satisfacción con los Servicios Públicos (OCDE) .....                  | 77  |
| Tabla 13 Variable dependiente .....                                                           | 80  |
| Tabla 14 Variables independientes .....                                                       | 81  |
| Tabla 15 Modelos aplicados .....                                                              | 95  |
| Tabla 16 Modelo reducido solo TIGI.....                                                       | 100 |
| Tabla 17 Regresión en corte transversal.....                                                  | 102 |
| Tabla 18 Estadísticos de Betas estandarizadas .....                                           | 105 |
| Tabla 19 Modelo de coeficientes robustos .....                                                | 108 |

|                                                                                    |     |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabla 20 Clústeres de países OCDE.....                                             | 112 |
| Tabla 21 Resumen de resultados de los clústeres.....                               | 117 |
| Tabla 22 Comparación de modelos .....                                              | 120 |
| Tabla 23 Matriz gerencial diferenciada según nivel de satisfacción ciudadana ..... | 123 |

## INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, las administraciones públicas han experimentado transformaciones profundas impulsadas por la globalización, el avance tecnológico, la presión ciudadana por mayor transparencia y el desarrollo de nuevos modelos de gerencia. En este contexto, la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos se ha convertido en un indicador central para evaluar la calidad del gobierno, la legitimidad democrática y la capacidad del Estado para generar valor público. Así, medir, explicar y comparar qué determina dicha satisfacción se vuelve un componente esencial para comprender el desempeño estatal contemporáneo y dar cuenta de los enfoques gerenciales asociados.

La literatura académico-institucional ofrece múltiples aproximaciones para explicar el funcionamiento de los gobiernos, en un sentido muy restrictivo, dado que generalmente las explicaciones son menos importantes que los imperativos normativos en este campo de las disciplinas sociales. La Nueva Gestión Pública (NGP), por ejemplo, de gran influencia en las tendencias de los años 80 del siglo XX, enfatizó la eficiencia, la competencia y la orientación a resultados, mientras que las teorías más recientes de gobernanza pública, particularmente aquellas promovidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), han incorporado dimensiones más amplias, como la integridad, la confianza institucional, la participación ciudadana, la transparencia, la calidad regulatoria, los presupuestos por desempeño y la capacidad adaptativa. Este viraje hacia modelos integrales de gobernanza reconoce que el buen gobierno supera la mera eficiencia administrativa y se articula en torno a valores públicos, legitimidad social y desempeño institucional sostenible.

En esta transición analítica, la satisfacción ciudadana con los servicios públicos aparece como un resultado multidimensional cuya explicación no puede restringirse únicamente a factores socioeconómicos o coyunturales. La OCDE ha demostrado, mediante sus instrumentos *Government at a Glance*, *Trust in Government*, *Public Integrity Indicators* y *Performance Budgeting Surveys*, que la calidad del gobierno depende cada vez más de la consolidación de sistemas gerenciales robustos. Estos sistemas incluyen la integridad pública, la planificación presupuestal basada en desempeño, la confianza en las instituciones gubernamentales y la existencia de entornos habilitantes de aprendizaje y transparencia.

Esta investigación se enmarca en ese enfoque contemporáneo de gobernanza pública y propone una estrategia gerencial previo a la identificación de los determinantes gerenciales de la satisfacción con los servicios públicos en los países de la OCDE. La construcción de este modelo incluye un índice sintético de satisfacción con los servicios públicos, elaborado a partir de tres dimensiones fundamentales: salud, educación y servicios administrativos. Tres índices sintéticos independientes, alineados con los marcos doctrinales de la OCDE: Integridad Pública, Presupuesto por Desempeño y Confianza en el Gobierno.

Estos índices se integran en un modelo de regresión lineal múltiple (OLS) que permite cuantificar el efecto de cada dimensión sobre la satisfacción ciudadana. Complementariamente, el análisis incorpora correlaciones bivariadas, técnicas de estadística descriptiva, revisión de multicolinealidad (VIF), heterocedasticidad (*Breusch-Pagan* y errores robustos), y, de manera exploratoria, un análisis K- *Means* para clasificar grupos de países según patrones de gobernanza.

El diseño metodológico utiliza un enfoque cuantitativo, comparado y transversal, basado en fuentes secundarias oficiales de la OCDE. Esto asegura estandarización conceptual, comparabilidad entre países y validez institucional, elementos fundamentales para un estudio de política pública a escala internacional.

El objetivo último de la investigación es responder a una pregunta crucial para la gestión pública contemporánea: ¿En qué medida las capacidades gerenciales más características de la gobernanza pública del Estado determinan la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos?

Responder a esta pregunta permite no solo avanzar en la discusión teórica de la gobernanza pública, sino también ofrecer un marco analítico replicable para comprender los retos administrativos de las democracias avanzadas y traducir ello en un conjunto de recomendaciones de política gerencial. Asimismo, proporciona evidencia para orientar reformas institucionales centradas en el ciudadano, alineadas con estándares globales de buen gobierno.

En síntesis, esta tesis se sitúa en la intersección entre la teoría administrativa moderna, la evidencia empírica comparada y el análisis econométrico aplicado, y busca contribuir al entendimiento de cómo la calidad de las instituciones públicas influye directamente en la percepción ciudadana sobre el desempeño estatal.

La presente tesis se estructura en cuatro capítulos, además de la introducción, conclusiones y recomendaciones finales, organizados de manera coherente y progresiva con los objetivos de investigación. En el Capítulo I, se expone la proyección general del estudio, donde se contextualiza la investigación dentro de la línea institucional de la Universidad de Innovación e Investigación de México, se plantea y formula el problema, se justifica su relevancia académica y práctica, y se definen el objeto y campo de acción, los objetivos, las hipótesis, así como las delimitaciones temáticas, espaciales y temporales del estudio.

El Capítulo II desarrolla los fundamentos teóricos referenciales que sustentan la investigación, incluyendo el estado del arte, el marco teórico, conceptual, contextual y normativo, con especial énfasis en categorías como la gerencia pública, la integridad pública, la gestión presupuestaria por desempeño, la confianza en el gobierno y la satisfacción con los servicios públicos, proporcionando así el andamiaje conceptual necesario para el análisis empírico posterior.

El Capítulo III aborda los fundamentos metodológicos y presenta los resultados de la investigación, detallando la operacionalización de variables, el diseño metodológico, los métodos e instrumentos de recolección de datos, el trabajo de campo y el procesamiento de la información. En este capítulo se desarrollan y analizan los distintos modelos econométricos aplicados, incluyendo regresiones por corte transversal, modelos con coeficientes robustos, modelos estandarizados y análisis comparados, culminando con una discusión integrada de los resultados y sus implicaciones gerenciales.

Finalmente, el Capítulo IV presenta la propuesta de transformación derivada de los hallazgos empíricos y teóricos, en la cual se fundamenta, describe y valida una intervención orientada al fortalecimiento de la gestión pública, detallando sus objetivos, fases, recursos necesarios y resultados esperados. El trabajo concluye con las conclusiones generales y las recomendaciones derivadas del análisis empírico y teórico, que sintetizan los principales aportes de la investigación y abren líneas para futuras investigaciones.

## **CAPÍTULO I. Proyección de la investigación.**

### **1.1. Línea de investigación de la Universidad de Innovación e Investigación de México y su ámbito de estudio.**

La investigación se enmarca en la línea de Gobernanza Pública, Gestión Organizacional y Desarrollo Institucional, perteneciente al programa doctoral en Administración de Empresas de la Universidad de Innovación e Investigación de México. Esta línea promueve la generación de conocimiento científico orientado a la comprensión y transformación de los sistemas organizacionales públicos y privados, con énfasis en la eficiencia, transparencia y legitimidad institucional.

En coherencia con esta línea, el presente estudio aborda las dinámicas organizacionales y gerenciales de los países de la *Organization for Economic Co-operation and Development* -OCDE (2010–2020), analizando los factores institucionales que inciden en la satisfacción ciudadana con los servicios públicos y contribuyen al fortalecimiento de la confianza y la calidad institucional. Esto es posible a condición de entender algunos de los rasgos gerenciales que han marcado en la práctica los nuevos enfoques adoptados como mejores prácticas, acordadas, en el contexto de la OCDE.

### **1.2. Planteamiento del problema.**

#### **1.2.1. Contextualización del problema a nivel macro**

Durante la última década, los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han impulsado reformas orientadas al fortalecimiento de la gobernanza pública, la integridad institucional y la recuperación de la confianza ciudadana en las instituciones del Estado. Estas reformas han incorporado enfoques propios de la Nueva Gestión Pública (NGP), tales como la gestión por resultados, la presupuestación orientada al desempeño, el fortalecimiento del control interno y el uso de indicadores de desempeño centrados en el ciudadano (OCDE, 2014; OCDE, 2017).

No obstante, diversos informes internacionales evidencian que, pese a estos avances normativos y técnicos, persisten brechas relevantes entre el desempeño institucional reportado por

los gobiernos y la percepción ciudadana sobre la calidad de los servicios públicos. La OCDE (2019; 2021) ha señalado que el incremento en la sofisticación de los sistemas de gestión no siempre se traduce en mayores niveles de satisfacción ciudadana, lo cual plantea interrogantes sobre la efectividad real de los modelos gerenciales implementados.

Asimismo, organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2018) y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF, 2020) destacan que la confianza en el gobierno constituye un activo institucional clave para la legitimidad del Estado y la sostenibilidad de las políticas públicas. Sin embargo, reconocen que los determinantes específicos de dicha confianza y su traducción en resultados perceptibles para la ciudadanía aún no se comprenden plenamente en contextos comparativos entre países desarrollados.

### 1.2.2. Delimitación del problema a nivel micro

A nivel más específico, si bien la literatura reconoce la importancia de factores como la integridad pública, los sistemas de control interno, la gestión por resultados y la capacidad presupuestal del Estado, existe una limitada evidencia empírica que explique de manera integrada cómo estas variables institucionales y gerenciales inciden en la satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

Los estudios existentes tienden a analizar estas dimensiones de forma aislada o centrarse en su impacto técnico sobre la eficiencia administrativa, sin establecer vínculos claros con indicadores de percepción ciudadana, tales como la satisfacción con servicios públicos o la confianza en las instituciones (INTOSAI, 2016; OCDE, 2017). En particular, son escasos los análisis comparativos entre países de la OCDE que permitan identificar patrones consistentes en el periodo 2010–2020.

Esta situación configura una carencia analítica relevante en cuanto a la ausencia de un modelo explicativo que articule variables de gestión pública de naturaleza institucional con resultados observables de satisfacción ciudadana, limitando la comprensión del valor público generado por las reformas gerenciales implementadas.

## 1.3. Formulación del problema

¿Cómo inciden la integridad pública, la capacidad de gestión presupuestal del Estado y la confianza en el gobierno, como dimensiones de una gerencia pública competente, en la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en los países miembros de la OCDE durante el período 2010–2020?

#### **1.4. Justificación.**

Los estudios de la OCDE, el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe -CAF, el Banco Interamericano de Desarrollo -BID, y la literatura académica sobre reformas de gerencia pública y la NGP, permiten identificar vacíos, en los que no es claro que existan suficientes estudios comparativos entre países de la OCDE que vinculen las variables propuestas entre sí, pese a que se presume que en efecto, el conjunto de ellas pueda generar un efecto importante en mejorar la satisfacción de los ciudadanos en la prestación de los servicios públicos.

Al respecto, se puede anticipar, que la confianza ciudadana es una condición habilitante para la implementación efectiva de políticas públicas. Según la OCDE (2017), los niveles de confianza en el gobierno están estrechamente vinculados con la integridad pública, la transparencia y la capacidad de respuesta de las instituciones. La pérdida de confianza reduce el cumplimiento normativo, disminuye la participación ciudadana y afecta la legitimidad del Estado. Pero pocos estudios profundizan en cómo esta confianza se traduce en resultados medibles de desempeño o satisfacción ciudadana.

Otro aspecto a considerar es el rol que tienen los marcos de control interno y auditoría en el fortalecimiento institucional. La OCDE y la INTOSAI, destacan que marcos sólidos de control permiten asegurar el uso eficiente y transparente de los recursos públicos. Existen evidencias de que una buena auditoría interna mejora el desempeño institucional y la confianza del ciudadano, especialmente en contextos donde la corrupción es una preocupación. El enfoque de "auditoría basada en riesgos" ha sido clave en países como Corea del Sur y Canadá. Se ha estudiado su rol técnico, pero no siempre se conecta directamente con indicadores de satisfacción ciudadana o desempeño visible.

Un tercer elemento es el estudio de cómo inciden los sistemas de gestión por resultados en la mejora del desempeño gubernamental. La gestión por resultados se ha convertido en una práctica común en la administración pública moderna (OCDE, 2014), promoviendo planificación

estratégica, medición de resultados e incentivos. Países como Chile, México, y Reino Unido han implementado sistemas de presupuesto basado en desempeño con resultados mixtos.

Existe evidencia de que estos sistemas mejoran la eficiencia, pero su impacto en la percepción ciudadana es menos estudiado y más difícil de aislar. La relación entre Gestión por Resultados y satisfacción ciudadana o confianza no está del todo clara, especialmente en contextos comparativos OCDE.

De otro lado, tampoco existen mediciones del papel que juegan los indicadores clave de desempeño como mediadores entre las prácticas de gestión y la satisfacción ciudadana. Los indicadores clave son utilizados por gobiernos para monitorear el cumplimiento de metas tal como el *Balanced Scorecard*, *dashboards* públicos y otros. La OCDE ha recomendado el uso de indicadores centrados en el usuario y no solo en el proceso, por lo cual se justifica una mayor profundidad en que tan concluyentes han resultado estos aspectos comparativamente entre países y respecto a ellos mismos.

Existe una creciente demanda por indicadores que reflejen calidad percibida, no solo eficiencia operativa. Aún no se ha consolidado una teoría robusta que articule estos indicadores como variable mediadora entre gobernanza interna y satisfacción ciudadana.

Por último, la satisfacción con los servicios públicos como un reflejo confiable del desempeño del gobierno, se justifica analizarla en cuanto los estudios muestran que la satisfacción con servicios como salud, educación o justicia están influidos por factores objetivos como tiempos de atención y accesibilidad, y subjetivos como la percepción, el trato y la confianza. La OCDE ha elaborado encuestas que conectan satisfacción con confianza, pero reconoce que existen sesgos culturales y políticos.

En países de la OCDE, la satisfacción ciudadana se ha vuelto un indicador indirecto de legitimidad gubernamental. Pero su relevancia es central, en la medida en que al final se trata de garantizar que los servicios públicos sean satisfactorios reales que devuelven a los ciudadanos su confianza en la gerencia pública. El valor público no puede ser medido de forma diferente. Conjugando los aspectos anteriores se enfatizan tres líneas de justificación de esta tesis doctoral.

**Académica:** aporta un modelo explicativo innovador que integra variables institucionales y de percepción ciudadana, fortaleciendo la teoría de la gobernanza y la gerencia pública y examinando algunos rasgos de la NGP. Por tal motivo desde la perspectiva académica contribuye a dilucidar las especificidades de la gerencia pública y sus linderos con la gerencia privada.

**Metodológica:** combina métodos cuantitativos, cualitativos y mixtos para captar tanto los patrones estadísticos como los significados subyacentes de las dinámicas institucionales, a partir de una comprensión de los enfoques gerenciales propuestos para la transformación de los Estados durante los últimos años.

**Social y práctica:** propone rutas de mejora para la administración y gerencia pública y la formulación de políticas, con el fin de incrementar la satisfacción ciudadana y fortalecer la legitimidad del Estado. El conocimiento generado busca trascender la mera descripción para ofrecer herramientas analíticas y propositivas que orienten reformas y sistemas gerenciales institucionales basados en evidencia.

### **1.5. Objeto de estudio.**

Caracterizar las dinámicas organizacionales de la gerencia pública en los países de la OCDE entre 2010 y 2020, con especial atención a los mecanismos que vinculan la confianza institucional, el control interno, la gestión por resultados y los indicadores de desempeño como mediadores de la satisfacción ciudadana, aportando recomendaciones de política pública gerencial.

### **1.6. Campo de acción.**

La investigación se desarrolla en el campo de la gerencia pública comparada, con énfasis en las políticas de gobernanza, control interno, gestión por resultados y medición del desempeño institucional. Su alcance se extiende al diseño, evaluación y proposición de estrategias de fortalecimiento de la confianza pública y la legitimidad gubernamental.

### **1.7. Objetivos.**

#### *1.7.1. Objetivo General.*

Proponer una estrategia orientada al fortalecimiento de una gerencia pública competente basada en la gestión de la confianza institucional en los países miembros de la OCDE, durante el período 2010-2020.

### *1.7.2. Objetivos específicos.*

1. Caracterizar la evolución y comportamiento de los indicadores institucionales asociados a la integridad pública, la capacidad presupuestal y la confianza en el gobierno en los países miembros de la OCDE durante el periodo 2010–2020.

2. Analizar los fundamentos teóricos y conceptuales de la gerencia pública competente y de las variables de integridad pública, capacidad presupuestal del Estado y confianza en el gobierno, desde los enfoques contemporáneos de gobernanza pública y gerencia pública.

3. Determinar el papel estructural de la confianza institucional en la relación entre las capacidades estatales internas y la percepción ciudadana del desempeño público.

4. Diseñar una estrategia de fortalecimiento de la gerencia pública competente basada en la evidencia empírica obtenida, orientada a mejorar la satisfacción ciudadana y la legitimidad institucional en contextos comparables de gobernanza pública.

### **1.8. Hipótesis.**

Una gerencia pública competente, expresada en la integridad pública, la capacidad en la gestión presupuestal del Estado y la confianza en el gobierno, incide positiva y significativamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en los países miembros de la OCDE durante el periodo 2010–2020.

Ha: La integridad pública incide positiva y significativamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en los países de la OCDE.

Hb: La capacidad en la gestión presupuestal del Estado incide positiva y significativamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en los países de la OCDE.

Hc: La confianza en el gobierno incide positiva y significativamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en los países de la OCDE.

Hd (mediación): El desempeño institucional, medido a través de indicadores clave, media la relación entre los factores institucionales de la gerencia pública competente y la satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

### 1.9. Alcance temático.

El estudio abarca los factores organizacionales y de gobernanza que inciden en la satisfacción ciudadana en países de la OCDE, integrando dimensiones teóricas de la NGP, la calidad institucional y el accountability democrático. Metodológicamente, incorpora enfoques cuantitativos, panel de datos, cualitativos, análisis de casos y mixtos, triangulación e integración mediante *joint displays*, para validar la factibilidad de los resultados propositivos.

### 1.10. Delimitación Espacial y Temporal.

**Espacial:** La investigación se desarrolló en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) durante el periodo 2010–2020, los cuales corresponden a los 34 países miembros activos en dicho periodo, a saber: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea del Sur, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia y Suiza.

La selección de estos países responde a su pertenencia formal a la OCDE durante el periodo de análisis, lo que garantiza la comparabilidad institucional y la disponibilidad de indicadores homogéneos de gobernanza, desempeño público y satisfacción ciudadana.

**Temporal:** Periodo comprendido entre 2010 y 2020, lapso en el cual la OCDE consolidó indicadores comparativos de confianza, presupuesto abierto, desempeño y satisfacción institucional.

Esta delimitación permite observar tendencias longitudinales y contrastes entre distintos modelos de gestión pública (anglosajón vs. continental), fortaleciendo la validez comparativa de los resultados.

## CAPÍTULO II. Fundamentos Teóricos Referenciales.

Durante las últimas décadas, el campo de la administración pública ha experimentado un proceso de transformación profunda, pasando de los enfoques centrados en la eficiencia administrativa —propios de la *New Public Management*, hacia modelos más amplios, integrales y orientados a la gobernanza democrática. Esta transición ha sido especialmente marcada en Europa y en los países de la OCDE, donde la complejidad de los problemas públicos, la demanda ciudadana por transparencia, la innovación tecnológica y la necesidad de fortalecer la confianza institucional han exigido marcos conceptuales más robustos que superan los límites de la NGP.

Mientras la NGP priorizó la introducción de lógicas de mercado, competencia, descentralización operativa y medición de resultados, los modelos contemporáneos de gobernanza pública reconocen que la eficiencia, si bien necesaria, es insuficiente para sostener la legitimidad del Estado. En su lugar, la gobernanza pública europea se ha centrado en valores como integridad, apertura, imparcialidad, participación, accountability, calidad regulatoria, coordinación multinivel y gestión basada en evidencias. Este cambio implica pasar de un Estado “gestor” a un Estado “generador de valor público”, donde las percepciones ciudadanas y la confianza institucional adquieren un papel central.

La OCDE ha sido una de las instituciones internacionales más influyentes en esta evolución conceptual. Sus marcos de integridad pública, presupuesto por desempeño, confianza en el gobierno y gobierno abierto constituyen hoy referencias obligadas en los estudios de administración y gerencia pública y han sido adoptados por múltiples países como guías para la modernización del sector público. Estos marcos amplían la mirada tradicional de la NGP al incorporar dimensiones éticas, institucionales y relacionales que condicionan la efectividad del Estado y la satisfacción ciudadana. En la misma lógica se ha transmitido este enfoque hacia América Latina, a través de los manifiestos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD.

Este capítulo presenta los fundamentos teóricos que sustentan la investigación, articulados en torno a esta evolución. En primer lugar, se revisan los aportes y limitaciones de la NGP como paradigma dominante en los años 80 y 90. Luego, se analizan los modelos de gobernanza pública que emergen en Europa y en la OCDE desde comienzos del siglo XXI, destacando cómo conceptos

como la integridad, la confianza en el gobierno, la participación ciudadana y el presupuesto por desempeño amplían y complementan las lógicas de la NGP. Finalmente, se contextualiza la relevancia de estos marcos teóricos para el estudio de la satisfacción con los servicios públicos, entendida no como un producto exclusivo de la eficiencia, sino como resultado de un ecosistema institucional altamente interdependiente.

Esta revisión teórica permite fundamentar por qué la satisfacción ciudadana —variable dependiente de esta tesis— debe interpretarse a la luz de modelos de gobernanza contemporáneos, y no únicamente bajo los supuestos de gestión administrativa de la NGP. Asimismo, justifica la selección de las tres dimensiones gerenciales analizadas empíricamente (integridad, presupuesto por desempeño y confianza), las cuales representan pilares clave en la teoría de gobernanza promovida por la OCDE.

## **2.1. Estado del arte**

En la última cuarta parte del siglo XX, la administración pública experimentó una transformación estructural y conceptual que redefinió el papel del Estado, su relación con la ciudadanía y la forma en que gestionaba los recursos públicos. Este proceso, impulsado por la globalización, la crisis fiscal del Estado y las demandas de mayor transparencia, dio origen a una nueva corriente de pensamiento conocida como NGP, cuyo propósito central es construir administraciones eficientes, responsables y centradas en el ciudadano.

En más de veinte años de reformas administrativas en los países de la OCDE, desde los años 90 en adelante, se han desarrollado nuevas políticas de gestión pública que han permitido modernizar los Estados, mejorar su desempeño y adaptarlos a las nuevas demandas sociales, económicas y tecnológicas.

El modelo tradicional del Estado proveedor —basado en el monopolio de servicios públicos, jerarquía burocrática y control legal— resultaba cada vez más ineficiente a finales del Siglo anterior, para responder a las nuevas demandas ciudadanas y a la globalización.

El cambio fue impulsado por el progreso económico y tecnológico, que generó nuevas expectativas; la presión fiscal, que obligó a mejorar la eficiencia y la mayor exigencia ciudadana, que demandó transparencia, elección y participación. Se concluyó que el problema no era el tamaño del Estado, sino su modo de gestionar.

De esta forma se generó al interior de la OCDE (2005) un proceso de cambio gerencial de la Administración Pública basada en la transparencia del gobierno, mediante apertura de información, acceso público a datos, leyes de libertad de información y rendición de cuentas. Una gestión orientada a resultados, con desplazamiento del control de procesos hacia la evaluación del desempeño; presupuestos por resultados y gestión por objetivos. Control y responsabilidad, transitando la evolución del control a priori hacia el control a posteriori, con énfasis en la evaluación del impacto de las políticas y auditorías de desempeño.

Otro grupo de cambios en la concepción fueron la reestructuración organizativa, mediante la reducción del tamaño del aparato estatal, descentralización, creación de agencias ejecutivas y coordinación por resultados. El uso de mecanismos de mercado usando la subcontratación, concesiones, asociaciones público-privadas y bonos para introducir competencia regulada en la prestación de servicios. Y la modernización del empleo público otorgándole flexibilidad en la gestión, profesionalización, incentivos al desempeño y fortalecimiento del liderazgo directivo.

De acuerdo con la evaluación que hace la OCDE de los cerca de 20 años de reforma hasta la primera década del Siglo XXI, la modernización del Estado no es un proceso lineal ni homogéneo, sino una evolución adaptativa condicionada por el contexto político, económico, institucional y cultural de cada país. Aunque los países de la OCDE comparten principios comunes —democracia, Estado de derecho, economía de mercado y servicio público profesional—, las trayectorias de reforma son diversas, y sus resultados dependen de variables internas como la capacidad institucional y liderazgo político, la cultura administrativa, el nivel de desarrollo económico y las tradiciones jurídicas y de descentralización.

Desde la perspectiva de la OCDE, las reformas no deben entenderse como un modelo universal aplicable a todos los países, sino como procesos de aprendizaje institucional, que deben equilibrar la eficiencia con la legitimidad democrática. De esta forma “La modernización del sector público no consiste en imitar modelos ajenos, sino en adaptar los principios de buena gobernanza a las condiciones de cada sociedad.” (OCDE, 2005, p. 175)

Una evaluación de las reformas desde la perspectiva histórica concluye en cuáles son los factores clave que explican por qué algunas reformas han tenido éxito sostenido en sus países miembros. El primer factor es el compromiso político sostenido, consistente en que las reformas que logran perdurar son aquellas respaldadas al más alto nivel político y comunicadas como un proyecto nacional, no como un programa tecnocrático. Esto permite contextualizar el análisis

gerencial que se propone en esta tesis, dado que, si bien no se centra en el contexto, es necesario entender que este es esencial en el éxito de los modelos gerenciales públicos. La continuidad del liderazgo y la claridad de objetivos generan confianza y reducen la resistencia institucional.

El segundo factor es la capacidad institucional y la coherencia intergubernamental, lo que implica que el éxito depende de la coherencia vertical entre los diferentes niveles de gobierno (central, regional, local) y de la coordinación horizontal entre ministerios y agencias. Los países con una función pública profesional y mecanismos de planificación integrados muestran mejores resultados de desempeño.

El tercer factor es la cultura de la evaluación y aprendizaje, de forma que la OCDE destaca que la modernización requiere una administración reflexiva, capaz de aprender de sus errores. La evaluación del desempeño, la auditoría de resultados y la retroalimentación continua son instrumentos de aprendizaje colectivo. Sin esta cultura, las reformas se convierten en rituales formales sin impacto real.

El cuarto factor es la integridad y confianza pública y ciudadana, considerado el capital más importante de una administración moderna. La integridad, la transparencia y la ética pública son condiciones previas para cualquier cambio institucional exitoso. “Sin integridad y confianza, las reformas se convierten en meros ejercicios de ingeniería administrativa.” (OCDE, 2005, p. 180)

Históricamente la OCDE considerando estos más de veinte años de experiencias de reforma en los países miembros extrae algunas lecciones fundamentales, que constituyen una doctrina de la modernización. Así, propone que no existe una única receta. Cada país debe diseñar su propio camino de modernización conforme a su cultura institucional. Las reformas son procesos políticos, no solo técnicos. Requieren legitimidad democrática, negociación y participación. El equilibrio entre eficiencia y valores públicos es esencial. Las reformas que priorizan la eficiencia en detrimento de la equidad o la transparencia pierden sostenibilidad.

La coordinación institucional de sus propios sistemas gerenciales es un activo estratégico. Los países exitosos integran sus sistemas de planificación, presupuesto, evaluación y control. El liderazgo público importa. La profesionalización y estabilidad de la alta dirección pública son condiciones críticas. El aprendizaje internacional es útil, pero debe adaptarse. La OCDE advierte contra el “isomorfismo institucional”: copiar modelos sin atender al contexto local. La legitimidad depende del valor público creado. Las reformas solo son sostenibles si mejoran perceptiblemente los servicios, la equidad y la confianza ciudadana. “Las administraciones modernas son aquellas

que aprenden, se comunican y corrigen su rumbo en función de los resultados.” (OCDE, 2005, p. 184)

En ese contexto, al inicio de la segunda década del Siglo XXI, donde se ubica históricamente este trabajo de tesis, los resultados de las reformas, que dan marco histórico al análisis del modelo gerencial que se propone, determina que han creado estructuras más flexibles, pero también más fragmentadas. El reto es mantener la coherencia del sistema sin perder autonomía operativa. La descentralización y la cooperación intergubernamental exigen nuevos mecanismos de coordinación y rendición de cuentas compartida. La tecnología debe utilizarse no solo para automatizar, sino para transformar las relaciones Estado-ciudadano, fomentando la participación, la transparencia y el acceso equitativo a los servicios.

La OCDE (2005) advierte que, tras décadas de reformas, muchos ciudadanos perciben un déficit de confianza en sus gobiernos. El desafío no es solo administrar mejor, sino reconstruir la legitimidad a través de la integridad, la transparencia y la participación. El envejecimiento poblacional, las desigualdades y el cambio climático requieren un Estado estratégico y resiliente, capaz de equilibrar responsabilidad fiscal con cohesión social.

La OCDE (2005) plantea la visión de un “Estado inteligente”, caracterizado por tres cualidades esenciales: agilidad organizacional (capacidad de adaptación); aprendizaje institucional (capacidad de autoevaluarse y corregirse); y colaboración relacional (capacidad de trabajar con el sector privado, la sociedad civil y los ciudadanos). El Estado moderno no se define por su tamaño, sino por su capacidad de producir valor público mediante decisiones basadas en evidencia, gestión del conocimiento y políticas participativas. “El gobierno del futuro será aquel que logre integrar eficiencia, legitimidad y confianza en un mismo sistema de acción pública.” (OCDE, 2005, p. 189)

Así las cosas, la OCDE (2005) concluye que el verdadero éxito de las reformas no reside en la introducción de nuevas estructuras o herramientas, sino en la transformación cultural del sector público, pasando de la obediencia a la responsabilidad, del control formal a la rendición de cuentas y de la eficiencia aislada al valor público compartido.

La modernización del Estado, en la visión de la OCDE, es un proceso permanente de aprendizaje colectivo, donde la legitimidad política y la eficacia gerencial convergen en un mismo propósito cual es mejorar la vida de los ciudadanos y reforzar la confianza en las instituciones.

Punto central es el papel de la gobernanza como un trabajo en curso, que busca integrar todas las políticas públicas dentro de un sistema coherente y participativo. Se enfatiza que los países

de la OCDE comparten principios estructurales comunes como la democracia representativa y Estado de derecho, una función pública profesional y responsable y la separación de poderes y el control mutuo entre instituciones.

La OCDE define la gobernanza como la capacidad del Estado para responder eficazmente a las necesidades de los ciudadanos, garantizando la integridad, la rendición de cuentas y la sostenibilidad fiscal. Así las cosas, los gobiernos no se han retirado, sino que su papel ha cambiado de menos proveedor directo, a más estratega, regulador y evaluador. La calidad del Estado depende cada vez más de su transparencia, integridad y capacidad de generar confianza. Las reformas más exitosas son aquellas que integran resultados y legitimidad en cuanto el Estado sea eficiente pero también ético y participativo. La democracia avanzada requiere servicios públicos eficaces y equitativos, basados en una función pública profesional y una ciudadanía activa.

El análisis de la OCDE sobre la modernización del Estado deja como lección central que las reformas administrativas solo alcanzan legitimidad cuando logran traducir la eficiencia técnica en valor público y confianza social. Las lecciones y los retos de la modernización, sostiene que la gestión pública del siglo XXI debe superar la visión instrumental de la NGP para consolidar un modelo de gobernanza que combine eficiencia, integridad y legitimidad democrática. Este principio constituye el eje rector de la presente investigación, orientada a demostrar que los resultados de la gestión pública —medidos a través del desempeño presupuestal, la integridad institucional y los mecanismos de control— solo se traducen en bienestar y cohesión social cuando fortalecen la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos.

En este sentido, el estudio de los países de la OCDE permite observar que el desempeño institucional no se explica únicamente por el crecimiento económico o la capacidad administrativa, sino por la calidad ética, gerencial y participativa de sus sistemas de gobernanza. Así, esta tesis recoge la enseñanza de la OCDE consistente en que modernizar el Estado no es reformar estructuras, sino construir una cultura pública basada en resultados, transparencia y confianza ciudadana.

Es oportuno también indicar, en este contexto histórico, que el nuevo enfoque de la OCDE, también repercutió en los paradigmas de reacción a la NGP en toda América Latina y del caribe y en México. La NGP propuso optimizar al Estado como empresa. La Reforma Gerencial fue el enfoque que se dio a este acondicionamiento de la crítica a la NGP, más no a su ruptura absoluta,

en el marco de esta Región. Con base en ella se propone mejorar el desempeño de la administración sin perder su carácter social, manteniendo el servicio público como bien colectivo y no mercancía.

El enfoque reconoce la eficiencia como valor deseable pero no suficiente. Un Estado eficiente que excluye, discrimina o privatiza bienes esenciales puede ser funcionalmente exitoso, pero socialmente regresivo. Por ello, esta reforma busca reorientar la gestión hacia el ciudadano como sujeto de derechos, en los servicios se deben garantizar igualdad, acceso y trato justo. El usuario no es consumido, es titular de derechos exigibles.

Se propone sustituir el paradigma del control burocrático por la evaluación democrática del desempeño. La NGP midió el cumplimiento de metas; la Reforma Gerencial mide también el impacto social sostenido, la reducción de las desigualdades, la legitimidad institucional y la confianza colectiva. El resultado no es solo cuánto produce el Estado, sino a quién beneficia y con qué justicia.

También este paradigma propone combinar rendimiento con equidad redistributiva, en particular el CLAD (CLAD, 2008), introduce un componente que la NGP ignoró, cual es la responsabilidad social como eje del servicio público. Una gestión pública eficiente puede incrementar pobreza si no redistribuye, igual que el crecimiento económico sin equidad puede aumentar la desigualdad. Por eso, la Reforma Gerencial establece que la eficiencia es diferente a la efectividad social, el crecimiento no conduce mecánicamente al bienestar, los resultados públicos deben medirse en justicia social, no solo en indicadores técnicos y debe establecerse una gestión pública con sentido ciudadano. Este nuevo modelo sostiene que el Estado no es una empresa, es garante del pacto social. Su misión no es solo producir servicios con bajo costo, sino repartir oportunidades de vida digna. En la siguiente tabla se relaciona este enfoque alternativo a la NGP:

Tabla 1 Enfoque alternativo a la NGP en la Región de América Latina, el Caribe y México

| Dimensión de análisis    | Nueva Gestión Pública (NGP)                     | Reforma Gerencial para A. Latina (CLAD)                                    |
|--------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| Fundamento teórico       | Economía neoclásica + eficiencia gerencial      | Estado democrático + equidad y bienestar social                            |
| Visión del Estado        | Empresa que presta servicios                    | Garante del interés público y los derechos sociales                        |
| Racionalidad dominante   | Productividad, competencia, reducción del gasto | Justicia social, equilibrio económico-social, sostenibilidad institucional |
| Ciudadano concebido como | Cliente o usuario consumidor                    | Sujeto de derechos y co - constructor del Estado                           |

| Dimensión de análisis    | Nueva Gestión Pública (NGP)                              | Reforma Gerencial para A. Latina (CLAD)                     |
|--------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Objetivo principal       | Maximizar eficiencia y minimizar costos                  | Maximizar bienestar colectivo y cohesión social             |
| Medición del desempeño   | Indicadores de resultado, KPIs, costos                   | Resultados + impacto social + satisfacción + igualdad       |
| Rol del mercado          | Central; sustituto funcional del Estado                  | Complementario; regulado y subordinado al interés general   |
| Instrumentos típicos     | Privatización, outsourcing, incentivos competitivos      | Transparencia, integridad pública, participación ciudadana  |
| Valor normativo superior | Rendimiento y eficiencia                                 | Derechos sociales, ética pública, redistribución            |
| Riesgo intrínseco        | Eficiencia sin equidad conduce al aumento de desigualdad | Burocratización ética si no hay profesionalización ni datos |
| Énfasis final            | Estado delgado + servicios orientados al cliente         | Estado robusto, democrático, evaluado por bienestar social  |

Fuente: Elaboración propia

A partir de la revisión del conocimiento acumulado, se identifica como vacío relevante en la literatura que, si bien existen numerosos estudios sobre reformas de gerencia pública, integridad institucional, control interno y gestión por resultados en países de la OCDE, son escasos los trabajos que articulan de manera empírica y comparativa estas variables con la satisfacción ciudadana como resultado observable del desempeño gubernamental.

En particular, no se identifican modelos explicativos integrados que, para el periodo 2010–2020, analicen cómo los componentes de una gerencia pública competente —integridad pública, capacidad presupuestal y confianza en el gobierno— inciden conjuntamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos.

La presente investigación se posiciona en esta frontera del conocimiento, aportando un enfoque comparado y cuantitativo que busca superar los análisis fragmentados y contribuir a una comprensión integral del valor público generado por la gestión estatal en contextos avanzados de gobernanza.

## 2.2. Marco Teórico.

El análisis de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos y de los factores institucionales que influyen en ella requiere un marco teórico que articule enfoques provenientes de la administración pública, la economía institucional y la ciencia política. En particular, esta

investigación se sustenta en un conjunto de perspectivas teóricas que permiten comprender la relación entre las capacidades internas del Estado, las prácticas de gobernanza pública y las percepciones ciudadanas sobre el desempeño gubernamental.

A partir de estas tradiciones analíticas se examinan las principales variables del estudio, interpretadas como componentes interrelacionados de una gerencia pública orientada al valor público y a la legitimidad institucional. El presente marco teórico desarrolla los fundamentos conceptuales de estas categorías, integrando aportes de la Nueva Gestión Pública, la teoría del valor público, los enfoques de confianza institucional y el institucionalismo contemporáneo, los cuales permiten sustentar el modelo analítico utilizado en esta investigación y contextualizar empíricamente las relaciones observadas en los países miembros de la OCDE.

### 2.2.1. Fundamentos teóricos de las variables del estudio

El análisis empírico desarrollado en esta investigación se sustenta en un conjunto de tradiciones teóricas provenientes de la administración pública, la economía institucional y la ciencia política, las cuales permiten interpretar las relaciones entre gerencia pública, desempeño institucional y percepción ciudadana. En particular, el estudio se estructura en torno a cuatro categorías analíticas principales: satisfacción ciudadana con los servicios públicos, confianza en el gobierno, integridad pública y capacidad presupuestal del Estado.

La satisfacción ciudadana con los servicios públicos puede comprenderse desde la teoría del valor público, según la cual el desempeño de la acción gubernamental no se limita a la eficiencia administrativa, sino a la capacidad del Estado de producir resultados socialmente valorados y percibidos como legítimos por la ciudadanía (Moore, 1995; Talbot, 2011). En este enfoque, la satisfacción ciudadana constituye un indicador relevante del desempeño gubernamental, en la medida en que refleja la evaluación que los ciudadanos realizan sobre la calidad, accesibilidad y equidad de los servicios públicos. Esta perspectiva se articula con los enfoques de legitimidad política desarrollados por Easton (1965, 1975), quien distingue entre apoyo específico — relacionado con la evaluación del desempeño de las políticas y servicios— y apoyo difuso — vinculado a la confianza general en las instituciones políticas—.

Por su parte, la confianza en el gobierno ha sido ampliamente estudiada en la literatura sobre gobernanza y capital institucional como un factor central para la estabilidad democrática, la

cooperación social y la eficacia de las políticas públicas. Desde la teoría de la confianza organizacional, Mayer, Davis y Schoorman (1995) señalan que la confianza se construye a partir de percepciones de competencia, integridad y benevolencia en quienes ejercen autoridad. En el ámbito del sector público, la confianza institucional influye directamente en la disposición de los ciudadanos a cumplir normas, pagar impuestos y aceptar decisiones gubernamentales (Levi, 1998). En este sentido, la confianza opera como un mecanismo relacional que condiciona la forma en que los ciudadanos interpretan el desempeño estatal.

La integridad pública se vincula teóricamente con los enfoques institucionales sobre corrupción y control del poder público. Desde la perspectiva de la teoría principal-agente, los problemas de corrupción surgen cuando los agentes públicos actúan en beneficio propio aprovechando asimetrías de información y debilidades en los sistemas de control (Jensen & Meckling, 1976; Klitgaard, 1988). En este marco, los sistemas de integridad —que incluyen normas éticas, mecanismos de control interno, transparencia y rendición de cuentas— buscan reducir comportamientos oportunistas y fortalecer la confianza en las instituciones públicas (Rose-Ackerman, 1999).

Finalmente, la capacidad presupuestal del Estado se relaciona con las teorías contemporáneas de gerencia pública y gestión por resultados, particularmente con los enfoques derivados de la Nueva Gestión Pública (NGP). Estas perspectivas destacan la importancia de utilizar instrumentos de planificación financiera, presupuestación por desempeño y sistemas de evaluación para mejorar la eficiencia y la eficacia de la acción gubernamental (Hood, 1991; Osborne & Gaebler, 1992; Pollitt & Bouckaert, 2011). Desde esta perspectiva, el presupuesto público no solo representa un instrumento contable, sino una herramienta estratégica de dirección que permite alinear recursos, objetivos de política pública y resultados gubernamentales.

En conjunto, estas perspectivas teóricas permiten interpretar las relaciones entre las variables analizadas en esta investigación, proporcionando un marco conceptual que articula capacidades institucionales internas, prácticas de gobernanza pública y percepciones ciudadanas sobre el desempeño del Estado.

### 2.2.2. Discursos teóricos

La investigación sobre satisfacción ciudadana en los servicios públicos y desempeño de la gerencia pública se sustenta en tradiciones teóricas que anteceden y complementan los marcos analíticos contemporáneos de organismos internacionales. En primer lugar, la NGP conceptualiza la modernización estatal como una transición desde el control burocrático de procesos hacia la orientación a resultados, la medición del desempeño y la rendición de cuentas, destacando cambios en instrumentos como presupuestación por desempeño y sistemas de evaluación (Hood, 1991; Osborne & Gaebler, 1992; Pollitt & Bouckaert, 2011).

En segundo lugar, la perspectiva del valor público sostiene que el éxito de la gestión estatal no se agota en la eficiencia técnica, sino en su capacidad de producir resultados socialmente valiosos y percibidos como legítimos por la ciudadanía; en este marco, la satisfacción con servicios públicos constituye un indicador relevante de desempeño gubernamental y legitimidad (Moore, 1995; Talbot, 2011).

Esta idea dialoga con enfoques clásicos de legitimidad y apoyo al sistema político, que distinguen entre apoyo específico (evaluaciones de desempeño) y apoyo difuso (adhesión más estable al régimen e instituciones), lo cual permite interpretar la satisfacción como un componente observable del vínculo ciudadanía–Estado (Easton, 1965/1975).

En tercer lugar, los enfoques de confianza institucional explican que la confianza ciudadana se construye a partir de juicios sobre competencia, benevolencia e integridad, y opera como un mecanismo que condiciona cooperación, cumplimiento normativo y aceptación de políticas públicas (Mayer, Davis & Schoorman, 1995; Levi, 1998).

Finalmente, el institucionalismo permite comprender por qué los países, aun compartiendo presiones de reforma similares, exhiben trayectorias y resultados distintos debido a reglas, capacidades estatales y dependencias de trayectoria (North, 1990; March & Olsen, 1989). Complementariamente, la teoría principal–agente y los estudios sobre corrupción explican el papel de la integridad y el control interno como mecanismos para reducir oportunismo y mejorar el desempeño público (Jensen & Meckling, 1976; Klitgaard, 1988; Rose-Ackerman, 1999).

En conjunto, estas perspectivas proporcionan un marco teórico que permite interpretar empíricamente, en clave comparada, cómo la integridad pública, la capacidad presupuestal y la confianza en el gobierno —como componentes de una gerencia pública competente— se vinculan con la satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

La línea fuerte proviene de la OCDE, dado que más allá de la teoría, en el observatorio que ella maneja acerca de los modelos gerenciales de los países que la integran, se propone la importancia de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos como indicador clave de desempeño y legitimidad institucional, la cual será tomada como factor central del análisis de valor público e indicador sintético de la gerencia pública en sus resultados. Equivaldrá, por analogía, al papel que cumple el cliente como centro de atención de las estrategias de producto y de marketing en la gerencia privada, si bien con un enfoque sustancialmente diferente, como se ha expuesto.

Adicional a lo anterior se deberá considerar, como variables independientes acorde al marco analítico de la OCDE, la integridad pública como una condición necesaria para la legitimidad democrática y la eficacia de la gestión. La integridad pública conlleva en sí mismo un modelo gerencial particular, dado que la integridad debe ser estructurada y gerenciada. No se limita a la ausencia de corrupción, sino que abarca valores, sistemas y prácticas que fomentan la transparencia, la responsabilidad y la ética pública. Las políticas de integridad cuando están respaldadas por datos abiertos, coordinación interinstitucional y auditorías efectivas, fortalecen la confianza ciudadana y mejoran el desempeño de los gobiernos.

En consecuencia, la integridad puede entenderse como una variable estructural que media entre las prácticas gerenciales y los niveles de satisfacción ciudadana con los servicios públicos, en coherencia con el modelo propuesto en esta tesis. Lo anterior se complementa con el papel jugado por la gerencia presupuestaria, el gasto público y las prácticas modernas de presupuestación, con un fuerte énfasis en la transparencia, la eficiencia y la sostenibilidad fiscal.

La OCDE (2020) vincula la satisfacción ciudadana con la calidad del gobierno y la confianza institucional, dado que la satisfacción con servicios como salud, educación y justicia es un reflejo directo del desempeño gubernamental y un indicador de legitimidad democrática. Hasta el año 2020, fecha de corte de esta tesis, la confianza en los gobiernos osciló, dado que, con la crisis financiera de finales del primer decenio, se generó una baja de la percepción, sustentada en cambios importantes en las restricciones del Estado de Bienestar. Posterior a ello, la confianza en los gobiernos ha retornado a niveles previos a la crisis financiera de 2008 que sacudió al mundo occidental, pero la percepción de eficacia política y la satisfacción con los servicios públicos siguen siendo desiguales entre países y grupos sociales.

La satisfacción sobre la salud, la educación y la justicia realiza una apreciación según la naturaleza de cada servicio, siendo cada uno de ellos fundamental para la calidad de vida de las

personas. En ese orden de ideas es interesante las muestras representativas directas provenientes de *Gallup World Poll* (GWP), de cerca de mil ciudadanos por país, mediante preguntas estandarizadas sobre satisfacción con los servicios públicos e instituciones, y sobre confianza en el gobierno nacional, el sistema judicial y el liderazgo político.

El enfoque de la OCDE, proporcionado en la edición de *Government at a Glance* (OCDE, 2019), sobre la satisfacción ciudadana combina el desempeño objetivo como la eficiencia y el acceso a los servicios medidos por indicadores operativos, la percepción subjetiva asociada al trato, la confianza y la equidad; y los resultados políticos que se expresan en la legitimidad y la confianza en el gobierno. Esta satisfacción combinada, es entendida como un proxy de desempeño gubernamental y una variable mediadora entre gestión, integridad y confianza. En consecuencia, la satisfacción ciudadana no solo refleja resultados administrativos, sino también la confianza institucional y la percepción de justicia, transparencia y eficiencia en la gestión pública.

La confianza en el gobierno constituye un indicador central de legitimidad institucional y el desempeño público. La OCDE demuestra que esta variable depende menos de los resultados económicos y más de factores de gobernanza como la integridad, la transparencia, la equidad y la capacidad de respuesta. Su pérdida reduce el cumplimiento de normas y la participación ciudadana, mientras que su fortalecimiento mejora la cooperación y la estabilidad democrática. En esta tesis, la confianza funciona como variable estructural e independiente, que condiciona tanto la efectividad de las prácticas gerenciales como la satisfacción con los servicios públicos.

La OCDE define la integridad pública como un conjunto de políticas, instituciones y valores que promueven un uso honesto, transparente y responsable del poder público, lo que debe estar asociado a un diseño institucional proactivo, que combina control interno, gestión del riesgo, participación ciudadana y transparencia en la toma de decisiones. Estos elementos son todos enfoques de una gerencia innovadora que se le propuso a las organizaciones públicas desde la OCDE y sus países miembros.

La integridad resulta como un pilar esencial de la confianza ciudadana y de la legitimidad de los gobiernos. Los países con sistemas robustos de integridad que cuentan con políticas coordinadas, órganos de supervisión y mecanismos de denuncia protegidos, presentan niveles significativamente más altos de confianza y satisfacción con los servicios públicos. Es de anotar que la gerencia pública está especialmente acosada por los fenómenos de corrupción, dado el poder que le confiere el ejercicio de la autoridad administrativa a nombre del Estado a un grupo de

ciudadanos, por lo cual las estrategias gerenciales de prevención, control y sanción de la corrupción aparece como un área administrativa de primer orden.

Se distinguen varios componentes funcionales del sistema de integridad pública, que comienzan con la transparencia y la participación, basadas en la apertura de datos y la participación ciudadana para coadyuvar a la prevención de la corrupción, por lo cual se mide con un índice especial, OURdata (*Open, Useful, Re-Usable Data Index*), que tiene que ver con la publicidad de datos gubernamentales en formatos abiertos y reutilizables, elementos clave en la mejora de la rendición de cuentas y el control social.

Un segundo aspecto de la integridad es la evaluación y el control interno, que promueve la evaluación constante de los mecanismos de integridad y la vinculación entre auditorías, presupuestos y decisiones del Consejo de Ministros. La OCDE enfatiza que la evaluación de políticas públicas es una forma de fortalecer la transparencia y la accountability institucional.

El tercer aspecto de la integridad es la gobernanza ética, que incluye indicadores sobre códigos de conducta, capacitación ética y protección a denunciantes o *whistleblowers* como elementos clave de un ecosistema ético sólido. Los países con mayor avance en estos instrumentos también muestran mayor estabilidad en sus indicadores de desempeño institucional y confianza pública.

Por último, está la coordinación institucional, en la medida en que la integridad pública es un campo transversal que requiere coherencia entre agencias como los ministerios, auditorías, fiscalías, entre otras y entre los niveles de gobierno. La falta de coordinación se asocia con “zonas grises” donde aumenta el riesgo de corrupción.

De acuerdo con la OCDE, la integridad se asocia directamente con la eficiencia del sector público y la calidad del gasto. Los países que reportan mayores puntajes en integridad también muestran mejores resultados en indicadores de eficiencia fiscal, control de corrupción y satisfacción ciudadana. Destaca que las políticas de integridad son un determinante estructural del desempeño institucional, no un componente accesorio.

La OCDE señala que la integridad pública y la gobernanza ética constituyen fundamentos esenciales para la construcción de confianza ciudadana, la eficacia gubernamental y la resiliencia institucional de los Estados (OECD, 2019).<sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> OECD Public Integrity Indicators (2022–2023): índice sintético basado en 13 dimensiones (marco estratégico, riesgo, conflicto de interés, transparencia, rendición de cuentas, etc.).  
OURdata Index (Open Government Data): mide apertura, utilidad y reutilización de datos gubernamentales.

La satisfacción por los servicios públicos esenciales es el referente del valor agregado que representa la acción institucional del Estado. Ello significa integridad pública, ética y lucha contra la corrupción, que son centrales dentro de la visión OCDE sobre la gobernanza pública, como queda dicho.

En cuanto al presupuesto público, que es definido por la OCDE como el principal instrumento de política económica del gobierno, deberá entenderse como una declaración integral de planes financieros que incluye gastos, ingresos, déficit o superávit y deuda, reflejando las prioridades y objetivos de la acción pública. El presupuesto no es solo un documento contable, sino una herramienta de gestión estratégica para garantizar que los recursos públicos se asignen conforme a las metas nacionales.

De acuerdo con la OCDE, el presupuesto público representa el principal instrumento de política económica de los gobiernos, en la medida en que expresa las prioridades estratégicas del Estado y la forma en que los recursos públicos serán utilizados para alcanzar los objetivos de política pública (OECD, 2019).

Para el año 2017 el gasto promedio de los gobiernos de la OCDE equivalía al 40,4 % del PIB, con amplias diferencias entre países —desde más del 56 % en Francia hasta alrededor del 26 % en Irlanda y México. El 40,9 % se destinó a beneficios sociales, 22,8 % a remuneración de empleados públicos, y el resto a inversión y bienes y servicios. Se observa un aumento sostenido del gasto social, particularmente en pensiones y salud, mientras que la participación del gasto en salarios públicos tiende a disminuir.

Países como Noruega y Corea priorizan la eficiencia del gasto antes que la expansión, reorientando sus políticas hacia la sostenibilidad fiscal. Sin embargo, más allá del nivel del gasto público y su composición, un aspecto central que ocupa a este trabajo, es el pertinente a la gerencia del presupuesto en las organizaciones públicas y a la forma como pueda estar relacionado con la satisfacción de los ciudadanos frente a la gerencia pública que oferta y provee los servicios públicos.

---

OECD Trust Survey y Gallup World Poll: relacionan confianza institucional con percepción de integridad y satisfacción con los servicios públicos. Estos indicadores son complementarios y permiten construir subíndices comparables entre países para evaluar la solidez de los sistemas de integridad.

La OCDE (2019) examina el “*Budgeting Practices and Procedures*” y en especial, identifica los mecanismos que modernizan la gestión presupuestaria. La OCDE promueve tres grandes tendencias. El presupuesto verde, el de perspectiva de género y el basado en el desempeño. El presupuesto verde busca alinear ingresos y gastos públicos con los objetivos ambientales y climáticos. La *Paris Collaborative on Green Budgeting* trabaja con países para evaluar el impacto ambiental de cada decisión presupuestaria. En 2018, solo el 20 % de los países de la OCDE publicaban datos sobre los impactos ambientales de medidas presupuestales, aunque algunos como Alemania e Italia avanzaban hacia un enfoque integral.

El Presupuesto con perspectiva de género, es una herramienta para incorporar la igualdad de género en la asignación de recursos. En 2018, 17 países de la OCDE habían implementado presupuestos de género, la mayoría con respaldo legal como los casos de Austria, México, Noruega, España, entre otros. El índice compuesto de la OCDE evalúa tres dimensiones, el marco estratégico, las herramientas de implementación y el entorno habilitante.

El Presupuesto basado en desempeño, en línea con el *Performance Budgeting Framework* (OCDE, 2023), enfatiza la conexión entre recursos asignados y resultados alcanzados. Este enfoque fortalece la transparencia, rendición de cuentas y alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Solo un 25 % de los países en 2018 reportaban integrar los ODS en sus sistemas de desempeño presupuestal.

La OCDE introduce el concepto de Autoridad Presupuestaria Central encargada de formular, negociar y supervisar la ejecución del presupuesto. Estas unidades, generalmente ubicadas en los Ministerios de Finanzas, son responsables de mantener la disciplina fiscal agregada, supervisar la ejecución del gasto y evaluar la eficiencia y desempeño de los programas públicos. Este rol técnico es considerado un pilar de la gobernanza fiscal moderna, al conectar la planificación presupuestaria con los sistemas de monitoreo y evaluación.

A nivel gerencial la OCDE destaca tres transiciones clave en la gestión presupuestaria de los países asociados y los que la integran consistentes en la asignación contable al valor público, en la cual el presupuesto deja de ser un registro financiero y pasa a medir resultados sociales. El tránsito hacia la transparencia que promueve la publicación de presupuestos ciudadanos y la participación en debates pre presupuestarios. Y el tránsito de la estabilidad macro a la sostenibilidad estructural que implica que los presupuestos buscan balancear disciplina fiscal, equidad intergeneracional y sostenibilidad ambiental.

De esta forma, en la visión de la OCDE, el presupuesto público es la manifestación práctica de la gobernanza estatal y la herramienta que articula las políticas con los resultados. La modernización presupuestaria a través de los enfoques ya expuestos, constituye una estrategia para fortalecer la transparencia, la equidad y la sostenibilidad fiscal. Así, la gestión presupuestaria deja de ser un ejercicio contable y se convierte en un instrumento de dirección estratégica, esencial para vincular el desempeño administrativo con la satisfacción ciudadana y la confianza institucional.

Un tercer aspecto, que se asocia a la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos (OCDE, 2019) es el de *Core Government Results: Trust in Government*, o de la confianza institucional y ciudadana en los gobiernos, entendida como un eje central del desempeño público y de la legitimidad democrática.

La OCDE define la confianza en el gobierno como la creencia de los ciudadanos en que las instituciones actuarán de manera coherente con sus expectativas de comportamiento positivo. Esta confianza institucional es la base sobre la cual se construye la legitimidad de los gobiernos y resulta esencial para garantizar el cumplimiento normativo, el pago de impuestos y la cooperación ciudadana con las políticas públicas.

La OCDE sostiene que la confianza institucional es un elemento esencial para la capacidad de los gobiernos de ejercer autoridad de manera legítima, dado que su debilitamiento puede afectar significativamente la legitimidad del Estado y la cooperación ciudadana con las políticas públicas (OECD, 2019).

Como ya se dijo, la confianza, según la OCDE, media la relación entre ciudadanía y gobierno, influyendo directamente en la eficacia de las políticas, la participación democrática y la cohesión social. El *Gallup World Poll* (GWP) es la fuente principal de datos comparables sobre confianza institucional. La encuesta se aplica a muestras representativas (aprox. 1.000 ciudadanos por país) y mide confianza en el gobierno nacional, el sistema judicial, la policía, las fuerzas armadas y los líderes políticos.

En 2018, los niveles de confianza promedio en los países de la OCDE fueron del 45 %, cifra similar a la de 2007 (precrisis financiera mundial). Sin embargo, las diferencias son amplias entre ellos, superiores al 70 % en Luxemburgo y Suiza e inferiores al 20 % en Grecia y Letonia. Los países con mayor crecimiento económico que son Alemania, Polonia, Suiza e Israel, muestran incrementos significativos en la confianza; los más afectados por crisis financieras que comprende a Grecia, España y Eslovenia, registran descensos sostenidos.

La OCDE identifica determinantes no económicos que influyen profundamente en la confianza como la integridad pública dado que la percepción de corrupción y ética gubernamental es el factor más asociado a la pérdida de confianza. La transparencia y rendición de cuentas, materializada en la apertura de datos, la claridad presupuestaria y la participación cívica que refuerzan la percepción de legitimidad. La capacidad de respuesta en la que los ciudadanos confían más en gobiernos que escuchan y responden a sus necesidades, reforzando la eficacia política externa. Y en la equidad y redistribución en cuanto los sistemas que garantizan justicia y reducción de desigualdades generan mayor respaldo social.

La OCDE considera que la confianza institucional refleja el desempeño gubernamental (eficiencia, integridad, capacidad de respuesta), condiciona la eficacia de las políticas públicas y aumenta la sostenibilidad fiscal y la cooperación ciudadana.

En los análisis comparados de gobernanza pública, se considera la confianza en el gobierno como uno de los principales indicadores del desempeño estatal, influido por diversos factores de gobernanza pública, entre los cuales la integridad del sector público ocupa un papel particularmente relevante (OECD, 2019).

Otro aspecto central es el que tiene que ver con las prácticas de control interno y auditoría (OCDE, 2019), los cuales ocupan un papel esencial dentro del marco de gobernanza y desempeño público. La OCDE entiende el control y la auditoría pública como funciones críticas para garantizar la integridad, eficiencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos. Estas funciones constituyen la primera línea de defensa institucional frente al fraude, la corrupción, el despilfarro y el uso ineficiente del gasto público.

El control no debe concebirse como un proceso punitivo o meramente contable, sino como un mecanismo preventivo de gestión del riesgo que contribuye a la sostenibilidad fiscal y a la confianza ciudadana en las instituciones. A la vez que es un componente sustancial en la gerencia pública. La OCDE identifica tres dimensiones fundamentales de los sistemas de control, el control interno y gestión del riesgo, la auditoría interna y la fiscalización independiente y el control en la contratación pública.

El Control interno se define como el conjunto de políticas, procedimientos y actividades que aseguran que la acción gubernamental sea coherente con los objetivos estratégicos. Más del 60 % de los países OCDE cuentan con marcos formales de gestión de riesgos fiscales supervisados por los ministerios de Hacienda, o por comités interministeriales de monitoreo. Estos sistemas

permiten anticipar y mitigar riesgos derivados de deuda, envejecimiento poblacional, litigios, asociaciones público-privadas (APP) o desastres naturales.

La Recomendación del Consejo sobre Gobernanza Presupuestaria (2015) establece que los gobiernos deben identificar, evaluar y gestionar prudentemente los riesgos fiscales a largo plazo. Algunos países como Reino Unido, Austria y Bélgica han creado instituciones fiscales independientes que analizan los riesgos y verifican la coherencia de las proyecciones macroeconómicas.

Respecto de la auditoría externa y fiscalización independiente, se subraya el papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) como garantes de la transparencia y credibilidad del gasto público. Estas instituciones verifican la legalidad, eficiencia y eficacia de las operaciones financieras del Estado y publican sus resultados en informes abiertos. En países como Canadá, Reino Unido y Corea del Sur, la auditoría se ha orientado hacia un modelo de auditoría de desempeño, que no solo revisa la conformidad legal, sino también el valor público creado por el gasto. La OCDE asocia este enfoque con la “segunda generación” de reformas gerenciales, esto es, pasar de la auditoría del cumplimiento a la auditoría de resultados y el desempeño.

Por último, el control en la contratación pública, dado que por su importancia representa en promedio, el 12 % del PIB de los países OCDE y es considerada un sector de alto riesgo de corrupción y mala gestión. Por ello, la organización impulsa políticas de integridad, prevención de conflictos de interés y control digital de los procesos. El 90 % de los países OCDE define “conflicto de interés” en su marco regulatorio. El 81 % exige declaraciones explícitas de no conflicto por parte de los funcionarios de compras, y más de la mitad ha implementado catálogos electrónicos o plataformas de *e-procurement* para asegurar trazabilidad y control en tiempo real.

Como enfoques gerenciales de última generación la OCDE subraya la importancia de la auditoría basada en riesgos, la cual prioriza áreas de mayor exposición fiscal o reputacional, aplicando metodologías cuantitativas de gestión del riesgo. Se desarrollan, las auditorías digitales y *e-auditing* basadas en el uso de inteligencia de datos y analítica para detectar irregularidades. Igualmente, la integración con políticas de integridad en la cual los sistemas de control y auditoría se coordinan con los marcos de ética pública y de gobierno abierto para reforzar la prevención. Estas innovaciones se alinean con los principios de la INTOSAI (2013) y con el marco COSO (*Internal Control — Integrated Framework*), ambos citados por la OCDE en sus lineamientos técnicos.

La OCDE presenta el control interno y la auditoría como determinantes directos del desempeño institucional y mediadores de la confianza ciudadana. Un control fuerte asegura transparencia, eficiencia y credibilidad; su debilidad, en cambio, abre espacio a la desconfianza, el despilfarro y la captura institucional. Por eso, el control interno, junto con la integridad y la transparencia presupuestaria, actúa como un factor estructural del modelo de gobernanza pública.

Los marcos sólidos de control interno y auditoría pública constituyen elementos esenciales para garantizar el uso eficiente y transparente de los recursos públicos, además de desempeñar un papel clave en la construcción de confianza ciudadana en la gestión gubernamental (OECD, 2019).

En síntesis, los sistemas de control y auditoría constituyen la infraestructura invisible de la gobernanza pública. En el marco OCDE, su función trasciende el cumplimiento legal para convertirse en una herramienta estratégica de gestión del riesgo, sostenibilidad fiscal y confianza institucional. Los mecanismos de control interno, la auditoría de desempeño y la fiscalización digital fortalecen la integridad y la transparencia del gasto, y su solidez es un predictor del desempeño gubernamental. En el modelo comparado de los países OCDE, los marcos de control se correlacionan positivamente con los niveles de confianza ciudadana y con la satisfacción con los servicios públicos, confirmando su papel estructural en la calidad del gobierno.

### **2.3. Marco Conceptual.**

En las últimas décadas, como se desprende de lo explicado en el marco teórico, la OCDE ha impulsado una profunda transformación del modo en que los gobiernos conciben y gestionan la acción pública. Este proceso, consolidado en informes como *Government at a Glance* (OCDE, 2019; 2023) y en recomendaciones del Consejo sobre Gobernanza y Presupuesto por Desempeño, ha dado origen a un nuevo paradigma de gerencia pública, caracterizado por la orientación a resultados, la gestión basada en evidencia, la integridad institucional y la centralidad del ciudadano.

El enfoque de gerencia pública moderna se aleja de los modelos burocráticos tradicionales centrados en la norma y el procedimiento, para dar paso a una administración pública estratégica, transparente y adaptativa, capaz de medir su desempeño y rendir cuentas sobre el valor público que genera. La OCDE propone un Estado que no solo administra recursos, sino que produce confianza, legitimidad y bienestar social a través de políticas efectivas y servicios de calidad.

Bajo esta perspectiva, las variables analizadas en esta investigación —presupuesto, integridad, control y auditoría, confianza y satisfacción ciudadana— no se conciben como dimensiones aisladas, sino como componentes interdependientes de un sistema de gobernanza pública orientado al desempeño.

El presupuesto por desempeño traduce las prioridades del Estado en metas verificables; la integridad pública garantiza el uso ético y responsable del poder; los mecanismos de control y auditoría aseguran la rendición de cuentas; la confianza en el gobierno refleja la legitimidad de las instituciones; y la satisfacción ciudadana constituye el resultado visible del buen gobierno.

En consecuencia, las definiciones conceptuales que se presentan a continuación responden a la lógica de este marco normativo y teórico de la OCDE, en el que la eficacia institucional y la legitimidad democrática se refuerzan mutuamente. Cada concepto expresa una dimensión clave del modelo de gerencia pública centrada en el ciudadano, donde la transparencia, la responsabilidad y la calidad del servicio se reconocen como los pilares fundamentales del desempeño gubernamental.

### 2.3.1. Gerencia Pública, 2019 y 2021<sup>2</sup>

La gerencia pública, según la OCDE, es el conjunto de prácticas institucionales que buscan garantizar que los gobiernos actúen con integridad, transparencia, responsabilidad y orientación a resultados, poniendo al ciudadano en el centro de la acción pública. Se basa en principios de valor público, evidencia, participación y rendición de cuentas.

### 2.3.2. Integridad Pública

La integridad pública es el alineamiento coherente y transparente del poder público con el interés general. Supone la existencia de valores éticos, controles institucionales y políticas preventivas que reducen el riesgo de corrupción y promueven la confianza en el gobierno<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> / OECD. (2019). Government at a Glance 2019. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2021). Public Governance Review: Strengthening Public Sector Learning and Innovation. Paris: OECD Publishing

<sup>3</sup> / OECD. (2017). Recommendation of the Council on Public Integrity. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2023). Public Integrity Indicators Database. Paris: OECD Publishing.

### 2.3.3. Gestión Presupuestaria o Presupuesto por Desempeño

El presupuesto por desempeño es un enfoque de gestión pública que vincula la asignación de recursos con resultados verificables. Busca que las decisiones presupuestarias se basen en evidencia, promoviendo eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal<sup>4/</sup>.

### 2.3.4. Confianza en el Gobierno

La confianza en el gobierno es la creencia de los ciudadanos en que las instituciones públicas actúan de manera competente, ética y en favor del bien común. Representa un vínculo intangible de legitimidad democrática y un determinante de la cooperación y el cumplimiento social<sup>5/</sup>.

### 2.3.5. Satisfacción con los Servicios Públicos

La satisfacción con los servicios públicos refleja la percepción ciudadana sobre la calidad, accesibilidad, equidad y eficiencia de los servicios que presta el Estado. Es un indicador subjetivo del desempeño gubernamental y un proxy de legitimidad institucional<sup>6/</sup>.

### 2.3.6. Control y Auditoría Pública

El control y la auditoría son mecanismos de supervisión interna y externa que aseguran el uso eficiente, legal y ético de los recursos públicos. La OCDE promueve su función preventiva como herramientas de gestión del riesgo y fortalecimiento de la confianza institucional<sup>7/</sup>.

---

<sup>4/</sup> / OECD. (2015). Recommendation of the Council on Budgetary Governance. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2023). OECD Performance Budgeting Framework (GOV/SBO(2023)1 & REV1). Paris: OECD Publishing.

<sup>5/</sup> / OECD. (2017). Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2019). Government at a Glance 2019. Paris: OECD Publishing.

<sup>6/</sup> / OECD. (2019). Government at a Glance 2019. Paris: OECD Publishing.

Gallup. (2023). World Poll Database. Washington, D.C.: Gallup Organization

<sup>7/</sup> / OECD. (2019). Government at a Glance 2019. Paris: OECD Publishing.

INTOSAI. (2013). Internal Control — Integrated Framework (COSO). Vienna: INTOSAI Development Initiative.

### 2.3.7. Enfoque Ciudadano de la Gobernanza

El enfoque ciudadano en la gobernanza pública coloca las necesidades, expectativas y derechos de las personas en el centro de la gestión. Implica diseñar políticas y servicios basados en evidencia, participación y transparencia, buscando maximizar el bienestar y la confianza pública<sup>8</sup>.

En el modelo de gerencia pública propuesto por la OCDE, la acción del Estado se estructura en torno al ciudadano. La integridad, el control y la gestión presupuestaria constituyen los mecanismos gerenciales que garantizan un uso ético y eficiente de los recursos públicos. Estos factores, a su vez, determinan la confianza en el gobierno, que, junto con la satisfacción ciudadana, conforman los principales resultados del desempeño gubernamental. El modelo se basa en la idea de que una administración íntegra, transparente y orientada a resultados es el medio más eficaz para consolidar legitimidad democrática.

## 2.4. Marco Contextual.

El presente estudio se inscribe en el contexto de las reformas contemporáneas de la gestión pública implementadas en los países miembros de la OCDE durante el periodo 2010–2020, caracterizadas por la adopción de instrumentos orientados al desempeño, la transparencia, la integridad institucional y la mejora de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

A partir del análisis documental de informes comparados, evaluaciones de políticas públicas y bases de datos oficiales, se observa que, en la última década, los países de la OCDE han avanzado hacia modelos de gestión pública basados en resultados, integrando sistemas de medición del desempeño, presupuestación por desempeño y mecanismos de rendición de cuentas orientados al ciudadano. Estas prácticas buscan superar enfoques centrados exclusivamente en el control de insumos, incorporando la evaluación de *outputs* y *outcomes* como criterio central de la acción pública.

En el ámbito presupuestario, la evidencia reciente muestra la consolidación de prácticas modernas de gestión fiscal, tales como el presupuesto basado en desempeño, los presupuestos ciudadanos y la incorporación de enfoques transversales como el presupuesto verde y el

---

<sup>8</sup> / OECD. (2021). *Serving Citizens: Measuring Performance of Public Service Delivery*. Paris: OECD Publishing.  
 OECD. (2023). *Government at a Glance 2023*. Paris: OECD Publishing.

presupuesto con perspectiva de género. Países como Australia, Nueva Zelanda, Reino Unido, Francia y Canadá han desarrollado marcos institucionales que vinculan explícitamente la asignación de recursos con objetivos de política pública medibles, fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas.

De manera complementaria, los sistemas de control interno, auditoría de desempeño y gestión del riesgo han sido modernizados, transitando desde modelos de control ex ante hacia esquemas preventivos y basados en riesgos. La adopción de marcos integrados de control interno, como el modelo COSO, y el fortalecimiento de las entidades fiscalizadoras superiores han permitido mejorar la calidad del gasto público y reforzar la confianza en la gestión gubernamental, particularmente en contextos de alta complejidad fiscal y social.

En cuanto a la integridad pública, los países de la OCDE han implementado políticas coordinadas que incluyen códigos de conducta, sistemas de declaración de intereses, protección a denunciantes y estrategias de gobierno abierto. Estas iniciativas se han apoyado en el uso de datos abiertos, plataformas digitales y mecanismos de participación ciudadana, con el propósito de prevenir la corrupción y fortalecer la legitimidad institucional. La evidencia comparada sugiere que los países con mayores avances en integridad presentan mejores resultados en indicadores de confianza y satisfacción ciudadana.

Un elemento central del contexto contemporáneo es la incorporación sistemática de mediciones de satisfacción ciudadana como insumo para la evaluación del desempeño público. A través de encuestas estandarizadas utilizadas en *Government at a Glance* y el *Gallup World Poll* los gobiernos han comenzado a considerar la percepción ciudadana sobre servicios esenciales como salud, educación y justicia, como un indicador relevante de calidad gubernamental y valor público.

No obstante, el análisis documental revela que los resultados de estas reformas han sido heterogéneos. Si bien se han logrado avances en eficiencia y transparencia, persisten diferencias significativas entre países en términos de confianza institucional y satisfacción con los servicios públicos. Estas brechas han puesto de manifiesto que la adopción de instrumentos gerenciales, por sí sola, no garantiza mejoras sostenidas en la percepción ciudadana, y que factores como la calidad institucional, la coherencia intergubernamental y la integridad pública desempeñan un papel determinante.

En este contexto, la presente investigación se sitúa en la intersección entre las prácticas contemporáneas de gerencia pública, los resultados observables de desempeño institucional y la

satisfacción ciudadana, aportando un análisis comparado que busca comprender cómo los componentes de una gerencia pública competente se traducen —o no— en mayor legitimidad y bienestar percibido por la ciudadanía en los países de la OCDE durante el periodo 2010–2020.

Siguiendo a Bozeman, B. (2007), desde finales del siglo XX, los Estados emprendieron un proceso global de modernización administrativa orientado a superar el modelo burocrático tradicional. Este movimiento, impulsado por la OCDE y conceptualizado bajo la NGP, buscó dotar a los gobiernos de mayor eficiencia, flexibilidad y capacidad de respuesta frente a la crisis fiscal y las nuevas demandas ciudadanas.

Según García Sánchez (2007), la NGP constituye un paradigma internacional de reforma que combina teorías económicas y organizacionales para mejorar la eficacia estatal. Su marco teórico se nutre de la teoría de la elección pública, que busca reducir el monopolio burocrático mediante competencia y transparencia; de la teoría de los costes de transacción, que pondera cuándo producir internamente o externalizar servicios públicos; del neo-taylorismo, que promueve profesionalización, incentivos y control de resultados; y de la teoría de la agencia, que introduce la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño entre “principal” (ciudadano) y “agente” (gestor público).

Bajo estos principios, la NGP redefine la administración como una organización orientada a resultados, en la que la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana reemplazan la lógica burocrática tradicional. Esta transformación se concreta en reformas estructurales y organizativas (privatización, descentralización, agencias autónomas), en la racionalización normativa y cultural (desburocratización, profesionalización, gestión por objetivos); y en la transparencia y rendición de cuentas (presupuestos por resultados, auditoría operativa, comunicación pública).

La NGP trasladó al sector público técnicas de gestión privada —como la competencia controlada, la evaluación del desempeño y la gestión por resultados— con el objetivo de transformar al Estado proveedor en un Estado gestor. Según Longo (2004), este paradigma se apoya en cinco pilares: flexibilización del empleo público, orientación al rendimiento, fortalecimiento de la función directiva, reorganización de los recursos humanos y modernización de las relaciones laborales.

Sin embargo, autores como Ramió (2001) y Cormick (2020) advierten que la aplicación de la NGP, especialmente en América Latina, ha enfrentado tensiones estructurales. La adopción

acrítica de modelos extranjeros generó reformas fragmentarias y pendulares, afectando la estabilidad del empleo público y diluyendo valores como el mérito y la equidad. En consecuencia, la eficiencia económica se impuso en ocasiones sobre la legitimidad democrática y la profesionalización del servicio civil.

Ante esas limitaciones, emergió un nuevo paradigma impulsado por la OCDE y conceptualizado por Bozeman (2007) como Gobernanza Pública, que busca equilibrar la eficiencia gerencial con los valores éticos y sociales del Estado. Este modelo concibe la gestión pública como un sistema interdependiente donde presupuesto, integridad, control, transparencia y confianza ciudadana conforman un ciclo de desempeño continuo orientado al valor público. El ciudadano deja de ser un cliente pasivo para convertirse en el centro de la acción gubernamental.

Así, la evolución de la NGP o la ruptura con ella, según se enfoque la cuestión, hacia la Gobernanza Pública refleja un cambio estructural en la forma de concebir la administración del Estado. De un enfoque centrado en la eficiencia y el control del gasto a uno que prioriza la integridad, la transparencia y la satisfacción ciudadana como fundamentos de legitimidad. En este contexto, esta tesis se inscribe en la corriente contemporánea de análisis del desempeño institucional, donde la calidad de la gestión se mide tanto por sus resultados operativos como por la confianza y el bienestar percibido por la ciudadanía.

Autores como Blairon (2014) muestran cómo, en países con una tradición estatal fuerte — como Francia—, las reformas administrativas han oscilado entre el intervencionismo y la privatización, el centralismo y la descentralización. La administración, concebida inicialmente como garante del interés general, ha debido adaptarse a un contexto de restricciones fiscales y de integración europea que exige mayor eficiencia y control del gasto. En este marco, surgen las políticas de modernización del Estado orientadas a la transparencia presupuestaria, la evaluación del desempeño y la descentralización responsable.

Las reformas de la administración pública francesa evidencian una tensión constante entre la continuidad del servicio público —pilar del Estado social— y la racionalización del aparato estatal, mediante instrumentos de planificación, evaluación y control inspirados en el sector privado. Esta evolución ha fortalecido la noción de un Estado regulador y evaluador, más que un Estado proveedor directo de servicios.

Las reformas administrativas deben entenderse también como procesos constitucionales y democráticos, no meramente técnicos. Blairon (2014) subraya que, en el caso francés, la

descentralización y el principio de “libre administración” de las entidades locales son expresiones del equilibrio entre la eficacia administrativa y la garantía de los derechos sociales. Las reformas buscan compatibilizar la racionalización del gasto con la preservación del Estado social y los servicios públicos esenciales.

De igual modo, Kerr (2003) y García Sánchez (2007) destacan que la NGP no implica la desaparición del Estado, sino su reinención como garante de valor público, donde la legitimidad se mide no solo por la obediencia a la ley, sino por los resultados obtenidos en bienestar, equidad y confianza ciudadana.

De lo dicho entonces se desprende que, en el ámbito de la OCDE, las reformas administrativas convergen hacia un modelo de “gobernanza pública”, donde el presupuesto, la integridad, la auditoría y la satisfacción ciudadana se integran en un sistema coherente de desempeño. La gestión pública se concibe, así como un ciclo de gobernanza: planificación - ejecución - evaluación – retroalimentación o si se quiere el ciclo clásico de PHVA de Planificar, Hacer, Verificar y Actuar, o círculo de Deming. Este enfoque promueve la coordinación interinstitucional, el uso de evidencia, la cultura de resultados y la innovación organizacional, fortaleciendo la legitimidad democrática a través de la confianza y la transparencia.

Las reformas administrativas contemporáneas representan un cambio de paradigma, del control formal a la gestión por resultados, del monopolio estatal a la colaboración público-privada, y del cumplimiento normativo a la evaluación de desempeño y valor público.

La superación de la NGP y las experiencias nacionales como la francesa evidencian que la modernización del Estado no es solo una cuestión técnica, sino una reconfiguración del contrato social entre el Estado y los ciudadanos, donde el desempeño, la transparencia y la integridad son la nueva base de legitimidad.

En este marco contextual es importante considerar el papel que la OCDE (2005) otorga a la mejora del rendimiento del sector público. Plantea que el principal desafío de los gobiernos contemporáneos no es únicamente reducir el tamaño del Estado, sino aumentar su rendimiento global (*public sector performance*). El concepto de rendimiento combina tres dimensiones fundamentales: eficiencia caracterizada por la capacidad de obtener más resultados con los mismos recursos; eficacia como el grado en que las políticas alcanzan sus objetivos; y calidad en términos de percepción ciudadana sobre los servicios y la equidad de su provisión. El objetivo no es “hacer más con menos”, sino hacer mejor lo que importa, es decir, generar valor público tangible y

confianza social. De esta forma, “El rendimiento del sector público debe entenderse como la capacidad del Estado para producir bienes y servicios de alta calidad, responder a las demandas ciudadanas y administrar los recursos públicos de forma transparente y responsable.” (OCDE, 2005, p. 41)

Se ha producido así un cambio estructural y contextual en la administración pública de los países de la OCDE a lo largo del Siglo XXI, el paso de la gestión centrada en los insumos (recursos, procedimientos) hacia la gestión por resultados (*outputs y outcomes*). En los modelos tradicionales, el énfasis estaba en el cumplimiento de normas y procesos administrativos. En el nuevo modelo, el foco se traslada a los efectos reales de las políticas públicas sobre la sociedad.

Según estas orientaciones se deben integrar los indicadores de desempeño en los presupuestos, desarrollar sistemas de monitoreo y evaluación de resultados, fortalecer la rendición de cuentas basada en evidencia y asignar mayor autonomía a las entidades públicas, pero con responsabilidades claramente definidas sobre sus resultados. “El rendimiento no puede imponerse únicamente por decreto; requiere de incentivos, capacidades técnicas y cultura institucional orientada al aprendizaje.” (OCDE, 2005, p. 44)

Como fundamento de este marco contextual de la gerencia pública en la OCDE, esta organización identifica cinco herramientas principales de gestión utilizadas por los países miembros:

a) Presupuesto por resultados. Instrumento que vincula las asignaciones presupuestarias con objetivos medibles. El presupuesto se convierte en un medio para priorizar políticas según su impacto esperado. Este enfoque refuerza la transparencia, la responsabilidad política y la eficiencia en la asignación de recursos. Experiencias pioneras sobre este enfoque se da en la gerencia pública de Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido.

b) Evaluación y auditoría de desempeño. La evaluación de programas públicos, realizada por organismos independientes o auditorías externas, permite determinar la eficacia de las políticas y aprender de los resultados. Estas prácticas complementan los mecanismos de control financiero y refuerzan la rendición de cuentas parlamentaria.

c) Indicadores y sistemas de medición. Los países de la OCDE han creado sistemas integrales de indicadores de desempeño, basados en criterios de eficiencia, calidad y satisfacción del usuario. Los indicadores deben ser claros, comparables y relevantes, evitando la “sobrecarga de métricas” que distorsiona la gestión.

d) Gestión de recursos humanos orientada al desempeño. El rendimiento institucional depende del rendimiento individual. Se promueven sistemas de incentivos, evaluación del mérito, formación continua y desarrollo del liderazgo directivo basados en el principio de que la profesionalización y la motivación del personal son aspectos energéticos centrales del desempeño público, a pesar de su invisibilidad.

e) Gobernanza interinstitucional. La mejora del rendimiento no es posible sin coherencia y coordinación entre ministerios, agencias y niveles de gobierno, como ocurre con Países Bajos, Canadá y Suecia que cuentan con sistemas de planificación estratégica intergubernamental y plataformas de información comunes.

Por otra parte, se subraya que la evaluación del rendimiento debe servir no solo para controlar, sino para aprender. Los gobiernos eficaces son aquellos que analizan el desempeño con regularidad, comunican los resultados a la ciudadanía e incorporan la retroalimentación en la formulación de políticas. “El rendimiento público no se logra mediante sanción, sino mediante aprendizaje y transparencia.” (OCDE, 2005, p. 49)

Este principio da origen al concepto de “Estado evaluador”, en el que las instituciones públicas aprenden de sus propios resultados y adaptan sus estrategias. La OCDE enfatiza en que desde los años 90 del Siglo XX se ha logrado eficiencia del gasto público, mejora en la satisfacción ciudadana con servicios básicos, en especial salud y educación; creciente uso de sistemas de indicadores de desempeño, que cubre más del 80 % de los países; e incorporación de presupuestos por resultados en la mayoría de los países de la organización.

No obstante, advierte que la efectividad de estas reformas depende de la calidad institucional y la independencia técnica. La integridad en la gestión para evitar manipulación de indicadores. El compromiso político sostenido con la transparencia y la rendición de cuentas.

El último aspecto contextual es el relativo a Modernización del sistema de control y rendición de cuentas (OCDE, 2005), y en particular la transición desde los métodos tradicionales de control administrativo y financiero hacia un sistema moderno de rendición de cuentas basada en resultados y transparencia pública. La OCDE sostiene que los mecanismos clásicos centrados en la verificación ex ante del gasto, la legalidad de los procedimientos y la jerarquía burocrática, resultaban insuficientes para garantizar un uso eficiente y responsable de los recursos públicos.

El nuevo modelo, por el contrario, se apoya en la descentralización del control con mayor autonomía operativa, la responsabilidad por resultados conocida como *accountability* y la

transparencia activa y participación ciudadana. “La rendición de cuentas moderna es un proceso de aprendizaje y comunicación, no solo de fiscalización.” (OCDE, 2005, p. 87)

El control deja de concebirse como un fin en sí mismo y se transforma en un instrumento para mejorar la gestión, fortalecer la integridad y consolidar la confianza pública. Tradicionalmente, los controles administrativos se basaban en la supervisión jerárquica como autorizaciones, visados, doble firma y aprobación previa. La OCDE documenta que estos procedimientos, aunque útiles para prevenir abusos, entorpecían la eficiencia, multiplicaban la burocracia y generaban incentivos al formalismo.

La nueva tendencia consiste en reemplazar el control ex ante por mecanismos de control estratégico, que combinan la evaluación posterior de resultados, la responsabilidad individual de los gestores, la gestión de riesgos y la auditoría interna preventiva y el énfasis se traslada de “seguir las reglas” a “cumplir los objetivos y rendir cuentas por ellos”.

Se establece el concepto de control interno como la primera línea de defensa, de forma que los países de la OCDE desarrollaron sistemas de control interno basados en el modelo COSO (*Internal Control — Integrated Framework*), que combina un ambiente de control ético, la evaluación de riesgos y las actividades de supervisión y monitoreo continuo.

Este modelo permite que las entidades públicas asuman la responsabilidad directa por la calidad de su gestión, reduciendo la dependencia de controles externos puramente contables. La OCDE resalta que las auditorías modernas deben ser independientes, profesionales y transparentes, y sus informes deben publicarse de forma accesible para la ciudadanía y el parlamento. La comunicación de los resultados es esencial para la confianza en las instituciones. “La transparencia es la nueva frontera del control público: sin comunicación no hay rendición de cuentas efectiva.” (OCDE, 2005, p. 91)

La idea de “accountability múltiple”, de otra parte, implica que los organismos públicos no solo rinden cuentas al parlamento o a los organismos de control, sino también a los ciudadanos, mediante la publicación de informes y portales de datos abiertos; a los empleados públicos, a través de evaluaciones internas; y a los organismos internacionales, en el caso de políticas financiadas o evaluadas de manera supranacional.

La OCDE enfatiza que esta rendición de cuentas debe ser multicanal, accesible y comprensible, promoviendo el escrutinio público y la participación social. La apertura de datos, la

publicación de indicadores de desempeño y los presupuestos ciudadanos son herramientas clave de esta democratización del control.

Se, propone la creación de sistemas integrados de control y rendición de cuentas, que articulen el control interno (gestión de riesgos), la auditoría externa (evaluación independiente) y la planificación estratégica y el presupuesto. El objetivo es que la información de control y evaluación alimente el proceso de toma de decisiones. Un Estado moderno no controla para sancionar, sino para aprender y mejorar su desempeño. “El control eficaz es aquel que se integra al ciclo de gestión y se traduce en decisiones de política pública más informadas.” (OCDE, 2005, p. 95)

La OCDE vincula el sistema de control con la integridad pública. Un control eficaz debe ser ético, transparente y orientado a valores. Por ello debe haber códigos de conducta para auditores y funcionarios, declaraciones de conflictos de interés, mecanismos de denuncia y protección de informantes y auditorías de integridad coordinadas con los órganos de control financiero. Este componente ético del control es esencial para prevenir la corrupción y mantener la legitimidad institucional.

En síntesis, la OCDE propone un modelo donde el control y la rendición de cuentas son partes del ciclo de gestión pública, contribuyen a la integridad y transparencia, generan aprendizaje institucional y fortalecen la legitimidad democrática. El control moderno es preventivo, integral y ciudadano, actúa antes de que los errores ocurran, coordina múltiples actores y rinde cuentas ante la sociedad.

Este enfoque conecta directamente con las variables de esta tesis (integridad, control, confianza y desempeño), mostrando que la calidad del control público es una de las principales determinantes del desempeño gubernamental y la satisfacción ciudadana.

## **2.5. Marco Legal y Normativo.**

Desde la perspectiva de la OCDE, el proceso de modernización del Estado no puede consolidarse sin un marco legal estable y predecible. Se tiene claridad explícitamente que la buena gobernanza requiere instituciones jurídicas que definan las reglas del juego administrativo, especialmente en materia de presupuesto y responsabilidad fiscal (leyes de responsabilidad presupuestaria y fiscal), transparencia y acceso a la información pública, ética pública e integridad

administrativa, auditoría y control externo y descentralización y coordinación intergubernamental (OCDE, 2005).

El derecho, por tanto, deja de ser un instrumento de “control formalista” y pasa a ser un marco habilitante de la gestión pública moderna que permite la autonomía administrativa, pero exige rendición de cuentas. “La legitimidad del nuevo modelo de gestión pública se funda tanto en la eficacia de sus resultados como en la legalidad y transparencia de sus procedimientos.” (OCDE, 2005, p. 27)

En la visión OCDE, el derecho administrativo contemporáneo cumple una doble función, una reguladora que alude a los límites al poder y previene abusos, basado en la legalidad, el control judicial y la auditoría externa. Y otra función legitimadora que asegura que las políticas y decisiones se adopten con transparencia, participación y equidad.

Siguiendo este enfoque, en primer lugar, en materia de presupuesto público y responsabilidad fiscal, la mayoría de los países de la OCDE cuentan con leyes de responsabilidad fiscal y presupuestaria, que establecen reglas sobre equilibrio fiscal, límites al endeudamiento, transparencia del gasto y control parlamentario. Ejemplos representativos incluyen la *Public Finance Act* de Nueva Zelanda, la *Fiscal Responsibility Act* del Reino Unido, la *Loi Organique relative aux Lois de Finances* – LOLF de Francia, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de México y la Ley de Responsabilidad Fiscal de Chile. Estas normas constituyen el soporte jurídico de la gestión presupuestaria orientada a resultados y de la sostenibilidad fiscal.

En segundo lugar, respecto a la transparencia y acceso a la información pública, los países de la OCDE han adoptado leyes de libertad de información como la *Freedom of Information Acts* – FOIA, que reconocen el derecho de los ciudadanos a acceder a la información gubernamental. Entre las más influyentes se encuentran la *Freedom of Information Act* de Estados Unidos, la *Freedom of Information Act* del Reino Unido, la *Loi relative à l'accès aux documents administratifs* de Francia y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en los casos de España y México. Estas disposiciones legales son fundamentales para la rendición de cuentas y la confianza ciudadana.

En tercer lugar, en el ámbito de la integridad pública y ética administrativa, los países de la OCDE han institucionalizado códigos de conducta, regímenes de conflicto de interés y sistemas de protección a denunciantes como la *whistleblower protection*. Ejemplos relevantes incluyen la *Public Service Act* de Canadá), la *Integrity in Public Life Act* de Irlanda y las leyes de protección

de denunciantes adoptadas en países como Australia, Corea del Sur y Reino Unido. Estas normas buscan prevenir la corrupción y fortalecer la legitimidad institucional.

En cuarto lugar, los sistemas de control interno, auditoría y fiscalización se sustentan en marcos legales que regulan la función de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y la auditoría pública. Leyes orgánicas de tribunales de cuentas y contralorías, junto con normas de auditoría de desempeño, permiten evaluar la legalidad, eficiencia y eficacia del gasto público. Estas disposiciones se alinean con estándares internacionales como los principios de la INTOSAI y el marco COSO de control interno, ampliamente adoptados en los países de la OCDE.

Finalmente, en materia de gestión por resultados y evaluación de políticas públicas, diversos países han incorporado normas que obligan a definir objetivos, indicadores y mecanismos de evaluación ex post. Ejemplos de ello son la institucionalización de sistemas de evaluación del gasto público en Reino Unido, Canadá y Francia, así como la obligación de reportar indicadores de desempeño en los presupuestos nacionales.

En conjunto, este entramado legal y normativo demuestra que la modernización de la gerencia pública en los países de la OCDE no se apoya exclusivamente en recomendaciones técnicas, sino en marcos jurídicos formales que garantizan la estabilidad, previsibilidad y legitimidad democrática de las reformas. La presente tesis se sitúa en este contexto normativo comparado, reconociendo que la eficacia gerencial y la satisfacción ciudadana solo son sostenibles cuando se encuentran respaldadas por un Estado de derecho sólido y por normas que institucionalizan la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas.

La OCDE utiliza el término de gobernanza mediante el derecho, para subrayar que las reformas deben estar institucionalizadas legalmente, no depender de coyunturas políticas o liderazgos individuales. Así, las normas garantizan la estabilidad y previsibilidad institucional, la transparencia en la acción pública y la protección de los derechos ciudadanos frente al poder administrativo.

Además, la gobernanza moderna incorpora principios jurídicos de nueva generación, tales como Accountability, ética institucional y gobierno abierto. Estos principios han sido recogidos formalmente en recomendaciones del Consejo de la OCDE, que funcionan como estándares internacionales de derecho administrativo contemporáneo (OECD, *Public Governance Reviews*, 2019–2023).

En síntesis, el modelo de gerencia pública de la OCDE no sustituye al derecho, sino que lo resignifica. El marco normativo deja de ser un obstáculo burocrático y se convierte en una arquitectura de garantías para avalar la transparencia y la equidad en la gestión; institucionalizar la rendición de cuentas, otorgar estabilidad y previsibilidad a las políticas y legitimar la acción del Estado ante los ciudadanos y la comunidad internacional. Desde la perspectiva de la gobernanza pública promovida por la OCDE, el derecho administrativo moderno puede interpretarse como la arquitectura institucional que sostiene el modelo del Estado evaluador, basado en la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas (OECD, 2005; 2019; 2021).

En el contexto de la OCDE, la modernización de la administración pública se apoya tanto en la innovación gerencial como en la solidez normativa. Las reformas administrativas solo adquieren legitimidad cuando se sustentan en marcos legales que institucionalizan la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas. Este vínculo entre derecho y gestión constituye el cimiento del modelo de gobernanza contemporáneo atinente a un Estado que actúa con autonomía, pero dentro de reglas claras, y que mide su desempeño no solo por su eficiencia económica, sino por su conformidad con los principios del Estado de derecho y el valor público. En consecuencia, la tesis se sitúa en esta intersección entre legalidad y gerencia, mostrando que la eficacia institucional en los países de la OCDE depende tanto de la calidad técnica de su gestión como de la fortaleza jurídica que la sostiene.

De esta forma, el análisis de la gerencia pública competente y su relación con la satisfacción ciudadana se sustenta en un conjunto de marcos legales y normativos vigentes en los países miembros de la OCDE, los cuales institucionalizan los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas, disciplina fiscal y evaluación del desempeño durante el periodo 2010–2020.

### **CAPÍTULO III. Fundamentos metodológicos y resultados de investigación.**

El presente capítulo desarrolla los fundamentos metodológicos que sustentan la investigación y expone los resultados obtenidos a partir del modelo analítico propuesto. En coherencia con los objetivos del estudio, este capítulo articula de forma integral el enfoque, diseño, métodos, instrumentos, procedimientos de análisis y los hallazgos empíricos derivados del tratamiento estadístico de los datos.

El punto de partida metodológico responde a la naturaleza comparada del objeto de estudio basado en la explicación de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en los países de la OCDE a partir de tres dimensiones gerenciales clave —integridad pública, presupuesto por desempeño y confianza en el gobierno—, todas ellas basadas en marcos conceptuales robustos desarrollados por dicha organización.

Dado que las variables empleadas provienen de mediciones institucionales o encuestas internacionales con periodicidad específica y no anual, la investigación adopta un diseño cuantitativo, no experimental y transversal, centrado en la comparación entre países. Para ello, se construyó un conjunto de índices sintéticos estandarizados en escala 0–100, que permiten medir de forma homogénea la situación reciente de cada país en las dimensiones centrales del estudio que comprenden la integridad, el presupuesto por desempeño, la confianza institucional y la satisfacción con los servicios públicos. Este proceso implicó la depuración rigurosa de diversas bases de datos OCDE, la armonización metodológica de variables y la integración en un dataset maestro para el análisis.

El capítulo describe detalladamente las técnicas de análisis empleadas, en particular estadística descriptiva, correlaciones, análisis de regresión lineal múltiple con errores robustos y, de manera exploratoria, técnicas de clasificación como *K-means*, justificando su pertinencia para un estudio comparado. A partir de ello, se presentan los resultados empíricos obtenidos, los cuales permiten evaluar la magnitud y dirección del efecto que ejercen las dimensiones gerenciales sobre la satisfacción ciudadana. Los resultados se interpretan tanto desde un enfoque técnico como desde una perspectiva teórica, resaltando su contribución al marco de gobernanza pública promovido por la OCDE.

Finalmente, este capítulo articula la conexión entre las técnicas empleadas, los hallazgos estadísticos y los fundamentos teóricos revisados en el capítulo anterior, proporcionando así una

base sólida para las conclusiones generales de la tesis y para las implicaciones de política pública gerencial que se desprenden de los resultados.

### 3.1. Cuadro de operacionalización de variables

Las dimensiones e indicadores presentados en la tabla que sigue a continuación se operacionalizan a través de subdimensiones e indicadores específicos definidos por la OCDE, los cuales se desarrollan en detalle en los apartados metodológicos y en el anexo 1. Las variables que se formulan en la tesis son consideradas en forma agregada las siguientes:

Tabla 2 Operacionalización de variables agregadas

| Pregunta de investigación                                                                                                                                                                                                                                                                        | Objetivo general                                                                                                                                                                                            | Objetivos específicos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Hipótesis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Variables estudiadas                                                   | Dimensiones        | Indicadores                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------|
| ¿Cómo inciden la integridad pública, la capacidad de gestión presupuestal del Estado y la confianza en el gobierno, como dimensiones de una gerencia pública competente, en la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en los países miembros de la OCDE durante el periodo 2010–2020? | Proponer una estrategia orientada al fortalecimiento de una gerencia pública competente basada en la gestión de la confianza institucional en los países miembros de la OCDE, durante el periodo 2010-2020. | 1. Caracterizar la evolución y comportamiento de los indicadores institucionales asociados a la integridad pública, la capacidad presupuestal y la confianza en el gobierno en los países miembros de la OCDE durante el periodo 2010–2020.<br>2. Analizar los fundamentos teóricos y conceptuales de la gerencia pública competente y de las variables de integridad pública, capacidad presupuestal del Estado y confianza en el gobierno, desde los enfoques contemporáneos de gobernanza | Una gerencia pública competente, expresada en la integridad pública, la capacidad en la gestión presupuestal del Estado y la confianza en el gobierno, incide positiva y significativamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en los países miembros de la OCDE durante el periodo 2010–2020.<br>Ha: La integridad pública incide positiva y significativamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en los países de la OCDE.<br>Hb: La capacidad en la gestión presupuestal del Estado incide positiva y | Variables independientes:<br>Gerencia pública competente<br>Integridad | Integridad pública | Índice de gestión de integridad pública |

| Pregunta de investigación | Objetivo general | Objetivos específicos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Hipótesis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Variables estudiadas                                                     | Dimensiones                                     | Indicadores                                                           |
|---------------------------|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
|                           |                  | pública y gerencia pública.<br>3. Determinar el papel estructural de la confianza institucional en la relación entre las capacidades estatales internas y la percepción ciudadana del desempeño público.<br>4. Diseñar una estrategia de fortalecimiento de la gerencia pública competente basada en la evidencia empírica obtenida, orientada a mejorar la satisfacción ciudadana y la legitimidad institucional en contextos comparables de gobernanza pública. | significativamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en los países de la OCDE.<br>Hc: La confianza en el gobierno incide positiva y significativamente en la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos en los países de la OCDE.<br>Hd (mediación): El desempeño institucional, medido a través de indicadores clave, media la relación entre los factores institucionales de la gerencia pública competente y la satisfacción ciudadana con los servicios públicos. |                                                                          |                                                 |                                                                       |
|                           |                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Presupuesto                                                              | Capacidad en la gestión presupuestal del Estado | Presupuesto del Estado: Presupuestos por Resultados                   |
|                           |                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Confianza                                                                | Confianza en el gobierno                        | Nivel de confianza ciudadana en el gobierno                           |
|                           |                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Variable dependiente: Satisfacción ciudadana con los servicios públicos. | Satisfacción con los servicios públicos         | Índice sintético de satisfacción ciudadana con los servicios públicos |

Fuente: Elaboración propia

### 3.1.1. Variables independientes

Variable de integridad. La primera variable que se tomará en consideración corresponde a los temas de integridad. Esta proviene del módulo “*Public Integrity Indicators*” (OCDE, 2024) y contine un conjunto de datos que miden la madurez institucional y operativa de los sistemas de

integridad pública, no solo en el plano normativo, sino en su implementación gerencial. Cada columna corresponde a una función de gestión pública observable y comparable entre países.

Tabla 3 Pilares y enfoque de Integridad

| Nivel                                 | Pilar / Subíndice                                  | Enfoque (definición operativa)                                                                                | Resultado esperado                                                            | Justificación OCDE                                                                                                                                     |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I. Integridad Pública<br>(Índice INT) | 1. Sistema normativo de integridad                 | Existencia de marcos legales, códigos de conducta, estándares éticos y normas contra la corrupción.           | Reducción de incentivos desviados y fortalecimiento del comportamiento ético. | La OCDE sostiene que un marco normativo sólido es el primer pilar del <i>OECD Integrity Framework</i> (2017).                                          |
|                                       | 2. Gestión de conflictos de interés y lobby        | Regulaciones y mecanismos para declarar intereses, gestionar conflictos y transparentar actividades de lobby. | Disminución del riesgo de captura de decisiones.                              | La OCDE afirma que la gestión integral del lobby y conflictos de interés es clave para la confianza pública ( <i>OECD Lobbying Principles</i> , 2010). |
|                                       | 3. Transparencia y acceso a la información         | Disponibilidad de datos abiertos, declaraciones públicas y reportes accesibles.                               | Mayor vigilancia social y legitimidad institucional.                          | La OCDE documenta que la transparencia es un componente esencial para fortalecer el control democrático ( <i>Government at a Glance</i> , 2023).       |
|                                       | 4. Capacidades para auditoría, control y monitoreo | Existencia de auditoría interna, control interno y herramientas de supervisión.                               | Implementación efectiva del sistema de integridad.                            | Las capacidades de control son determinantes para materializar las normas en práctica ( <i>Public Integrity Indicators</i> , 2021).                    |

Fuente: Elaboración propia

El Data- Base que fue integrado a partir de un proceso de preparación de la información, recoge los siguientes indicadores específicos:

Tabla 4 Indicadores de integridad

| Indicador                                                      | Qué mide                                                                                           | Naturaleza gerencial                                                |
|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| Marco de Gestión de Riesgos                                    | Si el país tiene un sistema formal y operativo de gestión de riesgos en la administración pública. | Gerencia estratégica del control interno y anticipación de riesgos. |
| Auditoría interna y enfoques basados en riesgos en la práctica | Nivel de aplicación práctica de auditoría interna y enfoque basado en riesgos.                     | Capacidad gerencial de supervisión y mejora continua.               |

| Indicador                                                                                                 | Qué mide                                                                            | Naturaleza gerencial                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Marco regulatorio para el acceso a la información, datos abiertos y consulta pública                      | Grado de apertura y transparencia de datos públicos.                                | Gestión de información y rendición de cuentas.             |
| Marco regulatorio para la transparencia en el cabildeo, conflictos de intereses y financiamiento político | Nivel de regulación del lobby y de la financiación política.                        | Gobernanza de la integridad y gestión de intereses.        |
| Cobertura de las funciones básicas para implementar el acceso a la información y datos abiertos           | Si existen unidades o estructuras administrativas responsables de la transparencia. | Gestión estructural: funciones, recursos y accountability. |
| Transparencia de las actividades de cabildeo y prevención de influencias indebida                         | Prácticas para controlar la influencia indebida en decisiones públicas.             | Gerencia ética y controles preventivos.                    |

Fuente: Elaboración propia

Debe entenderse que tales indicadores no son solo legales o de cumplimiento; son indicadores operativos o gerenciales de gestión institucional. Se pueden agrupar en esta perspectiva, en tres dimensiones gerenciales típicas:

Tabla 5 Dimensiones de integridad y lógicas gerenciales

| Dimensión                                    | Indicadores asociados                                                       | Lógica gerencial                                                                            |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| Planeación y control interno                 | Gestión de riesgos, Auditoría interna                                       | Capacidad del Estado para prevenir, detectar y mitigar riesgos.                             |
| Gestión de la transparencia y la información | Marcos regulatorios, Cobertura de funciones básicas                         | Capacidad para producir, publicar y usar datos abiertos y decisiones transparentes.         |
| Gestión de integridad y rendición de cuentas | Transparencia en el lobby, Conflicto de intereses, Confianza en el gobierno | Capacidad para mantener legitimidad mediante control de influencias y comunicación pública. |

Fuente: Elaboración propia

Estos son componentes de gestión institucional, y por tanto pueden interpretarse como “capacidad gerencial de integridad” o incluso como indicadores de “accountability operativa”. Aunque las series tienen pocos años (2022, 2023), se les tratará como “estructurales” o “*time-invariant*” en paneles 2010–2020. Reflejan la madurez institucional alcanzada al cierre del periodo.

En tal sentido, estos indicadores reflejan la traducción práctica de la gobernanza en gestión -control interno, transparencia, rendición-, son observables, medibles y comparables; y materializan la idea de que la integridad es una función gerencial, no solo normativa. A estos

efectos se considerarán como dimensiones de la calidad de la gestión pública, junto con variables de desempeño.

Se procedió a calcular un Índice Sintético de Gestión de Integridad (escala 0–100) promediando las seis medidas operativas. La fórmula seguida es la siguiente

$$\text{Integrity\_Management\_Index}_{c,t} = \frac{1}{k_{c,t}} \sum_{m \in M} \text{Score}_{c,t,m}$$

donde  $m \in M$  son las 6 medidas operativas (todas en 0–100) y  $k_{c,t}$  es el número de componentes no nulos para el país  $c$  en el año  $t$ . Es un promedio simple con omisión de NA -sin ponderaciones adicionales.

Variable presupuesto transparente por resultados. El modelo de Presupuesto por Desempeño (*Performance Budgeting*, PB) de la OCDE es un sistema de gobernanza que busca integrar información de resultados en todas las fases del ciclo presupuestario —desde la planificación hasta la evaluación— con el fin de mejorar la eficiencia, la transparencia y la confianza pública.

A diferencia de los modelos normativos o meramente contables, el PB se concibe como un proceso de aprendizaje institucional, donde los gobiernos utilizan la evidencia para tomar decisiones, rendir cuentas y rediseñar políticas. La OCDE sostiene que los procesos de modernización del sector público no deben basarse en la simple adopción de modelos administrativos externos, sino en la adaptación de los principios de buena gobernanza a las condiciones institucionales y sociales propias de cada país (OECD, 2005).

El marco de la OCDE distingue seis pilares o subíndices que, al interactuar, configuran el grado de madurez y efectividad del sistema de PB. “*Performance budgeting is not about automatic allocation formulas; it is about using performance information to inform political and managerial decisions.*” (OECD, 2023, p. 6)

Tabla 6 Pilares y enfoque de Presupuesto

| Nivel                 | Pilar / Subíndice            | Enfoque                                                | Resultado esperado                                    |
|-----------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| I. Fundacional        | 1. Contexto PB               | Mandato, obligatoriedad, base legal y cobertura        | Existencia de marco institucional claro y obligatorio |
| II. Técnico–operativo | 2. Herramientas y Métodos PB | Indicadores, metas, integración con ciclo presupuestal | Disponibilidad de información confiable y utilizable  |

|                                   |                                            |                                                                            |                                                            |
|-----------------------------------|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| III. Transparencia y legitimidad  | 3. Rendición de cuentas y Transparencia PB | Publicación de resultados, control parlamentario y participación ciudadana | Mayor credibilidad y control democrático                   |
| IV. Sostenibilidad organizacional | 4. Entorno Habilitante PB                  | Capacidades, sistemas de información, incentivos                           | Continuidad institucional y aprendizaje organizacional     |
| V. Uso sustantivo                 | 5. Uso para Decisiones PB                  | Aplicación de la evidencia en asignación, ejecución y evaluación           | Vinculación entre resultados y decisiones de política      |
| VI. Madurez y mejora continua     | 6. Evaluación del Marco PB                 | Autoevaluación, coordinación, comunicación internacional                   | Capacidad de ajuste, transparencia y aprendizaje sistémico |

Fuente: Elaboración propia

Por tanto, la OCDE concibe el presupuesto por desempeño como el uso sistemático de información de resultados para informar la planificación y asignación de recursos, fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas del ciclo presupuestario. De otra parte, los indicadores tomados en consideración se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla 7 Indicadores de Gerencia Presupuestal

| Indicador                                                               | Qué mide                                                                                                                   | Naturaleza gerencial                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Mandato institucional para la presupuestación basada en resultados      | Si el país cuenta con un marco legal, directrices o mandato obligatorio para aplicar el presupuesto por desempeño.         | Gerencia estratégica y marco institucional del proceso presupuestario.        |
| Uso de indicadores de desempeño en la presupuestación                   | Extensión en que se utilizan indicadores de desempeño para formular, monitorear y justificar asignaciones presupuestarias. | Gestión basada en resultados y orientación estratégica del gasto.             |
| Existencia de objetivos programáticos y metas de desempeño              | Presencia de objetivos, metas y criterios de desempeño para programas públicos.                                            | Planificación estratégica y alineación entre políticas, programas y recursos. |
| Calidad de la información sobre el desempeño                            | Grado de desarrollo de datos, indicadores y evaluaciones confiables para apoyar decisiones presupuestarias.                | Gestión de información, evidencia y toma de decisiones basada en datos.       |
| Transparencia de la documentación sobre el desempeño                    | Nivel de publicación de información de desempeño en documentos presupuestarios y reportes públicos.                        | Rendición de cuentas y apertura presupuestaria.                               |
| Uso de evidencia de desempeño en las decisiones presupuestarias         | Medida en que los resultados y evaluaciones influyen en las asignaciones presupuestarias.                                  | Capacidad decisional y cultura de uso de evidencia.                           |
| Análisis del gasto (gasto evaluativo)                                   | Existencia de revisiones periódicas del gasto para evaluar eficiencia, eficacia y reasignación.                            | Optimización del gasto, disciplina fiscal y reorientación estratégica.        |
| Coordinación institucional para la presupuestación basada en resultados | Nivel de coordinación entre Ministerios de Finanzas, agencias sectoriales y oficinas de evaluación.                        | Gobernanza multinivel del proceso presupuestario.                             |

| Indicador                                                             | Qué mide                                                                                       | Naturaleza gerencial                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| Capacidad de los servidores públicos para utilizar datos de desempeño | Competencias técnicas del cuerpo profesional para analizar y aplicar información de desempeño. | Capacidades administrativas y fortalecimiento institucional.                    |
| Sistemas de evaluación que apoyan la presupuestación                  | Si existen sistemas formales de evaluación que retroalimenten la formulación del presupuesto.  | Gestión del ciclo de políticas y aprendizaje institucional.                     |
| Sistemas digitales para la información sobre desempeño                | Disponibilidad de plataformas y sistemas tecnológicos para consolidar datos de desempeño.      | Digitalización del proceso presupuestario y eficiencia operativa.               |
| Controles internos relacionados con la presupuestación por resultados | Existencia de mecanismos de control interno vinculados al uso de información de desempeño.     | Control interno orientado a resultados y mitigación de riesgos presupuestarios. |

Fuente: Elaboración propia

De otra parte, el conjunto de variables que se integran en un indicador sintético se puede agrupar en las siguientes dimensiones, asociando a cada variable el enfoque gerencial que proponen:

Tabla 8 Dimensiones de presupuesto y lógicas gerenciales

| Dimensión                                                       | Indicadores asociados (PB)                                         | Lógica gerencial                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Planeación estratégica y control del proceso presupuestario     | Mandato institucional para la presupuestación basada en resultados | Capacidad del Estado para planificar, orientar y controlar el ciclo presupuestario, asegurando coherencia entre recursos, objetivos y resultados; permite anticipar desviaciones, detectar ineficiencias y fortalecer el control interno del gasto. |
| Alignment between objectives, programs and budgets              |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                     |
| – Quality of performance information                            |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                     |
| – Spending reviews                                              |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Gestión de información, transparencia y apertura presupuestaria | Publicación de documentos de desempeño                             | Competencia estatal para producir, publicar y usar información fiscal y de desempeño, fortaleciendo la transparencia, la legitimidad democrática y el escrutinio ciudadano sobre el gasto público.                                                  |
| Transparencia de la información presupuestaria                  |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Sistemas digitales para datos de desempeño                      |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Accesibilidad pública a los resultados                          |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Uso gerencial de la evidencia y toma de decisiones              | – Uso de evidencia de desempeño en decisiones presupuestarias      | Capacidad para incorporar evidencia y análisis en las decisiones presupuestarias, garantizando que los recursos se asignen según impacto y desempeño, no por inercia o presiones políticas.                                                         |
| Mecanismos de coordinación institucional                        |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                     |

|                                                         |                                         |                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sistemas de evaluación que apoyan la presupuestación    |                                         |                                                                                                                                                                                   |
| Capacidades técnico-administrativas para implementar PB | Competencias de los servidores públicos | Nivel de habilidades, sistemas y estructuras que permiten implementar de forma sostenida el presupuesto por desempeño; representa la base operativa y profesional del enfoque PB. |
| Controles internos vinculados al PP                     |                                         |                                                                                                                                                                                   |
| Disponibilidad de sistemas y equipos técnicos           |                                         |                                                                                                                                                                                   |
| Rendición de cuentas y revisión del gasto               | Evaluaciones externas e internas        | Capacidad de realizar evaluaciones independientes, retroalimentar políticas y asegurar accountability mediante informes claros sobre resultados y uso de recursos.                |
| Revisiones de gastos                                    |                                         |                                                                                                                                                                                   |
| Mecanismos de denuncia                                  |                                         |                                                                                                                                                                                   |

Fuente: Elaboración propia

Se tomaron en consideración las bases de datos OCDE, según el Anexo 1, (preguntas y sub-ítems por país) y se construyó un Índice Sintético de Presupuesto por Desempeño (PB\_Index) siguiendo el enfoque de tomar el número potencial total de eventos positivos en la gestión presupuestal otorgándole un valor de 100 y luego, se calculó el número de eventos efectivos respecto de ese valor en base 100, para estructurar -y mantener según el cálculo de la propia base de datos- un rango 0-100.

De otra parte, cuando PB es obligatorio se le otorgó un doble peso por ser un rasgo estructural fuerte (Ver Anexo 1, Nota Metodológica). El “Contexto PB” captura la institucionalidad de base mediante tres elementos: (a) existencia y obligatoriedad del PB en el gobierno central; (b) base legal que respalda su continuidad (constitución/ley/reglamentos/guías); y (c) cobertura en el conjunto del gobierno central. Esta estructura responde al marco de PB de la OCDE y a la Recomendación de Gobernanza Presupuestaria, que promueven la integración del desempeño a los procesos presupuestarios y el aseguramiento de prácticas estables y comparables. Las evidencias de las encuestas OCDE (2018–2023) reflejan la adopción extendida del enfoque *performance - informed*, así como la relevancia de mandatos formales y cobertura amplia para propiciar un uso consistente de la evidencia en las decisiones presupuestarias.

Así, en este Subíndice se identifica el anclaje normativo que respalda el Presupuesto, lo que corresponde a si el país opera presupuesto por desempeño y el grado de obligatoriedad en el gobierno central. La obligatoriedad indica que el uso de información de desempeño no depende de la voluntad de cada entidad sino de un estándar institucional, bien se trate de circulares, normativa, exigencias del Ministerio de Hacienda o de Finanzas, o de quien haga sus veces, según la institucionalidad de cada país miembro de la OCDE.

A mayor jerarquía legal, menor riesgo de que la práctica se diluya con cambios de gobierno. El Marco de presupuestación por resultados enfatiza que el objetivo es informar decisiones y fortalecer la transparencia del ciclo presupuestario. La obligatoriedad eleva la probabilidad de uso consistente entre ministerios y a lo largo del tiempo.

La Recomendación del Consejo sobre Gobernanza Presupuestaria (2015) integra el desempeño y la evaluación como principios de buena gobernanza presupuestaria; la solidez jurídica (leyes y reglamentos) es un factor crítico para institucionalizar prácticas más allá de ciclos políticos.

La Cobertura del Presupuesto es otro aspecto central, de forma que se debe analizar si el presupuesto abarca todo el gobierno central, solo ministerios específicos, es piloto, o no aplica. Con una cobertura integral habrá mayor comparabilidad y trazabilidad del desempeño. Mientras que con una cobertura parcial existe el riesgo de “bolsas” de adopción; con comparabilidad limitada.

En cuanto al Subíndice 2: “Herramientas y Métodos del Presupuesto por Desempeño se trata de un pilar técnico del modelo OCDE que expresa una gerencia fuertemente orientada a resultados. Aquí se consolida los mecanismos operativos que permiten generar, medir y usar la información de desempeño dentro del ciclo presupuestario. Evalúa la infraestructura metodológica del *performance budgeting*, que incluye indicadores, metas y trazabilidad, integración con formulación y ejecución, monitoreo y evaluación, y control de calidad y apertura de datos. Para la OCDE, estas herramientas representan la columna vertebral técnica del enfoque, dado que, sin ellas, el presupuesto por desempeño se queda en una aspiración normativa sin contenido operativo.

En este subíndice el Uso para Decisiones mide la incorporación efectiva de la información de desempeño en las decisiones presupuestarias y de gestión. El propósito último del presupuesto por desempeño en este Subíndice es que la evidencia obtenida de indicadores, evaluaciones y metas sirva para informar la formulación, ejecución y revisión del gasto público.

Este subíndice evalúa tres dimensiones: (a) utilización de la información en la formulación presupuestal; (b) uso operativo durante la ejecución para reprogramar o ajustar políticas; y (c) empleo de la información en la evaluación y la rendición de cuentas. La estructura del índice se fundamenta en el *OECD Performance Budgeting Framework* (2023) y en la Recomendación del Consejo sobre Gobernanza Presupuestaria (2015), que promueven un ciclo presupuestario basado en la evidencia y el aprendizaje institucional.

La OCDE señala que los procesos presupuestarios orientados al desempeño requieren información de alta calidad, pertinente y actualizada de manera periódica, incluyendo objetivos, indicadores y evaluaciones, la cual debe integrarse de forma sistemática en los documentos presupuestarios y en los sistemas de gestión pública para apoyar la toma de decisiones y el seguimiento de los resultados gubernamentales (OECD, 2023).

La OCDE destaca que los países más avanzados poseen marcos comunes para formular indicadores de resultados, con fichas técnicas, estándares de validez y consistencia interministerial. En *Government at a Glance 2023* y en *Good Practices for Performance Budgeting* (OECD, 2019), se enfatiza que los indicadores deben ser comprensibles, comparables y vinculados a objetivos estratégicos. El *Performance Budgeting Framework* (GOV/SBO, 2023) incorpora la exigencia de que cada indicador se conecte claramente con las prioridades de gobierno.

El tercer subíndice aborda el uso en la formulación y ejecución presupuestal. Este grupo refleja el grado de integración de la información de desempeño en la preparación y ejecución del presupuesto. Según la Recomendación sobre Gobernanza Presupuestaria (OECD, 2015), los países deben “presentar información de desempeño junto con datos financieros y asegurar que se utilice para la toma de decisiones”. En la práctica OCDE, esto se traduce en vincular metas a programas, usar indicadores para negociar techos presupuestales y ajustar la ejecución durante el año.

Este subíndice de Rendición de Cuentas y Transparencia (PB-*Accountability*) mide la capacidad del sistema presupuestario para informar, atribuir y someter a escrutinio los resultados del gasto público. De acuerdo con la OCDE, la rendición de cuentas presupuestaria se fundamenta en la claridad de responsabilidades, transparencia en la información y control externo efectivo.

En esta investigación, el subíndice incluye cuatro dimensiones: (a) asignación de responsabilidades y existencia de lineamientos comunes; (b) presentación y publicación de resultados en los documentos presupuestarios; (c) revisión por parte del poder legislativo y los órganos de auditoría; y (d) mecanismos de participación ciudadana. Esta estructura se alinea con la Recomendación del Consejo sobre Gobernanza Presupuestaria (2015) y el OECD *Performance Budgeting Framework* (2023), que consideran la transparencia y la participación pública como pilares esenciales de un presupuesto orientado al desempeño.

El cuarto grupo de indicadores se refiere al “Entorno habilitante del Presupuesto por Desempeño. Este bloque explica por qué algunos países pueden sostener el modelo de PB en el tiempo y otros no, pues se trata de la capacidad estatal subyacente —las condiciones organizativas,

tecnológicas y culturales que hacen posible usar la información de desempeño de manera real, no simbólica.

El entorno habilitante mide la existencia de capacidades institucionales, sistemas de información e incentivos que permiten que el presupuesto por desempeño funcione de forma estable y coordinada. La OCDE considera que estos factores son el ecosistema operativo del PB, dado que determinan su sostenibilidad y su impacto sobre la calidad del gasto. “*Performance budgeting systems require strong organizational capacities, dedicated resources, digital infrastructure, and incentives for civil servants to use performance information.*” (OECD, 2023, p. 12).

De acuerdo con el *Public Governance Review* (OECD, 2020), sin un entorno institucional adecuado, el PB se convierte en un ejercicio formalista sin poder transformador. El subíndice de Entorno Habilitante (PB- *Enabling*) evalúa las condiciones institucionales, tecnológicas y culturales que permiten que el presupuesto por desempeño funcione de manera sostenible.

Según la OCDE, un sistema de PB requiere capacidades organizacionales sólidas, recursos suficientes, plataformas digitales interoperables y una cultura institucional que incentive el uso de la información de desempeño. Este bloque incluye tres dimensiones: (a) capacidades y recursos institucionales disponibles; (b) existencia de sistemas de información integrados y trazables; y (c) mecanismos de incentivos y cultura organizacional orientada al desempeño.

La estructura del subíndice responde al OECD *Performance Budgeting Framework* (2023), que concibe la madurez del PB como un proceso de fortalecimiento de capacidades a lo largo del tiempo, y a los informes de *Budgeting and Performance* (2017) y *Public Sector Skills and Ability* (2020), que destacan la relación entre capacidades, tecnología y cultura organizacional como pilares de una gestión pública efectiva y basada en evidencia.

El quinto Subíndice agrupa todos los aspectos atinentes a la transparencia y apertura de datos. Para la OCDE, la publicación de indicadores y resultados es parte integral del PB, alineada con la *Open Governmental Data Initiative*. Los portales de *performance budgeting* (p. ej., Chile, Nueva Zelanda, Reino Unido) son considerados buenas prácticas que fortalecen la rendición de cuentas y la confianza pública. Aquí ya no se trata de tener sistemas o lineamientos, sino de si la información de desempeño se usa realmente para decidir —asignar recursos, ajustar programas o diseñar políticas.

En la arquitectura del Presupuesto por Desempeño, el bloque “Herramientas y Métodos” representa la infraestructura técnica del sistema. La OCDE subraya que un presupuesto informado por resultados depende de la calidad, pertinencia y actualización periódica de la información de desempeño, así como de su integración efectiva en los documentos presupuestarios y en los sistemas de gestión.

En este estudio, el subíndice PB-Tools evalúa cuatro dimensiones: (a) diseño de indicadores y metas bajo marcos metodológicos comunes; (b) utilización de la información en la formulación y ejecución presupuestal; (c) existencia de prácticas de evaluación y aseguramiento de calidad; y (d) transparencia y apertura de datos. Esta estructura responde al *OECD Performance Budgeting Framework* (2023) y a la Recomendación del Consejo sobre Gobernanza Presupuestaria (2015), que promueven la integración del desempeño como elemento técnico y ético de la gestión fiscal moderna.

El sexto subíndice de Evaluación del Marco del Presupuesto por Desempeño mide la capacidad del sistema presupuestario para revisarse y perfeccionarse a sí mismo. De acuerdo con la OCDE, la madurez del PB se evidencia cuando el gobierno evalúa periódicamente su propio marco de desempeño, coordina reformas entre instituciones y comunica públicamente los resultados y aprendizajes derivados.

Este bloque incluye tres dimensiones: (a) existencia de evaluaciones o revisiones sistemáticas del PB; (b) coordinación interinstitucional y reformas metodológicas o normativas; y (c) comunicación de resultados y participación en revisiones internacionales. Su estructura se fundamenta en el *OECD Performance Budgeting Framework* (2023) y en los trabajos del *Working Party on Performance and Results*, que destacan la mejora continua, la coordinación y la transparencia como rasgos distintivos de los sistemas de presupuesto por desempeño más avanzados.

La OCDE interpreta la consolidación del PB como un proceso evolutivo, donde cada nivel refuerza al siguiente. El Índice Sintético de Madurez PB que resulta de la integración de los seis subíndices permite evaluar el nivel de desarrollo de los sistemas de presupuesto por desempeño de los países OCDE. “Performance budgeting maturity is achieved when countries not only measure and use performance information, but also evaluate and reform their own systems of performance budgeting.” (OECD, 2023, p. 18)

Los valores más altos reflejan capacidad institucional integral —marco legal, infraestructura técnica, rendición de cuentas, cultura organizacional, uso efectivo y mejora continua—; los valores más bajos indican fragmentación o formalismo, donde el PB existe solo como requisito normativo.

Los sistemas de presupuestación orientados al desempeño deben entenderse como arreglos institucionales que combinan dimensiones técnicas y políticas, integrando información confiable, instituciones sólidas, transparencia y el uso efectivo de evidencia en los procesos de toma de decisiones públicas (OECD, 2023).

En conjunto, los componentes señalados describen un proceso de aprendizaje organizacional que avanza desde la institucionalización básica hacia la madurez sistémica, donde el desempeño se convierte en un principio permanente de gobernanza fiscal y democrática.

Figura 1 Etapas de la madurez presupuestal



Fuente: Elaboración propia

La figura anterior ilustra la pirámide de madurez del Presupuesto por Desempeño (PB) propuesta por la OCDE, que describe el proceso evolutivo mediante el cual los gobiernos avanzan desde la institucionalización básica del enfoque hasta alcanzar la madurez sistémica.

En la base, el modelo se sustenta en fundamentos legales e institucionales (Nivel I – Contexto PB) que garantizan la existencia formal del sistema, su obligatoriedad y cobertura. Sobre este cimiento se desarrollan las herramientas y métodos técnicos (Nivel II) que dotan al

presupuesto de información medible, seguida por la rendición de cuentas y transparencia (Nivel III), que legitiman el proceso mediante la publicación y control de los resultados.

El entorno habilitante (Nivel IV) y el uso efectivo para decisiones (Nivel V) consolidan la sostenibilidad operativa, asegurando que existan capacidades, sistemas y cultura organizacional orientada al desempeño, así como una aplicación real de la evidencia en la formulación y ejecución presupuestal.

Finalmente, en la cúspide, el Nivel VI – Evaluación del Marco PB representa la fase de madurez institucional, en la cual el propio sistema de presupuesto por desempeño se revisa, coordina y comunica de manera transparente, promoviendo el aprendizaje continuo y la adaptación a nuevas exigencias de gobernanza pública.

Este modelo sintetiza la visión de la OCDE sobre la gestión pública moderna, basada en un sistema presupuestario que combina legalidad, técnica, transparencia, capacidad, uso y mejora constante como pilares de la eficiencia y la confianza ciudadana.

Variable de confianza en el Gobierno. La variable de confianza en el Gobierno se presume que está asociada a la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos. Esta variable se integró con las dimensiones de confianza institucional en el gobierno nacional, el servicio civil, el parlamento, el gobierno local, la policía y el sistema judicial. Y con la dimensión de conductores funcionales de confianza integrada por la capacidad de respuesta, la fiabilidad, la transparencia y la equidad.

Tabla 9 Pilares y enfoque de Confianza en el Gobierno

| Nivel                             | Pilar / Subíndice                                                                                                   | Enfoque (definición operativa)                                                                               | Resultado Esperado                                                 | Justificación OCDE                                                                                                                    |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I. Confianza institucional        | 1. Confianza en instituciones clave (Gobierno, Parlamento, Policía, Poder Judicial, Gobierno local, Servicio civil) | Percepciones ciudadanas sobre la integridad, capacidad, imparcialidad y desempeño de instituciones públicas. | Legitimidad democrática y mayor cumplimiento normativo voluntario. | OCDE: la confianza es determinante del funcionamiento eficaz del Estado y del cumplimiento de políticas (OECD Trust Framework, 2021). |
| II. Desempeño funcional (Drivers) | 2. Capacidad de respuesta                                                                                           | Rapidez y pertinencia con que el gobierno responde a necesidades ciudadanas.                                 | Mayor credibilidad, percepción de eficacia estatal.                | OCDE: la capacidad de respuesta es un predictor crítico de confianza.                                                                 |

| Nivel | Pilar / Subíndice | Enfoque (definición operativa)                              | Resultado Esperado                               | Justificación OCDE                                                     |
|-------|-------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
|       | 3. Fiabilidad     | Consistencia y predictibilidad del desempeño estatal.       | Percepción de estabilidad y seriedad del Estado. | OCDE: gobiernos confiables son aquellos que entregan consistentemente. |
|       | 4. Apertura       | Transparencia, accesibilidad y participación en decisiones. | Mayor confianza y legitimidad procedimental.     | La OCDE vincula apertura con integridad y confianza democrática.       |

Fuente: Elaboración propia

La confianza en el Gobierno Nacional se entiende como el grado en que los ciudadanos expresan confianza en el gobierno central como institución responsable de dirigir el país y formular políticas públicas (OECD, 2023).

La confianza en el servicio civil corresponde a la percepción ciudadana sobre la capacidad de la administración pública para gestionar los recursos del Estado con profesionalismo, imparcialidad y orientación al servicio público (OECD, 2020).

La confianza en el Parlamento se refiere al nivel de credibilidad que los ciudadanos atribuyen al órgano legislativo para representar intereses colectivos y ejercer funciones de control político sobre el poder ejecutivo (OECD, 2021).

La confianza en el gobierno local alude a la percepción de que las autoridades territoriales gestionan adecuadamente los servicios y decisiones públicas que afectan la vida cotidiana de los ciudadanos (OECD, 2019).

La confianza en la policía se relaciona con la percepción de profesionalismo, eficacia y trato justo por parte de las fuerzas encargadas de la seguridad pública (OECD, 2021).

La confianza en el poder judicial se entiende como el grado en que los ciudadanos consideran que el sistema judicial aplica la ley con independencia, imparcialidad y consistencia (OECD, 2020).

En el marco analítico de la OCDE, la confianza institucional también se explica a partir de un conjunto de impulsores funcionales de la confianza pública. Entre ellos se encuentra, en primer lugar, la sensibilidad gubernamental, entendida como la capacidad del gobierno para responder de manera oportuna a las necesidades, solicitudes y expectativas de los ciudadanos (OECD, 2021).

La fiabilidad institucional se refiere a la percepción de que las instituciones públicas cumplen de manera consistente sus funciones y proveen servicios de forma estable y predecible (OECD, 2021).

La franqueza gubernamental corresponde al grado en que el gobierno se comunica con la ciudadanía de forma clara, accesible y transparente, facilitando la participación y el acceso a la información pública (OECD, 2021).

Finalmente, la justicia institucional se relaciona con la percepción de que las instituciones públicas tratan a los ciudadanos de manera equitativa, sin favoritismos ni discriminación (OECD, 2021).

Con base en este conjunto de definiciones se identificaron los siguientes indicadores:

Tabla 10 Indicadores de confianza en el Gobierno

| Indicador OCDE                                        | Qué mide (definición operativa OCDE)                                                              | Naturaleza gerencial                                                                   |
|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Satisfacción con los servicios administrativos        | Grado en que el ciudadano evalúa positivamente la calidad, rapidez y eficiencia de los servicios. | Evaluación directa de la capacidad gerencial del Estado para entregar bienes públicos. |
| Satisfacción con el sistema educativo                 | Percepción ciudadana sobre el desempeño del sistema educativo público.                            | Gestión sectorial del Estado y efectividad de políticas educativas.                    |
| Satisfacción con el sistema de salud                  | Opinión pública sobre el funcionamiento, accesibilidad y calidad del sistema de salud.            | Gestión de sectores críticos y provisión de servicios esenciales.                      |
| Confianza en la equidad administrativa                | Percepción de trato justo, equitativo y libre de sesgos en servicios públicos.                    | Justicia administrativa, ética pública y gobernanza imparcial.                         |
| Facilidad para encontrar información pública          | Qué tan fácil es para los ciudadanos obtener información pública relevante.                       | Transparencia activa, accesibilidad y gobierno abierto.                                |
| Índice de atención al usuario para servicios en línea | Medición del apoyo y facilidad de uso de los servicios gubernamentales digitales.                 | Modernización digital y capacidad tecnológica del Estado.                              |
| Igualdad de trato para los empleados públicos         | Percepción de imparcialidad y ausencia de discriminación en la atención estatal.                  | Ética pública, equidad y trato profesional.                                            |
| Acceso y asequibilidad a la justicia civil            | Capacidad de los ciudadanos para acceder a la justicia sin barreras económicas.                   | Gestión judicial, imparcialidad y eficiencia en la solución de disputas.               |

Fuente: Elaboración propia

De esta forma, el Índice Sintético de Confianza en el Gobierno (TIGI), se construyó con una escala 0–100, en forma que resume el nivel de confianza ciudadana en el sistema político-

administrativo y en los conductores funcionales de desempeño gubernamental, según el OECD Marco de Confianza (*Trust Framework*).

La OCDE sostiene que la confianza en el gobierno es un fenómeno multidimensional que depende tanto de la confianza en instituciones políticas específicas como del desempeño operativo que las sustenta. El índice que recoge la combinación de esas dimensiones y variables que la conforman se construye en esta tesis reproduciendo esta arquitectura conceptual.

A tal efecto el método de cálculo del índice que denominaré TIGI, parte de la normalización de forma que todas las variables se expresan en escala 0–100. A la vez se excluyeron de la base de datos algunos campos relacionados con la integridad, la corrupción y la ética pública, para evitar colinealidad con el Índice de Integridad OCDE ya construido.

El valor TIGI de cada país se calcula como:

$$TIGI_i = \frac{1}{n_i} \sum_{k=1}^{n_i} X_{ik}$$

donde:

$n_i$  = número de indicadores disponibles para el país

$X_{ik}$  = valor del indicador  $k$  (0–100)

Se aplica *skip - NA*, para no penalizar países con datos faltantes

0 = mínima confianza institucional y funcional

100 = alta confianza y funcionamiento público percibido como sólido

Valores en el rango 50–70 suelen corresponder a países OCDE con confianza moderada

Valores >70 corresponden a democracias consolidadas con instituciones fuertes

De otro lado, las lógicas gerenciales asociadas a los indicadores seleccionados y debidamente agrupados por dimensiones, se observa en la siguiente tabla:

Tabla 11 Dimensiones de confianza en el Gobierno y lógicas gerenciales

| Dimensión                               | Indicadores asociados ( <i>OCDE – Trust in Government</i> ) | Lógica gerencial                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I. Competencia gubernamental            | Satisfacción con los servicios administrativos              | La confianza se fortalece cuando el Estado demuestra capacidad técnica, eficiencia y calidad para resolver problemas públicos. Es evidencia de que la administración cumple con estándares profesionales y responde a las necesidades ciudadanas. |
| • Satisfacción con el sistema educativo |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                   |
| • Satisfacción con el sistema de salud  |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                   |

| Dimensión                                                                | Indicadores asociados ( <i>OCDE – Trust in Government</i> ) | Lógica gerencial                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| • Eficiencia y equidad percibidas en la prestación de servicios públicos |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| II. Integridad gubernamental                                             | Confianza en la justicia administrativa                     | La confianza aumenta cuando los ciudadanos perciben un Estado honesto, imparcial y libre de abusos de poder. Esta dimensión refleja la gobernanza ética, la prevención de la corrupción y la imparcialidad administrativa         |
| • Igualdad de trato en los servicios públicos                            |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| • Percepción del comportamiento ético                                    |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| • Protección contra influencias indebidas                                |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| III. Apertura y participación ciudadana                                  | Facilidad para encontrar información pública                | La confianza se incrementa cuando las instituciones son abiertas, transparentes y accesibles, y cuando responden activamente a las expectativas ciudadanas. Implica prácticas de gobierno abierto y participación significativa.  |
| • Accesibilidad de los servicios                                         |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| • Índice de soporte al usuario para servicios en línea                   |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| • Capacidad de respuesta percibida                                       |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| IV. Justicia y trato equitativo                                          | Acceso y asequibilidad de la justicia civil                 | La confianza se sustenta cuando el sistema público garantiza igualdad, justicia y ausencia de arbitrariedad. Los ciudadanos confían más cuando sienten que el Estado actúa de forma justa y protege sus derechos.                 |
| • Tiempo para resolver casos                                             |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| • Estar libre de influencias indebidas                                   |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| V. Fiabilidad y consistencia institucional                               | Estabilidad percibida de la calidad de los                  | La confianza depende de que el Estado actúe con previsibilidad, estabilidad y coherencia en el tiempo. La continuidad institucional y la consistencia en políticas refuerzan la percepción de seriedad y responsabilidad estatal. |
| • Coherencia en las decisiones gubernamentales.                          | servicios.                                                  |                                                                                                                                                                                                                                   |

Fuente: Elaboración propia

Satisfacción con los servicios públicos. La satisfacción con los servicios públicos se incluye en el estudio de panorama de las administraciones públicas (OCDE, 2025), a través de los indicadores de una mirada al gobierno, en los que están los relacionados con la satisfacción con los servicios administrativos, sanitarios, educativos y judiciales. Todo ello está enmarcado, como se expuso en el marco teórico, en el enfoque de gobernanza pública que, de acuerdo con la OCDE, pueden ayudar a los Gobiernos a abordar desafíos complejos, permitiendo a la vez el seguimiento

del progreso a lo largo del tiempo. Para los efectos de este análisis se escogieron las variables relativas a la confianza en los servicios administrativos, en el sistema sanitario y en el sistema educativo. Con base en ello se construyó el índice compuesto, para tener un valor de referencia, que funge en esta investigación como variable independiente.

Para cada país se calculó un índice sintético de satisfacción con los servicios públicos promediando, en primer lugar, los valores disponibles por tipo de servicio (educación, salud, servicios administrativos) en el periodo reciente (dos años más próximos). Cuando un país contaba con observaciones en ambos años, se utilizó el promedio simple; cuando solo existía un año disponible, dicho valor se tomó como representativo del periodo. Posteriormente se promediaron las dimensiones disponibles (2 o 3) por país, sin imputar valores a las variables ausentes.

La OCDE considera que la satisfacción con los servicios públicos es una dimensión fundamental del desempeño gubernamental, pues captura cómo los ciudadanos experimentan la acción del Estado en ámbitos centrales del bienestar como salud, educación y servicios administrativos. Estos indicadores, basados en encuestas comparables internacionalmente, reflejan percepciones subjetivas, pero son insumos clave para evaluar la legitimidad institucional y orientar reformas centradas en el usuario. En el marco de esta tesis, estos indicadores constituyen la variable dependiente que resume la experiencia ciudadana frente a los servicios públicos en los países de la OCDE.

Las definiciones de estos componentes o variables que se combinan en un indicador sintético, provienen del conjunto de indicadores del *OECD Government at a Glance*, que utiliza datos del *OECD Trust and Public Services Survey* y de encuestas comparables.

La satisfacción con el Sistema de Salud, es la primera variable, la cual conforme a la definición de la OCDE indica el porcentaje de ciudadanos que declaran estar satisfechos con la calidad, disponibilidad, accesibilidad y desempeño general del sistema de salud pública de su país. Los aspectos medidos implican el acceso oportuno a servicios médicos, la calidad percibida del cuidado de salud, la cobertura y funcionamiento general del sistema. También está la percepción de capacidad de respuesta, que es un indicador de percepción ciudadana directa, no de desempeño técnico.

La segunda variable que se combina en esta variable dependiente, como indicador sintético, es la de satisfacción con el sistema educativo, que, según la OCDE, corresponde al porcentaje de personas que reportan estar satisfechas con el servicio educativo que provee el gobierno,

incluyendo educación básica, media y superior según contexto. Como aspectos clave que integra esta satisfacción es la calidad percibida de la enseñanza, la accesibilidad y equidad del sistema, la Infraestructura escolar y la capacidad para preparar a los estudiantes para el futuro. Todo lo cual mide la satisfacción subjetiva con el servicio público educativo, no aprendizajes medidos (como las pruebas PISA).

En tercer lugar, está la variable de satisfacción con los servicios administrativos, que expresa el porcentaje de ciudadanos satisfechos con los servicios administrativos del Estado como son los trámites, permisos, ventanillas, servicios en línea y atención al público. Incluye de acuerdo con la OCDE la facilidad para completar trámites, la claridad de la información, la rapidez del servicio, el trato recibido por los empleados públicos y la disponibilidad de canales digitales y presenciales. Este indicador representa la satisfacción con la interacción cotidiana con el Estado. Esta variable evalúa la satisfacción con los servicios gubernamentales directos y es la variable más usada internacionalmente como proxy de calidad de servicios públicos. Reafirmando lo dicho las interacciones administrativas representan el vínculo cotidiano más inmediato entre los ciudadanos y el aparato estatal. Por ello, la calidad, accesibilidad y eficiencia de estos servicios se convierten en factores determinantes para la formación de percepciones de confianza institucional y para la valoración general del desempeño gubernamental (OCDE, 2023).

Tabla 12 Indicadores de Satisfacción con los Servicios Públicos (OCDE)

| Nivel                         | Pilar / Subíndice                           | Indicador OCDE                                 | Definición Técnica OCDE                                                                                                                                  | Resultado Esperado                                                                                 | Justificación OCDE                                                                                            |
|-------------------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I. Servicios Sociales         | Satisfacción con servicios esenciales       | Satisfacción con el sistema sanitario          | Porcentaje de ciudadanos que declaran estar satisfechos con el funcionamiento del sistema de salud, incluyendo acceso, calidad y capacidad de respuesta. | Identificación de confianza en la capacidad del Estado para proteger bienestar y salud.            | La OCDE considera la salud como núcleo del contrato social y un predictor del apoyo a las instituciones.      |
| I. Servicios Sociales         | Satisfacción con servicios esenciales       | Satisfacción con el sistema educativo          | Porcentaje de personas satisfechas con la calidad y accesibilidad del sistema educativo público.                                                         | Evaluación de la percepción ciudadana sobre la calidad del capital humano producido por el Estado. | La OCDE reconoce la educación como el principal motor de movilidad social y productividad.                    |
| II. Servicios Administrativos | Experiencia ciudadana con la Administración | Satisfacción con los servicios administrativos | Porcentaje de ciudadanos satisfechos con trámites, atención, servicios en línea y eficiencia administrativa.                                             | Refleja la capacidad del Estado para proveer servicios ágiles, claros y no burocráticos.           | Según la OCDE, la experiencia en trámites es el principal determinante de confianza cotidiana en el gobierno. |

Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse de la escogencia de las variables con las cuales se construye el indicador sintético, la OCDE clasifica la satisfacción ciudadana en tres grandes dominios, integrados por los servicios administrativos (el corazón del Estado, ventanillas, trámites, atención), los servicios sociales (salud y educación) y los servicios sectoriales (policía, justicia, transporte). Dentro de estos, el que mejor refleja el desempeño general del gobierno es el de satisfacción con los servicios administrativos, porque es transversal, depende del Estado central y está estrechamente vinculado con la integridad, la capacidad institucional, el profesionalismo, la eficiencia, el diseño de procesos y el presupuesto por desempeño. Es decir, está directamente influido por los tres índices independientes que ya han sido expuestos.

Se tuvo en cuenta la disponibilidad y completitud de datos (2010–2020), pues el dominio con mayor cantidad de datos continuos para países OCDE es el de satisfacción con los servicios administrativos que además cubre la mayor parte de países OCDE. La satisfacción en los servicios de salud y educación tienen también razonable disponibilidad de datos. La satisfacción con el servicio judicial no es exactamente “satisfacción con servicios públicos” dado que involucra una rama de actuación diferente del Estado a la propiamente administrativa, que constituye el foco de observación de esta tesis.

Al final se tuvo en cuenta, como se verá en el diseño metodológico, la adecuación econométrica, de forma que la mejor variable dependiente tiene variación temporal, variación entre países, depende de prácticas gerenciales y no es demasiado sectorial.

### **3.2. Diseño metodológico.**

La Ilustración 2 presenta de manera integrada el diseño metodológico de la investigación, articulando las fases del estudio, las variables analizadas y el modelo estadístico empleado. En la parte superior se describe el enfoque cuantitativo, comparado y transversal que sustenta el trabajo, seguido por el proceso de construcción de los índices sintéticos derivados de los instrumentos oficiales de la OCDE. En el centro se muestran las cuatro variables clave: la satisfacción con los servicios públicos como variable dependiente y los tres índices gerenciales (integridad pública, presupuesto por desempeño y confianza en el gobierno) como variables independientes.

Finalmente, en la base se explicita el modelo de regresión lineal múltiple que relaciona estas dimensiones, evidenciando la lógica causal que guía el análisis: se busca determinar en qué medida las capacidades gerenciales del sector público —representadas por integridad, presupuesto orientado al desempeño y confianza institucional— explican las variaciones en la satisfacción ciudadana con los servicios públicos. La figura sintetiza así la coherencia del marco metodológico y su alineación con los estándares de gobernanza pública de la OCDE.

Figura 2 Diseño, variables y Modelo



Fuente: Elaboración propia

En este apartado se relaciona el conjunto de variables utilizadas en esta tesis, comenzando por las variables independientes. Los procedimientos de construcción, transformación y tratamiento de las variables del modelo empírico se presentan detalladamente en el Anexo 1. Se comenzará por el cuadro único comparativo para los tres grandes índices gerenciales como son la Integridad – Presupuesto por Desempeño – Confianza, que permite realizar una síntesis, comparable y alineado con los marcos OCDE. Y que a través de los índices sintéticos permite formular un modelo de regresión multivariante, en los términos que se exponen en este mismo apartado.

Los tres índices gerenciales (Integridad, PB y TIGI) han sido transformados a una escala homogénea de 0–100 para facilitar su comparación e interpretación. Cada uno sintetiza constructos normativos desarrollados por la OCDE y representan dimensiones centrales de la gobernanza pública moderna. La variable dependiente, satisfacción con los servicios públicos, está construida exclusivamente a partir de la percepción ciudadana sobre servicios esenciales y constituye el principal *outcome* del modelo, alineado con la literatura de gobernanza centrada en el ciudadano. En el cuadro que sigue se observa el modelo metodológico.

Tabla 13 Variable dependiente

| Variable                                      | Tipo        | Definición Operacional (OCDE)                                                                                                                                                                                                   | Medición                                                                                                                                          | Fuente                                                   | Escala |
|-----------------------------------------------|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------|
| Satisfacción con los servicios públicos (SAT) | Dependiente | Percepción ciudadana de la calidad, accesibilidad y desempeño de los servicios públicos esenciales (salud, educación y servicios administrativos). Resume la experiencia directa del ciudadano en su interacción con el Estado. | Índice sintético (0–100) calculado como el promedio de: satisfacción con sistema de salud, con sistema educativo y con servicios administrativos. | OECD – <i>Government at a Glance</i> (Gallup World Poll) | 0–100  |

Fuente: Elaboración propia

Tabla 14 Variables independientes

| Variable                        | Tipo          | Definición Operacional (OCDE)                                                                                                                                                                            | Medición                                                                                                    | Fuente                                        | Escala | Signo esperado |
|---------------------------------|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------|----------------|
| Integridad Pública (INT)        | Independiente | Capacidad institucional para prevenir corrupción, fortalecer la transparencia, gestionar conflictos de interés y asegurar ética pública. Refleja estándares del <i>OECD Public Integrity Framework</i> . | Índice sintético (0–100) construido a partir de 6 dimensiones del <i>Public Integrity Indicators</i> OCDE.  | OECD – <i>Public Integrity Indicators</i>     | 0–100  | (+)            |
| Presupuesto por Desempeño (PB)  | Independiente | Nivel de adopción, calidad y uso efectivo del presupuesto orientado a resultados: indicadores, evaluación, rendición de cuentas y uso de evidencia para decisiones.                                      | Índice sintético (0–100) basado en los seis subíndices del <i>Performance Budgeting Survey</i> (OCDE 2023). | OECD – <i>Performance Budgeting / GOV PFB</i> | 0–100  | (+)            |
| Confianza en el Gobierno (TIGI) | Independiente | Confianza ciudadana en la fiabilidad, apertura, imparcialidad, capacidad de respuesta y justicia de las instituciones públicas, según el <i>OECD Trust Framework</i> .                                   | Índice sintético (0–100) integrado por indicadores de confianza institucional y drivers funcionales.        | OECD – <i>Trust in Government Indicators</i>  | 0–100  | (+)            |

Fuente: Elaboración propia

Se define la ecuación del modelo de regresión, así:

$$SAT_i = \beta_0 + \beta_1 INT_i + \beta_2 PB_i + \beta_3 TRUST_i + \varepsilon_i$$

Donde,

SAT<sub>i</sub>: Índice sintético de satisfacción con los servicios públicos en el país *i* (0–100).

INT<sub>i</sub>: Índice de Integridad Pública según OCDE (0–100).

PB<sub>i</sub>: Índice de Presupuesto por Desempeño del país *i* (0–100).

TRUST<sub>i</sub>: Índice de Confianza en el Gobierno del país *i* (0–100).

β<sub>0</sub>: Intercepto del modelo.

β<sub>1</sub>, β<sub>2</sub>, β<sub>3</sub>: Coeficientes que representan el efecto marginal de cada índice gerencial. Y,

ε<sub>i</sub>: Término de error que recoge factores no observados.

El modelo econométrico propuesto es un modelo de regresión lineal múltiple que explica la satisfacción con los servicios públicos a partir de tres dimensiones centrales de la gobernanza pública establecidas por la OCDE, tal como se ha expuesto: integridad pública, presupuesto por desempeño y confianza en el gobierno. Dado que los datos corresponden a un corte transversal (un valor representativo reciente por país), el modelo se estima mediante Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO). Cada coeficiente indica el cambio esperado en el nivel de satisfacción ante un incremento de un punto en el índice gerencial correspondiente, manteniendo constantes las demás variables. Se espera que los tres coeficientes sean positivos, pues mayores niveles de integridad, mejores prácticas presupuestales y mayor confianza institucional deberían reflejarse en una percepción más favorable del desempeño del Estado.

El modelo permite identificar qué dimensión gerencial está más asociada a la satisfacción ciudadana y cuantificar la fuerza relativa de cada componente del enfoque de gobernanza pública de la OCDE. La interpretación de los coeficientes se realiza en la misma escala (0–100), lo que facilita la comparación directa entre variables.

El análisis de los datos se llevó a cabo mediante técnicas cuantitativas orientadas a describir, explorar y explicar la relación entre las dimensiones gerenciales del sector público —integridad, presupuesto por desempeño y confianza en el gobierno— y la satisfacción con los servicios públicos en los países de la OCDE. Las técnicas empleadas son consistentes con el diseño transversal y con la naturaleza de los indicadores utilizados.

Antes de proceder al modelo explicativo, se realizó un análisis descriptivo con los siguientes propósitos:

1. Examinar la distribución y variabilidad de cada índice sintético (INT, PB, TRUST, SAT).
2. Identificar posibles valores atípicos o países con comportamientos notablemente altos o bajos.
3. Verificar el rango y la coherencia de las escalas (todas 0–100).
4. Explorar patrones comparativos entre países mediante medidas como: media, mediana, desviación estándar, mínimo y máximo e histogramas y diagramas de dispersión

Este análisis permitió verificar la consistencia interna de los datos y comprender preliminarmente la dinámica de la satisfacción en relación con los índices gerenciales.

Posteriormente se elaboró una matriz de correlaciones bivariadas para evaluar el grado de asociación lineal entre la satisfacción y cada variable gerencial, el grado de asociación entre las variables independientes entre sí (riesgo de multicolinealidad), la dirección esperada de las relaciones según la literatura de la OCDE (INT ↑, PB ↑, TRUST ↑ → SAT ↑). Las correlaciones sirven como diagnóstico preliminar antes del análisis multivariado.

La técnica principal de análisis fue la regresión lineal múltiple por Mínimos Cuadrados Ordinarios (OLS). Debido a que se trata de datos de corte transversal y de índices contruidos en una misma escala numérica, OLS es el método más adecuado para evaluar simultáneamente el efecto de cada dimensión gerencial sobre la satisfacción ciudadana.

El modelo estimado ya descrito, permite cuantificar el efecto marginal de cada índice, controlar simultáneamente las otras dimensiones, evaluar la significancia estadística de cada coeficiente y probar la hipótesis central del estudio: que la gobernanza pública (integridad, PB, confianza) influye positivamente en la satisfacción con servicios públicos.

Para asegurar la validez del modelo OLS se realizaron pruebas y diagnósticos estándar como la heterocedasticidad, dado que es habitual en estudios comparados que la varianza de los errores no sea constante entre países. Por ello se aplicaron la prueba de Breusch–Pagan (exploratoria) y la estimación final con errores estándar robustos (HC).

También se evaluó la Multicolinealidad mediante VIF (*Variance Inflation Factor*) y la matriz de correlaciones entre INT, PB y TRUST. La literatura sugiere que los componentes de gobernanza pueden estar correlacionados, pero los VIF permiten determinar si la correlación afecta la estimación. Finalmente se abordó la normalidad y estructura de residuos revisando los

histogramas, Q-plots y los residuos estandarizados. Dado el tamaño muestral relativamente pequeño (30–32 países), la normalidad se entiende como un supuesto aproximado.

La robustez del análisis se garantiza mediante la:

1. Estimación con diferentes especificaciones (modelos parciales y modelo completo).
2. Comparación de coeficientes y significancias.
3. Revisión de sensibilidad al excluir países con datos incompletos o valores extremos.
4. Revisión de consistencia conceptual con el enfoque de gobernanza de la OCDE.

En la medida en que se aplicó el Modelo Base se fue avanzando hacia modelos sucesivos, por lo cual como se explicará con detalle en la aplicación de instrumentos y los resultados sucesivos, se aplicaron otros modelos complementarios que contribuyeron a fortalecer el proceso, como un modelo robusto con correcciones y un modelo ampliado.

Es de anotar que también se utilizó un *K-means* que se ubica entre el Modelo 2 (robusto) y el Modelo 3 (ampliado). Funcionó como un puente analítico entre la estimación econométrica y la interpretación institucional. En síntesis, se observó una secuencia lógica, en los siguientes términos:

Modelo 1 o Modelo Base, permitió identificar las relaciones promedio globales entre las variables para los países OCDE.

Modelo 2 o Modelo Robusto, permitió validar la estabilidad estadística de los promedios obtenidos en el primer Modelo.

Análisis de *clustering* (*K-Means*) que permitió explorar la heterogeneidad estructural entre los países OCDE.

Modelo 3 o Modelo Ampliado, permitió interpretar los resultados condicionales a los grupos de países resultantes de *K-Means* identificados.

Por tanto, primero se explicó el promedio, luego se probó su solidez, después se mostró que no todos los países se comportan igual, y finalmente se reinterpretaron los resultados a la luz de esa heterogeneidad.

### 3.2.1. Definición del enfoque, diseño y tipo de investigación de la tesis.

Como se ha explicado, el enfoque seguido en esta tesis es cuantitativo en primer lugar, debido a que busca medir, comparar y explicar relaciones entre variables mediante técnicas estadísticas. Este enfoque es el más adecuado cuando se pretende evaluar en forma objetiva la

influencia que ejercen ciertos factores—en este caso, dimensiones gerenciales de la gobernanza pública de la OCDE—sobre un resultado observable cual es la satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

El enfoque cuantitativo permite operacionalizar los conceptos derivados del marco teórico en índices sintéticos numéricos, homogeneizarlos en una escala común (0–100) y analizarlos mediante modelos matemáticos. La interpretación de los resultados se basa en evidencia empírica y relaciones estadísticas verificables, lo cual es coherente con la tradición comparada de la OCDE en estudios de gobernanza pública.

El diseño adoptado es un diseño no experimental, transversal y correlacional-explicativo. En primer lugar, porque no existe manipulación de variables, ni intervención sobre los países estudiados. Todas las variables provienen de bases de datos oficiales de la OCDE, levantadas mediante encuestas y mediciones estandarizadas. La investigación se limita a observar la realidad tal como se presenta, aunque bajo el entendido que toda visión de la realidad en realidad supone un enfoque epistemológico.

En segundo lugar, las unidades de análisis son los países de la OCDE, y cada país cuenta con un valor representativo reciente de cada indicador. Debido a la naturaleza de los datos (levantados en años específicos y no anuales), la base consolidada corresponde a un corte transversal estructural, donde cada país resume su situación reciente en los índices estudiados. Este tipo de diseño es ampliamente utilizado en estudios comparados de gobernanza cuando las variables clave no presentan series temporales homogéneas.

Finalmente, el propósito central del estudio es explicar cómo se relacionan las variables gerenciales seleccionadas, acorde a los enfoques más representativos de la gobernanza europea, con la satisfacción ciudadana. El diseño es correlacional porque examina asociaciones; y es explicativo porque busca estimar la magnitud y dirección del efecto que dichas dimensiones ejercen sobre la variable dependiente.

En cuanto al tipo de investigación, de acuerdo con su profundidad analítica y propósito, la tesis corresponde a un estudio de tipo explicativo-comparado, porque pretende identificar qué factores gerenciales influyen en la satisfacción ciudadana, cuantificar dichos efectos e interpretar el peso relativo de cada dimensión del modelo OCDE de gobernanza pública. Y comparado entre países porque el análisis involucra a la mayoría de países miembros de la OCDE, lo cual permite observar diferencias estructurales en la calidad de la gestión pública. El uso de índices

estandarizados hace posible comparar países con sistemas administrativos diversos bajo un marco conceptual común.

### 3.2.2. Definición de métodos, técnicas e instrumentos de obtención de datos.

En coherencia con el enfoque metodológico asumido y con los niveles de obtención del conocimiento científico, la presente investigación articula métodos de obtención del conocimiento teórico y métodos de obtención del conocimiento empírico, de manera complementaria y jerárquica. En el nivel teórico, el estudio se apoya en los métodos analítico-sintético, hipotético-deductivo y de modelación, los cuales permiten descomponer los constructos de gobernanza pública, establecer relaciones conceptuales entre sus dimensiones y formular el modelo explicativo que orienta el análisis empírico. Estos métodos sustentan la construcción del marco teórico, la operacionalización de las variables y la interpretación de los resultados.

En el nivel empírico, la investigación emplea el método documental y estadístico, orientado a la obtención, procesamiento y análisis de datos secundarios provenientes de fuentes oficiales y estandarizadas de la OCDE. Este método posibilita el estudio de las manifestaciones empíricas de las dimensiones gerenciales del sector público y su relación con la satisfacción ciudadana, a partir de mediciones comparables entre países. Las técnicas asociadas a este método comprenden la recopilación sistemática, depuración, estandarización e integración de bases de datos internacionales, mientras que los instrumentos corresponden a los sistemas de indicadores, encuestas y bases oficiales desarrolladas por la OCDE, los cuales concretan la aplicación de los métodos y técnicas de investigación de acuerdo con el diseño cuantitativo y comparado adoptado.

Como ya se dijo, la presente investigación se apoya en métodos cuantitativos de análisis comparado, utilizando información secundaria proveniente de fuentes oficiales y estandarizadas de la OCDE. Dado que el objetivo es explicar la relación entre dimensiones gerenciales del sector público y la satisfacción con los servicios públicos, se emplean métodos de obtención de datos indirectos, basados en bases internacionales validadas y comparables entre países.

El método principal de obtención de datos es el método documental y estadístico, consistente en la recopilación, depuración y estructuración de bases de datos internacionales con mediciones homogéneas para los países miembros de la OCDE. Este método resulta adecuado porque las

variables estudiadas solo existen en bases de datos oficiales, generadas por encuestas internacionales o por mediciones normativas estandarizadas.

El método documental implica:

1. Identificación de fuentes confiables (OCDE, *Gallup World Poll*, bancos de datos públicos).
2. Revisión de metadatos y glosarios para asegurar la correcta comprensión conceptual de cada indicador.
3. Descarga y verificación de bases originales en formatos abiertos (Excel/CSV).
4. Depuración técnica, eliminando inconsistencias, valores vacíos no aplicables o duplicados.
5. Construcción de índices sintéticos siguiendo reglas explícitas y reproducibles.

Este método garantiza validez, replicabilidad y comparabilidad internacional. Las técnicas de obtención y tratamiento de datos utilizadas son cuantitativas de naturaleza descriptiva y analítica

a) Técnicas de recolección desde fuentes secundarias

- Descarga directa desde los portales oficiales de la OCDE (*OECD Data Explorer*, *Government at a Glance*, *Public Integrity Indicators*, *Performance Budgeting Survey*, *Trust in Government Indicators*).
- Extracción de valores numéricos actualizados (variables originales y metadatos).
- Selección del último año disponible o promedio de años cercanos cuando la base no reporta series anuales completas.

b) Técnicas de depuración y estandarización

- Limpieza de encabezados, formatos numéricos y codificación de países.
- Homologación de escalas (0–100) para todos los índices gerenciales y de satisfacción.
- Construcción de una base transversal país–variable.

c) Técnicas de integración de información

- Transformación de datos dispersos en un dataset maestro único, consolidando:
  - Índice sintético de Integridad
  - Índice sintético de Presupuesto por Desempeño
  - Índice sintético de Confianza en el Gobierno
  - Índice sintético de Satisfacción con servicios públicos

Estas técnicas permiten que el análisis posterior (regresión lineal) se realice sobre una matriz de datos transparente, limpia y consistente.

Los instrumentos utilizados corresponden a las bases y encuestas oficiales de la OCDE, entre ellos:

- a) *Public Integrity Indicators* (PII). Instrumento institucional aplicado por la OCDE a gobiernos centrales, que evalúa sistemas de integridad pública en múltiples dimensiones. Permite construir el índice sintético de integridad.
- b) *Performance Budgeting Survey* (PBS). Cuestionario estandarizado aplicado a Ministerios de Finanzas. Permite construir el índice sintético de presupuesto por desempeño.
- c) *Trust in Government Indicators* (TIGI). Encuesta a ciudadanos y mediciones institucionales que generan un sistema robusto de indicadores de confianza.
- d) *Government at a Glance – Gallup World Poll*. Encuesta internacional de percepción ciudadana utilizada por la OCDE para medir satisfacción con los servicios de salud, los servicios educativos y los servicios administrativos

La elección de estos métodos y fuentes se fundamenta en la relevancia internacional, dado que todas las mediciones provienen de instrumentos oficiales de la OCDE ampliamente utilizados en investigación comparada. La estandarización conceptual está fundamentada en los indicadores que se basan en marcos normativos desarrollados por la OCDE (*Integrity Framework, Budgetary Governance, Trust Framework*), lo cual asegura coherencia teórica. Y la comparabilidad entre países dado que se usan mediciones homogéneas que garantiza que las diferencias observadas son reales y no producto de variaciones metodológicas. Desde la perspectiva de la validez y la confiabilidad, todas las fuentes han sido sometidas a metodologías de levantamiento rigurosas, logrando alta validez externa y consistencia interna.

### 3.2.3. Desarrollo de los instrumentos de obtención de datos.

En correspondencia con el enfoque cuantitativo y el diseño comparado de la investigación, los instrumentos de obtención de datos utilizados en este estudio se inscriben principalmente en el análisis documental y el uso secundario de encuestas e indicadores institucionales, desarrollados por organismos internacionales. Estos instrumentos se seleccionan con el propósito de operacionalizar empíricamente las dimensiones gerenciales del sector público y la satisfacción ciudadana con los servicios públicos, dentro de la delimitación temática de la gobernanza pública

y la delimitación espacial y temporal correspondiente a los países miembros de la OCDE en el período de referencia del estudio.

En esta sección se declara qué instrumentos son utilizados y para qué fines analíticos, mientras que el detalle técnico de los indicadores, variables e índices construidos se presenta de forma sistemática en el Anexo 1, de acuerdo con las necesidades de la investigación y con el principio de transparencia y replicabilidad.

El desarrollo de los instrumentos utilizados en esta tesis no implica la elaboración de cuestionarios propios, sino la adaptación metodológica y analítica de instrumentos ya existentes, elaborados por la OCDE y aplicados de forma estandarizada en todos los países miembros. La tarea fundamental consistió en transformar dichos instrumentos en variables cuantitativas operativas, adecuadas para el análisis comparado y para la estimación del modelo de regresión propuesto.

El proceso de desarrollo de los instrumentos siguió cuatro etapas: (a) comprensión conceptual del instrumento original, (b) extracción y depuración de la información, (c) transformación en indicadores sintéticos, y (d) validación coherente con el marco OCDE.

#### a) Comprensión conceptual de los instrumentos originales

Para cada dimensión gerencial (Integridad, Presupuesto por Desempeño y Confianza en el Gobierno), se revisaron los documentos técnicos, glosarios, metodologías de levantamiento y marcos conceptuales oficiales publicados por la OCDE. Esto permitió identificar:

- El constructo teórico medido por cada instrumento.
- Las preguntas o componentes que lo integran.
- Las dimensiones internas de cada indicador.
- Las reglas de interpretación establecidas por la OCDE.

Esta etapa fue crucial para asegurar que la consolidación de los datos fuera coherente con la lógica institucional que fundamenta cada medición.

#### b) Extracción y depuración de la información

A partir de los instrumentos originales, se realizó la extracción sistemática de los indicadores relevantes:

1. *Public Integrity Indicators* (PII): indicadores institucionales declarados por los países.
2. *Performance Budgeting Survey* (PBS): ítems del cuestionario aplicado a Ministerios de Finanzas.

3. *Trust in Government Indicators* (TIGI): componentes de confianza institucional y drivers funcionales.
4. *Government at a Glance – Gallup World Poll*: medidas de satisfacción ciudadana con servicios públicos.

La depuración implicó:

- Homogeneizar nombres de variables.
- Convertir formatos numéricos (comas a puntos).
- Estandarizar países y códigos ISO.
- Sustituir valores no disponibles (NA) por reglas consistentes con la metodología OCDE (p. ej., promedio temporal cuando una dimensión tenía información en dos años).
- Verificar consistencia interna de cada bloque.

#### c) Transformación en indicadores sintéticos

Cada instrumento original se compone de múltiples ítems o dimensiones. Para adaptarlos al análisis comparado, se desarrollaron índices sintéticos que agregan información dispersa en una sola medida cuantitativa.

Los pasos incluyeron:

1. Selección de ítems relevantes. Se eligieron únicamente aquellos indicadores centrales para cada marco conceptual (integridad, PB, confianza), manteniendo la estructura original del instrumento.
2. Normalización a una escala homogénea (0–100). Esto facilita la comparación entre países y la interpretación conjunta dentro del modelo de regresión.
3. Promedio simple o ponderación uniforme. Se utilizó la regla OCDE de igualdad de peso entre dimensiones fundamentales para evitar sesgos arbitrarios.
4. Integración de valores únicos o de dos años. Si el indicador se reportaba en dos años recientes, se promedió. Si se reportaba en uno solo, se usó el valor directo, siguiendo la recomendación metodológica de la OCDE para corte transversal.
5. Construcción del Índice Sintético Final. Para cada país se generaron cuatro índices:
  - Índice de Integridad (INT)
  - Índice de Presupuesto por Desempeño (PB)
  - Índice de Confianza en el Gobierno (TIGI)
  - Índice de Satisfacción con Servicios Públicos (SAT)

Cada índice se convierte en un instrumento cuantitativo autónomo, directamente aplicable al modelo de regresión.

#### d) Validación metodológica

Una vez contruidos los índices, se verificó:

- Consistencia conceptual: cada índice representa una dimensión del marco OCDE de gobernanza.
- Coherencia empírica: ausencia de valores imposibles, rango 0–100 garantizado.
- Comparabilidad internacional: todos los países operan en la misma escala.
- Simetría metodológica: idénticas reglas de agregación para todos los instrumentos.

Esta validación asegura que los instrumentos desarrollados cumplen los criterios fundamentales de validez, coherencia, comparabilidad y transparencia, requeridos para estudios comparados internacionales.

#### 3.2.4. Determinación de la muestra y su criterio de selección.

En el marco de esta investigación, la noción de muestra no se corresponde con un proceso de selección probabilística de sujetos individuales, sino con la delimitación de un conjunto finito de unidades de análisis agregadas, definido por criterios institucionales y de disponibilidad de información. El universo de estudio está constituido por los países miembros de la OCDE, entendidos como sistemas administrativos nacionales, los cuales conforman un marco comparativo previamente delimitado por dicho organismo internacional.

En este sentido, corresponde a una muestra no probabilística de tipo intencional o dirigida, determinada por criterios de inclusión y exclusión asociados a la completitud, coherencia y comparabilidad de los datos disponibles en las fuentes oficiales. No se realiza cálculo de tamaño muestral ni procedimientos de selección aleatoria, dado que las mediciones utilizadas provienen de instrumentos estadísticos ya aplicados por la OCDE y otras entidades internacionales, y el análisis se efectúa sobre el total de países para los cuales existe información suficiente y metodológicamente comparable. La cuantificación de la muestra se expresa, por tanto, en el número de países finalmente incluidos en el análisis transversal. Así las cosas, la muestra utilizada corresponde a los países miembros de la OCDE para los cuales existe información completa o suficiente sobre las variables centrales del estudio.

Dado que el propósito del análisis es explicar los niveles de satisfacción ciudadana desde un enfoque gerencial de la gobernanza pública, la OCDE constituye el marco comparativo natural, pues utiliza metodologías homogéneas, define estándares internacionales aplicados simétricamente y agrupa países con administraciones públicas institucionalizadas y comparables.

Como ya se ha señalado en otros apartes, el universo lo conforman los 38 países miembros de la OCDE. Sin embargo, no todos cuentan con información completa en todos los instrumentos, debido a que algunas mediciones se realizan de forma bienal o trienal, ciertos países no reportan respuestas a módulos específicos del *Performance Budgeting Survey*, algunas preguntas del marco de confianza (*Trust in Government*) no se aplican cada año en todos los países y los datos de satisfacción del *Gallup World Poll* pueden estar ausentes en países de menor tamaño.

Por ello, se aplicó un proceso de selección basado en criterios de información mínima suficiente. La unidad de análisis es el país en tanto sistema administrativo nacional. Cada país está representado por una sola observación que consolida su nivel reciente de integridad, su nivel de consolidación del presupuesto por desempeño, su nivel de confianza institucional y su nivel de satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

Por tanto, la base de datos resultante es un corte transversal de países. Un país se incluye en la muestra si:

1. Tiene un valor disponible para el índice de satisfacción (variable dependiente). Este es el requisito indispensable para formar parte del análisis.
2. Posee al menos una medición válida para cada uno de los índices gerenciales independientes:
  - Índice de Integridad (INT)
  - Índice de Presupuesto por Desempeño (PB)
  - Índice de Confianza en el Gobierno (TIGI)
3. Cuenta con datos correspondientes a un periodo temporal compatible (2021–2023), permitiendo construir valores representativos recientes.
4. La medición proviene de fuentes OCDE oficiales, asegurando comparabilidad conceptual.

Se excluyen los países que carecen de datos en cualquiera de las tres dimensiones gerenciales, no cuentan con información de satisfacción ciudadana reportada en el *Gallup World Poll*, presenten inconsistencias técnicas o valores faltantes imposibles de reconstruir, o tengan datos levantados

con metodologías no comparables entre países como pueden ser los casos aislados de estudios piloto.

Después de aplicar los criterios anteriores, la muestra final quedó constituida por 30 a 32 países de la OCDE, dependiendo del ajuste final de los índices sintéticos. Este tamaño de muestra es adecuado para estudios de corte transversal comparados, y se encuentra dentro del rango utilizado por la OCDE y por la literatura académica en gobernanza pública para modelos lineales simples. Metodológicamente se justifica el tamaño muestral por cuanto:

1. La OCDE define el marco comparativo. No es necesario, ni metodológicamente coherente, agregar países no OCDE.
2. Cada país es una unidad válida e independiente. La variabilidad entre países es suficiente para estimar efectos gerenciales.
3. La homogeneidad conceptual supera a la cantidad numérica. Son países con sistemas administrativos comparables y mediciones equivalentes lo cual fortalece la validez interna del modelo.
4. Este tipo de estudios se basa en *N* estructural pequeño y variables altamente estandarizadas, siguiendo el estilo de trabajos de la OCDE, el Banco Mundial y la literatura de administración pública comparada.

### **3.3. Trabajo de campo**

En la presente investigación, el trabajo de campo no se concibe como un proceso de levantamiento primario de información en territorio o con sujetos individuales, sino como el conjunto de procedimientos empíricos aplicados al análisis de datos secundarios provenientes de fuentes institucionales internacionales. El campo de estudio está constituido por las bases de datos oficiales y estandarizadas producidas por la OCDE y otras fuentes comparables, sobre las cuales se ejecutan procesos de depuración, construcción de indicadores, modelación econométrica y análisis comparado. A través de estos procedimientos se operacionalizan las variables de la investigación y se contrastan empíricamente las hipótesis planteadas. En este sentido, el trabajo de campo se desarrolla mediante técnicas de análisis cuantitativo aplicadas a datos secundarios comparados, sin recurrir a procedimientos cualitativos de recolección primaria de información.

El trabajo de campo se organizó como una secuencia ordenada de acciones analíticas, desarrolladas por este trabajo, orientadas a la obtención de evidencia empírica válida y consistente, sin que ello implicara aplicación directa de instrumentos a sujetos, realización de pruebas piloto o ejecución logística en territorio, dado el carácter secundario, institucional y validado de las fuentes utilizadas.

### 3.3.1. Aplicación de los instrumentos.

Según se detalla en la sección siguiente, el análisis empírico se estructuró a partir de una secuencia progresiva de modelos de regresión, cuyo propósito fue identificar y depurar los factores que inciden sobre el índice sintético de satisfacción con los servicios públicos. El punto de partida fue un modelo lineal base, estimado mediante mínimos cuadrados ordinarios (OLS), en el que la satisfacción sintética del país  $i$  se explicó en función de tres dimensiones clave de gobernanza y desempeño estatal como son la integridad institucional, la calidad del gobierno medida por el TIGI, y la capacidad presupuestal (PB). Este modelo inicial permitió evaluar la dirección y significancia estadística de cada predictor, así como establecer una primera aproximación al peso relativo de los factores institucionales.

Posteriormente, se aplicaron modelos alternativos y pruebas de robustez con el fin de validar la estabilidad de los coeficientes y controlar posibles problemas econométricos. Esta etapa permitió depurar el modelo explicativo, confirmando que las variables institucionales —especialmente la integridad— mantienen un efecto consistente sobre la satisfacción ciudadana, incluso cuando se controla por diferencias en la capacidad presupuestal entre países.

Finalmente, el uso de modelos sucesivos respondió a una lógica de refinamiento analítico, más que a una mera comparación estadística. Cada especificación aportó evidencia complementaria para comprender cómo la satisfacción con los servicios públicos no depende únicamente de la gestión de recursos disponibles, sino de la forma en que estos se gestionan bajo marcos de integridad, transparencia y calidad institucional. De este modo, la estrategia metodológica refuerza la tesis central del estudio cual es que la satisfacción ciudadana emerge como un resultado agregado de gestión de las capacidades fiscales y, de manera decisiva, de activos institucionales acumulados en el tiempo.

### 3.3.2. Procesamiento de la información.

Con el fin de explicar los determinantes de la satisfacción con los servicios públicos, el estudio estimó una secuencia jerárquica de modelos de regresión, cada uno con un propósito analítico específico. Esta estrategia permitió avanzar desde una especificación parsimoniosa hacia interpretaciones más robustas y conceptualmente integradas.

Modelo 1 o Modelo base (OLS clásico). Constituye la especificación inicial del análisis empírico. Se estimó mediante mínimos cuadrados ordinarios y tuvo como objetivo identificar la relación directa entre el índice sintético de satisfacción con los servicios públicos y los tres predictores claves, integridad institucional, TIGI y PB. Este modelo permitió evaluar la significancia individual de los coeficientes y establecer una primera jerarquía explicativa entre factores institucionales y fiscales.

Modelo 2 o Modelo robusto (OLS con correcciones). A partir del modelo base, se introdujeron estimaciones robustas para corregir posibles problemas de heterocedasticidad y sensibilidad a observaciones extremas. El objetivo de este modelo no fue alterar la estructura explicativa, sino verificar la estabilidad de los coeficientes y confirmar que los efectos observados no dependían de supuestos econométricos restrictivos. La persistencia de los signos y magnitudes reforzó la validez empírica de los resultados del Modelo 1.

Modelo 3 o Modelo ampliado (interpretativo–institucional). El tercer modelo se concibió como una extensión analítica orientada a la interpretación sustantiva. Aquí, los resultados se proponen explícitamente a la luz del marco conceptual de integridad y confianza institucional, enfatizando la complementariedad entre gestión de las capacidades presupuestales y los activos institucionales acumulados. Más que maximizar el ajuste estadístico, este modelo permitió interpretar la satisfacción ciudadana como un resultado sistémico del desempeño institucional, coherente con la teoría subyacente. Visto de una manera esquemática el procesamiento de información relevante se representa en la siguiente tabla:

Tabla 15 Modelos aplicados

| Etapa | Instrumento   | Denominación    | Propósito                | Rol en la tesis                 |
|-------|---------------|-----------------|--------------------------|---------------------------------|
| 1     | Regresión OLS | Modelo 1 – Base | Estimar efectos promedio | Identifica relaciones iniciales |

|   |                          |                     |                              |                                   |
|---|--------------------------|---------------------|------------------------------|-----------------------------------|
| 2 | Regresión OLS robusta    | Modelo 2 – Robusto  | Validar estabilidad          | Confirma consistencia empírica    |
| 3 | <i>Clustering</i>        | <i>K-means</i>      | Identificar grupos de países | Revela heterogeneidad estructural |
| 4 | Regresión interpretativa | Modelo 3 – Ampliado | Integrar teoría y evidencia  | Lectura institucional profunda    |

Fuente: Elaboración propia

La progresión entre modelos responde a una lógica teórico–empírica coherente con el marco conceptual de la tesis. En particular, los resultados respaldan la hipótesis de que la satisfacción con los servicios públicos no es solamente un reflejo del nivel de gasto o de la capacidad presupuestal del Estado, sino una expresión de confianza institucional acumulada, mediada por prácticas de integridad, calidad del gobierno y coherencia en la acción pública.

En este sentido, el Modelo 3 permite interpretar la integridad no como un factor instrumental aislado, sino como un activo institucional estabilizado que condiciona la forma en que los ciudadanos perciben y valoran los servicios públicos. La satisfacción emerge, así como un resultado agregado de reglas claras, uso legítimo de los recursos y consistencia institucional, reforzando la tesis central del estudio en cuanto que la calidad del gasto importa, pero la calidad de la institución importa más.

Con el fin de profundizar en la heterogeneidad subyacente entre países y evitar interpretaciones excesivamente agregadas, se incorporó un análisis de *clustering* mediante el algoritmo *K-Means*, utilizando como variables de segmentación los principales indicadores institucionales, presupuestales y de satisfacción. Esta técnica permitió agrupar países con perfiles estructuralmente similares, maximizando la homogeneidad intra grupo y la diferenciación inter grupo.

El uso del *K-Means* no tuvo como propósito sustituir el análisis de regresión, sino potenciar su capacidad explicativa, al identificar patrones diferenciados en el comportamiento de la satisfacción con los servicios públicos. Los *clústeres* obtenidos revelan que la relación entre integridad, calidad del gobierno y satisfacción no es uniforme, sino que varía según el nivel de madurez institucional y desempeño fiscal de los países. En particular, se observa que, en grupos de países con menor desempeño, la integridad institucional actúa como un factor crítico, mientras que en contextos de mayor satisfacción su efecto tiende a estabilizarse como un activo institucional consolidado.

Los resultados del agrupamiento alimentan directamente la interpretación del Modelo 3, permitiendo una lectura contextualizada de los coeficientes estimados y reforzando la idea de que la satisfacción ciudadana es un resultado condicionado por trayectorias institucionales diferenciadas, más que por relaciones lineales homogéneas.

Desde el marco conceptual, el uso de *K-Means* dialoga directamente con la noción de confianza institucional como proceso acumulativo y no lineal. Al identificar grupos de países con distintos niveles de integridad y satisfacción, el análisis empírico respalda la hipótesis de que la confianza no emerge de manera instantánea, sino que se consolida progresivamente en función de trayectorias institucionales diferenciadas.

Así, el *clustering* permite operacionalizar empíricamente la tesis según la cual, la integridad no produce los mismos efectos en todos los contextos, sino que su impacto depende del estadio de madurez institucional del país. Este hallazgo refuerza la coherencia interna del enfoque teórico y eleva el análisis desde una explicación promedio hacia una comprensión estructural del desempeño del sector público.

### **3.4. Análisis de los resultados en los datos obtenidos.**

La presente sección tiene como propósito examinar de manera sistemática los resultados empíricos derivados de la estimación de los modelos econométricos propuestos para explicar la satisfacción ciudadana con los servicios públicos. A partir del análisis previo de relaciones bivariadas, se procede a la estimación de un modelo base de regresión lineal múltiple. Una vez corrido el modelo base, se procede a su diagnóstico mediante pruebas estadísticas que se materializan en algunos gráficos, en especial el de residuos vs. Ajustados, el QQ-plot y las observaciones influyentes. Luego se avanza hacia especificaciones progresivamente más robustas y ampliadas, que incluye un nuevo Modelo de Robustez y extensiones. Esta estrategia analítica permite evaluar no solo la significancia estadística de los coeficientes estimados, sino también su consistencia, estabilidad y capacidad explicativa frente a distintos supuestos metodológicos, fortaleciendo así la validez interna de los resultados obtenidos.

Adicionalmente, el análisis se complementa con técnicas de segmentación mediante *K-Means*, orientadas a identificar patrones diferenciados entre grupos de países según su desempeño institucional y niveles de satisfacción con los servicios públicos. Esta aproximación comparativa

permite trascender la lectura agregada del fenómeno y explorar la existencia de trayectorias institucionales heterogéneas, en las cuales la integridad y la confianza operan de manera diferenciada.

En conjunto, los resultados que se presentan a continuación se interpretan a la luz del marco teórico desarrollado, contribuyendo a una comprensión más profunda del rol de la integridad institucional como activo acumulativo que condiciona el desempeño percibido del Estado y la calidad de sus servicios.

### 3.4.1. Regresión por corte transversal

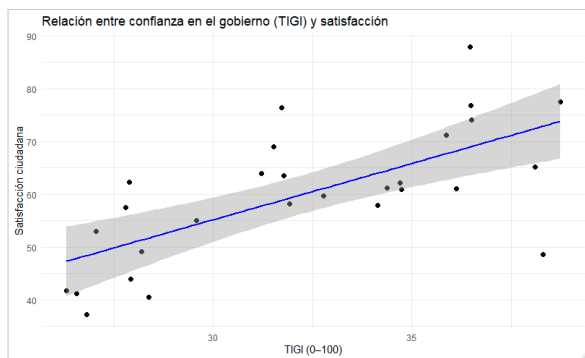
Con el fin de contextualizar empíricamente las relaciones analizadas y justificar la especificación del Modelo Base, se presentan en primer lugar los análisis descriptivos y las relaciones bivariadas entre las principales variables del estudio. Posteriormente, se introduce la estimación multivariada que comprende la formulación de la ecuación del modelo, los resultados de los coeficientes OLS (no estandarizados) y la significancia y ajuste global.

Más adelante, con el fin de comparar la magnitud relativa de los efectos estimados en el Modelo Base, se presentan los coeficientes estandarizados (betas), los cuales permiten evaluar la contribución comparativa de cada variable explicativa, independientemente de su escala de medición, comprendiendo la tabla o gráfico de betas, la jerarquía de efectos y su respectivo análisis.

#### 3.4.1.1 Relación bivariada entre la confianza en el gobierno (TIGI 0–100) y la satisfacción ciudadana

Se examinan a continuación las relaciones bivariadas entre la satisfacción ciudadana con los servicios públicos y las principales variables institucionales del estudio. Este ejercicio exploratorio permite observar asociaciones directas previas al control multivariado y se alinea con el marco teórico que concibe la confianza en el gobierno como un activo relacional y la integridad como un insumo institucional estructural. Los resultados obtenidos orientan y justifican la especificación del Modelo Base.

Figura 3 Relación bivalente de Confianza y satisfacción en servicios públicos



Fuente: Elaboración propia

La recta azul corresponde al modelo lineal reducido, y la banda gris representa su intervalo de confianza. La gráfica muestra una tendencia ascendente pronunciada, dado que a medida que aumenta el nivel de confianza institucional, aumenta sistemáticamente la satisfacción con los servicios públicos. Esta relación es lineal, sustantiva y altamente significativa ( $p < 0.001$ ), lo cual anticipa la magnitud que posteriormente será confirmada en la estimación econométrica formal.

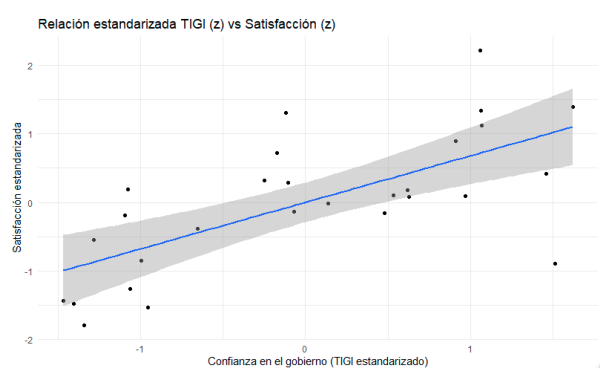
Aunque existe dispersión natural propia de fenómenos sociales comparados, los datos se alinean alrededor de la recta, no muestran patrones atípicos y refuerzan la consistencia de la relación. Países con niveles bajos de confianza (TIGI entre 25–29) tienden a ubicarse en rangos inferiores de satisfacción (40–60), mientras que países con niveles elevados de confianza (TIGI entre 34–38) presentan niveles superiores de satisfacción (65–80), lo que valida visualmente el coeficiente positivo estimado.

#### 3.4.1.2 Relación bivariada estandarizada entre confianza en el gobierno (TIGI z) y satisfacción ciudadana (z)

La figura 4 presenta la relación estandarizada entre la confianza en el gobierno y la satisfacción ciudadana con los servicios públicos. La pendiente positiva y estadísticamente significativa confirma que la confianza constituye el predictor dominante en el análisis bivariado. Específicamente, un aumento de una desviación estándar en la confianza se asocia con un incremento cercano a 0.66 desviaciones estándar en la satisfacción, lo cual representa un efecto sustantivo en términos comparados.

La distribución de los casos alrededor de la recta ajustada sugiere que la confianza ejerce un rol estructurante sobre las percepciones ciudadanas. Los países con mayores niveles de confianza presentan sistemáticamente niveles superiores de satisfacción, mientras que aquellos con confianza por debajo del promedio exhiben evaluaciones más negativas. La banda de incertidumbre relativamente estrecha indica un patrón lineal estable y consistente.

Figura 4 Relación TIGI (z) vs Satisfacción (z)



Fuente: Elaboración propia

### 3.4.1.3. Modelo reducido con confianza en el gobierno (TIGI)

Como ejercicio exploratorio, se estimó una especificación reducida del Modelo Base que incorpora únicamente el índice de confianza en el gobierno (TIGI), con el fin de identificar la asociación bruta entre la confianza institucional y la satisfacción ciudadana con los servicios públicos. Esta estimación no tiene carácter explicativo final, sino que permite contrastar cómo este efecto se modifica una vez se introducen variables de control en el Modelo Base.

$$\text{Satisfacción}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{TIGI}_i + \varepsilon_i$$

Tabla 16 Modelo reducido solo TIGI

```

Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-24.304  -6.241  -1.203   5.350  18.996

Coefficients:
              Estimate Std. Error t value Pr(>|t|)
(Intercept)  -8.8390    14.6235  -0.604   0.551
TIGI_0_100    2.1341     0.4506   4.736 6.74e-05 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

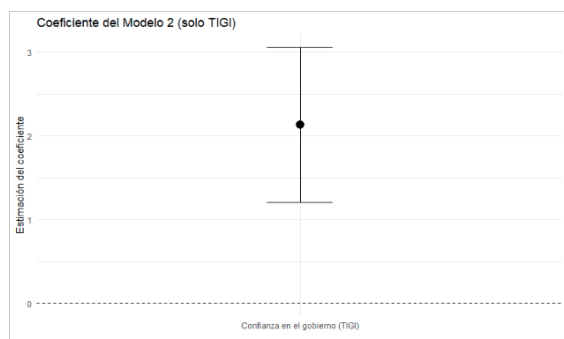
Residual standard error: 9.427 on 26 degrees of freedom
Multiple R-squared:  0.4632,    Adjusted R-squared:  0.4425
F-statistic: 22.43 on 1 and 26 DF,  p-value: 6.744e-05

```

Fuente: Elaboración propia

Los resultados indican que un incremento de un punto en el índice de confianza en el gobierno se asocia, en promedio, con un aumento aproximado de 2.13 puntos en la satisfacción ciudadana. El modelo presenta un  $R^2$  de 0.463, muy cercano al obtenido por el modelo completo, lo que sugiere que una proporción sustantiva del poder explicativo del Modelo Base está asociada al componente de confianza institucional.

Figura 5 Coeficiente del Modelo con TIGI



Fuente: Elaboración propia

La figura anterior confirma visualmente la magnitud, dirección y significancia del coeficiente estimado, cuyo intervalo de confianza no interseca la línea cero.

#### 3.4.1.4. Modelo Base: especificación y resultados

En este apartado se relacionan los resultados estadísticos significativos, de los modelos estadísticos y econométricos utilizados.

#### 3.4.1.4.1. Especificación del modelo y ajuste global

El modelo de regresión por corte transversal se expresa en la ecuación que sigue.

$$\text{Satisfacción} = \beta_0 + \beta_1(\text{integridad}) + \beta_2(\text{confianza}) + \beta_3(\text{presupuesto})$$

El Modelo produce los estadísticos  $R^2 = 0.473$ , el cual significa que el modelo explica el 47.3% de la variabilidad en la satisfacción ciudadana con servicios públicos. Y el  $R^2$  ajustado = 0.407, lo que indica un nivel de ajuste consistente con estudios comparados de corte transversal internacional. Igualmente, el F-test  $p = 0.001323$ , permite inferir que el modelo completo es altamente significativo.

#### 3.4.1.4.2. Resultados del Modelo Base: coeficientes no estandarizados

El modelo explica la satisfacción con los servicios públicos y presenta al menos un coeficiente estadísticamente significativo, correspondiente al TIGI. Los resultados completos se presentan en la Tabla 17

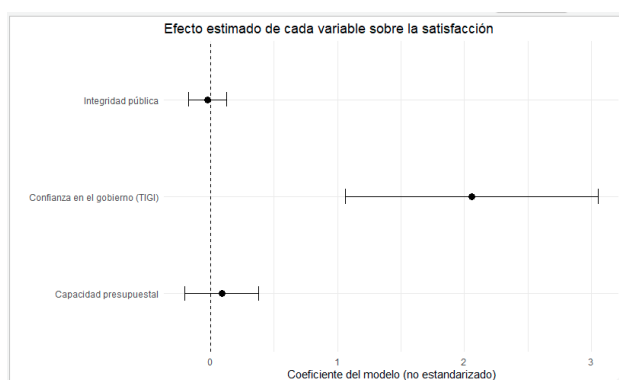
Tabla 17 Regresión en corte transversal

| Min                                                           | 1Q       | Median     | 3Q      | Max          |
|---------------------------------------------------------------|----------|------------|---------|--------------|
| 21.5569                                                       | -6.5912  | -0.7769    | 5.2225  | 18.9854      |
| Coefficients:                                                 |          |            |         |              |
|                                                               | Estimate | Std. Error | t value | Pr(> t )     |
| (Intercept)                                                   | -6.95026 | 16.58421   | -0.419  | 0.678878     |
| Integrity_Management_Index                                    | -0.02635 | 0.07302    | -0.361  | 0.721385     |
| TIGI_0_100                                                    | 2.05876  | 0.48244    | 4.267   | 0.000268 *** |
| PS_Index_0_100                                                | 0.08828  | 0.14115    | 0.625   | 0.537575     |
| _                                                             |          |            |         |              |
| Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1 |          |            |         |              |
| Residual standard error: 9.721 on 24 degrees of freedom       |          |            |         |              |
| Multiple R-squared: 0.473, Adjusted R-squared: 0.4072         |          |            |         |              |
| F-statistic: 7.182 on 3 and 24 D.F., p-value: 0.001323        |          |            |         |              |

Fuente: Elaboración propia

A continuación, se observa el efecto estimado de cada variable independiente sobre la satisfacción con los servicios públicos.

Figura 6 Peso relativo de cada variable en el Modelo Base



Fuente: Elaboración propia

La figura presenta los coeficientes estimados del modelo de regresión lineal que explica la satisfacción con los servicios públicos a partir de los tres predictores. Los puntos negros representan el valor del coeficiente, mientras que las barras horizontales corresponden a los intervalos de confianza del 95%. La línea punteada indica el valor cero, el cual marca la ausencia de efecto. Cada fila corresponde a una variable del modelo.

La variable de integridad pública aparece en un punto ligeramente por debajo de 0, con un coeficiente aproximado de  $-0.026$ . El intervalo de confianza cubre ampliamente el cero. Todo lo cual indica que no hay evidencia estadística de un efecto real.

Como quiera que la barra prácticamente está sobre el cero la relación es indistinguible de cero, lo que conceptualmente significa que la integridad es un componente institucional interno, pero no es visible directamente para la ciudadanía, por lo cual no mueve la satisfacción, que es una percepción externa.

La variable TIGI es ilustrada con un punto que está claramente por encima de 2, con un coeficiente aproximado de 2.06. El intervalo es relativamente estrecho y no toca en absoluto la línea 0.

La gestión de PB arroja un coeficiente alrededor de 0.08 y el intervalo atraviesa la línea cero. La barra es más larga expresando una mayor incertidumbre estadística.

#### 3.4.1.4.3. Efecto parcial de la confianza en el gobierno

Los resultados anteriores preparan el análisis del efecto parcial de la confianza en el gobierno, una vez controladas las demás variables del modelo que se abordan a continuación.

Figura 7 Impacto de la confianza del Gobierno con las demás variables controladas



Fuente: Elaboración propia

La figura presenta una nube de puntos donde cada punto negro corresponde a un país de la OCDE. El eje horizontal (X) representa el TIGI 0–100. El eje vertical (Y) muestra el Índice Sintético de Satisfacción con los Servicios Públicos. La línea azul es la recta de regresión que estima la relación lineal entre ambas variables. La banda gris indica el intervalo de confianza del 95% para el ajuste lineal

Se evidencia una relación positiva y claramente ascendente entre las dos variables, en la medida que cuando los países presentan mayor confianza en su gobierno, también exhiben mayores niveles de satisfacción con los servicios públicos. La pendiente de la recta —coherente con el coeficiente  $\beta$  cercano al 2.06 del modelo estadístico— indica que cada punto adicional en el índice de confianza se traduce en un aumento aproximado de dos puntos en satisfacción. La mayoría de

los puntos se encuentran cercanos al corredor del intervalo de confianza, lo que sugiere una relación estable, consistente y estadísticamente robusta.

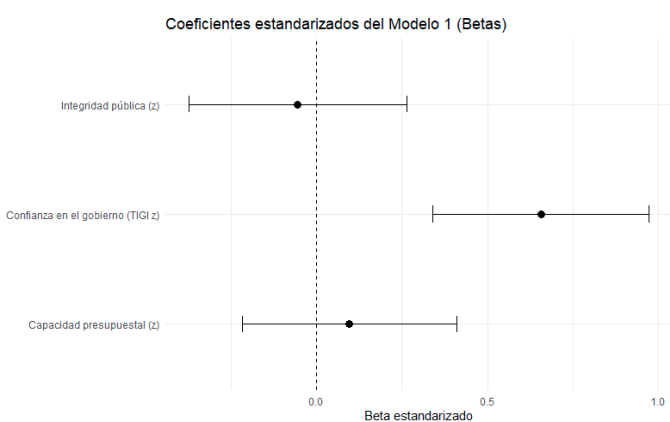
Visualmente, es evidente que la banda gris no incluye una pendiente horizontal, confirmando que la relación no es producto del azar. Aunque algunos países se sitúan como *outliers* moderados, no alteran el patrón general ni invalidan la tendencia estimada. La dispersión refleja que, aunque la confianza es determinante, no es el único elemento que influye, lo cual es normal en fenómenos socio-institucionales.

Finalmente, el índice presupuestal presenta como estadísticos un coef = 0.08828 y  $p = 0.5376$ , lo cual indica que el desempeño presupuestal o gestión de la capacidad fiscal no determina directamente la satisfacción ciudadana.

Como cierre del análisis del Modelo Base, se presenta a continuación la variante de betas estandarizadas, con el fin de comparar la importancia relativa de cada predictor

#### 3.4.1.4.4. Betas estandarizadas y jerarquía de efectos

Figura 8 Coefplot del Modelo 1 (Betas estandarizadas)



Fuente: Elaboración propia

Esta visualización respalda de manera gráfica lo que los modelos estadísticos ya mostraron, dado que la satisfacción es un fenómeno relacional, no administrativo.

Tabla 18 Estadísticos de Betas estandarizadas

```

Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-1.70736 -0.52204 -0.06153  0.41364  1.50369

Coefficients:
              Estimate Std. Error t value Pr(>|t|)
(Intercept)   -3.373e-16  1.455e-01   0.000 1.000000
scale(Integrity_Management_Index) -5.581e-02  1.547e-01  -0.361 0.721385
scale(TIGI_0_100)  6.565e-01  1.539e-01   4.267 0.000268 ***
scale(PB_Index_0_100)  9.528e-02  1.523e-01   0.625 0.537575
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 0.77 on 24 degrees of freedom
Multiple R-squared:  0.473,    Adjusted R-squared:  0.4072
F-statistic: 7.182 on 3 and 24 DF,  p-value: 0.001323

```

Fuente: Elaboración propia

Los coeficientes estandarizados permiten comparar el peso relativo de los distintos determinantes de la satisfacción ciudadana. Estas betas netas permiten identificar la contribución específica de cada variable explicativa, controlando por la influencia simultánea de las demás, y constituyen una primera aproximación al patrón estructural de relaciones entre integridad, confianza y capacidad presupuesta. Esto permite comparar directamente la fuerza de cada predictor.

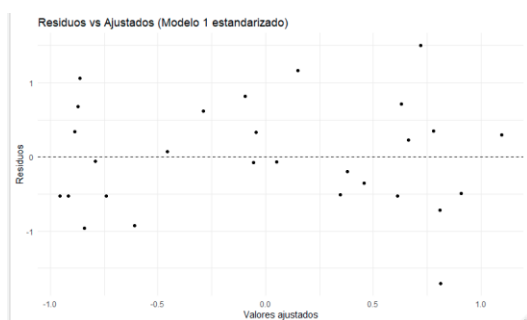
El intercepto  $-3.37\text{e-}16$  se acerca a 0. Como en todo modelo estandarizado, carece de importancia interpretativa. La Integridad Pública ( $\beta = -0.0558$ ) es un coeficiente pequeño y no significativo ( $p = 0.721$ ), con un valor prácticamente de cero. Finalmente, de nuevo, la confianza en el Gobierno – TIGI ( $\beta = 0.6566$ ) es el coeficiente más alto del modelo, significativo al 0.001 ( $p = 0.000268$ ), de forma que, por cada aumento de 1 desviación estándar en confianza, la satisfacción aumenta en 0.66 desviaciones estándar, lo que supera a cualquier otro predictor y configura el patrón estructural de relaciones del modelo. Por último, la Capacidad Presupuestal ( $\beta = 0.0953$ ) es pequeño y no significativo ( $p = 0.5376$ ). La disponibilidad presupuestal no tiene un efecto relevante en términos relativos sobre la satisfacción ciudadana.

#### 3.4.1.5. Diagnóstico estadístico del Modelo Base

Residuos y valores ajustados. Adicionalmente, se realizó un análisis de residuos y valores ajustados del Modelo Base con el propósito de evaluar el cumplimiento de los supuestos del modelo de regresión lineal, particularmente en lo relativo a la linealidad de la relación funcional, la

homocedasticidad de los errores y la ausencia de patrones sistemáticos no explicados por las variables incluidas. El gráfico de residuos versus valores ajustados muestra una dispersión aleatoria de los residuos alrededor de cero, sin patrones sistemáticos ni estructuras discernibles, lo que sugiere que no existen violaciones graves a los supuestos de linealidad ni presencia de heterocedasticidad. Este resultado respalda la pertinencia del uso de un modelo lineal para el análisis.

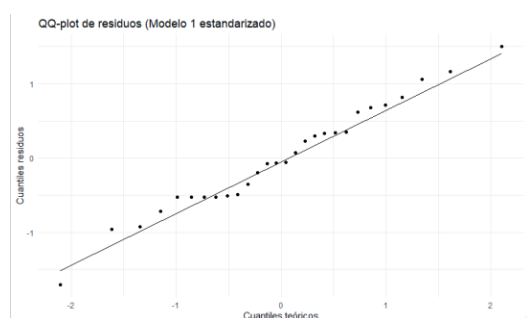
Figura 9 Residuos y valores ajustados del Modelo Base



Fuente: Elaboración propia

El gráfico de residuos frente a valores ajustados del modelo estandarizado muestra una dispersión aproximadamente aleatoria alrededor de la línea horizontal en cero, sin patrones sistemáticos visibles ni estructuras curvilíneas. La amplitud de los residuos se mantiene relativamente constante a lo largo del rango de valores ajustados, lo que respalda la adecuación de la especificación lineal y la estabilidad de la varianza de los errores en el modelo.

Figura 10 Evaluación de normalidad de los Residuos



Fuente: Elaboración propia

Como parte del diagnóstico estadístico del Modelo Base, se evaluó la normalidad de los residuos mediante un gráfico QQ-plot. En esta figura, los puntos se alinean de manera razonablemente estrecha con la diagonal teórica, lo que indica que los residuos siguen aproximadamente una distribución normal. Las desviaciones observadas en los cuantiles extremos son esperables en muestras moderadas y no evidencian colas pesadas ni asimetrías severas. En consecuencia, el QQ-plot respalda el supuesto de normalidad necesario para la validez de la inferencia estadística del modelo.

### 3.4.2. Modelo de Coeficientes robustos

Con el fin de evaluar la estabilidad de los resultados obtenidos en el Modelo Base, se estimó un modelo de coeficientes robustos utilizando el estimador HC3. Este procedimiento permite corregir posibles problemas de heterocedasticidad y varianzas no constantes, comunes en regresiones de corte transversal, sin alterar los coeficientes estimados, ajustando únicamente los errores estándar y los valores p.

Tabla 19 Modelo de coeficientes robustos

```
t test of coefficients:

```

|                            | Estimate  | Std. Error | t value | Pr(> t )  |
|----------------------------|-----------|------------|---------|-----------|
| (Intercept)                | -6.950257 | 24.178967  | -0.2875 | 0.77623   |
| Integrity_Management_Index | -0.026348 | 0.103116   | -0.2555 | 0.80050   |
| TIGI_0_100                 | 2.058761  | 0.750352   | 2.7437  | 0.01131 * |
| PB_Index_0_100             | 0.088281  | 0.231897   | 0.3807  | 0.70678   |

```
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1
```

Fuente: Elaboración propia

El estimador HC3 (*heteroskedasticity-consistent covariance matrix*) corrige la heterocedasticidad, las varianzas no constantes, las inestabilidades en amplitud de error y los problemas típicos de regresiones *cross-sectional*. Sirve para verificar si la significancia del modelo depende de supuestos fuertes o se mantiene estable. Los coeficientes son los mismos que en el OLS normal, la diferencia está en los errores estándar corregidos y los p-valores robustos.

### 3.4.2.1. Integridad Pública

Bajo el estimador robusto, la integridad pública continúa sin presentar un efecto estadísticamente significativo sobre la satisfacción ciudadana (coeficiente aproximado de 0.026;  $p = 0.8005$ ).

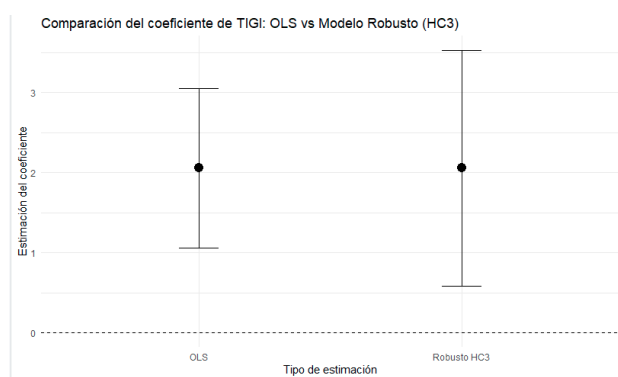
### 3.4.2.2. Capacidad Presupuestal

La capacidad presupuestal tampoco resulta significativa bajo condiciones robustas (coeficiente = 0.088;  $p = 0.7068$ ), lo que confirma que el volumen de recursos disponibles no se traduce automáticamente en mayores niveles de satisfacción ciudadana.

### 3.4.2.3. Confianza en el Gobierno (TIGI)

La confianza en el gobierno mantiene un coeficiente prácticamente idéntico al del modelo OLS ( $\beta = 2.06$ ), con un valor  $p = 0.01131$ , significativo al 5%. Este resultado indica que el efecto positivo de la confianza sobre la satisfacción ciudadana es estable y no depende de supuestos estadísticos estrictos.

Figura 11 Relación entre confianza en el Gobierno y satisfacción de Servicios Modelo Robusto



Fuente: Elaboración propia

La superposición de los intervalos de confianza en ambos modelos confirma que la relación entre confianza institucional y satisfacción ciudadana no es sensible a la presencia de

heterocedasticidad, reforzando la validez interna del Modelo Base. En consecuencia, la significancia del coeficiente asociado a la confianza se mantiene bajo el estimador robusto, lo que confirma la estabilidad del resultado.

### 3.4.3. Análisis tipológico del desempeño percibido del Estado mediante K-means

Los resultados agregados, aunque sólidos, plantean una pregunta analítica adicional: ¿opera la confianza institucional de la misma manera en todos los contextos nacionales, o su efecto varía según el nivel previo de desempeño percibido del Estado? En otras palabras, ¿es la relación entre confianza y satisfacción homogénea entre países con trayectorias institucionales distintas, o existen patrones diferenciados que el análisis agregado tiende a ocultar?

Con el fin de responder a esta inquietud y profundizar en la heterogeneidad subyacente a los resultados promedio, se incorporó un análisis de segmentación mediante el algoritmo *K-means*. Esta técnica de clasificación no supervisada permite agrupar los países en función de similitudes internas, maximizando la homogeneidad dentro de cada grupo y la heterogeneidad entre grupos. El objetivo de la clasificación no es explicar causalmente la satisfacción ciudadana, sino identificar tipologías empíricas que permitan ordenar la diversidad de contextos institucionales antes de avanzar hacia análisis explicativos más focalizados.

El ejercicio de *K-means* se aplicó sobre el índice sintético de satisfacción ciudadana con los servicios públicos, previamente estandarizado, con el propósito de clasificar a los países de la OCDE según su nivel de desempeño percibido del Estado. La selección del número óptimo de conglomerados se realizó mediante el criterio de silueta promedio<sup>9</sup>, evaluando soluciones alternativas entre dos y cinco clústeres. Los resultados indicaron que la solución con tres grupos maximizaba la calidad de la partición, al presentar el mayor valor medio del índice de silueta y una separación clara entre conglomerados. En la siguiente tabla puede apreciarse el resultado:

---

<sup>9</sup> / El Criterio de silueta es una medida de validación interna del análisis de clústeres que evalúa simultáneamente la cohesión interna de cada grupo y su separación respecto de los demás. Toma valores entre -1 y 1, donde valores más altos indican una asignación más adecuada de los casos a su clúster. En este estudio, el criterio de silueta se utilizó para seleccionar el número óptimo de clústeres en el análisis *K-means*, maximizando la diferenciación entre grupos de países según su nivel de satisfacción ciudadana con los servicios públicos.



Tabla 20 Clústeres de países OCDE

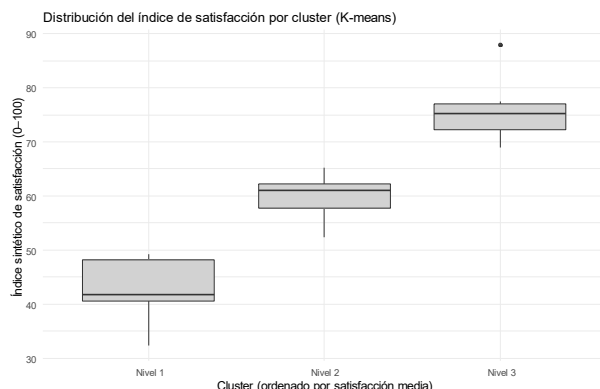
| Clústeres |  | Países | TIGI Min | Media | TIGI Max |
|-----------|--|--------|----------|-------|----------|
| 1 Nivel 1 |  | 9      | 32.3     | 42.5  | 49.2     |
| 2 Nivel 2 |  | 16     | 52.4     | 59.7  | 65.2     |
| 3 Nivel 3 |  | 8      | 69.0     | 75.7  | 88.0     |

Fuente: Elaboración propia

La clasificación obtenida permite identificar una estructura claramente diferenciada del desempeño percibido del Estado. El Nivel 1, correspondiente a países con baja satisfacción ciudadana, agrupa a nueve países y presenta valores del índice de satisfacción entre 32.3 y 49.2, con una media de 42.5. Este clúster concentra los casos con evaluaciones sistemáticamente negativas de los servicios públicos, lo que sugiere déficits relevantes en la relación entre el Estado y la ciudadanía. El Nivel 2, de satisfacción intermedia, reúne a dieciséis países con valores del índice entre 52.4 y 65.2 y una media de 59.7, constituyendo el grupo más numeroso y representativo del desempeño promedio dentro de la OCDE. Finalmente, el Nivel 3, correspondiente a alta satisfacción ciudadana, incluye ocho países cuyos valores oscilan entre 69.0 y 88.0, con una media de 75.7, reflejando contextos institucionales en los que la percepción del desempeño estatal se encuentra claramente consolidada.

La validación visual mediante diagramas de caja confirma la consistencia de esta tipología. Como se observa en la Figura 13, los rangos de satisfacción de los tres clústeres presentan una separación clara, con superposición mínima entre grupos y una dispersión interna moderada, lo que refuerza la robustez del proceso de clasificación. Este resultado indica que las diferencias entre clústeres no responden a variaciones marginales, sino a patrones empíricos bien definidos.

Figura 12 Distribución de los Clústeres



Fuente: Elaboración propia

Desde una perspectiva analítica, el aporte central del análisis de *K-means* radica en su capacidad para ordenar la heterogeneidad institucional subyacente a los resultados econométricos agregados. Mientras que el análisis de regresión agregado identifica a la confianza como el predictor estadísticamente más consistente de la satisfacción ciudadana en promedio, la agrupación muestra que dicho efecto se inscribe en contextos diferenciados de desempeño percibido del Estado. Esta tipología proporciona la base empírica para estimaciones diferenciadas por nivel de satisfacción.

#### 3.4.4. Modelos de regresión por clústeres de satisfacción ciudadana

Con el propósito de examinar si los determinantes institucionales de la satisfacción ciudadana operan de manera homogénea o diferenciada según el nivel de desempeño percibido del Estado, se estimaron modelos de regresión separados para cada uno de los clústeres identificados mediante el análisis *K-Means*. Esta estrategia permite evaluar la estabilidad y sensibilidad de los efectos observados en el modelo agregado, así como explorar la existencia de patrones condicionales asociados a distintos niveles de satisfacción ciudadana. Para cada clúster se estimaron un modelo multivariado que incorpora integridad pública, confianza en el gobierno y capacidad presupuestal; y un modelo reducido que incluye únicamente la confianza en el gobierno como predictor principal.

### 3.4.4.1. Clúster Nivel 1 de Baja satisfacción ciudadana

El clúster de baja satisfacción agrupa a los países con evaluaciones sistemáticamente negativas de los servicios públicos. En consecuencia, se espera que la confianza en el gobierno desempeñe un papel particularmente relevante como mecanismo interpretativo de la experiencia ciudadana.

#### a) Modelo multivariado

El modelo completo estimado para este clúster presenta una singularidad en la variable de integridad pública, cuyo coeficiente no pudo ser identificado debido a la ausencia de variación suficiente dentro del grupo. Este resultado sugiere que, incluso en contextos de baja satisfacción, la integridad institucional se comporta como un atributo estructural relativamente homogéneo, sin capacidad discriminante a nivel perceptual inmediato.

En cuanto a la confianza en el gobierno, el coeficiente estimado es positivo ( $\beta = 0.875$  aprox), lo que indica que mayores niveles de confianza se asocian con mayores niveles de satisfacción ciudadana. No obstante, este efecto no alcanza significancia estadística convencional ( $p = 0.147$  aprox), lo cual puede estar asociado al reducido tamaño muestral del clúster. La capacidad de gestión presupuestal, por su parte, presenta un coeficiente prácticamente nulo y no significativo ( $\beta = -0.013$  aprox;  $p = 0.930$  aprox), lo que confirma que la disponibilidad o gestión de recursos no se traduce directamente en mejoras perceptibles de la satisfacción ciudadana en estos contextos.

El ajuste global del modelo es moderado ( $R^2 = 0.368$ ), aunque el  $R^2$  ajustado se reduce a 0.158, reflejando las limitaciones propias de estimaciones con pocos casos.

#### b) Modelo reducido de solo confianza

Al estimar el modelo reducido con la confianza como único predictor, el coeficiente de TIGI aumenta ligeramente ( $\beta = 0.895$  aprox) y alcanza un nivel de significancia marginal ( $p = 0.084$  aprox), significativo al 10%. El  $R^2$  del modelo (0.368 aprox) es prácticamente idéntico al del modelo multivariado, y el  $R^2$  ajustado se incrementa a 0.277, lo que indica una mejora en la parsimonia del modelo.

Este resultado es particularmente relevante desde el punto de vista sustantivo, dado que, en contextos de baja satisfacción con los servicios públicos, la confianza en el gobierno emerge como el factor más sensible y explicativo de la evaluación ciudadana, concentrando la mayor parte del

poder explicativo observado dentro del clúster. Ello sugiere que, cuando la legitimidad del Estado está en disputa, pequeñas variaciones en la confianza pueden traducirse en cambios relevantes en la percepción de la calidad de los servicios públicos.

#### 3.4.4.2. Clúster Nivel 2 de Satisfacción intermedia

El clúster de satisfacción intermedia agrupa al mayor número de países y representa un desempeño percibido promedio dentro del conjunto analizado. En estos contextos, la relación entre el Estado y la ciudadanía no presenta déficits severos de legitimidad, pero tampoco niveles plenamente consolidados de satisfacción, lo que anticipa una estructura explicativa más compleja y menos dependiente de un único factor.

##### a) Modelo multivariado

Al igual que en el clúster anterior, la variable de integridad pública no pudo ser estimada de manera independiente debido a singularidades, lo que refuerza la idea de que la integridad institucional presenta una variación limitada entre países de desempeño medio. La confianza en el gobierno mantiene un coeficiente positivo ( $\beta = 0.546$  aprox), con una significancia marginal ( $p = 0.103$  aprox), mientras que la capacidad de gestión presupuestal presenta un coeficiente negativo ( $\beta = -0.120$  aprox), aunque no significativo ( $p = 0.124$  aprox).

El ajuste global del modelo es más bajo que en el clúster de baja satisfacción ( $R^2 = 0.262$  aprox;  $R^2$  ajustado =  $0.139$  aprox), lo que indica que una porción importante de la variación en satisfacción no es capturada por las variables institucionales incluidas.

##### b) Modelo reducido de solo confianza

El modelo reducido muestra un coeficiente positivo para la confianza ( $\beta = 0.359$  aprox), aunque claramente no significativo ( $p = 0.246$  aprox). El  $R^2$  del modelo es bajo ( $0.095$  aprox), lo que indica que, en este grupo, la confianza por sí sola explica una proporción limitada de la variación en satisfacción ciudadana.

Este patrón indica que, a medida que se supera el umbral de baja satisfacción, el efecto marginal de la confianza comienza a debilitarse y a coexistir con otros determinantes. La satisfacción deja de responder exclusivamente a la legitimidad institucional general y pasa a depender de una combinación más diversa de factores específicos.

### 3.4.4.3. Clúster Nivel 3 de Alta satisfacción ciudadana

El clúster de alta satisfacción agrupa a los países con evaluaciones claramente favorables y relativamente homogéneas de los servicios públicos. En estos contextos, la relación Estado–ciudadanía se encuentra consolidada, lo que reduce la variabilidad tanto de la satisfacción como de los atributos institucionales asociados.

#### a) Modelo multivariado

En el modelo completo, la variable de integridad pública nuevamente no pudo ser estimada debido a singularidades, lo que sugiere una homogeneidad estructural elevada en esta dimensión. La confianza en el gobierno presenta un coeficiente positivo ( $\beta = 1.021$  aprox), pero no significativo ( $p = 0.298$  aprox), mientras que la capacidad de la gestión presupuestal muestra un coeficiente pequeño y no significativo ( $\beta = 0.061$  aprox;  $p = 0.826$  aprox). El ajuste del modelo es bajo ( $R^2 = 0.213$  aprox;  $R^2$  ajustado negativo), y el test F no resulta significativo.

#### b) Modelo reducido de solo confianza

El modelo reducido confirma este patrón en la medida en que el coeficiente de confianza permanece positivo ( $\beta = 0.967$  aprox), pero no significativo ( $p = 0.261$  aprox), y el  $R^2$  se mantiene alrededor de 0.20. Estos resultados indican que, dentro del clúster de alta satisfacción, la confianza no explica diferencias marginales adicionales en la evaluación ciudadana.

Este patrón es consistente con una menor variabilidad interna en contextos de alto desempeño percibido, lo que reduce la capacidad explicativa de la confianza dentro del grupo.

### 3.4.4.4. Síntesis comparada de los resultados por clúster

El análisis de regresión por clústeres revela que el efecto de la confianza en el gobierno sobre la satisfacción ciudadana en los servicios públicos es claramente condicional al nivel de desempeño percibido del Estado. En el clúster de baja satisfacción, la confianza emerge como el principal factor explicativo, concentrando prácticamente todo el poder explicativo disponible y mostrando un efecto estadísticamente relevante incluso con un tamaño muestral reducido. En el nivel intermedio, la confianza mantiene un efecto positivo, pero con menor capacidad explicativa, lo que sugiere rendimientos marginales decrecientes y la intervención de otros factores contextuales. Finalmente, en el clúster de alta satisfacción, la confianza en el gobierno pierde

capacidad discriminante, no por irrelevancia sustantiva, sino por estabilización institucional y baja variabilidad interna.

Tabla 21 Resumen de resultados de los clústeres

| Clúster (nivel de satisfacción) | Modelo          | Coef. Confianza (TIGI) | Significancia    | Coef. Integridad | Coef. Presupuesto | R <sup>2</sup> | R <sup>2</sup> ajustado |
|---------------------------------|-----------------|------------------------|------------------|------------------|-------------------|----------------|-------------------------|
| Nivel 1 – Baja (n = 9)          | Multivariado    | 0.875                  | n.s. (p = 0.147) | n.e.             | −0.013            | 0.368          | 0.158                   |
|                                 | Reducido (TIGI) | 0.895                  | * p < 0.10       | —                | —                 | 0.368          | 0.277                   |
| Nivel 2 – Media (n = 16)        | Multivariado    | 0.546                  | n.s. (p = 0.103) | n.e.             | −0.120            | 0.262          | 0.139                   |
|                                 | Reducido (TIGI) | 0.359                  | n.s. (p = 0.246) | —                | —                 | 0.095          | 0.030                   |
| Nivel 3 – Alta (n = 8)          | Multivariado    | 1.021                  | n.s. (p = 0.298) | n.e.             | 0.061             | 0.213          | −0.102                  |
|                                 | Reducido (TIGI) | 0.967                  | n.s. (p = 0.261) | —                | —                 | 0.205          | 0.072                   |

Fuente: Elaboración propia

Notas:

n.e. = no estimable por singularidad (ausencia de variación suficiente).

n.s. = no significativo estadísticamente.

Los modelos multivariados incluyen integridad pública, confianza en el gobierno (TIGI) y capacidad presupuestal.

Los modelos reducidos incluyen únicamente confianza en el gobierno como predictor.

La Tabla 21 sintetiza los resultados de los modelos estimados por clúster, permitiendo comparar la magnitud y estabilidad del efecto de la confianza en el gobierno sobre la satisfacción ciudadana según el nivel de desempeño percibido del Estado.

### 3.5. Discusión integrada de los resultados

Los resultados empíricos obtenidos en esta investigación muestran, en primer lugar, la centralidad de la confianza en el gobierno como determinante de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en el análisis agregado de países de la OCDE. Sin embargo, la incorporación de un enfoque tipológico mediante *K-Means* y la posterior estimación de modelos de regresión por

clústeres permiten matizar y profundizar esta conclusión, mostrando que el efecto de la confianza institucional no es homogéneo, sino condicional al nivel de desempeño percibido del Estado.

En el clúster de baja satisfacción ciudadana, la confianza en el gobierno emerge como el factor explicativo más relevante. El modelo reducido muestra que la confianza explica prácticamente la misma proporción de la variación en satisfacción que el modelo multivariado completo, alcanzando además significancia estadística marginal pese al reducido tamaño muestral. Este resultado es consistente con la literatura sobre legitimidad institucional.

En el clúster de satisfacción intermedia, la confianza mantiene un efecto positivo, pero con una capacidad explicativa claramente menor. Tanto en el modelo multivariado como en el reducido, el poder explicativo de la confianza disminuye y deja de ser estadísticamente significativo, lo que indica la presencia de rendimientos marginales decrecientes. En estos contextos, la satisfacción ciudadana parece responder a una combinación más amplia de factores, entre los que se incluyen expectativas sociales, comparaciones relativas y dimensiones específicas de la provisión de servicios que no son capturadas directamente por las variables institucionales incluidas en el modelo. Este resultado refuerza la idea de que la confianza es condición necesaria pero no suficiente para explicar niveles intermedios de satisfacción.

Finalmente, en el clúster de alta satisfacción ciudadana, los modelos de regresión presentan una capacidad explicativa limitada. Ni la confianza en el gobierno ni las variables de integridad pública y de gestión de la capacidad presupuestal muestran efectos estadísticamente significativos, y el ajuste global de los modelos es bajo. En este clúster, la baja variabilidad interna limita la capacidad explicativa de los predictores. En estos países, la confianza y la integridad operan como atributos estructurales consolidados, con baja variabilidad interna, lo que reduce su capacidad para explicar diferencias marginales en la satisfacción. Este resultado es consistente con la interpretación de la confianza como un activo institucional acumulativo, cuyo impacto es más visible en contextos de fragilidad que en escenarios de desempeño consolidado.

En conjunto, la evidencia empírica sugiere que la confianza en el gobierno desempeña un rol condicional en la explicación de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos. Su efecto es más fuerte y decisivo en contextos de baja satisfacción, se modera en niveles intermedios y se estabiliza en escenarios de alta satisfacción. Este hallazgo aporta una contribución relevante al debate contemporáneo sobre gobernanza pública, al demostrar que la efectividad de los factores

institucionales no es uniforme, sino dependiente del contexto y del nivel previo de legitimidad percibida del Estado.

### **3.6. Redacción de resultados y discusión.**

Los resultados obtenidos a partir de las distintas especificaciones econométricas permiten identificar un patrón consistente en el análisis agregado de países de la OCDE. En el modelo de regresión lineal múltiple, la confianza en el gobierno es el único predictor estadísticamente significativo en las especificaciones estimadas. Su coeficiente positivo indica que mayores niveles de confianza se asocian con mayores niveles de satisfacción, mientras que las variables de integridad pública y gestión de la capacidad presupuestal no presentan efectos estadísticamente detectables en el corte transversal analizado.

El modelo estandarizado confirma la jerarquía relativa de los predictores. El coeficiente beta asociado a la confianza es sustancialmente superior al de las demás variables, lo que indica que, en términos comparativos, su contribución explicativa es claramente dominante dentro del conjunto de variables incluidas. La integridad y la capacidad presupuestal muestran contribuciones marginales y no significativas en el modelo agregado.

La estimación del modelo reducido, que incorpora únicamente la confianza como variable explicativa, arroja un nivel de ajuste muy cercano al del modelo completo. Este resultado indica que una proporción sustantiva de la variación explicada por el modelo agregado se encuentra asociada al componente de confianza institucional. Asimismo, el incremento del  $R^2$  ajustado en el modelo reducido sugiere una mejora en términos de parsimonia estadística.

La estimación robusta con errores tipo HC3 muestra que la significancia del coeficiente de confianza se mantiene bajo correcciones por heterocedasticidad, lo que refuerza la estabilidad del resultado en el análisis agregado. Las demás variables continúan sin presentar efectos significativos bajo esta especificación.

En conjunto, los distintos modelos convergen en señalar que, en el análisis promedio de países de la OCDE, la confianza en el gobierno es el predictor más consistente de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos dentro del conjunto de variables consideradas. Los análisis por clústeres complementan este patrón agregado al mostrar variación en la intensidad del efecto según nivel de satisfacción

En los países con bajos niveles de satisfacción, la confianza concentra la mayor parte del poder explicativo disponible, mientras que en niveles intermedios su efecto se reduce y pierde significancia estadística. En contextos de alta satisfacción, la variabilidad interna de las variables institucionales es menor, lo que limita su capacidad para explicar diferencias marginales dentro del grupo. Estos resultados sugieren que el efecto de la confianza es condicional al nivel de desempeño percibido del Estado y que su capacidad discriminante es mayor en contextos de menor satisfacción.

De este modo, la evidencia empírica permite sostener que la relación entre confianza institucional y satisfacción ciudadana es estructural en el análisis agregado, pero contextual en su intensidad. Esta conclusión proporciona el fundamento analítico para examinar, en los apartados siguientes, las implicaciones gerenciales derivadas de los hallazgos.

Tabla 22 Comparación de modelos

| Modelo                          | Predictores incluidos         | Coeficiente TIGI | Significancia TIGI | Efectos de integridad y presupuesto | R <sup>2</sup> / R <sup>2</sup> ajustado | Conclusión central                                        |
|---------------------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Modelo 1: OLS base              | Integridad, TIGI, Presupuesto | 2.059            | *** p < 0.001      | No significativos                   | 0.473 / 0.407                            | TIGI es el único predictor estadísticamente significativo |
| Modelo 2: Estandarizado (betas) | Integridad, TIGI, Presupuesto | 0.6566           | *** p < 0.001      | Betas casi nulos                    | 0.473 / 0.407                            | TIGI Presenta el mayor peso relativo                      |
| Modelo 3: Reducido (solo TIGI)  | TIGI                          | 2.134            | *** p < 0.001      | —                                   | 0.463 / 0.442                            | TIGI Alta capacidad explicativa; modelo más parsimonioso  |
| Modelo 4: Robusto HC3           | Integridad, TIGI, Presupuesto | 2.058            | p ≈ 0.011          | No significativos                   | —                                        | La significancia de TIGI se mantiene bajo corrección HC3. |

Fuente: Elaboración propia

### 3.7. Implicaciones gerenciales

Las implicaciones gerenciales derivadas de los resultados empíricos sugieren que la gestión pública debe adoptar estrategias diferenciadas según el nivel de satisfacción ciudadana. La

confianza en el gobierno, más que un atributo reputacional, funciona como un activo de gestión que condiciona la forma en que la ciudadanía interpreta el desempeño del Estado; por tanto, las prioridades y herramientas gerenciales varían de manera sistemática entre contextos de baja, media y alta satisfacción.

a) Clúster Nivel 1 de baja satisfacción y la reconstrucción del vínculo Estado-ciudadanía.

En los países con baja satisfacción, la prioridad gerencial es recuperar confiabilidad operativa en la interacción cotidiana con el ciudadano. En este escenario, fortalecer capacidades internas resulta insuficiente si no se traduce en señales visibles y consistentes para el usuario final del servicio.

Líneas de acción gerencial:

Gestión de la respuesta: reducir tiempos, eliminar puntos de fricción, fortalecer canales de atención y resolución, y asegurar trazabilidad de casos.

Coherencia y cumplimiento: estandarizar compromisos de servicio (cartas de servicio), metas de atención y seguimiento público de cumplimiento.

Rendición de cuentas útil: formatos accesibles orientados a usuario (no solo reportes técnicos), con evidencia de correcciones y aprendizajes.

Visibilidad de integridad aplicada: convertir integridad en prácticas observables (protocolos de trato, controles antifraude visibles, sanción efectiva y comunicación de resultados).

Indicadores gerenciales sugeridos: cumplimiento de estándares de servicio, tiempos de respuesta, tasa de resolución en primer contacto, reclamos y quejas por canal, percepción de imparcialidad en trámites.

b) Clúster Nivel 2 de satisfacción intermedia hacia la mejora focalizada por servicios.

En países de satisfacción intermedia, la confianza sigue siendo relevante, pero los avances sostenidos dependen crecientemente de la experiencia concreta por servicio. La implicación gerencial es pasar de un enfoque predominantemente “institucional” a una gestión más “de producto público” que haga énfasis en calidad, continuidad y accesibilidad en servicios específicos.

Líneas de acción gerencial:

Gestión por *journey* ciudadano: mapear y rediseñar los principales recorridos (salud, educación, justicia, trámites clave) con metas por punto de contacto.

Calidad y continuidad: reducir variabilidad territorial y asegurar estándares mínimos comparables entre regiones.

Gestión de desempeño útil: tableros con métricas de resultados percibidos (no solo insumos), vinculados a responsables claros.

Coordinación interinstitucional: acuerdos operativos entre entidades para evitar “traslados” y duplicidades que deterioran la experiencia del usuario.

Indicadores gerenciales sugeridos: satisfacción por servicio, continuidad y cobertura efectiva, tiempos de trámite, cumplimiento de estándares, brechas territoriales, consistencia interanual del desempeño.

c) Clúster Nivel 3 de alta satisfacción hacia la preservación y prevención de erosión.

En países de alta satisfacción, el desafío principal es mantener niveles elevados y prevenir deterioros graduales. Aquí la gestión debe orientarse a anticipación, resiliencia y mejora continua, porque el riesgo no es “falta de confianza”, sino su erosión por complacencia, fallas visibles o desalineación con expectativas emergentes.

Líneas de acción gerencial:

Gestión preventiva de riesgos reputacionales y de servicio: alertas tempranas, auditorías de experiencia, monitoreo de incidentes críticos.

Innovación y adaptación: modernización digital con enfoque en accesibilidad y equidad, y actualización continua de estándares de servicio.

Gestión de expectativas: comunicación clara de cambios, capacidades y limitaciones; evitar brechas entre promesa y entrega.

Protección de logros: institucionalizar prácticas que funcionan (rutinas, estándares, capacidades) para evitar retrocesos por cambios políticos o rotación directiva.

Indicadores gerenciales sugeridos: estabilidad de satisfacción, incidentes críticos, confianza en canales de atención, adopción digital inclusiva, brechas por grupos/territorios, señales tempranas de deterioro.

De esta forma, como se observa en la siguiente tabla, como puente hacia la propuesta de un Modelo de Transformación, el análisis por clústeres sugiere una regla de gestión pública diferenciada:

En baja satisfacción, la prioridad es reconstrucción de confiabilidad mediante desempeño visible y respuesta efectiva.

En satisfacción intermedia, la prioridad es mejora focalizada por servicios y reducción de variabilidad.

En alta satisfacción, la prioridad es preservación, innovación y prevención de erosión.

Estas implicaciones fundamentan la necesidad de propuestas de transformación gerencial contextualizadas, alineadas con el nivel de desempeño percibido del Estado y con la trayectoria institucional de cada país, como se desarrollará en el capítulo siguiente.

Tabla 23 Matriz gerencial diferenciada según nivel de satisfacción ciudadana

| Clúster<br>(nivel de<br>satisfacción)   | Prioridad<br>estratégica de<br>gestión                                                                | Instrumentos gerenciales<br>clave                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Indicadores de<br>seguimiento                                                                                                                                                                                       | Riesgos principales de<br>gestión                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nivel 1 –<br>Baja<br>satisfacción       | Reconstrucción<br>de confiabilidad<br>operativa y<br>legitimidad<br>funcional                         | - Estándares públicos de<br>servicio (cartas de servicio<br>con metas verificables) -<br>Rediseño de puntos críticos<br>de atención (reducción de<br>tiempos y trámites<br>redundantes) - Protocolos<br>visibles de trato imparcial y<br>control antifraude -<br>Rendición de cuentas<br>accesible orientada a<br>resultados concretos | - Tiempo promedio<br>de respuesta y<br>resolución - Tasa de<br>cumplimiento de<br>estándares de<br>servicio - Porcentaje<br>de casos resueltos en<br>primer contacto -<br>Evolución de<br>satisfacción<br>reportada | - Reformas internas sin<br>traducción visible para<br>el ciudadano -<br>Comunicación<br>institucional<br>desconectada de la<br>experiencia real -<br>Pérdida adicional de<br>credibilidad ante<br>incumplimientos<br>públicos |
| Nivel 2 –<br>Satisfacción<br>intermedia | Mejora focalizada<br>por servicio y<br>reducción de<br>variabilidad en la<br>experiencia<br>ciudadana | - Gestión por “journey”<br>ciudadano en servicios<br>prioritarios - Tableros<br>sectoriales de desempeño<br>con responsables definidos<br>- Coordinación<br>interinstitucional para<br>eliminar duplicidades -<br>Estándares mínimos<br>comparables entre<br>territorios                                                               | - Satisfacción por<br>servicio específico -<br>Brechas territoriales<br>de desempeño -<br>Cumplimiento de<br>metas sectoriales -<br>Continuidad y<br>cobertura efectiva<br>del servicio                             | - Dependencia excesiva<br>de legitimidad general<br>sin mejoras concretas -<br>Fragmentación<br>institucional -<br>Incremento de<br>expectativas sin<br>mejoras proporcionales<br>en calidad                                  |
| Nivel 3 –<br>Alta<br>satisfacción       | Preservación,<br>resiliencia<br>institucional e<br>innovación<br>preventiva                           | - Sistemas de alerta<br>temprana sobre deterioro de<br>servicios - Auditorías<br>periódicas de experiencia<br>ciudadana - Innovación<br>digital inclusiva y mejora<br>continua - Gestión<br>estratégica de expectativas<br>y comunicación<br>transparente                                                                              | - Estabilidad<br>interanual de<br>satisfacción -<br>Incidentes críticos de<br>servicio - Confianza<br>en canales digitales -<br>Indicadores de<br>equidad en acceso y<br>trato                                      | - Complacencia<br>institucional - Erosión<br>gradual de confianza<br>por fallas aisladas -<br>Desalineación frente a<br>nuevas demandas<br>sociales                                                                           |

Fuente: Elaboración propia

## **CAPÍTULO IV. Estrategia de transformación de la gerencia pública basada en la confianza institucional**

Los resultados empíricos obtenidos en el análisis comparado evidencian la relevancia de la confianza institucional en la configuración de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos. A partir de esta evidencia, el presente capítulo formula una estrategia de transformación de la gerencia pública orientada a incorporar la dimensión relacional entre el Estado y la ciudadanía como componente estructural del desempeño estatal.

### **4.1 Fundamentación de la estrategia de transformación**

La estrategia de transformación se fundamenta en tres hallazgos empíricos centrales derivados del análisis econométrico y del análisis tipológico comparado.

En primer lugar, la confianza en el gobierno constituye el único predictor estadísticamente consistente de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en el análisis agregado. Este resultado sugiere que la evaluación ciudadana del desempeño estatal depende en gran medida de la percepción de confiabilidad institucional.

En segundo lugar, la integridad pública y la capacidad presupuestal del Estado actúan como condiciones habilitantes necesarias para el desempeño estatal, pero no generan efectos directos uniformes sobre la satisfacción ciudadana. Su impacto depende de la forma en que estas capacidades institucionales se traducen en confianza percibida por la ciudadanía.

En tercer lugar, el análisis tipológico muestra que el efecto de la confianza institucional es condicional al nivel de satisfacción ciudadana existente en cada contexto institucional. En países con bajos niveles de satisfacción, la confianza opera como un factor crítico de legitimación institucional, mientras que en contextos de alta satisfacción su efecto marginal tiende a disminuir.

Estos hallazgos revelan que el desempeño estatal no puede evaluarse exclusivamente desde una lógica administrativa interna centrada en normas, controles o recursos, sino que debe incorporar la dimensión relacional mediante la cual los ciudadanos interpretan la acción pública.

En consecuencia, la estrategia de transformación propuesta consiste en integrar la confianza institucional como variable estructurante del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, desplazando el centro de gravedad desde una lógica predominantemente administrativa

hacia una gobernanza relacional contextualizada, la cual configura a su vez un enfoque de gerencia estatal.

## **4.2. Estructuración de la estrategia de transformación**

La estrategia se denomina gobernanza relacional. Adopta un enfoque modular y contextual coherente con la heterogeneidad institucional identificada en el análisis comparado. Su estructura se organiza en tres planos complementarios.

### **Plano conceptual**

Reconoce la confianza institucional como una variable de orden superior que media la relación entre las capacidades estatales internas —integridad pública y gestión presupuestaria— y la satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

### **Plano gerencial**

Incorpora la gestión de la confianza como criterio transversal en la gerencia pública, particularmente en:

- el diseño institucional,
- la provisión de servicios públicos,
- la comunicación gubernamental, y
- la interacción cotidiana entre Estado y ciudadanía.

### **Plano evaluativo**

Integra indicadores de percepción ciudadana y legitimidad institucional en los sistemas de seguimiento y evaluación del desempeño público, permitiendo complementar los indicadores tradicionales de eficiencia administrativa.

Este enfoque no sustituye la importancia de la integridad pública ni de la capacidad presupuestal del Estado; por el contrario, las reconoce como condiciones necesarias cuya efectividad depende de su traducción en confianza institucional percibida.

#### **4.2.1 Objetivo general**

Formular una estrategia de fortalecimiento de la gerencia pública que integre la confianza institucional como variable estructurante del desempeño estatal, orientada a mejorar la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en contextos institucionales comparables.

#### 4.2.2 Objetivos específicos

a) Incorporar la confianza institucional como criterio estratégico en el diseño y evaluación del desempeño público.

b) Articular las capacidades estatales internas —integridad pública y gestión presupuestaria— con mecanismos de generación de confianza institucional.

c) Integrar la dimensión relacional entre el Estado y la ciudadanía en los modelos de provisión y evaluación de los servicios públicos.

d) Establecer orientaciones estratégicas diferenciadas para la gerencia pública según los niveles de satisfacción ciudadana identificados en el análisis comparado.

e) Consolidar un marco estratégico que articule capacidades estatales, confianza institucional y satisfacción ciudadana en la gestión del desempeño público.

La estrategia se sintetiza en el esquema conceptual presentado en la Figura 13, el cual representa la relación entre capacidades estatales, generación de confianza institucional y satisfacción ciudadana. Este esquema constituye una representación estratégica derivada de la evidencia empírica obtenida en la investigación y orienta la formulación de las fases de estructuración de la estrategia.

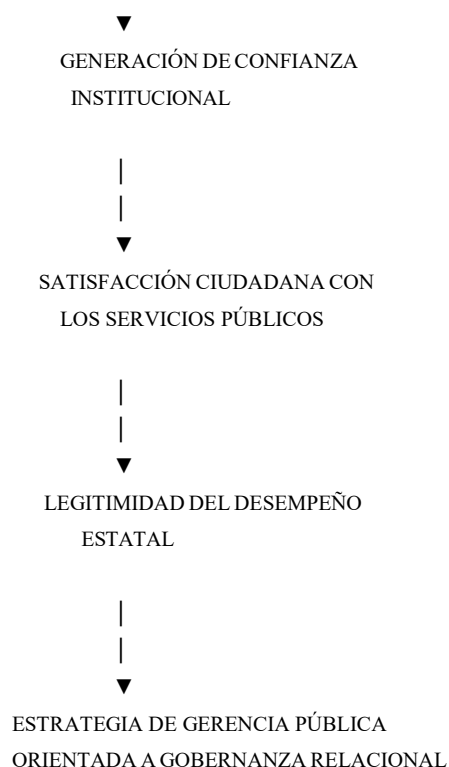
#### 4.2.3. Representación

La lógica seguida se observa en el siguiente esquema:

Figura 13 Esquema que fundamenta la estrategia

CAPACIDADES ESTATALES INTERNAS  
(Integridad pública + Gestión presupuestaria)

|  
|



Fuente: Elaboración propia

El esquema sintetiza las relaciones identificadas en el análisis empírico entre capacidades estatales, confianza institucional y satisfacción ciudadana. Las capacidades administrativas internas del Estado, particularmente la integridad pública y la gestión presupuestaria, constituyen condiciones habilitantes del desempeño institucional. Sin embargo, su impacto en la evaluación ciudadana depende de su traducción en confianza institucional. En este marco, la confianza funciona como una variable mediadora que conecta las capacidades administrativas del Estado con la satisfacción ciudadana con los servicios públicos. La satisfacción emerge, así como una expresión observable de legitimidad institucional, lo que permite orientar la gerencia pública hacia un enfoque de gobernanza relacional centrado en la interacción entre Estado y ciudadanía.

#### 4.3. Evaluación y validación de la estrategia de transformación

La estrategia de transformación propuesta se somete a un proceso de evaluación analítica con el propósito de verificar su coherencia interna, su correspondencia con los objetivos planteados

y su potencial aplicabilidad en contextos de gerencia pública. Esta evaluación se estructura a partir de criterios, indicadores y resultados esperados asociados a los componentes del diseño estratégico previamente formulado.

#### 4.3.1. Criterios e indicadores de evaluación.

En coherencia con las fases de estructuración de la estrategia y sus componentes conceptuales, gerenciales y evaluativos, se establecen los siguientes criterios de evaluación:

##### a) Coherencia teórico-empírica

Indicador: correspondencia entre hallazgos econométricos, análisis tipológico y formulación estratégica.

Resultado esperado: consistencia lógica entre evidencia empírica y estructura conceptual de la estrategia.

##### b) Integración de la dimensión relacional

Indicador: nivel de incorporación de la confianza institucional como variable estructurante en los planos conceptual, gerencial y evaluativo.

Resultado esperado: inclusión sistemática de la confianza en los procesos de diseño, implementación y evaluación del desempeño público.

##### c) Articulación de capacidades estatales internas

Indicador: grado de vinculación entre integridad pública, gestión presupuestal y generación de confianza institucional.

Resultado esperado: reconocimiento de estas capacidades como condiciones habilitantes cuya efectividad depende de su traducción en legitimidad percibida.

##### d) Pertinencia estratégica según contexto institucional

Indicador: capacidad del enfoque tipológico para diferenciar orientaciones estratégicas según niveles de satisfacción ciudadana.

Resultado esperado: adaptabilidad de la estrategia a distintos estadios institucionales.

##### e) Viabilidad de implementación conceptual

Indicador: posibilidad de incorporación de la estrategia en instrumentos existentes de gerencia pública.

Resultado esperado: aplicabilidad sin necesidad de rediseños estructurales disruptivos.

#### 4.3.2. Fases de estructuración de la estrategia

Las fases que se presentan a continuación no constituyen un cronograma operativo ni una ruta de implementación administrativa, sino una secuencia lógica de construcción conceptual y estratégica orientada a garantizar la coherencia entre evidencia empírica, fundamentación teórica y orientaciones gerenciales derivadas del estudio.

##### Fase 1. Sistematización de la evidencia empírica

Esta fase consiste en la integración analítica de los resultados obtenidos mediante los modelos econométricos agregados y el análisis tipológico por clústeres. Su propósito es identificar patrones consistentes, relaciones estructurales y variaciones contextuales que permitan comprender la dinámica entre confianza institucional, capacidades estatales y satisfacción ciudadana.

##### Fase 2. Articulación teórica y conceptual

En esta etapa se vinculan los hallazgos empíricos con los marcos conceptuales sobre calidad de gobierno, legitimidad institucional y teoría de sistemas políticos. La evidencia se interpreta a la luz de categorías como apoyo difuso y apoyo específico, imparcialidad institucional y gobernanza relacional. El objetivo es evitar interpretaciones ad hoc y asegurar que la propuesta de transformación repose sobre fundamentos teóricos consistentes y actualizados.

##### Fase 3. Derivación de lecciones estratégicas diferenciadas

A partir de la evidencia sistematizada y su anclaje conceptual, se extraen lecciones estratégicas para la gerencia pública. Estas orientaciones no son prescripciones uniformes, sino criterios diferenciados según el nivel de satisfacción ciudadana y el estadio institucional identificado en el análisis tipológico. En esta fase se produce la traducción del conocimiento empírico en aprendizaje estratégico.

##### Fase 4. Integración en un marco coherente de transformación gerencial

Las lecciones derivadas se organizan en un marco conceptual integrado que reequilibra el enfoque del desempeño público. En esta fase se consolida la idea central de la investigación: la incorporación de la confianza institucional como variable estructurante del desempeño estatal, articulada con las capacidades internas del Estado. El resultado es un esquema de transformación que conecta diseño institucional, provisión de servicios y evaluación del desempeño desde una lógica relacional.

##### Fase 5. Validación analítica interna

Finalmente, la propuesta es sometida a un ejercicio de contraste interno que verifica su coherencia con los resultados empíricos, su consistencia teórica y su plausibilidad gerencial. Esta validación no implica implementación práctica, sino evaluación de solidez conceptual y metodológica, asegurando que la propuesta cumpla criterios de pertinencia, validez y aplicabilidad académica.

#### 4.3.3. Recursos necesarios

La estrategia propuesta no exige recursos financieros adicionales, dado su carácter analítico y conceptual. Su aplicación depende principalmente de:

- a) Capacidades institucionales para el análisis de información basada en la evidencia.
- b) Integración institucional transversal entre organismos públicos. Mecanismos de articulación interinstitucional que permitan integrar dimensiones administrativas y relacionales
- c) Recursos comunicacionales orientados a fortalecer la credibilidad institucional.
- d) Liderazgo político y gerencial comprometido con la legitimidad democrática y la generación de confianza pública.

#### 4.3.4. Evaluación de la estrategia de transformación

La estrategia propuesta se evalúa mediante criterios analíticos que permiten valorar su coherencia conceptual, su pertinencia frente al problema científico y su potencial aplicabilidad en la gerencia pública.

##### **Pertinencia**

La estrategia responde al problema científico identificado, consistente en la brecha entre capacidades estatales internas y niveles de satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

Validez.

La propuesta se deriva directamente de evidencia empírica robusta obtenida mediante el análisis econométrico y el análisis tipológico comparado.

##### **Factibilidad**

La estrategia no requiere transformaciones institucionales disruptivas, sino una reorientación estratégica de los instrumentos existentes de gestión pública.

### **Aplicabilidad**

El esquema estratégico puede ser utilizado por responsables de gerencia pública como marco analítico para orientar reformas institucionales.

### **Generalización**

El enfoque tipológico permite adaptar la estrategia a contextos institucionales con características similares.

### **Novedad**

La propuesta introduce una interpretación relacional del desempeño estatal en la cual la confianza institucional se configura como variable estructurante del vínculo entre capacidades estatales y satisfacción ciudadana.

En conjunto, la estrategia formulada contribuye a transformar la comprensión del problema científico analizado al desplazar la interpretación del desempeño estatal desde una lógica exclusivamente administrativa hacia una perspectiva relacional y contextualizada de la gobernanza pública.

La aplicación conceptual de la estrategia formulada permite transformar el estado del problema científico inicialmente planteado. Mientras que la aproximación tradicional situaba el desempeño estatal en función de capacidades administrativas internas, la presente investigación demuestra que dichas capacidades solo adquieren relevancia en la medida en que se traducen en confianza institucional percibida por la ciudadanía.

En consecuencia, el problema se reconfigura desde una lógica predominantemente administrativa hacia una comprensión relacional del desempeño público, en la cual la legitimidad institucional se constituye como condición estratégica para la generación de valor público y la sostenibilidad de la acción estatal.

## **4.4. Orientaciones estratégicas para la gerencia pública**

Las orientaciones que se presentan a continuación constituyen derivaciones estratégicas de la estrategia de transformación formulada en esta investigación. Se fundamentan en la convergencia entre los resultados del análisis econométrico agregado, la segmentación tipológica obtenida mediante el algoritmo *K-Means* y la interpretación teórica desarrollada en el marco conceptual del estudio.

Estas orientaciones no deben entenderse como prescripciones operativas uniformes ni como programas específicos de reforma administrativa. Por el contrario, representan criterios estratégicos diferenciados que pueden orientar la gerencia pública según el nivel de satisfacción ciudadana y el estadio de legitimidad institucional identificado en cada contexto.

En coherencia con los resultados del análisis tipológico, las orientaciones se organizan en tres escenarios institucionales diferenciados.

## I. Orientaciones estratégicas según nivel de satisfacción ciudadana

### 1. Contextos de baja satisfacción ciudadana (Clúster 1)

En contextos donde la satisfacción ciudadana con los servicios públicos es baja, la evidencia sugiere que el problema central no radica únicamente en déficits de capacidad administrativa, sino en la erosión del vínculo relacional entre Estado y ciudadanía.

En estos escenarios, la prioridad estratégica consiste en reconstruir la confianza institucional como condición necesaria para la legitimidad del desempeño estatal. En consecuencia, se sugieren las siguientes orientaciones:

a) Incorporar la confianza institucional como objetivo explícito en los instrumentos de planeación estratégica y en los sistemas de evaluación del desempeño público.

b) Orientar las políticas de integridad y gestión pública hacia resultados visibles y comprensibles para la ciudadanía, fortaleciendo la percepción de transparencia y justicia institucional.

c) Priorizar intervenciones que mejoren la experiencia directa de los ciudadanos en su interacción cotidiana con el Estado, particularmente mediante simplificación de trámites, reducción de tiempos de respuesta y fortalecimiento de prácticas administrativas basadas en trato justo.

d) Alinear el discurso institucional con las prácticas administrativas efectivas, evitando disonancias entre la narrativa gubernamental y la experiencia ciudadana que puedan profundizar la desconfianza.

En este tipo de contextos, la evidencia empírica muestra que variaciones relativamente pequeñas en los niveles de confianza institucional pueden generar mejoras significativas en la satisfacción ciudadana, mientras que incrementos en capacidades administrativas internas —como mayor control o mayor gasto público, producen retornos marginales limitados si no se traducen en legitimidad percibida.

### 2. Contextos de satisfacción ciudadana intermedia (Clúster 2)

En contextos de satisfacción ciudadana intermedia, la confianza institucional opera como una condición habilitante relevante, pero no constituye por sí sola el principal motor de mejora del desempeño público.

En estos escenarios, la estrategia de gerencia pública debe orientarse a reducir las brechas entre expectativas ciudadanas y desempeño efectivo del Estado. En consecuencia, se sugieren las siguientes orientaciones:

a) Complementar las estrategias de fortalecimiento de la confianza institucional con mejoras sectoriales concretas en la provisión de servicios públicos estratégicos.

b) Reducir la distancia entre las expectativas ciudadanas y los resultados efectivamente entregados por las instituciones públicas.

c) Incorporar indicadores de experiencia ciudadana en los sistemas de evaluación del desempeño institucional, complementando los indicadores tradicionales de eficiencia administrativa.

d) Fortalecer la coordinación interinstitucional para evitar fragmentación en la provisión de servicios públicos.

En estos contextos, la confianza institucional contribuye a amortiguar deterioros en la percepción ciudadana, pero los incrementos sostenidos en satisfacción dependen principalmente de la consistencia y calidad de los resultados entregados por el Estado.

### 3. Contextos de alta satisfacción ciudadana (Clúster 3)

En escenarios caracterizados por altos niveles de satisfacción ciudadana, la legitimidad institucional se encuentra relativamente consolidada. En estos casos, el desafío estratégico principal no consiste en expandir los niveles de confianza, sino en preservar su estabilidad en el tiempo. En consecuencia, se sugieren las siguientes orientaciones:

a) Orientar la gestión pública hacia la sostenibilidad institucional y la prevención de erosiones graduales de la confianza ciudadana.

b) Promover procesos de innovación pública y mejora continua en la gestión de los servicios públicos.

c) Fortalecer mecanismos institucionales de escucha activa y adaptación frente a demandas sociales emergentes.

d) Evitar fenómenos de complacencia institucional derivados de altos niveles de aprobación ciudadana.

En estos contextos, la evidencia empírica sugiere que la confianza institucional presenta rendimientos decrecientes en términos de satisfacción ciudadana; sin embargo, su deterioro puede producir caídas abruptas en la legitimidad institucional.

## II. Orientaciones estratégicas transversales para la gerencia pública

Más allá de las diferencias entre contextos institucionales, el análisis desarrollado en esta investigación permite identificar algunas orientaciones estratégicas de carácter transversal para la gerencia pública.

En primer lugar, la confianza institucional debe concebirse como un activo estratégico estructurante del desempeño público, y no únicamente como una consecuencia secundaria de la acción gubernamental.

En segundo lugar, las capacidades estatales internas, deben traducirse en señales institucionales visibles y comprensibles para la ciudadanía, de manera que puedan contribuir efectivamente a fortalecer la legitimidad institucional.

En tercer lugar, los sistemas de monitoreo y evaluación del desempeño público deberían incorporar de manera sistemática indicadores de percepción ciudadana, permitiendo complementar los indicadores tradicionales de eficiencia administrativa con medidas de legitimidad institucional.

Finalmente, la estrategia de gerencia pública debería avanzar hacia un reequilibrio conceptual que permita complementar la lógica administrativa tradicional con un enfoque de gobernanza relacional, en el cual la interacción entre Estado y ciudadanía se reconozca como un componente central del desempeño público.

## III. Proyección analítica para América del Sur

Aunque el análisis empírico desarrollado en esta investigación se concentra en países miembros de la OCDE, los hallazgos obtenidos ofrecen claves interpretativas relevantes para regiones como América del Sur, donde los niveles de confianza institucional suelen ser estructuralmente más bajos.

En estos contextos, la evidencia comparada sugiere que las inversiones en modernización administrativa o expansión del gasto público no se traducen necesariamente en mayores niveles de satisfacción ciudadana si no se fortalece simultáneamente la legitimidad institucional.

En consecuencia, los países de la región enfrentan el desafío de avanzar desde enfoques centrados exclusivamente en la eficiencia administrativa hacia modelos de gerencia pública

orientados a fortalecer la confianza institucional, la imparcialidad del Estado y la calidad de la experiencia ciudadana en la provisión de servicios públicos.

## CONCLUSIONES

La presente investigación tuvo como propósito explicar los determinantes institucionales de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en países de la OCDE durante el período 2010–2020, con especial énfasis en el papel de la confianza en el gobierno, la integridad pública y la gestión de la capacidad presupuestal.

A partir de un diseño comparado de corte transversal, sustentado en técnicas econométricas y análisis tipológico, se buscó responder al problema científico relativo a la relación entre capacidades estatales internas y desempeño percibido del Estado.

Asimismo, el análisis comparado de los indicadores institucionales correspondientes al período 2010–2020 permitió caracterizar la evolución de las variables asociadas a la integridad pública, la capacidad presupuestal y la confianza institucional en los países de la OCDE, evidenciando importantes diferencias entre contextos institucionales y confirmando la relevancia de estos factores en la comprensión del desempeño estatal.

Las conclusiones que se presentan a continuación sintetizan los principales hallazgos en relación con los objetivos planteados y evidencian los aportes teóricos y metodológicos alcanzados.

### 1. Conclusión respecto del objetivo general

El objetivo general consistió en analizar si la confianza institucional constituye un determinante estructural de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos.

Los resultados permiten afirmar que este objetivo se cumple de manera consistente. La confianza en el gobierno emerge como el único predictor estadísticamente robusto en el análisis agregado, manteniendo estabilidad bajo distintas especificaciones y correcciones metodológicas. Este hallazgo indica que la evaluación ciudadana de los servicios públicos depende fundamentalmente de la legitimidad institucional percibida, más que de atributos administrativos internos considerados aisladamente.

En consecuencia, la investigación demuestra que la satisfacción ciudadana es un fenómeno relacional mediado por la confianza institucional, lo cual redefine la comprensión tradicional del desempeño estatal. A partir de esta evidencia, no solo se explica el fenómeno analizado, sino que se fundamenta de manera directa la formulación de una estrategia de gerencia pública basada en la gestión de la confianza institucional, desarrollada en el capítulo IV.

### 2. Conclusiones respecto de los objetivos específicos

## 2.1. Sobre el análisis de los fundamentos teóricos de la gerencia pública y la confianza institucional

El desarrollo del marco teórico permitió establecer que la relación entre confianza institucional y satisfacción ciudadana puede interpretarse a la luz de los enfoques contemporáneos de gobernanza pública y calidad de gobierno. En particular, la distinción propuesta por David Easton entre apoyo difuso y apoyo específico resulta pertinente para comprender cómo la confianza institucional condiciona la evaluación ciudadana de los servicios públicos. Asimismo, los resultados empíricos dialogan con los planteamientos de Bo Rothstein sobre la centralidad de la imparcialidad institucional en la legitimidad del Estado. En este sentido, el estudio confirma la relevancia de estos marcos teóricos y contribuye a ampliarlos al evidenciar el papel mediador de la confianza institucional en la evaluación del desempeño público.

El análisis de los indicadores institucionales correspondientes al período 2010–2020 permitió identificar patrones diferenciados en la evolución de la integridad pública, la gestión presupuestal y los niveles de confianza institucional entre los países de la OCDE, evidenciando una marcada heterogeneidad en la relación entre capacidades estatales y satisfacción ciudadana.

## 2.2. Sobre la caracterización de las dinámicas institucionales de la gerencia pública en los países de la OCDE

El análisis comparado de los indicadores institucionales permitió identificar una importante heterogeneidad entre países respecto a la relación entre confianza institucional y satisfacción ciudadana. La segmentación tipológica mediante el algoritmo *K-Means* mostró que los países pueden agruparse en distintos niveles de satisfacción ciudadana, dentro de los cuales el papel explicativo de la confianza institucional varía significativamente. En contextos caracterizados por bajos niveles de satisfacción, la confianza institucional adquiere un papel determinante en la legitimación del desempeño estatal, mientras que en contextos de alta satisfacción su efecto marginal tiende a reducirse. Este resultado evidencia que la relación entre confianza y satisfacción no es homogénea ni lineal, sino condicionada por el estadio institucional de cada país.

## 2.3. Sobre la incidencia de la integridad pública, la capacidad presupuestal y la confianza institucional

El análisis econométrico realizado permitió establecer que la confianza en el gobierno constituye el único predictor estadísticamente robusto de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos en el análisis agregado. En contraste, variables asociadas a capacidades estatales internas

no presentan efectos directos estadísticamente significativos cuando se controla por confianza institucional. Este resultado sugiere que las capacidades administrativas del Estado no se traducen automáticamente en legitimidad percibida por la ciudadanía, sino que su impacto depende de su conversión en señales institucionales comprensibles y creíbles para los ciudadanos.

### 3. Principales aportes teóricos de la investigación

A partir de la evidencia obtenida, la investigación formula como contribuciones, las que siguen:

Centralidad condicionada de la confianza institucional. La confianza actúa como mecanismo estructural que media la relación entre capacidades estatales y satisfacción ciudadana, con intensidad variable según el contexto institucional. Este hallazgo contribuye a ampliar el debate teórico sobre gobernanza pública y mejorar la gerencia pública en una nueva dirección, superando aún el paradigma de Nueva Gestión Pública. Abre, por tanto, una nueva beta teórica susceptible de nuevas profundizaciones.

Naturaleza relacional de la satisfacción. La satisfacción ciudadana no se explica primariamente por variables técnicas, sino por procesos de interpretación simbólica sobre la acción estatal.

Integridad como condición necesaria pero no suficiente. Los sistemas de integridad inciden en la satisfacción únicamente cuando se traducen en experiencias ciudadanas observables de imparcialidad.

Gestión de la capacidad presupuestal como recurso perceptualmente mediado. El volumen o gestión de recursos públicos no garantiza legitimidad si no está acompañado por confianza institucional.

Confianza como variable de orden superior. La confianza opera como meta-determinante que estructura la interpretación de los outputs gubernamentales. Estos aportes enriquecen la teoría de la gobernanza al integrar evidencia empírica comparada con marcos clásicos de ciencia política y administración pública.

### 4. Cumplimiento de hipótesis

- a. Las hipótesis planteadas en la investigación se corroboran parcialmente.
- b. Se confirma la hipótesis relativa a la centralidad de la confianza institucional.
- c. Se valida la hipótesis sobre la no significancia directa de integridad y capacidad presupuestal.

- d. Se confirma la hipótesis sobre la variación contextual del efecto de la confianza.
- e. No se introducen hipótesis nuevas en este apartado, en cumplimiento del principio metodológico de no incorporar información no desarrollada previamente.

#### 5. Cambio en el estado del problema científico

El problema planteado inicialmente interrogaba si la mejora de capacidades internas del Estado era suficiente para explicar mayores niveles de satisfacción ciudadana. La investigación demuestra que dicha premisa es incompleta. La confianza institucional emerge como el canal estructural que condiciona la traducción de capacidades administrativas en legitimidad percibida.

El estado del problema se transforma, por tanto, desde una visión predominantemente administrativa del desempeño estatal hacia una comprensión relacional del mismo, en la que la legitimidad institucional se configura como condición estratégica del bienestar público.

#### 6. Proyección investigativa

Finalmente, el estudio abre líneas de investigación futuras relacionadas con:

- a. Modelos de mediación entre integridad, confianza y satisfacción.
- b. Evaluación de posibles rendimientos decrecientes en contextos de alta confianza.
- c. Análisis de dinámicas longitudinales que permitan examinar variaciones temporales.
- d. Estas proyecciones consolidan el potencial de continuidad del programa de investigación.

En síntesis, la presente investigación demuestra que la satisfacción ciudadana con los servicios públicos no puede explicarse exclusivamente a partir de capacidades administrativas internas del Estado, como la integridad pública o la gestión presupuestaria. La evidencia empírica comparada indica que estas capacidades solo adquieren relevancia en la medida en que se traducen en confianza institucional percibida por la ciudadanía.

En este sentido, el estudio aporta a la teoría de la gobernanza pública al evidenciar que la confianza institucional opera como un mecanismo relacional que media la interpretación ciudadana del desempeño estatal. Este hallazgo permite replantear la comprensión tradicional de la gerencia pública, desplazando el foco desde una lógica predominantemente administrativa hacia una perspectiva relacional en la que la legitimidad institucional se configura como condición estratégica del valor público.

En consecuencia, la investigación no solo explica el problema científico planteado, sino que ofrece un fundamento empírico y teórico para el diseño de una estrategia de gerencia pública

orientada a la gestión de la confianza institucional como eje estructurante del desempeño estatal en las democracias contemporáneas.

## RECOMENDACIONES

Las recomendaciones derivadas de la presente investigación se estructuran en los ámbitos académico, metodológico e institucional, y se formulan con el propósito de orientar futuras investigaciones, fortalecer el desarrollo del campo de estudio y aportar elementos útiles para la gestión pública. Cada una de ellas se dirige a actores específicos, en coherencia con los hallazgos obtenidos y las limitaciones identificadas durante el proceso investigativo.

Recomendaciones para la comunidad académica e investigativa. Se recomienda a la comunidad académica ampliar el alcance comparado del análisis incorporando países fuera del ámbito de la OCDE, particularmente en regiones como América Latina, África y Asia, donde las dinámicas de confianza institucional y satisfacción ciudadana presentan características estructurales diferenciadas. Esta ampliación permitiría contrastar la robustez de los hallazgos obtenidos y evaluar la aplicabilidad de los marcos analíticos propuestos en contextos con menores niveles de confianza institucional, contribuyendo así a la consolidación de una agenda comparada más inclusiva en el estudio de la gobernanza pública. En este sentido, se invita a universidades, centros de investigación y organismos multilaterales a continuar profundizando en el análisis de la relación entre confianza y desempeño estatal, dada su relevancia para la legitimidad democrática contemporánea.

Recomendaciones metodológicas para investigadores. Se sugiere a los investigadores complementar el enfoque cuantitativo desarrollado en este estudio mediante metodologías cualitativas, estudios de caso o enfoques mixtos que permitan profundizar en los mecanismos causales a través de los cuales la confianza institucional influye en la percepción ciudadana del desempeño público. Asimismo, se recomienda avanzar hacia el desarrollo de investigaciones longitudinales basadas en modelos de datos de panel o análisis dinámicos, con el fin de examinar la evolución temporal de estas relaciones y capturar procesos de cambio institucional. De igual forma, se propone explorar metodologías alternativas de medición de la confianza institucional y de la satisfacción ciudadana, incluyendo instrumentos basados en analítica de datos, encuestas de experiencia ciudadana o técnicas de evaluación experimental, lo cual permitiría enriquecer la validez y confiabilidad de los resultados en futuros estudios.

Recomendaciones para instituciones públicas y tomadores de decisión. Se recomienda a las instituciones públicas y a los responsables de la gerencia estatal considerar la incorporación

sistemática de indicadores de confianza institucional y percepción ciudadana en los sistemas de evaluación del desempeño público. Esta integración permitiría complementar las métricas tradicionales centradas en eficiencia administrativa con dimensiones relacionadas con legitimidad institucional, experiencia ciudadana y calidad de la gobernanza. Asimismo, se sugiere fortalecer los mecanismos de medición de la interacción entre Estado y ciudadanía, en particular en lo relativo a la calidad del servicio, la transparencia y la equidad en la provisión de servicios públicos, con el fin de mejorar la capacidad de las instituciones para traducir sus capacidades internas en valor público percibido.

En conjunto, estas recomendaciones buscan no solo orientar futuras investigaciones, sino también estimular el desarrollo de enfoques analíticos y prácticos que reconozcan la centralidad de la confianza institucional en la configuración del desempeño estatal. La presente investigación invita a la comunidad académica y a las instituciones públicas a continuar profundizando en este campo de estudio, dado su carácter estratégico para la sostenibilidad de la gobernanza democrática y la mejora de la relación entre Estado y ciudadanía.

## BIBLIOGRAFÍA

- Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586–606. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00322>
- Blairon, K. (2014). La dimensión del Estado y de las administraciones públicas en perspectiva comparada: el caso francés. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 11(21), 89–140.
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Georgetown University Press.
- Castro, M. (2007). *Una nueva gestión pública para América Latina*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Cormick, H. T. (2020). La Nueva Gestión Pública. Su aplicación en los países de la OCDE y en Argentina. *Revista Argentina de Administración Pública*, 16(2), 45–66.
- Easton, D. (1975). A re-assessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*, 5(4), 435–457. <https://doi.org/10.1017/S0007123400008309>
- García Sánchez, I. M. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, 47, 37–64.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
- Kerr, D. (2003). *The reform of public administration and state modernization*.
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. University of California Press.
- Levi, M. (1998). *Of rule and revenue*. University of California Press.

- Longo, F. (2004). *La Nueva Gestión Pública en los sistemas de función pública*. Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. Free Press.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20(3), 709–734. <https://doi.org/10.5465/amr.1995.9508080335>
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- OECD. (2005). *Modernising government: The way forward*. OECD Publishing.
- OECD. (2010). *Government at a glance 2009*. OECD Publishing.
- OECD. (2013). *Government at a glance 2011*. OECD Publishing.
- OECD. (2015). *Recommendation of the Council on budgetary governance*. OECD Publishing.
- OECD. (2017). *Trust and public policy: How better governance can help rebuild public trust*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264268920-en>
- OECD. (2017). *Recommendation of the Council on open government*. OECD Publishing.
- OECD. (2017). *Guidelines on measuring trust*. OECD Publishing.
- OECD. (2018). *Survey on the implementation of the OECD recommendation on public procurement*. OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Government at a glance 2019*. OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Budgeting and public expenditures in OECD countries 2019*. OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Best practices for budget transparency*. OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Digital government review: Leveraging technology for public value*. OECD Publishing.

- OECD. (2020). *Public sector skills and capability*. OECD Publishing.
- OECD. (2020). *Strengthening the innovative capacity of the public sector*. OECD Publishing.
- OECD. (2020). *Evaluation systems in OECD governments*. OECD Publishing.
- OECD. (2021). *Performance-informed budgeting toolkit*. OECD Publishing.
- OECD. (2021). *Public governance review: Strengthening public sector learning and innovation*. OECD Publishing.
- OECD. (2022). *Building trust to reinforce democracy: Main findings from the OECD trust survey*. OECD Publishing.
- OECD. (2023). *Government at a glance 2023*. OECD Publishing.
- OECD. (2023). *OECD performance budgeting framework*. OECD Publishing.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis—New public management, governance, and the neo-Weberian state* (3rd ed.). Oxford University Press.
- Ramió, C. (2001). *Modernización de la Administración Pública y teoría de la agencia*. Ariel.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139175098>
- Rothstein, B. (2011). *The quality of government: Corruption, social trust, and inequality in international perspective*. University of Chicago Press.
- Rothstein, B., & Teorell, J. (2008). What is quality of government? A theory of impartial government institutions. *Governance*, 21(2), 165–190. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>
- Talbot, C. (2011). Paradoxes and prospects of “public value”. *Public Management Review*.

## ANEXOS

### Anexo 1. Construcción, transformación y tratamiento de las variables del modelo empírico (procedimiento ETL)

El modelo empírico se fundamenta en el análisis de la relación entre la satisfacción con los servicios públicos (variable dependiente) y tres dimensiones gerenciales clave del desempeño estatal en países OCDE: Confianza en el Gobierno, Integridad Pública (anticorrupción) y Presupuesto por desempeño/Transparencia presupuestaria.

Las variables independientes fueron seleccionadas por su naturaleza estructural, en la medida en que representan capacidades institucionales permanentes del Estado —como la integridad pública, la confianza institucional y la capacidad de gestión presupuestaria— que inciden en la calidad del desempeño público más allá de variaciones coyunturales de política económica o programas gubernamentales específicos.

Se trabajó bajo un procedimiento ETL (*Extract–Transform–Load*) para la construcción del panel comparado, práctica común en análisis de datos comparados y ciencia de datos aplicada a políticas públicas.

| Tipo de variable | Variable                            | Dimensión conceptual                       | Fuente OCDE                                      | Escala original        | Transformación                                 | Tratamiento de datos faltantes                    |
|------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| DEPENDIENTE      | Satisfacción con servicios públicos | Evaluación ciudadana del desempeño estatal | <i>Government at a Glance – Trust Indicators</i> | % población satisfecha | Normalización 0–1                              | Interpolación simple si faltante $\leq 2$ años    |
| INDEPENDIENTE 1  | Confianza en el gobierno            | Credibilidad institucional y legitimidad   | <i>OECD GOVDATA – Trust</i>                      | % población            | Normalización 0–1 + suavizamiento móvil 3 años | Imputación por tendencia cuando NA $< 10\%$       |
| INDEPENDIENTE 2  | Integridad pública (anticorrupción) | Capacidad anticorrupción, ética y control  | <i>Public Integrity Indicators</i>               | Índice 0–100           | Estandarización z-score + conversión 0–1       | No imputación cuando pérdida estructural $> 15\%$ |
| INDEPENDIENTE 3  | Presupuesto por desempeño /         | Grado de vinculación gasto–resultados      | <i>OECD Budget Practices Survey</i>              | Matriz multicriterio   | Construcción de score compuesto                | Sustitución por media OCDE solo                   |

|  |                         |  |  |  |                    |                      |
|--|-------------------------|--|--|--|--------------------|----------------------|
|  | transparencia<br>fiscal |  |  |  | con<br>ponderación | cuando NA<br>aislado |
|--|-------------------------|--|--|--|--------------------|----------------------|

**Variable dependiente:** Satisfacción con los servicios públicos

Definición conceptual: percepción ciudadana sobre la calidad de los servicios estatales y su capacidad de respuesta —representa la valoración directa del desempeño público.

Fuente: *OECD Government at a Glance – Trust & Satisfaction Surveys*.

Escala de medición: continua (% población satisfecha).

Transformaciones (ETL):

Normalizada a escala 0–1 para comparabilidad longitudinal.

Promedio móvil de 3 años para reducir ruido interanual.

Homologación entre países con variabilidad metodológica muestral.

Manejo de NA:

Interpolación lineal cuando el vacío  $\leq 2$  años; en pérdidas estructurales ( $>10\%$ ) el país se excluye del período específico.

**Variable independiente 1:** Confianza en el gobierno

Definición conceptual: nivel de credibilidad institucional y percepción de legitimidad estatal expresada por la ciudadanía.

Fuente: *OECD Trust in Government Indicators*.

Escala de medición: continua (0–100), convertida a 0–1.

Transformaciones (ETL):

Estandarización temporal para preservar tendencia antes que magnitud cruda.

Suavizamiento por media móvil para controlar variabilidad post-crisis.

Comparación cruzada con satisfacción para validar coherencia direccional.

Manejo de NA:

Imputación por tendencia estadística cuando faltan  $\leq 3$  observaciones; si NA  $>15\%$  para un país, solo se emplea en correlacional, no en regresión.

**Variable independiente 2:** Integridad pública (anticorrupción)

Definición conceptual: capacidad institucional para prevenir, detectar y sancionar corrupción; incluye transparencia, ética pública y sistemas de control.

Fuente: *OECD Public Integrity Indicators*.

Escala de medición: índice compuesto (0–100)  $\rightarrow$  reescalado a 0–1.

Transformaciones (ETL):

Conversión a z-score y luego a escala 0–1 para equidad entre países.

Análisis de consistencia con subcomponentes (auditoría, divulgación, lobby).

Identificación y tratamiento de valores atípicos mediante análisis de desviación estándar y verificación de consistencia con la serie histórica de cada país.

Manejo de NA:

Sin imputación si el vacío supera 10% (por riesgo metodológico); si falta  $\leq 10\%$ , se imputa con *k-nearest countries similarity* (vecindad OCDE).

**Variable independiente 3:** Presupuesto por desempeño / transparencia fiscal

Definición conceptual: grado en que el presupuesto nacional vincula gasto con resultados verificables mediante indicadores de desempeño.

Fuente: *OECD Budget Practices and Procedures Database*.

Escala de medición: ordinal-composite (múltiples ítems evaluados de 0–4).

Transformaciones (ETL):

Construcción de score sintético ponderado (ponderación 1/n por ítem).

Normalización final a 0–1 para comparabilidad con otras variables.

Control metodológico de heterogeneidad institucional entre países.

Manejo de NA:

Sustitución por la media del conjunto OCDE únicamente cuando la ausencia corresponde a un valor aislado del sub-ítem.

En conjunto, estos procedimientos permitieron construir una base de datos comparada consistente y metodológicamente homogénea para el análisis econométrico desarrollado en la investigación, garantizando la comparabilidad entre países y la robustez de los resultados obtenidos.