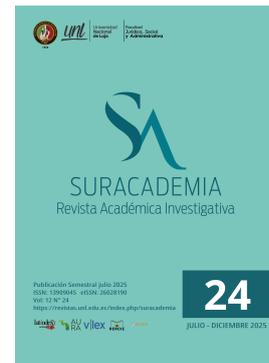


# Categoría social en la calidad administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado de Loja mediante la norma ISO 18091

## *Social Category in the Administrative Quality of the Decentralized Autonomous Government of Loja through the ISO 18091 Standard*



-  Celsa Beatriz Carrión Berrú  
Universidad Nacional de Loja, Ecuador  
(celsa.carrion@unl.edu.ec)(<https://orcid.org/0000-0001-9684-2138>)
-  Betti Del Cisne Reyes Masa  
Universidad Nacional de Loja, Ecuador  
(betti.reyes@unl.edu.ec)(<https://orcid.org/0000-0003-3135-8606>)
-  José Vicente Ordoñez Yaguache  
Universidad Nacional de Loja, Ecuador  
(Jose.ordonez@unl.edu.ec)(<https://orcid.org/0000-0002-3349-6714>)
-  Wilfrido Ismael Torres Ontaneda  
Universidad Nacional de Loja, Ecuador  
(wilfrido.i.torres@unl.edu.ec)(<https://orcid.org/0000-0001-5342-7516>)
-  Karen Gabriela Iñiguez Cueva  
Universidad Nacional de Loja, Ecuador  
(karen.g.iniguez@unl.edu.ec)(<https://orcid.org/0009-0002-5728-2128>)

<https://doi.org/10.54753/suracademia.v12i24.2445>

Recibido: 21/03/2025 • Revisado: 19/05/2025 • Aceptado: 26/05/2025 • Publicado: 22/07/2025

## RESUMEN

En la actualidad existen retos en la administración pública y en la participación ciudadana por este motivo dentro del marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, se ha convertido en una necesidad abordar la gestión de calidad de los gobiernos locales, en especial en aquellos gobiernos que necesitan un sistema de calidad de gestión operativo, como en el caso del Gobierno descentralizado de Loja en Ecuador. Por lo tanto, la presente investigación se la realizó mediante una metodología cualitativa documental de carácter descriptiva orientada a la observación y crítica de interpretación de fuentes primarias de información del Gobierno Descentralizado de Loja para articular estratégicamente la norma ISO 18091 con el plan de gobierno local de este municipio, con el propósito de identificar la calidad administrativa y lograr un desarrollo de confiabilidad de la ciudadanía hacia sus líderes locales, en pro del logro y seguimiento estratégico de los indicadores propuestos sobre desarrollo sostenible local. Aplicando, la herramienta de evaluación del gobierno de la norma ISO 1809, mediante un análisis cualitativo de naturaleza descriptiva y exploratoria con la finalidad de investigar todos los elementos que constituyen la población objetivo respecto a la gestión municipal con indicadores en el área social, los mismos que al conocerlos servirán para identificar acciones de mejora que serán planteadas en coordinación con el área institucional de la municipalidad como indicadores de gestión de política pública. Logrando una articulación estratégica entre los indicadores de la norma con los planes de gobierno locales e interviniendo la parte técnica de la municipalidad con la representación de la sociedad civil.

**Palabras clave:** Enfoque de Proceso, Sistema de Gestión, Gobiernos Locales.



## ABSTRACT

Currently, there are challenges in public administration and citizen participation. For this reason, within the framework of the Sustainable Development Goals (SDGs), it has become necessary to address quality management in local governments—especially in those that require an operational quality management system, such as the case of the Decentralized Government of Loja in Ecuador. Therefore, this research was conducted using a qualitative, documentary, and descriptive methodology aimed at the observation and critical interpretation of primary information sources from the Decentralized Government of Loja. The purpose was to strategically align the ISO 18091 standard with the local government plan of this municipality in order to assess administrative quality and foster citizen trust in local leaders, thereby contributing to the strategic achievement and monitoring of the proposed indicators for local sustainable development. The ISO 18091 government evaluation tool was applied through a qualitative analysis of descriptive and exploratory nature, with the aim of investigating all elements that constitute the target population in relation to municipal management, focusing on social area indicators. Understanding these indicators will help identify improvement actions, which will be proposed in coordination with the municipality's institutional area as public policy management indicators. This approach enables a strategic alignment between the ISO standard indicators and local government plans, involving both the technical area of the municipality and representatives of civil society.

**Keywords:** Process Approach, Management System, Local Governments.

## INTRODUCCIÓN

La calidad en la gestión pública se ha convertido en un pilar esencial para el desarrollo sostenible y la consolidación de la confianza ciudadana en las instituciones estatales. En este contexto, las normas ISO han emergido como herramientas fundamentales para la estandarización y mejora continua de los procesos administrativos, permitiendo a las entidades públicas optimizar la eficiencia en la prestación de servicios. Específicamente, la norma ISO 18091 establece los requisitos para la implementación de un sistema de gestión de calidad en el sector público, ofreciendo un marco normativo que facilita la evaluación y el monitoreo de la administración local, con miras a satisfacer las crecientes demandas de transparencia y rendición de cuentas.

El estado del arte revela que, si bien en diversos países se ha avanzado en la adopción de estándares internacionales para elevar la calidad de los servicios públicos, persiste una brecha significativa en su aplicación integral a nivel local. Estudios recientes evidencian que la implementación parcial o inconsistente de estos estándares puede limitar el impacto positivo en la eficiencia administrativa y en la respuesta a las necesidades de la ciudadanía. Esta carencia de aplicaciones sistemáticas constituye el principal reto: la necesidad de vincular de forma estratégica la normativa ISO con los planes de gobierno locales, para transformar la gestión pública y fomentar una participación ciudadana más activa.

La elección del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de Loja como caso de estudio se fundamenta en varios aspectos relevantes. En primer lugar, Loja enfrenta desafíos particulares en términos de gestión municipal, donde la discrepancia entre los diferentes indicadores de calidad—especialmente en áreas críticas como la inclusión social y la transparencia institucional—evidencia la necesidad de intervenciones focalizadas. En segundo lugar, el contexto de Loja, caracterizado por limitaciones en recursos y una creciente exigencia de eficiencia, ofrece un escenario propicio para analizar el impacto de una implementación integral de la norma ISO 18091. Así, este estudio no solo pretende identificar las deficiencias actuales, sino también proponer estrategias replicables para otros gobiernos locales que aspiren a elevar sus estándares de calidad y fortalecer la confianza ciudadana.

En síntesis el presente estudio se orienta a explorar el estado del arte en la aplicación de normas ISO en el sector público, delimitando la brecha existente en su implementación y demostrando cómo la adopción plena de la ISO 18091 puede contribuir a la mejora de la gestión administrativa. A través del análisis del caso del GAD de Loja, se busca articular un marco teórico-práctico que oriente futuras políticas y acciones encaminadas a transformar la administración local y responder de manera eficaz a los retos del desarrollo sostenible.

## REVISIÓN DE LA LITERATURA

La literatura especializada evidencia que la implementación de sistemas de gestión de calidad constituye una estrategia esencial para optimizar procesos, administrar recursos y sistematizar la documentación necesaria para alcanzar objetivos específicos en el ámbito gubernamental. Según Oprekilov (2014), un sistema de gestión de calidad bien estructurado facilita la mejora continua en la entrega de servicios, mientras que Astrini (2015) sostiene que los gobiernos locales deben establecer directrices que no solo optimicen sus procesos internos, sino que también incentiven la participación ciudadana como motor de soluciones.

En este contexto, la norma ISO 18091 surge como una herramienta fundamental diseñada específicamente para orientar a los gobiernos locales en la medición y el mejoramiento de su desempeño. Rosa (2012) señala que, a diferencia de otras normas certificables, la ISO 18091 funciona como una guía para evaluar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas de las administraciones públicas. Asimismo, Alaujas (2012) destaca que esta norma se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU, lo que refuerza su pertinencia en la promoción del bienestar social, la erradicación de la pobreza y la protección del medio ambiente.

La gestión gubernamental contemporánea requiere, además, de políticas de innovación integradas y coherentes con el contexto estratégico de cada región. Delgado (2019) y Borrás y Edquist (2019) sostienen que la adopción de políticas innovadoras debe basarse en una comprensión profunda de los problemas y procesos de cambio, involucrando a las partes interesadas y promoviendo la atracción de inversiones y la competitividad económica. En este sentido, Chaminade y Lundvall (2019) enfatizan la importancia del aprendizaje interactivo y la cooperación como pilares para desarrollar competencias que respondan a las exigencias actuales de la administración pública.

Por otro lado, la modernización del sector público demanda la implementación de modelos en red, la actualización legislativa y la adopción de enfoques basados en resultados. Florin (2020) y Claudiu (2020) destacan la necesidad de simplificar los métodos de información financiera y no financiera, así como de fortalecer la capacidad de solución de problemas, lo cual incrementa la participación ciudadana en la toma de decisiones. Kourula et al. (2019) subrayan que la gobernanza efectiva requiere un enfoque sistémico y comparativo que, junto con la digitalización, permita una coordinación eficiente entre los distintos niveles de gobierno.

El Comité Técnico ISO/TC 176, a través de su subcomité SC 2, desarrolló la norma ISO 18091 como respuesta a las particularidades y desafíos que enfrentan los gobiernos locales. La versión inicial, publicada en 2014, sentó las bases para estandarizar las prácticas de gestión, mientras que la actualización de 2019 buscó alinearla con la norma ISO 9001:2015, reconocida internacionalmente en el ámbito de la calidad. En efecto, la ISO 18091, fundamentada en la estructura de la ISO 9001, incorpora requisitos adicionales que responden a necesidades específicas del sector público, tales como la participación ciudadana, la transparencia, la rendición de cuentas y la sostenibilidad en las políticas gubernamentales. Bryson et al. (2014) resaltan que la integración de instrumentos de planificación en la gobernabilidad territorial facilita la ejecución de políticas orientadas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Diversos estudios han evidenciado que la adopción de normas ISO en la gestión pública no solo contribuye a mejorar la eficiencia operativa, sino que también fortalece la legitimidad y la confianza de la ciudadanía en sus instituciones. Jiménez et al. (2018) y Oncíns y Sanagustín (2018) han demostrado que la norma ISO 18091, estructurada en 39 indicadores distribuidos en ejes como el desarrollo institucional, económico, local y ambiental, genera impactos positivos tangibles en la calidad de vida y en la eficacia de la gestión pública. Por su parte, Camacho et al. (2019) y Antolínez et al. (2022) enfatizan que la evolución hacia una nueva gestión pública se orienta hacia la eficiencia y la optimización de recursos, mientras que Jiménez et al. (2023) destacan la importancia de sistemas de control transparentes en la planificación y en la evaluación de resultados.

No obstante, la literatura también señala desafíos significativos en la implementación de estas normas. García et al. (2019) y Guerrero (2015) identifican como obstáculos comunes la resistencia organizacional, la falta de recursos y la complejidad de adaptar procesos preexistentes. La comprensión de estos desafíos es crucial para diseñar estrategias de implementación efectivas que, según Boleas y Bigot (2023), permitan mejorar la eficiencia operativa, fortalecer la confianza ciudadana y promover una cultura de mejora continua en el sector público.

Diversos autores coinciden en que la aplicación de estándares de calidad en la administración pública es vital para elevar la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas. Sánchez-Ramos (2023) y Camacho et al. (2021) argumentan que la implementación de la norma ISO 18091 proporciona un marco robusto para la mejora continua de los servicios públicos, mientras que Parra et al. (2022) y Moreno y Martínez (2021) destacan el papel de la certificación ISO 18091 como mecanismo para garantizar que los servicios ofrecidos respondan a las expectativas ciudadanas.

El contexto global, enmarcado en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, impone desafíos ambiciosos que requieren que los Ayuntamientos orienten sus esfuerzos hacia la sostenibilidad, la equidad y el bienestar social. En este sentido, la adopción de la norma ISO 18091 se configura como un instrumento estratégico para alinear las prácticas de gestión de calidad con objetivos globales, contribuyendo a la construcción de comunidades resilientes y eficientes (Lopez et al., 2019). Sin embargo, en América Latina, y particularmente en Ecuador, los avances hacia el cumplimiento de estos objetivos se ven obstaculizados por el bajo crecimiento económico y desafíos sociales (Lalama y Lalama, 2019; Giunta y Dávalos, 2020).

Estudios recientes de la Secretaría Nacional de la Administración Pública (2019) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2014) evidencian que, pese a un índice de satisfacción moderado en sectores urbano-marginales (67,3 %), Ecuador enfrenta serios problemas en la calidad institucional, reflejados en bajas puntuaciones de eficiencia y un incremento desproporcionado en la nómina del sector público (Romero et al., 2022; Moreno y Martínez, 2021). Además, investigaciones de Cordes (2009) señalan un crecimiento considerable en el número de empleados públicos y en el gasto salarial, lo cual subraya la necesidad de optimizar los procesos de gestión y fortalecer la profesionalización del sector.

En el ámbito de la innovación y la modernización de la gestión pública, Barragán (2022) y Montero (2022) resaltan la relevancia de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para mejorar la eficiencia, reducir costos y agilizar la prestación de servicios, mientras que Yáñez (2019) destaca la importancia de canales digitales efectivos. De igual forma, Pulido et al. (2022) y Salvador et al. (2017) enfatizan que las normas ISO han permitido adoptar enfoques basados en la transparencia y la rendición de cuentas, contribuyendo a un gobierno más abierto y sostenible. En línea con este enfoque, Naser et al. (2021) argumentan que la adopción de estándares de calidad refuerza la noción de gobierno abierto al fomentar la participación ciudadana y la innovación.

Finalmente, la revisión del flujo administrativo en municipios de países como Colombia, según Pulido et al. (2022) y Camacho et al. (2021), demuestra que la versión 2019 de la norma ISO 18091 es un instrumento eficaz para la formulación de estrategias que aseguren la prestación de servicios de calidad.

En términos de digitalización, García y Soler (2020) y Yervoni (2017) destacan que la modernización de los procesos gubernamentales mediante el gobierno electrónico es crucial para mejorar la eficiencia, aunque Negrete y Rivera (2018) advierten sobre la limitación de las redes sociales tradicionales, lo que subraya la necesidad de planes integrales de gestión electrónica. Por último, en lo que respecta a la eficiencia en la administración de recursos, Peña (2017) y Quintanilla (2017) enfatizan la importancia de establecer medidas claras y métodos de medición, mientras que Bitchatchi (2023) resalta la necesidad de transparencia y rendición de cuentas para fortalecer las instituciones.

En síntesis, la literatura revisada evidencia que la implementación de la norma ISO 18091 en la gestión pública representa una estrategia integral que puede transformar la calidad de los servicios y fortalecer la confianza ciudadana. No obstante, es imprescindible abordar los desafíos inherentes a su adopción mediante estrategias que integren la innovación, la digitalización y el fortalecimiento institucional, en línea con las metas globales de la Agenda 2030.

## METODOLOGÍA

La presente investigación se fundamenta en un enfoque cualitativo de naturaleza descriptiva y exploratoria, lo que permite abordar el fenómeno desde una perspectiva integral y multidisciplinaria. Se adoptó el método del estudio de caso con unidades incrustadas para analizar en profundidad la aplicación de la norma ISO 18091 en el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de Loja y su repercusión en la calidad de los servicios sociales.

En un primer momento, se realizó una revisión bibliográfica exhaustiva de fuentes primarias y secundarias—que incluyó artículos científicos, tesis, libros y documentos técnicos—con el fin de construir un sólido marco teórico basado en los conceptos y variables claves relacionados con la implementación de sistemas de gestión de calidad en el ámbito público, siguiendo los lineamientos metodológicos propuestos por Hernández et al. (2014). Este proceso permitió identificar y comprender los factores que inciden en la calidad administrativa y establecer una base conceptual para la evaluación del caso.

Dentro de este marco, es esencial comprender el papel de las normas ISO como conjunto de estándares con reconocimiento internacional, creados con el objetivo de establecer niveles de homogeneidad en la gestión, prestación de servicios y desarrollo de productos en diversos sectores. Según la plataforma digital de herramientas administrativas GlobalSuite (2022), las normas ISO son un conjunto de lineamientos orientados a ordenar la gestión de una organización en sus distintos ámbitos. La alta competencia internacional, acentuada por los procesos globalizadores, así como la creciente importancia de la opinión de los consumidores, han propiciado que estas normas, pese a su carácter voluntario, obtengan un amplio reconocimiento y aceptación a nivel global.

Particularmente, la norma ISO 18091:2019 proporciona directrices para la aplicación de la ISO 9001 en gobiernos locales. Este estándar facilita la implementación de un sistema de gestión de calidad que permita a las administraciones locales satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos y otras partes interesadas (International Organization for Standardization [ISO], 2019). Su enfoque adaptado al sector público convierte a esta norma en una herramienta estratégica para mejorar el desempeño institucional y fortalecer la confianza ciudadana.

El estudio de caso se focalizó en el análisis de la documentación institucional y los registros de evaluación del GAD de Loja, con especial énfasis en la implementación de la norma ISO 18091:2014. El análisis se estructuró en torno a cuatro dimensiones esenciales: Desarrollo Social Incluyente, Desarrollo Ambiental Sustentable, Desarrollo Económico Sostenible y Desarrollo Institucional. Cada una de estas dimensiones fue cuantificada mediante una escala de 0 a 3, complementada con una codificación de colores (rojo, amarillo y verde) que facilitó la interpretación visual y comparativa de los resultados. La

técnica cualitativa aplicada se basó en la interpretación crítica y en la triangulación de la información, lo que permitió identificar patrones, fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora en la gestión municipal, garantizando la validez y confiabilidad de los hallazgos.

Para enriquecer y contrastar los datos obtenidos, el proceso metodológico se estructuró en tres etapas secuenciales y complementarias. En la primera etapa se llevó a cabo una evaluación documental exhaustiva de la información oficial proporcionada por el GAD de Loja, mediante la revisión sistemática de informes institucionales, registros administrativos y otros documentos relevantes que evidenciaban el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan de gobierno local. Esto permitió establecer una línea base empírica para contrastar las evaluaciones posteriores y asegurar una valoración objetiva del desempeño institucional.

La segunda etapa consistió en la valoración de los indicadores a través de un panel de expertos en gestión pública y sistemas de calidad. Estos especialistas, seleccionados por su trayectoria y conocimiento en la materia, analizaron de forma crítica la información documental recopilada, comparándola con las directrices de la norma ISO 18091 y las mejores prácticas internacionales. Mediante entrevistas semiestructuradas y sesiones de evaluación, se identificaron fortalezas y debilidades en la implementación del sistema de calidad, aportando una visión técnica especializada que permitió afinar la interpretación de los datos iniciales.

En la tercera etapa se incorporó la perspectiva ciudadana a través de una evaluación participativa realizada por líderes barriales de Loja. Utilizando instrumentos diseñados para capturar el juicio crítico y la experiencia de estos actores comunitarios, se evaluó el grado de cumplimiento de cada indicador por parte del GAD, ofreciendo una visión directa sobre el impacto de las políticas implementadas y reflejando la percepción de la ciudadanía respecto a la calidad de los servicios administrativos.

La integración de la información obtenida en estas tres etapas, mediante la técnica de triangulación, fortaleció la validez y confiabilidad de los hallazgos, permitiendo identificar con precisión los elementos críticos del sistema de gestión de calidad. Finalmente, el análisis de los datos se efectuó a través de una estrategia de interpretación holística que integró los hallazgos del estudio de caso con el marco teórico desarrollado, facilitando la identificación de los desafíos y oportunidades asociados a la implementación de la norma ISO 18091. Este enfoque metodológico integral no solo permitió la identificación de áreas de mejora en la gestión administrativa del GAD de Loja, sino que también sentó las bases para la formulación de recomendaciones específicas orientadas al fortalecimiento de la calidad en el servicio público.

## RESULTADOS

La norma ISO 18091:2014, utilizada para evaluar y mejorar la gestión municipal en función de cuatro pilares fundamentales (gobernanza, economía, sociedad y medio ambiente). También destaca el uso de indicadores y un sistema de medición tipo semáforo para evaluar el desempeño de cada eje temático, conforme se grafica en la imagen a continuación.

La Figura 1 se presenta como una representación esquemática de los ejes temáticos que sustentan la evaluación según la norma ISO 18091:2014, integrando de manera conceptual las dimensiones de Desarrollo Social Incluyente, Desarrollo Ambiental Sustentable, Desarrollo Económico Sostenible y Desarrollo Institucional. Este diagrama no solo define el marco metodológico de la investigación, sino que también facilita la correlación entre cada uno de los indicadores analizados y la gestión de calidad del GAD de Loja, proporcionando un fundamento visual para interpretar los resultados cuantitativos obtenidos en las evaluaciones posteriores (ISO, 2019).



Figura 1. Ejes temáticos de la Norma ISO 18091:2014

Nota: Tomado de International Organization for Standardization [ISO] (2019).

Al evaluar los cuatro indicadores en el GAD Municipal de Loja como se muestra en la Figura 2 se exhiben los resultados generales de la evaluación, en la que se utilizó una escala numérica de 0 a 3 complementada con una codificación de colores para facilitar su interpretación. Los puntajes obtenidos fueron 2.09 para Desarrollo Social Incluyente, 2.0 para tanto Desarrollo Ambiental Sustentable como Desarrollo Económico Sostenible, y 1.92 para Desarrollo Institucional. Estos valores, cercanos a 2, reflejan un desempeño moderado en las distintas áreas analizadas, lo que sugiere que, si bien existen avances importantes en la gestión municipal, persisten deficiencias notables, especialmente en el ámbito institucional. La cuantificación mediante esta escala permite identificar de manera precisa las áreas que requieren intervenciones focalizadas para alcanzar niveles óptimos de calidad administrativa.

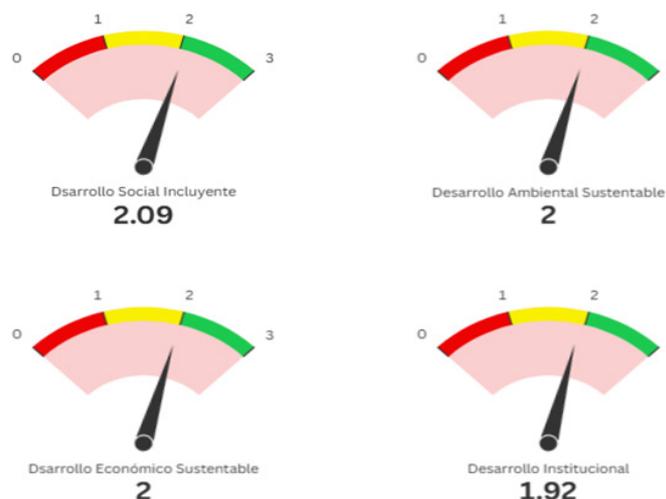


Figura 2. Resultados generales

La Figura 3 se centra en el eje de Desarrollo Social Incluyente, evaluado a través de un gráfico de radar que abarca indicadores tales como Servicios Públicos, Deporte y Ocio, Inclusión, Género, Población Vulnerable y en Riesgo, Salud, Educación, Vivienda, Responsabilidad Cívica, Patrimonio y Pobreza.

El análisis de este gráfico revela que, mientras los indicadores correspondientes a Servicios Públicos y Deporte y Ocio alcanzan puntajes elevados, lo que denota una adecuada provisión de servicios básicos y actividades recreativas, los indicadores relacionados con Género y la Población Vulnerable y en Riesgo se sitúan en niveles significativamente más bajos. Esta disparidad evidencia la existencia de brechas estructurales en términos de equidad, subrayando la necesidad de implementar políticas y estrategias orientadas a fortalecer la inclusión social y mejorar la calidad de vida de los grupos más desfavorecidos.



Figura 3. Eje de desarrollo social incluyente

La Figura 3 no solo proporciona una visión detallada de la dimensión social, sino que además se erige como el ítem principal del estudio, dado que resalta de manera inequívoca las brechas en la gestión social del GAD de Loja. La discrepancia entre los indicadores de Servicios Públicos y Deporte y Ocio, que muestran puntajes elevados, y aquellos de Género y Población Vulnerable y en Riesgo, con valores significativamente bajos, subraya la urgencia de intervenir en áreas donde la equidad y la inclusión social se encuentran comprometidas. Este contraste resalta la importancia de orientar políticas públicas hacia la corrección de estas deficiencias, pues la calidad social es fundamental para promover una participación ciudadana activa y fortalecer la confianza en las instituciones gubernamentales. En este sentido, los resultados de la Figura 3 aportan elementos críticos para el diseño de estrategias de mejora, que no solo buscan optimizar los servicios existentes, sino también fomentar un entorno social más equitativo y resiliente, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las mejores prácticas de la administración pública

## DISCUSIÓN

La evaluación del GAD Municipal de Loja bajo la ISO 18091:2014 refleja un desempeño moderado, con puntajes cercanos a 2 en una escala de 0 a 3. En el Desarrollo Social Incluyente, los mejores resultados se observan en Servicios Públicos y Deporte y Ocio, mientras que Género y Población Vulnerable muestran deficiencias, lo que sugiere la necesidad de fortalecer políticas de inclusión. En el Desarrollo Ambiental Sustentable, los indicadores como calidad del aire, residuos y uso del suelo están en niveles medios, lo que destaca oportunidades de mejora en gestión de recursos y sostenibilidad.

En el Desarrollo Económico Sostenible, se evidencian avances en formación de empleo, innovación y sector agropecuario, pero infraestructura y turismo presentan resultados bajos, lo que indica la necesidad de fortalecer la inversión en conectividad y promoción turística. En cuanto al Desarrollo Institucional, destacan servicio público, seguridad y gestión, pero los niveles bajos en transparencia y administración

financiera sugieren la urgencia de mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y eficiencia en el manejo de recursos públicos.

En general, la aplicación de la ISO 18091:2014 ha permitido identificar áreas clave para la mejora de la gestión municipal, proporcionando un marco estructurado para la toma de decisiones. Se recomienda fortalecer las políticas de equidad social, sostenibilidad ambiental y gobernanza transparente, asegurando un desarrollo más equilibrado y sostenible para el municipio de Loja.

Es importante lo que afirma Tarí (2001:36), "... los aspectos que más dificultan el buen desarrollo de una cultura de Calidad son internos, mientras, como parece lógico en principio, no disponer de consultores externos y de programas de formación en el mercado y no cooperar con los clientes no son un impedimento fuerte para el Sistema de Calidad. Este sistema depende directamente del deseo de la dirección que debe comprometerse dedicando una parte de su tiempo a las actividades de calidad, formarse y facilitar la preparación y cualificación de los empleados para que todos se impliquen realmente con la calidad y disminuyan las reticencias a los cambios necesarios para ajustarse a una nueva cultura".

Una de las formas que se puede implementar para lograr este objetivo sería la difusión e implementación de adopción de normas internacionales que podrían funcionar, cuyo fin sería elevar los estándares de calidad a través de estas normas que están basadas en un sistema de gestión de calidad y que a largo plazo podrían cambiar la perspectiva de la sociedad civil frente a un servicio de cualquier departamento municipal, sin importar el tamaño del mismo, es por eso que desde el ámbito académico se puede apoyar a que este proyecto sea viable en conjunto con el sector público y privado, inclusive para la implementación de una política pública que beneficie tanto a la municipalidad y organizaciones de la sociedad civil, respecto a su prestigio y confianza que podría brindar por ejemplo, y por supuesto a la ciudadanía o clientes en cuanto a la satisfacción y bienestar que pueda obtener.

En el análisis de la calidad de servicios se debe involucrar la medición de la productividad de una empresa, esto se observa en la investigación de Huayta (2021) quien determinó la relación entre calidad total de servicios y la productividad empresarial de las agencias de viajes de turismo receptivo del distrito de Miraflores (Lima, Perú), durante el periodo 2019. Cuyo resultado muestra que elevar la calidad de servicios también incrementa la productividad empresarial, en este contexto si se aplican normas de calidad ISO mejora la competitividad de la empresa de servicios turísticos

La "Organización Internacional de Normalización", ISO, es el organismo encargado de promover el desarrollo de normas internacionales, tanto de productos como de servicios, a través de la estandarización de normas voluntarias que se usan en las empresas para su mayor eficiencia y rentabilidad económica (Gorotiza & Romero, 2021). Los miembros de ISO son organizaciones de estándares nacionales que colaboran en el desarrollo y la promoción de estándares internacionales para tecnología, procesos de pruebas científicas, condiciones de trabajo, problemas sociales y más. ISO y sus miembros luego venden documentos que detallan estos estándares.

Cabe recalcar que la aplicación de estas normas ISO específicamente del sector turístico traería beneficios socioeconómicos como la eliminación de barreras que impiden que las empresas crezcan, el cumplimiento de los requisitos que permite la satisfacción de los clientes o turistas, optimización de recursos, así como la preservación y cuidado de los espacios naturales protegidos, incluidas las manifestaciones culturales y patrimoniales del país. Por estos motivos, es importante realizar un análisis de las normas ISO en el sector turístico, y determinar porque no se han aplicado adecuadamente en los miles de negocios o empresas turísticas de la ciudad de Quito, con el fin de socializar los beneficios que esta implementación puede generar a los establecimientos y como el flujo de turistas puede incrementarse gracias al mejoramiento de la imagen, servicios y reputación de dichas organizaciones.

Según Mosadegh (2005) para resolver los problemas derivados de la resistencia al cambio de los empleados la gerencia debe dejar claras las estrategias de la organización, de calidad y las políticas, motivar a los empleados para que participen activamente en la planificación de la calidad, la toma de

decisiones, en la mejora de los procesos y tener en cuenta las sugerencias e ideas de los empleados en la gestión de la calidad.

## CONCLUSIONES

La implementación de la norma ISO 18091 en el GAD de Loja ha permitido identificar tanto fortalezas como áreas críticas en la gestión administrativa, especialmente en lo que respecta a la calidad de los servicios públicos y la participación ciudadana. El enfoque metodológico integral, que combinó una evaluación documental detallada, el aporte técnico de expertos y la percepción participativa de líderes barriales, facilitó la detección de deficiencias en aspectos fundamentales como la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia operativa. Estos hallazgos evidencian que la adopción sistemática de estándares internacionales puede ser un catalizador para la transformación de la gestión municipal, al promover una cultura de mejora continua que fortalezca la legitimidad de las instituciones y la confianza de la ciudadanía.

Uno de los principales obstáculos detectados en el GAD de Loja es el tiempo limitado que se dedica a las tareas de calidad y al registro de actividades, lo que, junto con la resistencia al cambio, se ha identificado como una de las barreras más significativas para la implementación efectiva de un sistema de gestión de calidad. Esta situación refleja la necesidad urgente de establecer procesos de reporte de acciones por resultados, así como de mejorar las condiciones técnicas y los mecanismos de monitoreo para evidenciar los avances, especialmente en las áreas sociales, que son esenciales para el desarrollo integral del municipio.

En cuanto a las barreras organizativas, se ha evidenciado la presencia de obstáculos estructurales, tales como restricciones económicas, limitaciones en la planificación y la ausencia de asesoría externa, lo que dificulta la recolección de evidencias claras del trabajo realizado. Factores como la planificación inapropiada, la escasez de recursos, la resistencia a asumir nuevas responsabilidades y la falta de resultados tangibles también se presentan como desafíos que afectan la certificación e implementación de la norma ISO 18091. Estas limitaciones exigen una reestructuración organizativa que facilite la integración efectiva del sistema de calidad.

Las motivaciones internas, como la necesidad de mejorar la eficiencia de los procesos, la creación de una cultura de calidad y el fortalecimiento de la conciencia organizacional, emergen como los factores más valorados para impulsar el cambio. A estas se suman motivaciones externas, como la mejora de la imagen institucional y la reducción de quejas ciudadanas. Sin embargo, el análisis demuestra que las motivaciones internas tienen un peso decisivo en la transformación organizacional, por lo que es fundamental que los actores internos comprendan la importancia de la calidad en los procesos administrativos y en el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Las aportaciones de este trabajo residen en la demostración de la utilidad de la norma ISO 18091 como marco de referencia para evaluar y optimizar la administración pública local. Asimismo, se proponen recomendaciones concretas para superar las barreras identificadas, tales como el fortalecimiento de la capacitación del personal, la modernización de los sistemas de información, el establecimiento de mecanismos robustos de seguimiento y evaluación, y la promoción de una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones. Estas estrategias, en conjunto, pueden contribuir a la consolidación de una gestión municipal más eficiente y orientada al bienestar de la comunidad.

No obstante, se reconoce que el estudio presenta algunas limitaciones, entre las cuales se encuentra el carácter singular del caso analizado y la dependencia de fuentes documentales específicas, lo que podría restringir la generalización de los resultados a otros contextos. Por ello, se sugiere que investigaciones futuras amplíen el análisis a diferentes gobiernos locales y consideren estudios comparativos y evaluaciones

longitudinales. Estas investigaciones podrían aportar mayor rigor y profundidad en la comprensión de los impactos de la norma ISO 18091 en la gestión pública, permitiendo así la formulación de políticas y estrategias aún más efectivas para el fortalecimiento de la administración gubernamental en contextos diversos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alujas, A. V. R. (2012). Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta?. *Más poder local*, (12), 14-22.
- ALÉN GONZÁLEZ, E. (2003): “Análisis de la calidad de servicio percibida en los establecimientos termales: conceptualización, medición y relación con otras variables de Marketing”. Tesis doctoral, Universidad de Vigo.
- ALEXANDRE, G. (1995): *Aplicación de la ISO 9000 y como implementarla*. AddisonWesley Iberoamericana, Argentina.
- ALEXANDRIS, C.; DIMITRIADIS, N. y MARKATA, D. (2002): “Can Perceptions of Service Quality Predict Behavioral Intentions? An Exploratory Study in the Hotel Sector in Greece”, *Managing Service Quality*, Vol. 12, No. 4, pp. 224-231.
- ALONSO, M; BARCOS, L. y MARTÍN, J.I. (2006): *Gestión de la calidad*
- Antolínez, A. V. L., Flórez, E. P., & Medina, C. A. L. (2022). Articulación entre la Norma ISO 18091 y el Plan de Desarrollo Municipal de Fúquene: caso de estudio. *SIGNOS-Investigación en sistemas de gestión*, 14(2).
- Astrini, N. J. (2015). Local government performance measurement: Developing indicators based on IWA 4: 2009. *Public Organization Review*, 15(3), 365-381
- Barragán Martínez, X. (2022). Posmodernidad, gestión pública y tecnologías de la información y comunicación en la Administración pública de Ecuador. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 1(14), 113-131.
- BIGNÉ, E.; CAMISÓN, C.; MARTÍNEZ, C.; MIQUEL, M. y BELLOCH, A. (1995): “Las agencias de viaje: factores de calidad e implicaciones de marketing”, V Congreso Nacional de Economía, Las palmas de Gran Canaria, España.
- BIGNÉ, J.E.; MOLINER, M.A.; VALLET, M.T. y SANCHEZ, J. (1997): “Un estudio comparativo de medición de la calidad de los servicios públicos”, *Revista Española de Investigación de Marketing*. ESIC, Septiembre, pp. 33-53.
- BINNEY, G. (1992): “Making quality work: lessons from Europe’s leading companies”,
- BIOSCA, D. (1993): *Cómo aplicar con éxito en los 90 los círculos de calidad y volver más competente al personal*. Ciencias de la Dirección, Madrid.
- Bitchatchi, S. B. (2023). Propuesta de aplicación de principios de gobierno abierto a tribunales de cuenta.
- Boleas, F., & Bigot, A. P. (2023). Estrategia de mejora continua a través de la gestión de la calidad, la responsabilidad social y la transformación digital. El caso de la Dirección General de Rentas de la Provincia de Corrientes. *Revista Científica*, 2(1), 1-14.
- Borrás, S. y Edquist, C. (2019). *Política de innovación holística: fundamentos teóricos, problemas de políticas y opciones de instrumentos*. Prensa de la Universidad de Oxford.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public administration review*, 74(4), 445-456.
- CALVO DE MORA, A.; CRIADO GARCIA-LEGAZ, F. y PIZARRO MORENO, M.I. (2003): “Situación y Perspectiva para el Siglo XXI de la Investigación Empírica en el Ámbito de la Gestión y Mejora de la Calidad”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, Vol. 12, No. 1, pp. 43-68.
- Camacho Camacho, H., & Obando Peña, C. J. Análisis de la evaluación de desempeño en gobiernos municipales de Cundinamarca, de acuerdo con la Guía ISO 18091.

- Camacho, H. C., García, S. I. C., Zabala, S. P. L., & Casallas, C. J. M. (2021). Mejoramiento de la calidad administrativa mediante una estrategia de articulación del plan de gobierno local con la norma GTC-ISO 18091: 2019. *Desarrollo e Innovación en Ingeniería*, 208.
- Camacho, H. C., Jiménez, R. M., & Rodríguez, I. C. M. (2022). Estrategias de evaluación del desempeño de la calidad para gobiernos locales en Colombia y México. *Revista de ciencias sociales*, 28(1), 157-174.
- Camacho, H., Castaño, S., López, S., & Moscoso, C. (2019). Estrategia de articulación del plan de gobierno local con la GTC-ISO 18091.
- CAMISÓN, C. (1994): “Gestión de Calidad Total y cambio cultural: los modelos de desarrollo organizativo”, VV.AA.: *La Reconstrucción de la Empresa en el Nuevo Orden Económico*.
- CAMISÓN, C. (1996a): “La calidad como factor de competitividad en turismo: análisis del caso español”, *Información Comercial Española*, No. 749, enero, pp. 99-122.
- Carolina, Moreno & Camacho, Hernando. (2021). La Gestión de la Calidad, una mirada desde los Gobiernos Locales de México - Colombia. 10.15332/dt.inv.2021.02091.
- Carrasco, C. G., Vilanova, S., & Carrasco, C. H. G. (2019). La ISO 18091 de la ISO para gobiernos locales. *Debates sobre el presente y el futuro de la Administración Pública*, 101.
- CASADESÚS, M. y ALBERTÍ, M. (2003): “La innovació i la gestió de la qualitat a les empreses de Catalunya”, *Col·lecció d’estudis, CIDEM, Generalitat de Catalunya*.
- Chaminade, C. y Lundvall, B. Å. (2019). Política de ciencia, tecnología e innovación: viejos patrones y nuevos desafíos. *Enciclopedia de investigación de Oxford sobre gestión y negocios*.
- Claudiu, L. (2020). The New Public Governance assumed through quality reports in the Public Sector. *Annals - Economy Series, Constantin Brancusi University, Faculty of Economics*, 1, 133-138.
- DE, U. (1996). Plan de Desarrollo Municipal.
- Delgado Fernández, M. (2019). Enfoque y métodos para la innovación en la Administración Pública y Empresarial.
- Díaz-Canel Bermúdez, M., & Delgado Fernández, M. (2020). Modelo de gestión del gobierno orientado a la innovación.
- Fajardo Otero, L. A., & Guerrero Mayorga, J. A. (2020). Evaluación de la gestión institucional de la Secretaría Distrital de Ambiente para el componente calidad de aire dentro de la Norma ISO 18091 desde la información del observatorio ciudadano de Kennedy.
- Fidegoc. (2019). Metodología de Implementación ISO 18091:2019. <https://www.gobiernosconfiables.org/images/docs/trip01.pdf>
- Florín, DC (2020). La Nueva Gobernanza Pública asumida a través de informes de calidad en el Sector Público. *Serie Anales-Economía*, 1, 133-138.
- García Baluja, W., & Plasencia Soler, J. A. (2020). Aspectos claves para la informatización y el Gobierno Electrónico. *Revista Cubana de Ciencias Informáticas*, 14(3), 124-147.
- García-Estrella, C., Santa-Maria, J. C., & Celis Hernandez, M. R. (2022). Datos abiertos y gobierno abierto en los gobiernos regionales y locales del Perú. *Enfoque UTE*, 13(3), 68-82.
- Giunta, I., & González, J. D. (2020). Crecimiento económico inclusivo y sostenible en la Agenda 2030: un análisis crítico desde la perspectiva de la soberanía alimentaria y los derechos de la naturaleza. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo= Iberoamerican Journal of Development Studies*, 9(1), 146-176.
- Grandinetti, R., & Miller, E. (2020). Tendencias y prácticas: políticas de gobierno abierto a nivel municipal en Argentina. *Revista iberoamericana de estudios municipales*, (21), 89-112.
- Gualpa Guerrero, E. D. (2015). Implementación de un Sistema de Gestión de Calidad, para el Proyecto Crecer del Gobierno Provincial del Azuay, según la normativa ISO 9001: 2008.
- Guerrero, R. E. A., Guerrero, B. E. C., Carrasco, J. C. B., & Gonzáles, K. E. B. (2022). La nueva gestión pública: la respuesta para un estado eficiente y eficaz. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(5), 5648-5658.

- International Organization for Standardization. (2019). ISO 18091:2019 Quality management systems — Guidelines for the application of ISO 9001 in local government. ISO.
- Jiménez, K., Capa, J., & Ordoñez, J. (2023). Guía Introductoria de Gestión Pública.
- Jiménez, K., Correa-Jaramillo, R., & Ordóñez-Yaguache, J. (2023). Loja 2030: Problemáticas y acciones estructurales para el desarrollo sostenible territorial. *Revista Económica*, 11(1), 16-29.
- Kevin, J. V., José, O. Y., Diana, E. J., Fernández, M. E. P., Vázquez, Y. R., Muñoz, O. G., & Gudiño, R. C. (2017). ANÁLISIS DE LOS PLANES DE DESARROLLO EN BASE A ÁRBOLES DE RESTRICCIONES, LA NORMA INTERNACIONAL ISO18091 Y LOS ODS. CASOS: ZAMORA, EL PANGUI Y TUNDAYME. *Revista Ciencia Administrativa*, (2).
- Kourula, A., Moon, J., Salles-Djelic, ML y Wickert, C. (2019). Nuevos roles del gobierno en la gobernanza de la conducta empresarial: implicaciones para la gestión y la investigación organizacional. *Estudios de Organización*, 40 (8), 1101-1123.
- Lahera, E. (1994). Nuevas orientaciones para la gestión pública. *Revista de la CEPAL*.
- Lalama, R. A., & Lalama, A. B. (2019). América Latina y los objetivos de desarrollo sostenible: Análisis de su viabilidad. *Revista de ciencias sociales*, 25(1), 12-24.
- León Antolínez, A. V., Parra Flórez, E. ., & León Medina, C. A. (2022). Articulación entre la Norma ISO 18091 y el Plan de Desarrollo Municipal de Fúquene: caso de estudio. *SIGNOS - Investigación En Sistemas De gestión*, 14(2).
- López Zabala, S. P., Castaño García, S. I., & Moscoso Casallas, C. J. Estrategia de articulación del plan de gobierno local con la GTC ISO 18091 2019 (Doctoral dissertation, Universidad Santo Tomás).
- Maldonado-Lozano, A. E., Paredes-Aguilar, L., & Alvarado, G. D. P. P. (2021). Gestión de Gobierno Abierto en las instituciones públicas: una revisión de la literatura. *Sapienza: International Journal of Interdisciplinary Studies*, 2(2), 137-152.
- Martínez, J., Salazar, C., & Améstica-Rivas, L. (2020). ¿ Son los Gobiernos locales más eficientes cuando su coalición política está en el Gobierno central? Un estudio para el caso de las municipalidades en Chile. *Estudios de economía*, 47(1), 49-78.
- Moreno Rodríguez, I. C., & Martínez Jiménez, R. Diagnóstico para gobiernos locales desde los lineamientos de la ISO 18091
- Naser, A., Williner, A., & Sandoval, C. (2021). Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto.
- Negrete-Huelga, K., & Rivera-Magos, S. (2018). Estrategias de comunicación en redes sociodigitales desde la práctica del gobierno abierto. *Cuadernos. info*, (42), 183-196.
- Oncíns Ballarín, S. J., & Sanagustín Fons, M. V. (2018). Norma ISO 18091: 2014. Estudio y orientaciones para su implantación efectiva en un municipio.
- Peña, D. L. B. (2017). La eficiencia en la gestión de los recursos del sector público: una reflexión multidisciplinar. *Revista de economía crítica*, (23), 96-110.
- Pulido, J. S. R., Camacho, H. C., & Flórez, E. P. (2022). Análisis comparativo del enfoque teórico de la caracterización municipal y la GTC-ISO 18091 en Colombia. *SIGNOS-Investigación en sistemas de gestión*, 14(2).
- Quintanilla Ortiz, D. A. (2017). La reforma de la gestión pública en Colombia: una aproximación a los procesos de rendición de cuentas y análisis de los indicadores de eficiencia del gasto público propuestos (Doctoral dissertation).
- Romero Pulido, J. S., Dworaczek Conde, H. O., Camacho Camacho, H., & Aguilar Zazarías, M. L. (2022). Estado del Arte de la Aplicación de las Normas GTC-ISO 26000, GTC-ISO 18091 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en los Gobiernos Locales. *Verba Iuris*, (48).
- Rosa, G. (2012). Del derecho de acceso a la información pública al Open Data. La información como factor de desarrollo de los gobiernos locales. *Gestión municipal y gobierno electrónico: participación, transparencia y datos abiertos*. Buenos Aires, Unidad Ejecutora Central.

- Salvador Hernández, Y., Llanes Font, M., & Velázquez Zaldívar, R. (2017). Apuntes de la participación ciudadana, modelos y herramientas para su gestión. *Revista Reflexiones*, 96(2), 83-92.
- Sánchez-Ramos, M. Á. (2023). Gobierno abierto: acciones hacia la gobernanza local en México. *RIDE Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 14(27).
- SECRETARÍA NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, SNAP (2019). Norma Técnica de Administración Gestión por procesos. Acuerdo Ministerial 1580 en el Registro Oficial Suplemento 895 de 20-feb-2013.
- The Economist Intelligence Unit, London, Special Report, pp. 655. Citado por Van der Wiele et al. (1997).
- Vélez Pincay, H. J., Paz Enrique, L. E., & Hernández Alfonso, E. A. (2019). Gobernabilidad, participación y desarrollo local. El caso de los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador. *Conrado*, 15(70), 25-30.
- Yáñez, J. F. R. (2019). El Gobierno electrónico como estrategia para lograr eficiencia en la gestión pública. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*.
- Yervoni, H. D. (2017). Análisis de gobernanza en la ciudad de Bahía Blanca dentro del marco de smart cities.