

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI



FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA EMPRESARIAL

CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Tema: “Gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán”

Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del
título de Licenciadas en Administración Pública

AUTORAS: Camues Camues Marla Jazmin
Tipaz Pozo Cinthya Shirley

TUTOR: PhD. Marín Pérez Ángel Antonio

Tulcán, 2026.

CERTIFICADO DEL TUTOR

Certifico que las estudiantes Camues Camues Marla Jazmin y Tipaz Pozo Cinthya Shirley con el número de cédula 0402005532 y 0401926985 respectivamente han desarrollado el Trabajo de Integración Curricular: "Gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán".

Este trabajo se sujeta a las normas y metodología dispuesta en el Reglamento de la Unidad de Integración Curricular, Titulación e Incorporación de la UPEC, por lo tanto, autorizo la presentación de la sustentación para la calificación respectiva.



PhD. Marín Pérez Ángel Antonio

TUTOR

Tulcán, septiembre de 2026

AUTORÍA DE TRABAJO

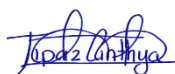
El presente Trabajo de Integración Curricular constituye un requisito previo para la obtención del título de Licenciadas en la Carrera de administración pública de la Facultad de Comercio Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial.

Nosotras, Camues Camues Marla Jazmin y Tipaz Pozo Cinthya Shirley con cédula de identidad número 0402005532 y 0401926985 respectivamente declaramos que la investigación es absolutamente original, auténtica, personal y los resultados y conclusiones a los que hemos llegado son de nuestra absoluta responsabilidad.



Camues Camues Marla Jazmin

AUTORA



Tipaz Pozo Cinthya Shirley

AUTORA

Tulcán, septiembre de 2026

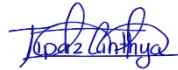
ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

Nosotras Camues Camues Marla Jazmin y Tipaz Pozo Cinthya Shirley declaramos ser autor de los criterios emitidos en el Trabajo de Integración Curricular: "Gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán" y se exime expresamente a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y a sus representantes de posibles reclamos o acciones legales.



Camues Camues Marla Jazmin

AUTORA



Tipaz Pozo Cinthya Shirley

AUTORA

Tulcán, septiembre de 2026

AGRADECIMIENTO

Inmensamente agradecida con Dios, por concederme vida, sabiduría y fortaleza, por acompañarme en cada paso de este camino, y permitirme alcanzar esta meta. A mis padres, por su amor, sacrificio y apoyo constante, por creer en mí y ser la razón de muchas de mis fuerzas para continuar. A mis hermanos, por su cariño, compañía y por estar presentes en cada etapa de este camino. A mi tutor PhD Ángel, por su paciencia, orientación y compromiso, así como por cada aporte que contribuyó a la realización de esta investigación. A mis docentes, por compartir sus conocimientos y dejar enseñanzas que permanecerán en mi formación profesional. Finalmente, a las personas especiales que me acompañaron durante este proceso, gracias por creer en mí, por sus palabras de aliento y por hacer de este recorrido una experiencia más llevadera y significativa. A todos ustedes, mi gratitud por ser parte de este logro que hoy llevo conmigo.

Camues Camues Marla Jazmin

Agradezco a Dios, por iluminar mi camino y darme la sabiduría necesaria para superar cada desafío. A mis padres, Sonia y Wilson, por su paciencia, comprensión y amor incondicional, que me sostuvieron en los momentos de mayor dificultad. A mis amigas Melanie, Nayeli, Anghela y Viviana, por sus palabras de ánimo, su compañía y por compartir conmigo alegrías que hicieron más llevadero este proceso, principalmente agradezco a mi compañera de tesis, Marla, por su esfuerzo, compromiso y apoyo constante, porque más allá de las diferencias y discusiones que formaron parte de este camino, siempre prevaleció nuestra amistad. A mi pareja, por su paciencia y respaldo, siempre dispuesto a ayudarme y a recordarme que la perseverancia abre caminos. A cada persona que me brindó confianza y apoyo, les expreso mi más sincera gratitud, porque este sueño cumplido también les pertenece.

Tipaz Pozo Cinthya Shirley

DEDICATORIA

A Dios, por ser mi guía y fortaleza, por sostenerme en cada momento y permitirme llegar hasta aquí.

A mi padre, Luis, por su amor, sus enseñanzas y por ser un ejemplo de esfuerzo y perseverancia. A mi madre, María, por su amor incondicional, sus sacrificios, sus palabras y por ser ese apoyo que siempre me impulsó a seguir adelante.

A mis hermanos y sobrinos, por llenar mi vida de cariño, alegría y momentos que hicieron más especial este camino. A esas almas maravillosas y personas especiales que, con su presencia, palabras, compañía y afecto, dejaron una huella en este proceso y me recordaron que nunca estuve sola.

Y, finalmente, me auto dedico este logro, por no rendirme ante las dificultades, por cada esfuerzo silencioso, por las veces que tuve que encontrar dentro de mí la fuerza para continuar y por haber confiado en que era capaz de alcanzarlo. Que este logro me recuerde siempre que los sueños, cuando se persiguen con constancia, valentía y corazón, también merecen ser celebrados.

Camues Camues Marla Jazmin

Dedico este trabajo a Dios, por ser mi guía en cada paso y darme la fortaleza para enfrentar los retos que se presentaron en este camino. A mis padres, Sonia y Wilson, quienes con su amor, esfuerzo y sacrificio han sido el fundamento de mi vida, este logro es también suyo, porque siempre creyeron en mí y me impulsaron a seguir adelante. A mi grupito de amigas, por su compañía, por su lealtad, apoyo y por recordarme que la amistad verdadera se convierte en un refugio en los momentos más difíciles. A mi compañera de tesis, Marla, por compartir conmigo este proceso, con dedicación y compromiso. A mi pareja, quien desde el inicio me brindó su ayuda y respaldo, convirtiéndose en un apoyo esencial en mi formación y en la culminación de este proyecto. A todos ustedes, gracias por dejar una huella imborrable en mi vida y ser parte de este logro académico.

Tipaz Pozo Cinthya Shirley

ÍNDICE

RESUMEN.....	10
ABSTRACT	11
INTRODUCCIÓN	12
I. EL PROBLEMA	15
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	15
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	17
1.3. JUSTIFICACIÓN.....	17
1.4. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	18
1.4.1. Objetivo General	18
1.4.2. Objetivos Específicos	18
1.4.3. Preguntas de Investigación	19
I. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	20
2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN.....	20
2.2. MARCO TEÓRICO	26
2.2.1 Bases Teóricas	26
2.2.2. Bases Conceptuales	32
2.2.3. Bases Legales	40
II. METODOLOGÍA.....	44
3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO	44
3.1.1. Enfoque Cualitativo	44
3.1.2. Tipo de Investigación.....	45
3.2. IDEA A DEFENDER	49
3.3. DEFINICIÓN Y CATEGORIZACIÓN	49
3.3.1. Categoría 1: Gestión Pública	49
3.3.2. Categoría 2: Prestación de servicios.....	50

3.4. MÉTODOS UTILIZADOS	53
3.4.1. Método inductivo	53
3.4.2. Método analítico- Interpretativo	55
3.4.3. Método Hermenéutico.....	55
3.5. Instrumentos de investigación	56
3.5.1. Entrevista.....	56
3.5.2. Población y Muestra	57
3.5.2.1. Muestreo no probabilístico.....	57
3.5.2.2. Muestreo intencional	58
3.5.2.3. Muestreo por Conveniencia	59
3.5.3. Procesamiento y análisis de la información	60
III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	62
4.1. RESULTADOS	62
4.1.1. Análisis documental.....	62
4.1.2. Análisis entrevistas	66
4.2. DISCUSIÓN	115
4.2.1. Marco normativo que orienta la gestión del Ministerio de Desarrollo Humano	116
4.2.2. Perspectivas de los actores involucrados en la gestión y prestación de los servicios.....	120
4.2.3. Incidencia de la gestión pública en la prestación de servicios dirigidos a la niñez.....	125
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	129
5.1. CONCLUSIONES	129
5.2. RECOMENDACIONES.....	130
V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	132
VI. ANEXOS	136

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Constitución de la República del Ecuador.....	40
Tabla 2. Tratados Internacionales: Convención sobre los derechos de los niños	41
Tabla 3. Código de la Niñez y Adolescencia	43
Tabla 4. Acuerdo Ministerial No.000080.....	43
Tabla 5. Categorización	52
Tabla 6. Informantes clave y nivel de participación	60

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Percepción de los informantes, nivel directivo	68
Figura 2. Percepción de los informantes, nivel operativo.....	69
Figura 3 . Percepción de los informantes, nivel beneficiario.....	70
Figura 4. Planificación estratégica	72
Figura 5. Estructura organizacional.....	75
Figura 6. Ejecución de programas, presupuesto y talento humano	79
Figura 7. Seguimiento y evaluación	84
Figura 8. Síntesis de la categoría Gestión Pública.....	87
Figura 9. Satisfacción del usuario.....	91
Figura 10. Cobertura del servicio	94
Figura 11. Eficacia	98
Figura 12. Pertinencia del servicio.....	102
Figura 13. Síntesis de la categoría Prestación de Servicios.....	106

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1 Certificado del abstract por parte de idiomas	136
Anexo 2 Evidencia del levantamiento de información.....	138

RESUMEN

La prestación de servicios dirigidos a la primera infancia constituye un ámbito prioritario de la gestión pública, debido a que su cobertura, eficacia y pertinencia dependen de la capacidad institucional para transformar las políticas y los recursos públicos en respuestas concretas a las necesidades de niñas, niños y sus familias. En este contexto, la presente investigación tuvo como objetivo analizar la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán durante el año 2025, con énfasis en las modalidades Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH). El estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, mediante investigación documental y de campo. Se aplicaron entrevistas semiestructuradas a dieciséis informantes clave, distribuidos en los niveles directivo, operativo y beneficiario; además, se examinó la normativa y la documentación institucional relacionada con los servicios de desarrollo infantil. Los resultados evidenciaron que la gestión ministerial contó con un marco normativo e institucional que orientó la planificación, organización, ejecución y seguimiento de los servicios. Asimismo, se identificó una valoración predominantemente favorable respecto al cuidado, la alimentación, la estimulación y los avances observados en el desarrollo infantil. Sin embargo, persistieron limitaciones relacionadas con infraestructura, materiales pedagógicos, capacidad instalada, oportunidad de los recursos, distribución territorial, criterios de focalización y participación sistemática de las familias. Se concluye que la gestión pública incidió favorablemente, aunque de manera condicionada, en la prestación de los servicios analizados. Esta incidencia se sustentó cualitativamente en la convergencia entre la evidencia documental y las perspectivas de los actores, lo que demuestra que el fortalecimiento de la coordinación, los recursos, el talento humano, el seguimiento y la adaptación territorial resulta fundamental para mejorar la cobertura, eficacia, pertinencia y satisfacción de los beneficiarios.

Palabras Claves: gestión pública; Ministerio de Desarrollo Humano; servicios; niñez; desarrollo infantil.

ABSTRACT

The provision of services aimed at early childhood constitutes a priority area of public management, as their coverage, effectiveness, and relevance depend on institutional capacity to translate public policies and resources into concrete responses to the needs of children and their families. Within this context, the present study aimed to analyze the public management of the Ministry of Human Development and its impact on the provision of services to children in the Tulcán canton during 2025, with particular emphasis on the Child Development Centers (Centros de Desarrollo Infantil, CDI) and the Growing Up with Our Children (Creciendo con Nuestros Hijos, CNH) modalities. The study adopted a qualitative approach and employed documentary and field research. Semi-structured interviews were conducted with sixteen key informants representing managerial, operational, and beneficiary levels. In addition, relevant regulations and institutional documents concerning child development services were examined. The findings revealed that ministerial management was supported by a regulatory and institutional framework that guided the planning, organization, implementation, and monitoring of services. A predominantly favorable assessment was also identified regarding childcare, nutrition, early stimulation, and the progress observed in child development. Nevertheless, limitations persisted in relation to infrastructure, educational materials, service capacity, timeliness of resource allocation, territorial distribution, targeting criteria, and systematic family participation. It is concluded that public management had a favorable, although conditioned, impact on the provision of the services analyzed. This impact was qualitatively supported by the convergence between documentary evidence and the perspectives of the actors involved, demonstrating that strengthening institutional coordination, resources, human talent, monitoring mechanisms, and territorial adaptation is essential to improving the coverage, effectiveness, relevance, and beneficiary satisfaction associated with these services.

Keywords: public management; Ministry of Human Development; services; children; child development.

INTRODUCCIÓN

La atención integral a la primera infancia constituye una responsabilidad prioritaria del Estado, debido a que las condiciones en las que se desarrollan las niñas y los niños durante sus primeros años inciden en su bienestar, aprendizaje, autonomía y participación futura en la sociedad. En las últimas décadas, diversos instrumentos internacionales y nacionales han impulsado la adopción de políticas públicas orientadas a garantizar los derechos de la niñez, reconociendo la necesidad de articular acciones de cuidado, nutrición, estimulación, salud y acompañamiento familiar. En este contexto, el Ministerio de Desarrollo Humano cumple un papel fundamental en la formulación, regulación y ejecución de servicios destinados a la población infantil en condiciones de pobreza, extrema pobreza y vulnerabilidad.

No obstante, la existencia de un marco normativo, una estructura institucional y programas formalmente establecidos no garantiza, por sí sola, que los servicios sean prestados de manera suficiente, oportuna y pertinente. La gestión pública constituye un componente determinante, puesto que, de su capacidad de planificación, organización, asignación de recursos, administración del talento humano, coordinación interinstitucional, seguimiento y evaluación depende que las disposiciones estatales se traduzcan en respuestas concretas para la población. Por consiguiente, la prestación de servicios dirigidos a la niñez no debe analizarse únicamente desde la existencia de programas, sino también desde las condiciones institucionales y territoriales que posibilitan o limitan su cobertura, eficacia, pertinencia y capacidad para satisfacer las necesidades de los usuarios.

En el cantón Tulcán, los servicios de desarrollo infantil integral se implementan principalmente mediante las modalidades Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH), las cuales procuran responder a las diferentes condiciones familiares y territoriales de la población atendida. Sin embargo, su funcionamiento enfrenta desafíos relacionados con la disponibilidad de recursos, la infraestructura, los materiales pedagógicos, la capacidad instalada, la continuidad de los convenios, los criterios de focalización, las barreras de acceso y la coordinación entre las instituciones participantes. Estas condiciones evidencian la necesidad de generar conocimiento que permita comprender cómo se desarrolla la gestión ministerial en el territorio y de qué manera sus capacidades y limitaciones se

relacionan con las condiciones en las que los servicios son proporcionados y experimentados por las familias.

En respuesta a esta problemática, la investigación tuvo como objetivo general analizar la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán durante el año 2025. Para alcanzar este propósito se planteó caracterizar el marco normativo vigente que orienta la gestión ministerial en la implementación de programas y servicios dirigidos a la niñez; contrastar las perspectivas de los actores involucrados, considerando las categorías y subcategorías establecidas; y determinar la incidencia de la gestión pública en la prestación de los servicios analizados. En este estudio, la incidencia fue comprendida desde una perspectiva cualitativa, como la relación observable entre los procesos institucionales y las condiciones de satisfacción, cobertura, eficacia y pertinencia de los servicios, sin pretender establecer una relación causal estadísticamente comprobada.

Metodológicamente, la investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, de carácter descriptivo e interpretativo, con la finalidad de comprender el fenómeno desde su contexto institucional y desde las experiencias de los actores involucrados. Se recurrió al análisis documental para examinar la Constitución de la República del Ecuador, el Código de la Niñez y Adolescencia, los instrumentos institucionales, los acuerdos ministeriales y las normas técnicas que regulan los servicios de desarrollo infantil. Asimismo, se aplicaron entrevistas semiestructuradas a dieciséis informantes clave: dos pertenecientes al nivel directivo, siete al nivel operativo, entre coordinadoras y educadoras y siete al nivel beneficiario, conformado por madres, padres o representantes de las niñas y los niños atendidos. Esta distribución permitió integrar y contrastar la perspectiva institucional, la experiencia del personal responsable de la ejecución y la valoración de las familias usuarias. La información obtenida mediante las entrevistas fue procesada mediante interpretación cualitativa.

Los resultados evidenciaron que la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano presentó una incidencia predominantemente favorable, aunque condicionada, en la prestación de los servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán. Se identificaron fortalezas relacionadas con la planificación institucional, la distribución de responsabilidades, la coordinación, el seguimiento técnico, el compromiso del talento humano y los resultados percibidos en el cuidado, la

alimentación, la estimulación, la autonomía y el desarrollo de los niños. Sin embargo, también se encontraron limitaciones vinculadas con la infraestructura, la disponibilidad de materiales, la capacidad de atención, la oportunidad de determinados procedimientos administrativos, la distribución territorial, la actualización del Registro Social y la incorporación sistemática de las familias en la evaluación de los servicios. Estos hallazgos demostraron que las capacidades y restricciones de la gestión institucional se reflejaron directamente en las condiciones de acceso, continuidad, cobertura, eficacia, pertinencia y satisfacción de los beneficiarios.

La relevancia del estudio radica en que proporciona evidencia contextualizada sobre la forma en que la gestión pública se materializa en la prestación territorial de servicios para la primera infancia. En el ámbito académico, contribuye a comprender la relación entre las capacidades institucionales y los resultados de los servicios desde los aportes de la Gobernabilidad y la Nueva Gestión Pública. En el ámbito institucional y social, permite identificar fortalezas, limitaciones y oportunidades de mejora que pueden orientar la toma de decisiones, la asignación de recursos, la coordinación interinstitucional y la adaptación de los programas a las características sociales, económicas y geográficas de las familias del cantón Tulcán.

La estructura del presente Trabajo se organiza en cinco capítulos: el primero aborda el planteamiento y la formulación del problema, la justificación, los objetivos y las preguntas de investigación; el segundo desarrolla los antecedentes, la fundamentación teórica y conceptual, el marco normativo y la caracterización institucional relacionada con el objeto de estudio; el tercero describe el enfoque metodológico, los métodos, las técnicas, los instrumentos, los informantes clave y el procedimiento de análisis de la información; el cuarto presenta los resultados del análisis documental y de las entrevistas, el contraste de las perspectivas y la discusión de los hallazgos; y el quinto expone las conclusiones y recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la gestión pública y de la prestación de los servicios de desarrollo infantil en el cantón Tulcán.

De esta manera, la investigación ofrece un aporte académico y práctico al estudio de la gestión pública en el ámbito social, al analizar cómo las acciones desarrolladas por el Ministerio de Desarrollo Humano inciden en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán.

I. EL PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La protección y desarrollo de la niñez es una prioridad fundamental para cualquier sociedad que aspire a un futuro próspero y equitativo. En América Latina, la atención a los niños enfrenta grandes dificultades por las desigualdades sociales y económicas, estas dificultades se han agravado en los últimos años debido a situaciones como la pandemia de COVID-19, el aumento de la migración y los problemas de violencia.

En América Latina, la gestión pública constituye un desafío fundamental para los gobiernos, debido a la necesidad de garantizar servicios sociales eficientes y accesibles, especialmente para la población infantil vulnerable. La gestión pública es entendida como el conjunto de procesos, políticas y mecanismos que administran los recursos públicos para satisfacer demandas sociales ya que enfrenta retos de inclusión, calidad y cobertura, en la actualidad persisten desequilibrios en la implementación de políticas que afectan directamente la prestación de servicios esenciales para el desarrollo integral de los niños, teniendo en cuenta que el tener una correcta gestión pública es muy indispensable para asegurar la plena vigencia de derechos y el acceso equitativo a servicios de salud, educación y protección social (CEPAL & UNICEF, 2025).

La prestación de servicios a la niñez en América Latina ha experimentado avances, pero aún enfrenta múltiples barreras asociadas a la exclusión socioeconómica, desigualdad territorial y falta de calidad estandarizada. Los servicios dirigidos a la primera infancia son vitales para el desarrollo físico, cognitivo y social, y su acceso es un indicador clave del bienestar infantil. La heterogeneidad en la prestación de servicios públicos y privados, así como las diferencias en la atención según el contexto cultural y geográfico, limitan la efectividad de las políticas públicas en la región. La mejora en la prestación de servicios depende directamente de la capacidad de gestión que posean las entidades públicas, siendo esencial la coordinación intersectorial y la evaluación continua para garantizar servicios pertinentes y de calidad para todos los niños (OCDE, 2024).

En Ecuador, la gestión pública relacionada con la atención a la niñez enfrenta particularidades propias del sistema institucional y político nacional. El Ministerio de Desarrollo Humano es el organismo rector encargado de organizar, planificar y ejecutar políticas públicas dirigidas a la niñez, priorizando la inclusión, calidad y

accesibilidad de los servicios sociales. La gestión pública en Ecuador se encuentra en un proceso continuo de fortalecimiento institucional para incrementar la cobertura y calidad de los programas y servicios dirigidos a la primera infancia, bajo estándares de inclusión social y respeto a la diversidad cultural. Sin embargo, se evidencian debilidades en la articulación interinstitucional y en la asignación eficiente de recursos, que influyen en el impacto real de los servicios ofertados.

En el contexto ecuatoriano la prestación de servicios a la niñez se caracteriza por modelos que buscan garantizar la inclusión y bienestar integral, principalmente a través de Centros de Desarrollo Infantil y servicios integrales de protección social. Estos servicios tienen como objetivo promover un desarrollo físico, cognitivo y socioemocional adecuado durante la primera infancia, atendiendo a la población más vulnerable. No obstante, la prestación de servicios se ve limitada en algunas zonas por factores estructurales y logísticos, generando brechas en la calidad y acceso que afectan directamente el desarrollo infantil. La respuesta pública busca ajustarse a las necesidades específicas de las comunidades, pero aún enfrenta desafíos para lograr una cobertura plena y homogénea (MDH,2023).

En el Cantón Tulcán, la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano (MDH), se refleja en la implementación local de programas y proyectos orientados a la protección y desarrollo integral de la niñez. En esta escala, la gestión pública debe adaptarse a las particularidades sociales, económicas y culturales del cantón, garantizando la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios ofertados. La eficiencia administrativa, la transparencia en el uso de los recursos y la capacidad de respuesta a las necesidades locales son componentes esenciales de la gestión pública que impactan directamente en la vida de las familias y niños atendidos. Sin embargo, en la práctica, existen limitaciones en recursos humanos, financieros y materiales, así como en la coordinación interinstitucional que dificultan la prestación óptima de servicios. (Llor Anchundia et al., 2024).

La prestación de servicios a la niñez en el Cantón Tulcán representa el resultado concreto de la gestión pública a nivel local, manifestándose en la cobertura, calidad y pertinencia de los programas sociales para la primera infancia. (GAD Tulcán, 2020). La prestación de servicios integrales que incluyen salud, educación, nutrición y protección social debe responder a las condiciones específicas del cantón, atendiendo las demandas y particularidades culturales y socio económicas de la población infantil. Por lo general, la prestación presenta retos para mantener la

calidad constante y garantizar el acceso a todos los niños en situación de vulnerabilidad, debido a limitaciones operativas y de infraestructura. Se requiere mejorar la articulación local de los servicios, la capacitación del personal y la participación comunitaria para alcanzar una atención efectiva y sostenible. (UNICEF, 2023)

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo incide la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán durante el año 2025?

1.3. JUSTIFICACIÓN

Mediante esta investigación se buscará analizar la gestión pública realizada por el Ministerio de Desarrollo Humano en el cantón Tulcán y su influencia en la calidad y cobertura de los servicios destinados a la niñez. Es fundamental comprender cómo esta institución, a nivel local, contribuye a garantizar el acceso a servicios esenciales, tales como salud, educación, alimentación y protección, que son determinantes para el desarrollo integral y el bienestar infantil en la región.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2024), la niñez del cantón Tulcán enfrenta múltiples desafíos derivados de factores socioeconómicos, como la pobreza, vulnerabilidad social y dificultades propias de su condición de ciudad fronteriza. Estas problemáticas generan un impacto directo en las condiciones de vida y oportunidades para niñas y niños, dificultando la garantía de sus derechos fundamentales.

Este tema revive gran importancia, dada la necesidad de fortalecer la gestión pública para mejorar la prestación de servicios a la niñez, factor clave en la construcción de una sociedad más justa y equitativa. En Tulcán, se ha observado que, pese a la existencia de programas dirigidos a la atención infantil, persisten brechas significativas en el acceso, calidad y articulación interinstitucional que limitan el alcance de dichos servicios. El Ministerio de Desarrollo Humano trabaja en coordinación con otras entidades para implementar políticas que buscan superar estas dificultades, pero su impacto requiere ser evaluado en profundidad.

A través de este estudio, será posible identificar las fortalezas y debilidades en la gestión pública local, así como proponer mejoras que optimicen la eficiencia y pertinencia de la atención brindada a la niñez. Además, se contribuirá a establecer un marco de referencia para la replicabilidad de buenas prácticas en otros cantones

con características similares, en especial aquellos ubicados en zonas fronterizas con retos sociales y económicos parecidos.

Según el Ministerio de Desarrollo Humano (2024), aunque se han registrado avances en la cobertura de servicios de salud y educación infantil entre 2020 y 2024, aún existen desafíos relacionados con la articulación institucional, la disponibilidad de recursos y la participación comunitaria. Por tanto, es necesario profundizar en un análisis que permita comprender cómo se desarrolla la prestación de los servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán, considerando las experiencias y percepciones de los actores involucrados respecto a su calidad, accesibilidad y capacidad de respuesta frente a las necesidades y particularidades de la población infantil.

Realizar esta investigación aporta un valor significativo tanto al ámbito académico como a los gestores públicos y a la comunidad en general, al fundamentar la toma de decisiones en evidencia rigurosa. La generación de conocimientos sólidos permitirá el diseño de estrategias integrales y sostenibles, que fortalezcan la protección social y promuevan el desarrollo humano desde la infancia, sentando bases para la reducción de desigualdades y la promoción del bienestar en el cantón. Finalmente, se considera que mejorar la gestión pública para la niñez en Tulcán requiere un enfoque sistémico, inclusivo y participativo que articule esfuerzos entre diversos niveles de gobierno, organizaciones sociales y actores comunitarios, promoviendo la corresponsabilidad y un desarrollo territorial equitativo.

1.4. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1.4.1. Objetivo General

Analizar la gestión Pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán año 2025.

1.4.2. Objetivos Específicos

- Caracterizar el marco normativo vigente que orienta la gestión del Ministerio de Desarrollo Humano en la implementación de programas y servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán.
- Contrastar las perspectivas de los actores involucrados en la gestión y prestación de los servicios dirigidos a la niñez, considerando las diferentes categorías planteadas.
- Determinar la incidencia de la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán.

1.4.3. Preguntas de Investigación

¿Cómo orienta el marco normativo vigente la gestión del Ministerio de Desarrollo Humano para la implementación de programas y servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán?

¿Cuáles son las perspectivas de los actores involucrados en la gestión y prestación de los servicios dirigidos a la niñez, a partir de las diferentes categorías de análisis planteadas?

¿Cómo se manifiesta la incidencia de la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano en la prestación de los servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán?

I. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Los antecedentes de investigación se refieren a la revisión de estudios previos relevantes sobre el tema en estudio, permitiendo contextualizar el problema y justificar la pertinencia de la investigación (Hernández, 2010)

En primera instancia, hacemos referencia a la investigación realizada por Acosta (2024) con el tema: "Desafíos y potencialidades del Defensor de la Niñez en la gestión pública municipal en América Latina".

El sector público municipal en América Latina se ha enfrentado a transformaciones profundas en la protección de derechos infantiles, especialmente ante vulnerabilidades agravadas por factores como la migración forzada, desigualdades sociales y limitaciones institucionales. La figura del Defensor de la Niñez emerge como actor clave en esta gestión, pero enfrenta barreras estructurales que impactan su efectividad en la salvaguarda de los niños, niñas y adolescentes. El objetivo del estudio de Acosta Chávez consiste en examinar estos obstáculos y oportunidades mediante un análisis teórico basado en gestión pública, derechos de la niñez y administración municipal, proponiendo estrategias para optimizar su rol local.

Esta perspectiva resulta altamente relevante para el tema investigado, ya que el cantón Tulcán, en la provincia de Carchi (Ecuador), comparte desafíos regionales similares a los descritos en el artículo, como la falta de coordinación intergubernamental y recursos limitados que afectan la protección infantil. En contextos locales como Tulcán, donde el Ministerio de Desarrollo Humano coordina servicios de atención a la niñez incluyendo promoción de derechos, prevención de vulneraciones y restitución, la gestión pública debe integrar mecanismos de control y evaluación continua para elevar la calidad de la prestación.

Con base en lo expuesto por Acosta (2024), se concluye que la gestión pública desempeña un papel crucial en potenciar la protección infantil, recomendando la implementación de gobernanza multinivel para esfuerzos lineales entre ministerios nacionales, como el de Desarrollo Humano, y entidades locales en Tulcán. Esto implica fortalecer la planificación estratégica, capacitar servidores públicos y promover la participación de la niñez en decisiones que les afectan, alineadas con teorías como la Nueva Gestión Pública y el enfoque de derechos. Tales sistemas permitirían una evaluación continua que facilite decisiones informadas, optimizando

recursos escasos y mejorando la incidencia en servicios como atención psicológica, educativa y de salud para niños vulnerables en el cantón.

En segunda instancia hacemos referencia a la investigación realizada por Artavia (2023) con el tema: "Panorama de la Gestión Pública en la Atención a Población Infantil: La Experiencia de la Pandemia por COVID-19 en Santander (Colombia)".

El sector público ha experimentado cambios significativos en la forma en que brinda servicios y atiende las necesidades de la población infantil, especialmente durante emergencias sanitarias como la pandemia por COVID-19, que generó retos disruptivos en la gestión pública, colapso de sistemas de salud y alteraciones en las dinámicas familiares. Esta crisis obligó a las instituciones a reconfigurar para mitigar impactos como el confinamiento prolongado, que afectó la salud mental, nutrición y socialización de niños, niñas y adolescentes, evidenciando falta de preparación institucional, desarticulación intergubernamental y precariedad en datos oportunos. Es por ello por lo que el objetivo de la investigación corresponde a analizar el panorama de la gestión pública en Santander, Colombia, mediante un enfoque cualitativo descriptivo-documental y fenomenológico, revisando acciones de contención, impactos psicosociales y respuestas estatales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que prioriza la seguridad alimentaria, ecosistemas pedagógicos virtuales y prevención de violencia.

Con base en lo expuesto previamente por Artavia (2023), se concluye que la gestión pública desempeña un papel crucial en la atención a la población infantil durante la crisis, pero requiere ajustes profundos para ser efectiva, como planos de contingencia, manejo de datos en tiempo real y canales de comunicación adaptados (teletrabajo, apps y perifoneo). El estudio destaca debilidades como sobrecostos en contrataciones (3.077 millones de pesos en Santander por abuso de contratación directa y mercados), inequidad regional en servicios y aumento del 30% en violencia intrafamiliar, proponiendo optimización de recursos, articulación entre niveles de gobierno y enfoque diferencial en derechos de la niñez conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño.

Esta perspectiva resulta altamente relevante para el tema investigado, ya que el cantón, fronterizo y rural en Carchi-Ecuador, enfrenta desafíos: brechas en coordinación con GAD locales, limitaciones presupuestarias y vulnerabilidades agravadas por migración venezolana, desnutrición infantil y post pandemia. El Ministerio de Desarrollo Humano (MDH), equivalente funcional al ICBF, gestiona

programas como Centros de Desarrollo Infantil (CDI), "Creciendo con Nuestros Hijos" y brigadas contra la desnutrición, suscritos con convenios por más de 120.000 dólares, pero persisten cuellos de botella en atención presencial, capacitación de servidores y virtualización, similar a los fallos informáticos y logísticos en Santander. La pandemia evidencia en ambos contextos la necesidad de gobernanza multinivel para restituir derechos, prevenir vulneraciones y garantizar alimentación/nutrición, alineada con la Nueva Gestión Pública.

En tercera instancia mencionamos a Loor et al. (2025), en el artículo titulado Análisis de planificación estratégica del MIES y su fortalecimiento de servicios de desarrollo infantil integral, analizaron la relación existente entre la planificación institucional del Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES y el fortalecimiento de los servicios destinados a la atención de la primera infancia en Ecuador. El estudio constituye un antecedente relevante para la investigación titulada "Gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán", debido a que aborda dimensiones vinculadas con la gestión pública, tales como la planificación estratégica, la asignación y ejecución presupuestaria, la cobertura de los servicios, la calidad de la atención, la capacitación del talento humano y la articulación interinstitucional.

El propósito central de la investigación de Loor et al. (2025) fue analizar la alineación de los objetivos del Plan Estratégico Institucional del MIES, correspondiente al período 2021-2025, con las necesidades del desarrollo infantil integral, con énfasis en los resultados alcanzados entre 2021 y 2023. En este sentido, el estudio parte de la premisa de que la gestión pública no debe limitarse a la formulación de políticas, sino que debe traducirse en acciones concretas, recursos, suficientes servicios accesibles y resultados verificables para la población beneficiario. Esta perspectiva guarda relación directa con la categoría 1 de la presente investigación, correspondiente a la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano, puesto que permite comprenderla como un proceso integrado de planificación, organización, dirección, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas sociales dirigidas a la niñez.

Metodológicamente, el artículo utilizó un enfoque cualitativo, con diseño no experimental y de tipo documental. Los autores realizaron una revisión bibliográfica y un análisis crítico de documentos institucionales, informes del MIES, el Plan Estratégico Institucional, información de la Secretaría Nacional de Planificación y datos del

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Para valorar los avances de la política pública se consideran indicadores relacionados con la cobertura de beneficiarios, la inversión presupuestaria, la ejecución de recursos, la infraestructura de los Centros de Desarrollo Infantil, la capacitación del personal y la evolución de la desnutrición crónica infantil. Esta estrategia metodológica resulta relevante para la investigación en el cantón Tulcán, ya que demuestra la utilidad de combinar el análisis documental con la revisión de indicadores institucionales y territoriales antes de estudiar la percepción de los usuarios, funcionarios y responsables de los servicios de atención infantil.

Uno de los principales aportes del estudio consiste en evidenciar que la planificación estratégica constituye un instrumento fundamental para orientar la acción estatal hacia la garantía de derechos niños de y niñas en situación de vulnerabilidad. Entre los objetivos estratégicos analizados se encuentran la formulación de políticas de desarrollo infantil integral para niños de cero a tres años; la acreditación de organizaciones que prestan servicios de desarrollo infantil; la implementación de servicios de protección especial para niños, niñas y adolescentes; y la coordinación de programas interinstitucionales orientados a la inclusión social y económica de las familias. Estos objetivos muestran que la prestación de servicios a la niñez requiere una gestión pública integral, en la que intervengan no solamente las instituciones responsables del desarrollo social, sino también los sectores de salud, educación, nutrición, protección de derechos y gobiernos locales.

Desde esta perspectiva, el artículo permite establecer que la calidad de los servicios infantiles depende de la capacidad institucional para transformar los objetivos estratégicos en programas y acciones operativas. No basta con que una institución posea competencias legales o fórmulas nacionales; es necesario que dichos instrumentos se implementen en los territorios, respondan a las características de la población y sean acompañados por mecanismos de control y evaluación. Esta consideración resulta particularmente importante para el cantón Tulcán, donde la prestación de servicios a la niñez puede estar condicionada por factores territoriales, socioeconómicos, culturales y geográficos propios de la provincia del Carchi. Por tanto, el antecedente permite orientar el análisis hacia la manera en que las decisiones nacionales del Ministerio de Desarrollo Humano se concretan en la gestión local y en la experiencia cotidiana de las familias beneficiarias.

En cuanto a los resultados, Loor et al. (2025) reportan un incremento de la cobertura de los servicios de Desarrollo Infantil Integral. Según los datos presentados, el número total de niños asistentes pasó de 260.508 en 2021 a 438.331 en 2022 y 480.000 en 2023, lo cual representa un crecimiento aproximado del 84% durante el período analizado. La atención se distribuyó entre las modalidades de Centros de Desarrollo Infantil (CDI), Creciendo con Nuestros Hijos (CNH) y Círculos de Cuidado, Recreación y Aprendizaje (CCRA). Este resultado evidencia que una adecuada planificación y ampliación de la capacidad operativa pueden contribuir a mejorar el acceso de la población infantil a los servicios públicos.

En consecuencia, el estudio de Loor et al. (2025) aporta fundamentos conceptuales, metodológicos y empíricos para la investigación sobre la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán. Su principal aporte consiste en demostrar que la gestión pública puede analizarse a través de la relación entre planificación estratégica, presupuesto, cobertura, infraestructura, talento humano, coordinación institucional y resultados sociales. Asimismo, evidencia que los avances nacionales pueden coexistir con brechas territoriales y dificultades operativas. Por ello, la presente investigación podrá profundizar en la realidad específica de Tulcán, identificando cómo se planifican, ejecutan y evalúan los servicios destinados a la niñez, cuáles son sus principales limitaciones y en qué medida la gestión institucional contribuye efectivamente a garantizar una atención accesible, pertinente, continua y de calidad.

En cuarta instancia hacemos referencia a la investigación realizada por Placencia (2025) con el tema: "Estructura de gobernanza para la protección integral a la niñez y adolescencia en el cantón Tulcán".

El sector público ha experimentado cambios significativos en la forma en que brinda servicios y atiende las necesidades de la población infantil y adolescente, especialmente en contextos locales complejos como el Cantón Tulcán, donde la protección de derechos enfrenta tensiones entre niveles de gobierno nacional y local. La llegada de crisis migratorias fronterizas, vulnerabilidades socioeconómicas y desafíos institucionales ha traído consigo nuevos retos, obligando a las instituciones públicas a adaptar sus estructuras de gobernanza para garantizar la promoción, prevención, atención, protección y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA), es por ello que el objetivo de la investigación corresponde a analizar la institucionalidad del Sistema Nacional Descentralizado de Protección

Integral a la Niñez y Adolescencia (SNDPINA), diagnosticar las percepciones de NNA y organizaciones. sobre el rol del Estado, y proponer una estructura de gobernanza que articule normas, actores, procesos y puntos nodales para superar la fragmentación actual.

Con base en lo expuesto previamente por Placencia (2025), concluye que en el Cantón Tulcán el SNDPINA no opera de manera efectiva, ya que las acciones de protección se ejecutan de forma fragmentada y reactiva, con instituciones actuando según sus propias normas internas sin un Consejo Cantonal de Protección de Derechos (CCPD) legítimo y con recursos suficientes, lo que genera duplicidad de esfuerzos en promoción y prevención (como programas aislados de sensibilización del Ministerio de Educación y Salud) y debilidades en atención especializada. Los estudios revelan que encuestas a 373 NNA (10-17 años, rurales y urbanos) muestran percepciones positivas del Estado como garantía educativa, pero con brechas en accesibilidad escolar (63,81% no la prioriza), seguridad personal, trato respetuoso de docentes y escucha activa, evidenciando adultocentrismo cultural y falta de enfoques intergeneracionales. Esto sugiere la implementación de una gobernanza neoinstitucional que fortalezca el CCPD como punto nodal para planificación local, mesas de alerta temprana y rutas especializadas de justicia, permitiendo una evaluación continua que facilite la toma de decisiones informadas con el objetivo de mejorar la calidad de los servicios a la niñez y reafirmar la responsabilidad de las entidades públicas hacia este grupo prioritario.

Relacionando estos hallazgos con el tema de investigación abordado, se observa una conexión directa y estratégica, ya que el MDH, sucesor del MIES, aparece como actor clave en el SNDPINA tulcanense, con su Dirección Distrital responsable de protección social, atención a vulnerabilidades (pobreza extrema, acogida temporal vía Casa Noel del GAD) y focalización en NNA migrantes o en riesgo, pero opera de manera desarticulada, limitándose a intervenciones reactivas sin integración en procesos preventivos universales como nutrición, salud escolar o recreación inclusiva. La tesis destaca que la gestión pública del MDH incide directamente en la calidad de los servicios, pero enfrenta limitaciones por ausencia de gobernanza coordinada: falta de planificación conjunta con Mineduc, MSP, GAD Municipal y actores como Unicef o Aldeas Infantiles SOS, escasa participación de NNA en consejos consultivos y protocolos dispersos para restitución de derechos (detener vulneraciones, sanar efectos, prevenir repeticiones).

2.2. MARCO TEÓRICO

2.2.1 Bases Teóricas

Teoría de la Gobernabilidad

Como es conocido la teoría de la gobernabilidad ha sido abordada desde diversas disciplinas científicas lo cual conlleva a una discusión profunda de su concepto para los fines de esta investigación. Como primer aporte de esta teoría mencionamos a Vallenás y Alza (2003), quienes señalan que "la gobernabilidad consiste en la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte" (p.62). Asumen, además, que la gobernabilidad se deriva del alineamiento efectivo entre las necesidades y las capacidades de dicho sistema, lo que permite transformar necesidades o preferencias en políticas efectivas mediante la interacción de actores estratégicos en el marco de reglas institucionales. Entonces, la gobernabilidad hace referencia al grado de estabilidad y reforzamiento de un sistema político, donde un alto nivel de gobernabilidad fortalece la democracia y el desarrollo humano a través de políticas públicas con enfoque de derechos.

Otro aporte trascendente es el que hace Bagatella (2012) el cual define a la gobernabilidad como "la capacidad de gobernar" evaluada en grados que miden el ejercicio del poder a través de la función gubernamental en la creación, interpretación y aplicación de leyes. Bagatella (2012) la propone como categoría conceptual para el análisis político, integrando el régimen político que regula el acceso al poder y los regímenes de políticas públicas, donde estos últimos determinan acuerdos sobre paradigmas específicos como economía o seguridad.

Dahl (2015), el cual define a la gobernabilidad democrática como "la capacidad de los gobiernos para responder a las demandas de los ciudadanos" con énfasis en la inclusión política y la participación ciudadana (p. 87). Dahl la propone como categoría conceptual para analizar la calidad democrática, integrando el régimen poliárquico que regula el acceso al poder mediante ocho condiciones institucionales y los mecanismos de participación ciudadana, donde estos últimos determinan acuerdos sobre preferencias colectivas en ámbitos como políticas sociales o desarrollo local.

Así, un alto grado de gobernabilidad democrática depende de la capacidad del sistema para garantizar participación efectiva, rendición de cuentas y acceso a la información, diferenciándose de meros regímenes formales por su enfoque en la

sustancia de la democracia participativa sin asumir crisis institucionales previas (Dahl, 2015).

Otro de los aportes fundamentales del concepto corresponde a Crozier et al. (1975), quienes analizaron la denominada crisis de gobernabilidad de las democracias contemporáneas a partir de las tensiones existentes entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta de las instituciones. Desde esta perspectiva, las dificultades de gobernabilidad pueden aparecer cuando las expectativas y demandas dirigidas hacia el Estado crecen a un ritmo superior al de sus capacidades institucionales, administrativas y políticas. El planteamiento resulta relevante para la presente investigación porque permite comprender que la existencia formal de competencias, normas y programas no garantiza por sí misma una respuesta suficiente frente a las necesidades sociales. La gobernabilidad depende, en buena medida, de la capacidad de las instituciones para procesar las demandas, adoptar decisiones y convertirlas en respuestas concretas (Crozier et al., 1975).

En el ámbito latinoamericano, Camou (2001) profundiza esta perspectiva al conceptualizar la gobernabilidad como un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responder a ellas de manera legítima y eficaz. Esta formulación resulta particularmente pertinente para el presente estudio porque permite comprender la gobernabilidad como una relación dinámica y no como una condición estática de las instituciones. En consecuencia, una administración pública puede contar con atribuciones legales, estructuras organizacionales y políticas formalmente establecidas y, aun así, presentar dificultades de gobernabilidad cuando sus capacidades materiales, administrativas o territoriales resultan insuficientes para responder oportunamente a las necesidades de la población.

Desde esta perspectiva, la gobernabilidad involucra al menos tres dimensiones estrechamente relacionadas: la capacidad de respuesta, la legitimidad y la estabilidad. La primera se refiere a la posibilidad efectiva de procesar demandas y producir decisiones y acciones; la segunda se relaciona con la aceptación y reconocimiento de las decisiones institucionales dentro del marco democrático; y la tercera se vincula con la capacidad del sistema para mantener su funcionamiento y adaptarse frente a cambios, conflictos y nuevas demandas. Estas dimensiones permiten superar una interpretación de la gobernabilidad limitada al ejercicio formal

de la autoridad y orientan el análisis hacia las capacidades concretas mediante las cuales las instituciones producen respuestas públicas (Camou, 2001).

A esta dimensión institucional se incorpora el aporte de Dror (1996), quien vincula la capacidad de gobernar con las capacidades necesarias para enfrentar problemas públicos complejos y tomar decisiones adecuadas en contextos caracterizados por incertidumbre y cambio. Desde este enfoque, gobernar no consiste únicamente en ejercer autoridad, sino en desarrollar capacidades para interpretar los problemas, anticipar escenarios, formular respuestas y adaptar las decisiones a las condiciones del entorno. Esta contribución resulta pertinente para el análisis de los servicios dirigidos a la primera infancia, debido a que las necesidades de niños y familias presentan características territoriales, sociales y familiares diversas que requieren respuestas institucionales capaces de adaptarse a condiciones concretas.

La gobernabilidad también puede analizarse desde la perspectiva de las relaciones entre actores e instituciones. En este sentido, Rhodes (1996) plantea que los procesos contemporáneos de gobierno se desarrollan crecientemente mediante redes interorganizacionales caracterizadas por relaciones de interdependencia. La capacidad de gobernar no se encuentra necesariamente concentrada en una única institución, sino que puede depender de la coordinación entre diferentes organizaciones y actores que poseen recursos, competencias o conocimientos necesarios para producir respuestas colectivas. Esta aproximación resulta pertinente para la presente investigación debido a que la prestación de servicios de desarrollo infantil requiere articular decisiones, recursos y responsabilidades entre diferentes niveles institucionales y actores vinculados con la atención de la niñez.

En la misma línea, Stoker (1998) plantea que la gobernanza contemporánea implica la participación de múltiples instituciones y actores, la existencia de responsabilidades compartidas, relaciones de interdependencia y redes de interacción. Su aporte permite comprender que la capacidad para alcanzar determinados resultados públicos no descansa exclusivamente en la autoridad formal del gobierno. También depende de la capacidad de coordinación y cooperación entre los actores involucrados. No obstante, Stoker advierte que estas formas de gobernanza también presentan desafíos relacionados con la rendición de cuentas, la distribución de responsabilidades y la posibilidad de fallas de coordinación. Por ello, la articulación institucional debe analizarse no solamente como una oportunidad, sino también

como una condición que requiere mecanismos claros de responsabilidad y control (Stoker, 1998).

En definitiva, de las definiciones que dan los autores mencionados, se afirma que la teoría de la gobernabilidad se relaciona directamente a nuestro tema de investigación, pues la población del cantón Tulcán elige a sus autoridades locales y nacionales para que ostenten la legitimidad en el ejercicio del poder, alineando necesidades sociales como las de la niñez con capacidades institucionales del Ministerio de Desarrollo Humano.

Teoría de la Nueva Gestión Pública

La Nueva Gestión Pública (NGP) constituye uno de los enfoques más influyentes en el estudio de las transformaciones experimentadas por la administración pública desde finales del siglo XX. Su aparición se relaciona con un conjunto de reformas orientadas a modificar las formas tradicionales de organización y funcionamiento del Estado, incorporando una mayor preocupación por el desempeño institucional, la eficiencia en el uso de los recursos, la definición de objetivos, la medición de resultados y la calidad de los servicios públicos.

Uno de los aportes fundamentales corresponde a Hood (1991), quien identifica diferentes doctrinas asociadas con la Nueva Gestión Pública, entre ellas la incorporación de una gestión profesional y explícita, la utilización de estándares e indicadores de desempeño, un mayor énfasis en el control de resultados, la desagregación de unidades organizativas, la competencia y una mayor disciplina en la utilización de los recursos públicos. Para Hood, estas transformaciones buscaban desplazar el énfasis tradicional de la administración desde el control detallado de procedimientos hacia una mayor preocupación por la gestión y los resultados. No obstante, el autor también advierte que la orientación hacia la eficiencia puede generar tensiones con otros valores de la administración pública, particularmente aquellos vinculados con la equidad y otros objetivos colectivos (Hood, 1991). Este último planteamiento adquiere especial importancia en la presente investigación. Los servicios dirigidos a la primera infancia no pueden valorarse únicamente por su eficiencia administrativa o por la cantidad de recursos utilizados. La gestión pública debe garantizar simultáneamente condiciones de acceso, cobertura, eficacia, calidad y pertinencia para una población que requiere atención prioritaria. Por ello, la NGP se incorpora como una perspectiva analítica que permite estudiar la

orientación hacia resultados y el desempeño institucional, pero sin reducir la finalidad de los servicios públicos a criterios exclusivamente gerenciales.

Otra perspectiva crítica de la Nueva Gestión Pública es la de, Kaboolian (2014) quien sostiene que esta corriente trasciende la incorporación de instrumentos y procedimientos propios de la gestión administrativa, debido a que también implica una reconsideración de los límites existentes entre los modelos tradicionales de administración pública y las nuevas formas de gestión orientadas al desempeño. En este proceso adquieren especial relevancia elementos como los valores institucionales, la cultura organizacional y la manera en que las entidades públicas conciben y atienden las necesidades de la ciudadanía. Bajo esta perspectiva, la gestión pública no puede ser valorada exclusivamente a partir de la aplicación de técnicas administrativas o del cumplimiento de procedimientos, sino también desde la capacidad institucional para orientar sus prácticas hacia la generación de respuestas pertinentes para la población. Por su parte, Pollitt (2000) plantea una aproximación crítica a la Nueva Gestión Pública al advertir que la incorporación de principios asociados con la eficiencia, la competencia, el desempeño y la obtención de resultados no se encuentra exenta de limitaciones. La aplicación de estos principios puede generar tensiones con valores inherentes al ámbito público, entre ellos la equidad, la transparencia, la responsabilidad institucional y la garantía de una atención orientada al interés colectivo. Además, los resultados de las reformas administrativas no dependen exclusivamente de los instrumentos de gestión implementados, sino que se encuentran condicionados por las características del entorno institucional, las capacidades disponibles y las particularidades del contexto en el cual se desarrollan.

También es importante mencionar a Osborne y Gaebler (1993) los cuales plantean que la Nueva Gestión Pública promueve un proceso de "reinventar el gobierno", en el cual las instituciones públicas deben adoptar una visión emprendedora, orientada a resultados y centrada en el ciudadano como usuario o cliente de los servicios públicos. Desde esta perspectiva, el sector público debe enfocarse en generar valor público mediante la innovación, la competencia y la mejora continua en la gestión de los recursos y programas gubernamentales.

Peters (2001) por otro lado permite ampliar el análisis de las transformaciones de la administración pública al identificar que las reformas asociadas con la Nueva Gestión Pública coexistieron con cambios más amplios relacionados con la gobernanza. El

autor señala que la administración pública contemporánea enfrenta la necesidad de desarrollar capacidades institucionales que permitan al Estado actuar de manera eficaz y responsable en contextos caracterizados por mayor complejidad. Desde esta perspectiva, la modernización administrativa no consiste únicamente en incorporar instrumentos de gestión, sino también en fortalecer las capacidades institucionales necesarias para gobernar.

Osborne, (2010), por otro lado ha llevado la idea de la Nueva Gestión Pública un paso más adelante y la ha convertido en lo que llama Nueva Gobernanza Pública. Él señala que ese modelo anterior tiene problemas porque todo se queda dentro de cada institución y no mira hacia afuera. Por eso, propone que el gobierno trabaje mano a mano con otros sectores, forme redes de apoyo y haga las cosas junto con la gente común. De esta forma, los cambios se vuelven más abiertos y se adaptan mejor a lo que realmente necesita la sociedad.

Otro aporte importante es el de Vardés et al. (2023) quien mencionan que la Nueva Gestión Pública se entiende como un enfoque de administración del sector público que promueve formas de gestión orientadas a resultados, el uso de indicadores de desempeño y la introducción de mecanismos de competencia dentro de las organizaciones públicas. En el ámbito de las políticas educativas, este enfoque impulsa estilos de gestión centrados en la evaluación de resultados y en la eficiencia institucional, lo que influye en la forma en que se orientan las prácticas de liderazgo y gestión dentro de las instituciones públicas.

Pollitt y Bouckaert (2017) aportan una perspectiva comparada que resulta fundamental para comprender los alcances y limitaciones de las reformas de gestión pública. Estos autores muestran que la reforma administrativa ha seguido trayectorias diferentes según los contextos nacionales y que los modelos de gestión no se aplican de manera uniforme. Además, su análisis permite comprender la coexistencia de diferentes paradigmas, entre ellos la administración burocrática tradicional, la Nueva Gestión Pública y formas posteriores de gobernanza pública. En consecuencia, resulta metodológicamente inadecuado asumir que cualquier mecanismo de evaluación, planificación o medición de resultados constituye automáticamente una aplicación pura de la NGP.

La teoría de la Nueva Gestión Pública como base teórica de la presente investigación nos permite comprender cómo las instituciones del Estado administran sus recursos, procesos y programas para ofrecer servicios públicos de calidad a la ciudadanía.

Esta teoría resulta pertinente en el tema investigado debido a que se enfoca en aspectos como la eficiencia, eficacia, calidad, evaluación del desempeño y orientación a resultados dentro de las organizaciones públicas.

2.2.2. Bases Conceptuales

Gestión Pública

La gestión pública se refiere a la administración de los recursos económicos que pertenecen a un territorio, ya sea una región, estado o país, así como del capital humano involucrado en las distintas entidades estatales. Su objetivo es asegurar un manejo adecuado de las políticas y normativas vigentes, de manera que las acciones realizadas sean efectivas (Vargas & Navarro, 2020). En el ámbito de la gerencia pública, uno de los desafíos principales es mejorar la gestión para aumentar la capacidad del Estado y satisfacer las necesidades tanto de los ciudadanos como de los grupos de interés. Esto se realiza a través del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), que incluye como uno de sus componentes el Sistema de Gestión de Calidad (SGC). El propósito de todo esto es generar confianza en las instituciones públicas; sin embargo, para alcanzar dicha meta es imprescindible establecer estándares de calidad que permitan medir y monitorear las características del servicio brindado, detectar deficiencias y ejecutar acciones correctivas para optimizar la gestión (Duarte y Martínez, 2019).

Dentro de sus funciones, la gestión pública debe diseñar métodos y procedimientos para implementar políticas públicas transformadoras. El proceso de modernización estatal implica adoptar políticas y acciones a mediano y largo plazo que garanticen la transparencia en la administración pública, como es el caso de la implementación del gobierno electrónico en las entidades estatales. Actualmente, la administración pública está en constante evolución, evidenciándose en aspectos económicos, sociales, culturales y políticos, impulsada por la necesidad de mantenerse actualizada en términos tecnológicos (Blas et al, 2022). Por lo tanto, la gestión pública comprende las acciones y procesos desarrollados en el ámbito gubernamental para lograr un adecuado uso y control de los recursos y servicios públicos, con la finalidad de optimizarlos y alcanzar resultados que favorezcan el desarrollo, la equidad y la calidad de vida de la población, satisfaciendo sus demandas mediante la aplicación de principios como eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Gestión Pública en el Ecuador

En Ecuador, al igual que en muchos países latinoamericanos, se observa un deterioro considerable en la gestión pública, consecuencia de la corrupción, la falta ética en algunos funcionarios y la lentitud de los procedimientos que empañan el desempeño del sector público. Por ello, resulta urgente un cambio en las políticas públicas, situación que se agrava debido a la limitada disponibilidad de recursos que enfrenta el país actualmente (González et al., 2019).

Con base en esto, es indispensable plantear una alternativa al modelo de crecimiento vigente que sea realista y alcanzable, promoviendo así una inversión responsable y eficiente que parta de resultados favorables, fomente un ambiente de bienestar y permita cubrir las necesidades de la población. En el ámbito de la administración pública, es fundamental mostrar los avances de los diferentes programas, los cuales deben también señalar las prioridades para futuras acciones, así como implementar mecanismos de seguimiento, medición y evaluación del sector público. Los gobiernos están obligados a entregar resultados comprensibles para la sociedad civil, incluso si estos no han alcanzado las expectativas, han sido ineficientes o han presentado irregularidades en el uso de recursos, ya que son aspectos que la ciudadanía debe conocer (González et al., 2019).

Elementos de la Gestión Pública

La administración pública está compuesta por seis elementos esenciales que permiten a los gobiernos llevar a cabo acciones relevantes. El primero se enfoca en las políticas nacionales, donde cada gobierno debe establecer prioridades basadas en las necesidades y exigencias de sus ciudadanos, de manera que las entidades públicas definan sus objetivos y los procesos para transformarlos en bienes y servicios. El segundo elemento corresponde a la planificación estratégica, un proceso fundamentado en el análisis continuo de la situación presente, la experiencia pasada y las perspectivas futuras a nivel local, regional y central, con el fin de alcanzar las metas planteadas, resultando en objetivos generales y específicos que responden a las necesidades ciudadanas.

El tercer elemento lo constituye el presupuesto por resultados, que debe ser asignado de manera coherente con lo que el público espera recibir; sin embargo, la escasez de recursos obliga a priorizar la transparencia y la rendición de cuentas como herramientas esenciales para evaluar, asignar recursos y combatir la corrupción.

En cuarto lugar, está la gestión por procesos, que está al servicio de la ciudadanía y convierte una solicitud o requerimiento en la entrega efectiva de un servicio,

distinguiendo entre procesos que producen bienes o servicios y procesos de soporte que son transversales, tales como la administración central, infraestructura y logística. El quinto elemento es el servicio civil meritocrático, que consiste en la gestión de los recursos humanos considerándolos como una parte clave para establecer objetivos y políticas, logrando sus metas a través de un sistema de empleo justo que selecciona y administra al personal adecuado para cumplir con los objetivos planteados. En consecuencia, se busca que todo servidor público cumpla tres características principales: responsabilidad ante las autoridades elegidas por la población, independencia política para defender los intereses de la ciudadanía y garantizar la imparcialidad en la acción pública.

Por último, el sexto elemento abarca el seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento, encargado de valorar los resultados y logros de las entidades públicas en la mejora de la calidad de los servicios y en la entrega de productos a la población, con el objetivo de medir el desempeño institucional en relación con el cumplimiento transparente de sus objetivos (EPG Universidad Continental, 2017).

El quinto elemento se refiere al servicio civil basado en la meritocracia, lo que significa la administración de recursos humanos valorando a las personas como un factor esencial para establecer objetivos y políticas que se lograrán mediante un sistema de empleo equitativo. Este sistema busca identificar y gestionar al personal más adecuado para garantizar el cumplimiento de las metas propuestas.

Por lo tanto, se espera que cada servidor público posea tres cualidades fundamentales: responsabilidad ante las autoridades elegidas por la población, independencia política para proteger los intereses de los ciudadanos y asegurar la imparcialidad en la acción pública. El sexto y último componente consiste en el seguimiento, la evaluación y la gestión del conocimiento, cuyo propósito es valorar los resultados y avances de las entidades públicas en cuanto a la mejora continua de la calidad de los servicios y la entrega de productos a la población. Esto permite medir el rendimiento institucional en relación con el cumplimiento transparente de sus metas (EPG Universidad Continental, 2017).

Ciclos de la gestión Pública

El proceso de gestión pública se estructura en cuatro fases: la primera es la planificación, que consiste en definir objetivos estratégicos y coordinar metas sectoriales con los programas y proyectos públicos necesarios para conseguirlos; la segunda es la presupuestación, que abarca el análisis de la situación fiscal y la

asignación y uso eficiente de los recursos públicos para alcanzar los resultados esperados; la tercera es la ejecución de políticas, enfocada en la implementación de programas estratégicos, establecimiento de normativas, realización de proyectos de inversión pública y producción de bienes y servicios para la ciudadanía; y finalmente, la cuarta etapa, que es el seguimiento y evaluación, proceso que se desarrolla durante todo el ciclo de ejecución (CEPAL, 2023).

En el enfoque cíclico de la administración pública, se enfatiza el aprendizaje derivado de la experiencia práctica, lo cual convierte esta función en un componente transversal que retroalimenta de manera constante los procesos de planificación estratégica, asignación presupuestaria y la prestación de bienes y servicios públicos. Además, se generan insumos fundamentales para la rendición de cuentas ante los distintos grupos de interés social. De esta manera, la gestión pública eficiente procura la innovación permanente, orientándose hacia el logro de mayores niveles de eficacia en favor del desarrollo sostenible (CEPAL, 2023).

Funciones de la Gestión Pública

Según afirma Collazos y Vélez (2008), el proceso administrativo puede entenderse como un sistema, ya que está compuesto por diversos elementos que mantienen entre sí una fuerte conexión y dependencia. Sus características y funciones se integran para conformar un conjunto orientado al logro de un objetivo específico, la gestión pública tanto en el sector público como en el privado utiliza el término funciones para referirse al conjunto de actividades ordenadas de manera secuencial que permiten emplear los recursos de forma eficaz. Este conjunto de acciones se conoce comúnmente como proceso administrativo, aplicado en ambos ámbitos. Diversos autores señalan que la administración es una disciplina de carácter técnico compuesta por varias etapas: planificación, organización, dirección y control.

Ministerio de Desarrollo Humano

Las raíces del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) se encuentran en las políticas de inclusión social que Ecuador comenzó a aplicar desde los años 2000, con el fin de ayudar a los grupos más vulnerables. Su misión es crear y poner en marcha políticas públicas que garanticen los derechos sociales y mejoren la calidad de vida de las personas, poniendo el foco en la igualdad, la participación y el desarrollo humano integral (MDH, 2023).

A raíz de esto, la reorganización que dio origen al Ministerio de Desarrollo Humano actual busca aprovechar mejor los recursos y conseguir una mayor coordinación

entre las instituciones del Estado. El objetivo final es responder de manera más eficaz a las necesidades de la gente, especialmente en zonas rurales y en los barrios marginales de las ciudades (MDH, 2025). Para lograr este trabajo, el Ministerio de Desarrollo Humano está organizado en viceministerios especializados. Estos se encargan de la atención integral, la protección social y el desarrollo de las comunidades, lo que le permite intervenir en varios sectores a la vez y concentrar su ayuda donde más se necesita.

El Ministerio de Desarrollo Humano ejecuta programas como el Bono de Desarrollo Humano, que consiste en la entrega de dinero mensual con condiciones específicas. Este programa busca mejorar la alimentación y la educación de los niños y adolescentes. Además, el MDH trabaja en coordinación con los gobiernos locales para que estos puedan fortalecer sus capacidades y brindar mejores servicios sociales (MDH, 2023).

Prestación de Servicios Públicos

Según Lovelock & Wirtz (2011), un servicio se define como la ejecución sistemática de tareas, procedimientos y vivencias orientadas a aportar valor al consumidor. Los autores enfatizan que el servicio posee una naturaleza fundamentalmente intangible y su creación se da en el momento de la interacción directa entre quien lo ofrece (proveedor) y quien lo recibe (beneficiario). Por consiguiente, sostienen que ofrecer un servicio implica llevar a cabo "acciones y desempeños" dirigidos a satisfacer los requerimientos puntuales del usuario en el marco de una relación de intercambio.

Según Aguilar Villanueva (1993) Desde el contexto latinoamericano, la perspectiva se centra en los conceptos de gobernanza y la administración pública contemporánea, se define la provisión de servicios públicos como la ejecución de acciones estructuradas por el aparato estatal, destinadas a solventar las demandas de la ciudadanía y que se implementan a través de instrumentos institucionales que priorizan la coordinación, la transparencia, la participación y la efectividad. En este sentido, el especialista resalta que la calidad de los servicios está supeditada a la articulación efectiva entre diversos actores (estatales, particulares y de la sociedad civil).

En Ecuador, la prestación de servicios públicos se entiende como el conjunto de actividades organizadas, ya sea que el Estado les brinde directamente o que se las encargue a otras entidades que buscan cubrir necesidades esenciales de la

población. Estas necesidades incluyen áreas cruciales como la salud, el agua potable, la educación, la energía, el saneamiento y el transporte, entre otras.

La prestación de servicios públicos sociales es una tarea fundamental del Estado. Su objetivo es asegurar que la población tenga un acceso justo a bienes y servicios que cubren necesidades básicas, como la salud, la educación, el agua potable y la protección social. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2019), es necesario que estos servicios sean fáciles de obtener, eficientes y de buena calidad para así impulsar el desarrollo de las personas y disminuir la pobreza.

Para que estos servicios funcionen bien, su entrega depende de una gestión pública enfocada en resultados. Esto quiere decir que es clave integrar la planificación, la ejecución y la evaluación de los programas sociales. Además, para que la calidad de la prestación sea alta, es esencial la participación de la gente y el uso de mecanismos de transparencia (rendición de cuentas), lo que permite asegurar la honestidad y una mejora constante (BID, 2019).

Tipos de servicios públicos

Los servicios públicos sociales son aquellos que el Estado pone a disposición de la población para fomentar el bienestar y asegurar los derechos básicos, especialmente de los grupos más vulnerables. Entre ellos se encuentran la sanidad pública, la enseñanza, la vivienda, la seguridad social y la protección de la niñez y las familias. Por un lado, la Organización Mundial de la Salud (OMS) define los servicios de salud como todas las acciones destinadas a mantener, recuperar o mejorar la salud de las personas (OMS, 2018). Por otro lado, la UNESCO subraya que la educación pública debe asegurar la igualdad y la buena calidad para todos los ciudadanos (UNESCO, 2020). Finalmente, la meta de estos servicios no es solo llegar a toda la población, sino también ser de buena calidad, fáciles de obtener y adecuados a la cultura local para que sean realmente efectivos.

Prestación de servicios públicos a la niñez

Según UNICEF (2017), la prestación de servicios a la niñez abarca todas las acciones, programas y políticas que se crean para asegurar que los niños y niñas puedan acceder a derechos básicos como la salud, la educación, la protección y el bienestar social con la finalidad de estos servicios es impulsar el desarrollo completo de los menores y protegerlos de los riesgos que puedan existir en la sociedad. De esta forma, se busca garantizar que crezcan en ambientes seguros, donde se sientan incluidos y con igualdad de oportunidades.

Programas y servicios que presta el Ministerio de Desarrollo Humano a la niñez

Centros de Desarrollo Infantil (CDI)

Los Centros de Desarrollo Infantil constituyen una modalidad de atención institucional dirigida principalmente a niñas y niños de 12 a 36 meses de edad, con prioridad para quienes pertenecen a familias en condiciones de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad. Estos servicios pueden ser administrados directamente por la institución pública o mediante convenios con gobiernos autónomos descentralizados y organizaciones cooperantes. Su funcionamiento se encuentra regulado por normas técnicas de cumplimiento obligatorio para los centros públicos, fiscomisionales y privados (MIES, 2023).

La atención brindada por los CDI comprende actividades de cuidado diario, alimentación saludable, estimulación, aprendizaje, higiene, protección y seguimiento del desarrollo infantil. Asimismo, promueve la participación de las familias y la coordinación con instituciones vinculadas con salud, nutrición y protección de derechos. Por tanto, los CDI no deben comprenderse únicamente como espacios de cuidado, sino como servicios integrales que buscan fortalecer las capacidades físicas, cognitivas, emocionales y sociales durante una etapa determinante de la vida.

Creciendo con Nuestros Hijos (CNH)

Creciendo con Nuestros Hijos es una modalidad de atención familiar y comunitaria dirigida a mujeres gestantes y familias con niñas y niños de cero a tres años. A diferencia de los CDI, el servicio se desarrolla principalmente en el hogar y en espacios comunitarios mediante procesos de consejería, acompañamiento y orientación familiar. Su finalidad es fortalecer las capacidades de madres, padres y cuidadores para favorecer el desarrollo integral, la protección y el buen comienzo en la vida de los niños (MIES, 2022).

La modalidad contempla consejerías familiares, seguimiento en los hogares y encuentros grupales o comunitarios. Mediante estas actividades, las educadoras orientan a las familias sobre estimulación, alimentación, salud, higiene, protección y prácticas adecuadas de crianza. La familia adquiere un papel central porque las actividades acordadas deben continuar en la vida cotidiana del hogar, bajo la corresponsabilidad entre el Estado, la comunidad y los cuidadores.

CNH resulta especialmente pertinente en sectores rurales, dispersos o con dificultades de acceso a centros institucionales, debido a que acerca la atención a las familias y

considera sus condiciones territoriales. Desde la perspectiva de la gestión pública, su funcionamiento exige organización territorial, personal capacitado, identificación de población vulnerable, coordinación interinstitucional y seguimiento nominal de los usuarios.

Importancia de desarrollo de la Gestión Pública en la prestación de servicios a la niñez
Desde la perspectiva de la gestión pública, autores como Osborne y Gaebler (1992) definen la oferta de servicios públicos como el mecanismo a través del cual el aparato estatal proporciona respuestas, ventajas o apoyo a sus ciudadanos con el fin de cubrir las demandas de la colectividad. Además, para estos especialistas, la excelencia en la prestación de dichos servicios está directamente relacionada con la aptitud del Estado para introducir mejoras, optimizar la administración de sus recursos y asegurar una respuesta eficaz.

Una gestión pública realmente efectiva en el ámbito de la niñez genera efectos positivos que se multiplican en distintos niveles, ya que contribuye a mejorar los indicadores de salud infantil, la reducción de la desnutrición y de la mortalidad. Asimismo, la administración pública, a través de procesos de planificación, asignación de recursos y seguimiento permanente, tiene la capacidad de ampliar la cobertura, elevar la calidad y garantizar la continuidad de los servicios destinados a la infancia. De igual manera, la coordinación con los gobiernos locales, como los convenios establecidos con los GAD de Tulcán, permite adaptar las intervenciones a las características culturales y territoriales de cada comunidad, lo cual resulta fundamental en zonas rurales o dispersas donde el acceso suele ser limitado y la equidad debe ser una prioridad.

La prestación de servicios es dirigida a la niñez, incluye el conjunto de acciones, programas e intervenciones orientadas a asegurar que los niños y niñas crezcan de manera integral y que sus derechos se cumplan plenamente. Este enfoque va más allá de brindar ayudas básicas, ya que requiere organizar servicios continuos, coordinados y fundamentados en criterios claros que abordan diversas áreas del desarrollo infantil. Entre estas áreas se encuentran las dimensiones físicas que son relacionadas con la salud y la nutrición, viene de la mano las cognitivas que son vinculadas con la estimulación temprana y como parte primordial está la educación inicial donde incluye la prevención y atención frente a riesgos, maltrato o violencia. (Santos, B. R. et al, 2018).

2.2.3. Bases Legales

Para la construcción del marco legal se requiere considerar estrictamente la jerarquía normativa establecida en la pirámide de Kelsen, iniciando por la Constitución como norma suprema que enmarca de forma general todos los aspectos sociales, económicos y políticos, y sirve de fundamento para el desarrollo de las demás leyes.

Tabla 1. *Constitución de la República del Ecuador*

Artículo	Interpretación
Art. 35 “Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado....”	Se establece la atención prioritaria y especializada que deben recibir en los ámbitos público y privado las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, privadas de libertad y con enfermedades catastróficas o de alta complejidad, garantizando así protección diferencial para grupos vulnerables
Art. 44 “El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurará el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.”	En este artículo se establece el interés superior de la niñez como principio rector en todas las decisiones del Estado, priorizando su protección integral y desarrollo pleno.
Art. 45 “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción.....”	Se garantizan para los niños los derechos fundamentales a la vida, salud, educación e identidad desde la concepción, con obligación estatal de proveer atención prioritaria.

Art. 46

“El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes: Atención a menores de seis años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos...”

El Estado deberá implementar políticas de prevención contra violencia, explotación y abandono, garantizando así los derechos de los niños su nutrición, salud, educación, y, por ende, su protección durante la primera infancia.

Art. 47 numeral 8 y 9

8. “La educación especializada para las personas con discapacidad intelectual y el fomento de sus capacidades mediante la creación de centros educativos y programas de enseñanza específicos”

En estos puntos se enfatiza la necesidad de políticas públicas inclusivas que garanticen educación adaptada para personas con discapacidad intelectual, mediante centros y programas especializados que potencien sus habilidades, junto con apoyo psicológico gratuito para ellas y sus familias, promoviendo así equidad y desarrollo humano integral.

9. “La atención psicológica gratuita para las personas con discapacidad y sus familias, en particular en caso de discapacidad intelectual.”

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de la República del Ecuador (2008)

Tabla 2. *Tratados Internacionales: Convención sobre los derechos de los niños*

Artículo	Interpretación
Art 3	
“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.....”	Esta disposición establece el principio del interés superior del niño como criterio primordial en toda decisión que afecten a la niñez, aplicable a instituciones públicas o privadas de bienestar social, tribunales, autoridades administrativas y órganos legislativos, garantizando así la protección integral de sus derechos fundamentales.

Art 6

1. "Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida."

Se consagra el derecho fundamental a la vida como inherente a todo niño, obligando a los Estados a garantizar al máximo su supervivencia y desarrollo integral, abarcando no solo la existencia física sino también el crecimiento holístico en salud, educación y bienestar.

2. "Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño."

Art 18 numeral 2

2. "A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños."

Este inciso obliga a los Estados a proporcionar apoyo adecuado a padres y tutores legales para cumplir sus responsabilidades en la crianza infantil, promoviendo además la creación de instituciones, instalaciones y servicios especializados que fortalezcan la garantía y promoción de los derechos del niño.

Art 19. Numeral 2

2. "Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él....."

Se establece que las medidas de protección contra la violencia deben incluir procedimientos eficaces para implementar programas sociales que brinden asistencia esencial al niño y a sus cuidadores, asegurando así una respuesta integral y preventiva ante riesgos de maltrato.

Art 24. Numeral 2 literal e

"e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos; "

Los Estados deben promover la difusión de conocimientos básicos sobre salud infantil, nutrición, lactancia materna, higiene, saneamiento y prevención de accidentes en todos los sectores sociales especialmente padres y niños, garantizando acceso a educación relevante y apoyo práctico para su aplicación efectiva

Art 27 numeral 3

3.” Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.”

Se establece la obligación de los Estados de adoptar medidas acordes a sus recursos y condiciones nacionales para apoyar a padres y responsables en la garantía del nivel de vida adecuado del niño, brindando asistencia material y programas específicos en nutrición, vestuario y vivienda cuando sea necesario

Fuente: Elaboración propia basada en la Convención sobre los derechos de los niños.

Tabla 3. *Código de la Niñez y Adolescencia*

Artículo	Interpretación
Art. 1 “Este Código dispone sobre la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el Ecuador, con el fin de lograr su desarrollo integral y el disfrute pleno de sus derechos, en un marco de libertad, dignidad y equidad.....”	Este Código establece la protección integral que Estado, sociedad y familia deben asegurar a niños, niñas y adolescentes en el Ecuador, con el objetivo de promover su desarrollo pleno y el ejercicio efectivo de sus derechos en condiciones de libertad, dignidad y equidad.

Fuente: Elaboración propia basada en el Código de la niñez y adolescencia (2022)

Tabla 4. Acuerdo Ministerial No.000080

Artículo	Interpretación
Art. 12 numeral 2.1.1.1.1 “Misión: Planificar, coordinar, gestionar, controlar y evaluar las políticas y estrategias para el desarrollo infantil integral de niñas y niños hasta los tres años de edad con énfasis en aquella población que se encuentra en situación de pobreza y vulnerabilidad, y grupos de atención prioritaria, en los Centros de Desarrollo Integral para la primera infancia, para el mejoramiento de la calidad de los servicios.”	Se asignan rectoría en servicios infantiles, estructura para gestión local.

Fuente: Elaboración propia basada el Acuerdo ministerial No.000080 (2015)

II. METODOLOGÍA

3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO

3.1.1. Enfoque Cualitativo

Para el desarrollo de la presente investigación se adopta un enfoque cualitativo, orientado al análisis de la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán. Este enfoque resulta pertinente en correspondencia con los objetivos planteados, debido a que permite caracterizar e interpretar el marco normativo que orienta la gestión institucional, así como comprender y contrastar las perspectivas, experiencias y valoraciones de los diferentes actores involucrados en la gestión y prestación de los servicios dirigidos a la niñez.

Desde esta perspectiva, la investigación no se centra en la medición cuantitativa de variables, sino en la comprensión integral del fenómeno estudiado a partir de su contexto institucional y social. Asimismo, el enfoque cualitativo permite analizar la relación existente entre las disposiciones normativas, las prácticas desarrolladas por el Ministerio de Desarrollo Humano y las experiencias de los actores vinculados con la prestación de los servicios, con el propósito de determinar cómo la gestión pública incide en las condiciones de prestación de los servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán.

El enfoque cualitativo se caracteriza por orientarse a la comprensión profunda de los fenómenos sociales desde la perspectiva de los actores involucrados, priorizando el análisis de significados, experiencias y contextos específicos. Según Hernández y Mendoza (2018), este enfoque permite interpretar la realidad social a partir de métodos flexibles como entrevistas, análisis documental y observación, sin pretender la generalización estadística, sino la comprensión integral del fenómeno. En concordancia, Flick (2022) sostiene que la investigación cualitativa es fundamental para estudiar procesos complejos, especialmente en contextos institucionales donde intervienen múltiples actores y dinámicas organizacionales.

Según Sartori, G. (1970) menciona que la primacía del enfoque cualitativo permite elaborar clasificaciones claras, mutuamente excluyentes y exhaustivas, lo que contribuye a consolidar la validez teórica antes de aplicar herramientas estadísticas. Asimismo, plantea que el uso de técnicas cuantitativas no puede reemplazar una adecuada formación conceptual, ya que, en ausencia de una estructura categórica

sólida, los resultados del análisis pierden coherencia y rigor lógico. En el marco de su método comparativo, destaca que la comparación cualitativa posibilita el control de hipótesis mediante la identificación sistemática de semejanzas y diferencias, evitando así la imprecisión terminológica que debilita el lenguaje científico.

Por otro lado, Blasco y Pérez (2007), contribuyen a que la investigación cualitativa examine la realidad en su entorno natural, tal como ocurre, analizando e interpretando los fenómenos desde la perspectiva de las personas involucradas. Emplea diversos instrumentos para recopilar datos, como entrevistas, imágenes, observaciones e historias de vida, mediante los cuales se describen las rutinas, las situaciones problemáticas y los significados que tienen en la vida de los participantes. De igual manera, Denzin y Lincoln (2018) destacan que este enfoque permite analizar la realidad social en su contexto natural, interpretando las prácticas y discursos de los sujetos. Asimismo, Creswell y Poth (2018) señalan que la investigación cualitativa se centra en explorar y comprender problemas sociales o humanos, basándose en la construcción de significados a partir de la interacción con los participantes. En el ámbito de la administración pública, Peters (2018) afirma que el enfoque cualitativo es esencial para comprender el funcionamiento institucional y la implementación de políticas públicas, ya que permite analizar factores como la gobernanza, la coordinación interinstitucional y la toma de decisiones.

En el marco de la presente investigación, el enfoque cualitativo es pertinente debido a que el estudio busca analizar la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán, lo cual implica comprender percepciones, experiencias y dinámicas institucionales. No se pretende medir variables de manera cuantitativa, sino interpretar cómo los actores (funcionarios y usuarios) perciben la calidad, cobertura y eficiencia de los servicios.

Para efectos de la investigación, la incidencia se comprendió desde una perspectiva cualitativa como la relación observable entre los procesos de planificación, organización, ejecución, asignación de recursos, talento humano, seguimiento y evaluación desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Humano y las condiciones de satisfacción, cobertura, eficacia y pertinencia de los servicios.

3.1.2. Tipo de Investigación

3.1.2.1. Investigación de campo

La investigación de campo se define como aquella que recoge información directamente del contexto donde ocurre el fenómeno, permitiendo obtener datos

reales y contextualizados. Según Hernández et al. (2014), la investigación de campo permite obtener información directa, real y contextualizada, lo que resulta fundamental para analizar fenómenos sociales y administrativos en su entorno natural. En el ámbito de la gestión pública, este tipo de investigación es especialmente relevante, ya que posibilita evaluar la implementación de políticas públicas en escenarios reales (Aguilar, 2019).

En la misma línea, Arias (2020) sostiene que la investigación de campo implica la interacción directa con los sujetos de estudio, permitiendo obtener información primaria mediante técnicas como entrevistas y observación. Por su parte, Sabino (2014) afirma que este tipo de investigación permite al investigador acercarse a la realidad social para comprenderla de manera directa, superando las limitaciones de las fuentes secundarias.

En la presente investigación, la aplicación de la investigación de campo es fundamental, ya que se requiere obtener información directa de los actores involucrados en la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano en Tulcán, incluyendo funcionarios y beneficiarios de los servicios. En este sentido, este tipo de investigación nos permitió analizar la realidad institucional desde la práctica y no únicamente desde la normativa.

Además, este tipo de investigación posibilita contrastar la planificación institucional con la ejecución real de los programas sociales dirigidos a la niñez. La información obtenida en campo ayuda a identificar problemáticas como la falta de recursos, la limitada coordinación institucional y las dificultades en la prestación de servicios, aspectos clave para comprender la incidencia de la gestión pública en el desarrollo infantil.

3.1.2.2. Investigación descriptiva

La investigación descriptiva es un enfoque metodológico que tiene como finalidad principal observar, detallar y registrar las características, comportamientos y propiedades de un fenómeno, situación o grupo tal como se presentan en su contexto natural, sin intervenir ni manipular las variables. Su objetivo es ofrecer una imagen clara, precisa y detallada que permita comprender cómo es el fenómeno en el momento y lugar en que se estudia (Hernández et al. 2010, p. 80)

Desde una perspectiva metodológica, la investigación descriptiva permite identificar, detallar y analizar las características esenciales de un fenómeno sin centrarse necesariamente en la explicación de relaciones causales. En este sentido, Guevara

et al. (2020) sostienen que este tipo de investigación se orienta a describir las propiedades, rasgos y perfiles de una población o fenómeno de estudio, lo que resulta clave en el análisis de políticas públicas y servicios sociales.

De igual manera, Bernal (2016) sostiene que la investigación descriptiva permite identificar y analizar las características de una población o fenómeno, facilitando la comprensión de su estructura y funcionamiento. Asimismo, Méndez (2018) indica que este tipo de investigación se orienta a describir situaciones reales, contribuyendo al diagnóstico de problemáticas sociales.

En el contexto de esta investigación, la metodología descriptiva es pertinente ya que nos permitió analizar las características de la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano en el cantón Tulcán, así como los servicios que se brindan a la niñez. Esto incluye aspectos como la planificación, ejecución, recursos disponibles y mecanismos de evaluación.

Además, este enfoque nos permitió describir la calidad, cobertura y accesibilidad de los servicios, así como la percepción de los usuarios. De esta manera, se logró construir un diagnóstico integral de la situación actual, lo cual fue fundamental para identificar debilidades y proponer mejoras en la gestión pública orientada a la niñez.

3.1.2.3. Investigación Fenomenológica

En la presente investigación también se incorpora la investigación fenomenológica, debido a la necesidad de comprender las experiencias, percepciones y significados que los actores involucrados construyen en torno a la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y a la prestación de los servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán. Este tipo de investigación permite aproximarse al fenómeno desde la perspectiva de quienes lo experimentan directamente, reconociendo que la realidad social adquiere significado a partir de las experiencias y las interpretaciones que los sujetos desarrollan dentro de un contexto determinado.

De igual manera, Van Manen (2008) sostiene que la investigación fenomenológica se orienta hacia la exploración del significado profundo de las experiencias humanas en relación con situaciones concretas. En correspondencia con este planteamiento, el enfoque fenomenológico permitirá comprender cómo funcionarios, educadoras y representantes de los beneficiarios experimentan y significan los procesos relacionados con la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano, particularmente en aspectos vinculados con la planificación, implementación, coordinación y prestación de los servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán.

Por otra parte, Sanders (2020) señala que la fenomenología aplicada a la investigación social permite comprender los fenómenos desde la perspectiva interna de los sujetos, considerando sus experiencias, pensamientos y significados construidos en un contexto social determinado. En este sentido, este tipo de investigación permitió interpretar las experiencias de los actores respecto a las oportunidades, dificultades, procesos institucionales y condiciones que intervienen en la prestación de los servicios de atención a la niñez, evitando reducir el análisis únicamente a resultados cuantificables y priorizando la comprensión de las experiencias de los participantes.

Asimismo, Schutz (2013) plantea que la realidad social se construye a partir de las interpretaciones que los individuos realizan de su mundo cotidiano. Desde esta perspectiva, la gestión pública y la prestación de servicios pueden ser comprendidas no solamente como procesos administrativos e institucionales, sino también como fenómenos experimentados e interpretados por quienes participan directamente en ellos. Por ello, la incorporación de la investigación fenomenológica permitió analizar los significados que los diferentes actores atribuyen a la gestión desarrollada por el Ministerio de Desarrollo Humano y a la forma en que esta se manifiesta en la prestación de servicios destinados a la niñez.

3.1.2.4. Investigación Documental

La investigación documental constituye una técnica fundamental dentro del enfoque cualitativo de la presente investigación, debido a que permitió examinar información contenida en fuentes normativas e institucionales relacionadas con la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y la prestación de servicios dirigidos a la niñez. Esta investigación permitió identificar y analizar las disposiciones, competencias, responsabilidades y lineamientos que orientan la actuación institucional en materia de desarrollo infantil (Bowen, 2009).

Para su aplicación se revisaron documentos oficiales como la Constitución de la República del Ecuador, el Código de la Niñez y Adolescencia, decretos ejecutivos, acuerdos ministeriales, instrumentos de organización institucional, normas técnicas y documentos de planificación relacionados con los programas y servicios dirigidos a la niñez.

La investigación documental permitió establecer el marco jurídico, institucional y operativo que regula la gestión del MDH, así como identificar las responsabilidades asignadas para la planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación

de los servicios de atención a la niñez. Asimismo, la información documental sirvió como base para contrastar las disposiciones formales con las percepciones obtenidas mediante las entrevistas a los actores involucrados, contribuyendo a la triangulación de la información y a una comprensión integral del fenómeno estudiado.

Para el procesamiento de la información obtenida mediante la revisión documental se empleó el análisis de contenido cualitativo, entendido como una técnica que permite examinar los documentos de manera sistemática, identificar unidades de significado y organizar la información conforme a categorías previamente establecidas. Krippendorff (2019) sostiene que el análisis de contenido posibilita formular interpretaciones válidas a partir de textos y otros materiales, considerando tanto su contenido como el contexto en el que fueron producidos. Esta técnica fue pertinente para la investigación porque permitió trascender la simple descripción de las normas y comprender el alcance de sus disposiciones en la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano.

3.2. IDEA A DEFENDER

La gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano incide en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán, a través de la implementación y gestión de programas orientados a garantizar su atención y desarrollo integral.

3.3. DEFINICIÓN Y CATEGORIZACIÓN

3.3.1. Categoría 1: Gestión Pública

Según Guzmán y Tapia (2016) El grupo de procedimientos y medidas a través de los cuales el Estado gestiona sus recursos y servicios, implementando normas y políticas públicas, con la finalidad de atender las demandas sociales, asegurar el bienestar general y fomentar el desarrollo sostenible, siguiendo principios de eficiencia, transparencia y responsabilidad.

Por otro lado, Aguilar Villanueva (2006) sostiene que una gestión pública efectiva requiere capacidad directiva, coordinación entre actores y utilización adecuada de los recursos disponibles. En esta investigación, la categoría permite analizar la manera en que el Ministerio de Desarrollo Humano organiza, ejecuta y supervisa los servicios CDI y CNH dirigidos a la niñez del cantón Tulcán.

Subcategorías

Planificación estratégica. Es un proceso sistemático mediante el cual una organización define su orientación, establece objetivos, identifica acciones y asigna

recursos para responder a las condiciones de su entorno. Bryson (2018) explica que, en las instituciones públicas, esta planificación permite vincular la misión institucional con decisiones y acciones dirigidas a generar resultados de interés público. Para este estudio, comprende los lineamientos, objetivos, cronogramas, metas y criterios territoriales establecidos para organizar los servicios CDI y CNH.

Estructura organizacional. Corresponde a la forma en que una institución distribuye las funciones, responsabilidades y niveles de autoridad, además de los mecanismos utilizados para coordinar el trabajo. Mintzberg (1983) señala que la estructura organizacional se configura a partir de la división de las tareas y de las formas de coordinación establecidas para alcanzar los objetivos institucionales. En la investigación, esta subcategoría considera la distribución de responsabilidades entre la Dirección Distrital, analistas, coordinadoras y educadoras responsables de los servicios de atención infantil.

Ejecución de programas, presupuesto y talento humano. Esta subcategoría comprende la capacidad institucional para convertir la planificación en acciones concretas mediante la aplicación de los programas, la utilización de los recursos económicos y la participación del personal responsable. Moore (1995) considera que la capacidad operativa constituye un elemento indispensable para generar valor público, debido a que los objetivos institucionales solamente pueden materializarse cuando existen recursos, competencias y condiciones adecuadas para actuar. En el presente estudio, se refiere a la ejecución de los servicios CDI y CNH, la disponibilidad presupuestaria y de materiales, y la suficiencia, estabilidad y preparación del talento humano.

Seguimiento y evaluación. Es el proceso continuo de recopilación, análisis y valoración de información sobre el desarrollo y los resultados de una intervención pública. Kusek y Rist (2004) explican que el seguimiento permite observar periódicamente el avance de las acciones, mientras que la evaluación facilita determinar sus resultados y fundamentar decisiones de mejora. En esta investigación, incluye las visitas técnicas, fichas de desarrollo infantil, informes, controles a las entidades cooperantes, evaluación del cumplimiento y adopción de medidas correctivas.

3.3.2. Categoría 2: Prestación de servicios

Según Karl (1988), la prestación de los servicios incluye varios elementos: tiempo (cuánto debe esperar un cliente el servicio para la terminación del mismo);

oportunidad (entrega del servicio a la hora prometida); totalidad (realización de todas las peticiones efectuadas por el cliente); cortesía en el trato que se brinda al usuario; consistencia (brindar el servicio de la misma manera a cada usuario); accesibilidad y conveniencia (facilidad en obtener el servicio); precisión (llevar a cabo el servicio correctamente a la primera vez); sensibilidad (actuar con rapidez ante problemas inesperados).

Asimismo, Denhardt y Denhardt (2015) sostienen que el servicio público debe orientarse al interés colectivo, reconocer a las personas como ciudadanos titulares de derechos y promover su participación en la gestión institucional. En este estudio, la categoría examina las condiciones y resultados de los servicios CDI y CNH desde la satisfacción del usuario, la cobertura, la eficacia y la pertinencia.

Subcategorías

Satisfacción del usuario. Representa la valoración que realizan los usuarios sobre la calidad del servicio recibido, considerando la atención, confiabilidad, capacidad de respuesta, seguridad y correspondencia con sus expectativas. Parasuraman, Zeithaml y Berry (1988) explican que esta valoración se relaciona con la percepción del usuario respecto del desempeño del servicio. En la investigación, comprende las opiniones de madres, padres y cuidadores acerca de la atención, seguridad, confianza, desarrollo infantil y respuesta institucional proporcionada por los servicios CDI y CNH.

Cobertura del servicio. Se entiende como la capacidad de un programa para atender a la población que requiere o está destinada a recibir sus beneficios. Cohen y Franco (1992) vinculan la cobertura con la relación entre la población atendida y la población objetivo de una intervención social. En este estudio, considera el número de niños atendidos, la disponibilidad de cupos, la capacidad instalada, la focalización mediante el Registro Social y las barreras geográficas, administrativas o de transporte que condicionan el acceso a los servicios CDI y CNH.

Eficacia. Consiste en el grado en que una política, programa o servicio alcanza los objetivos y resultados para los cuales fue implementado. Mokate (2001) señala que la eficacia se concentra en el cumplimiento de los propósitos previstos, independientemente del análisis específico de los costos empleados para conseguirlos. En la investigación, esta subcategoría permite valorar el cumplimiento de las actividades y los avances obtenidos en el desarrollo, lenguaje, autonomía y socialización de los niños atendidos.

Pertinencia del servicio. Se refiere al grado en que los objetivos y características de una intervención responden a las necesidades, prioridades y condiciones de sus destinatarios. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2019) establece que la pertinencia analiza si una intervención se ajusta al contexto y a las necesidades de la población beneficiaria. En el presente estudio, permite examinar la adecuación de las modalidades CDI y CNH a la edad de los niños y a las condiciones familiares, laborales, sociales y geográficas existentes en el cantón Tulcán.

Tabla 5. Categorización

Categoría	Sub-Categoría	Indicadores	Técnica	Instrumento
Gestión Pública	Planificación estratégica	Existencia de planes; coherencia de objetivos; participación en la planificación	Entrevista	Guía de entrevista semiestructurada
	Estructura organizacional	Distribución de funciones; coordinación interna; claridad de roles.	Entrevista	Guía de entrevista
	Ejecución de programas, presupuesto y talento humano	Cumplimiento de actividades; asignación de recursos; aplicación de políticas	Entrevista Análisis documental	Guía de preguntas abiertas
	Seguimiento y evaluación	Mecanismos de control; evaluación de resultados; acciones correctivas	Entrevista/ Análisis documental	Guía de entrevista/ revisión documental
Prestación de Servicios	Satisfacción del usuario	Percepción del servicio; cumplimiento de expectativas; nivel de satisfacción	Entrevista	Guía de entrevista Guía de preguntas abiertas
	Cobertura del servicio	Facilidad de acceso; disponibilidad;	Entrevista Análisis Documental	Revisión Documental

	inclusión de usuarios.		Guía de entrevista
Eficacia	Capacidad de respuesta ante las demandas y recursos empleados	Entrevista Análisis Documental	
Pertinencia del servicio	Adecuación a las necesidades de la niñez; enfoque diferencial; contextualización territorial	Entrevista	Guía de entrevista

Fuente: Elaboración propia

3.4. MÉTODOS UTILIZADOS

El desarrollo de la presente investigación se sustenta en la aplicación de un conjunto de métodos científicos que permiten abordar de manera sistemática el análisis de la gestión pública del MDH y su incidencia en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán. Estos métodos no se emplean de forma aislada, sino de manera complementaria, posibilitando la construcción de conocimiento válido, confiable y contextualizado.

Desde la perspectiva de la investigación en administración pública, la utilización de métodos múltiples responde a la complejidad de los fenómenos sociales y a la necesidad de integrar dimensiones cuantificables con procesos institucionales y dinámicas territoriales (Peters, 2018). En este sentido, los métodos seleccionados permiten no solo describir la realidad, sino también interpretarla y explicarla en función de las interacciones entre actores, recursos y políticas públicas.

3.4.1. Método inductivo

El método inductivo constituye un enfoque lógico de investigación que parte de la observación de hechos particulares para generar generalizaciones o interpretaciones teóricas sobre un fenómeno. Según Hernández-Sampieri y Mendoza (2018), la inducción implica analizar datos específicos obtenidos en el campo para identificar patrones, relaciones y tendencias que permitan construir conclusiones más amplias. Este método es ampliamente utilizado en investigaciones cualitativas, donde el conocimiento emerge a partir de la experiencia empírica y la interpretación de la realidad social.

De la misma manera, John Stuart Mill (2010) sostiene que el razonamiento inductivo permite establecer inferencias generales a partir de casos particulares observados,

siendo fundamental en la construcción del conocimiento científico. Por su parte, Popper (2002) señala que, aunque la inducción no garantiza verdades absolutas, sí permite formular hipótesis plausibles que pueden ser contrastadas con la realidad. Asimismo, Bernal (2016) afirma que el método inductivo facilita la comprensión de fenómenos sociales complejos al permitir que las conclusiones surjan directamente de los datos recolectados.

Por otro lado, Peters (2018) también destaca que, en el campo de la administración pública, el método inductivo resulta esencial para analizar el comportamiento institucional, ya que permite interpretar cómo las políticas públicas se implementan en contextos específicos y cómo éstas generan resultados diferenciados según las condiciones territoriales. En este sentido, el enfoque inductivo se convierte en una herramienta clave para comprender la relación entre la gestión pública y la prestación de servicios.

En el contexto de la presente investigación, el método inductivo se aplica a partir del análisis de la información obtenida mediante entrevistas semiestructuradas y revisión documental. A partir de los testimonios de funcionarios del Ministerio de Desarrollo Humano y usuarios de los servicios, se identifican patrones relacionados con la calidad, cobertura y eficiencia de la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán. Estos datos permiten construir interpretaciones sobre la incidencia de la gestión pública en los resultados sociales.

Asimismo, el uso del método inductivo permite evidenciar cómo factores como la planificación institucional, la disponibilidad de recursos, la coordinación interinstitucional y los mecanismos de evaluación influyen en la calidad de los servicios. A partir de casos particulares (experiencias de usuarios y funcionarios), se generan conclusiones generales sobre las fortalezas y debilidades de la gestión pública en el territorio.

Desde una perspectiva metodológica, este método resulta especialmente pertinente para la investigación, ya que no parte de hipótesis rígidas, sino que permite que el conocimiento emerja del análisis de la realidad empírica. Esto es fundamental en estudios de administración pública, donde los fenómenos son dinámicos, contextuales y multidimensionales. Además, el enfoque inductivo facilita la identificación de problemáticas no previstas inicialmente, lo cual enriquece el análisis y fortalece la validez de los resultados.

3.4.2. Método analítico- Interpretativo

El método analítico se constituye en un enfoque fundamental para el estudio de la gestión pública, ya que permite descomponer el fenómeno en sus elementos constitutivos con el fin de comprender su estructura, funcionamiento y relaciones internas. Este método resulta particularmente pertinente en investigaciones de administración pública, donde los procesos institucionales son complejos y multidimensionales (Hernández Sampieri & Mendoza, 2018).

En la presente investigación, el método analítico se aplica al desagregar la categoría 1 gestión pública en subcategorías específicas como planificación, ejecución, asignación de recursos, coordinación interinstitucional y evaluación de programas. Esta descomposición permite identificar con mayor precisión las debilidades estructurales del MDH en el cantón Tulcán, tales como la limitada articulación entre instituciones, la insuficiencia de recursos y las deficiencias en la planificación territorial, aspectos que inciden directamente en la calidad y cobertura de los servicios dirigidos a la niñez.

Asimismo, el análisis de la categoría 2 prestación de servicios a la niñez se realiza a través de dimensiones como cobertura, accesibilidad, calidad y satisfacción del usuario, lo que permite evaluar de manera detallada el impacto de la gestión pública en la población beneficiaria.

Desde una perspectiva crítica, el método analítico facilitó evidenciar que los problemas en la prestación de servicios no responden únicamente a factores operativos, sino también a limitaciones estructurales de la gestión pública, lo cual coincide con los planteamientos de Peters (2018), quien señala que el desempeño del sector público depende de la capacidad institucional para articular recursos, actores y políticas.

3.4.3. Método Hermenéutico

La hermenéutica, considerada una rama de la investigación interpretativa, se enfoca especialmente en la interpretación profunda y contextualizada de textos, discursos y fenómenos sociales. Según Gadamer (2004), uno de los principales autores en el campo, la investigación hermenéutica implica un diálogo entre el investigador y el fenómeno estudiado, reconociendo que todo conocimiento está mediado por el contexto histórico y cultural. El proceso hermenéutico es circular: se pasa continuamente de la parte al todo y viceversa para profundizar la comprensión, fenómeno conocido como el "círculo hermenéutico" (Ricoeur, 1976).

Este enfoque en nuestra investigación nos ayudó a comprender no sólo los datos obtenidos mediante documentos oficiales, entrevistas y testimonios, sino también los sentidos y valoraciones que los actores sociales otorgan a sus experiencias en torno a los programas implementados. La investigación hermenéutica también nos facilitó un análisis que va más allá de la descripción de hechos. De esta forma, se alcanzó una comprensión más integral del impacto que la gestión pública tiene sobre la atención a la niñez, contribuyendo a generar interpretaciones contextualizadas y pertinentes para la investigación.

3.5. Instrumentos de investigación

3.5.1. Entrevista

Según Useche et al. (2019) “Es una interacción directa entre dos individuos, en la cual uno de ellos, el entrevistador, obtiene de manera verbal información del otro, el entrevistado, generando además un intercambio de ideas y puntos de vista sobre un tema específico” (p. 38). En el contexto de la presente investigación, la entrevista constituye una técnica clave, puesto que permitió recoger las percepciones de los distintos actores involucrados, facilitando así una comprensión más precisa de la gestión que lleva a cabo la entidad responsable frente a esta problemática.

3.5.1.1. Entrevistas semiestructuradas- Guía de preguntas abiertas

La entrevista semiestructurada se configura como una técnica cualitativa orientada a la obtención de información en profundidad a través de la interacción directa entre el investigador y el participante. Este método combina la existencia de una guía previa de preguntas con la flexibilidad necesaria para explorar temas emergentes durante el desarrollo de la conversación.

De acuerdo con Kallio et al. (2016), este tipo de entrevista permite equilibrar la sistematicidad del proceso investigativo con la apertura necesaria para captar la complejidad de las experiencias y percepciones de los sujetos. A diferencia de las entrevistas estructuradas, la modalidad semiestructurada facilita la adaptación del diálogo en función de las respuestas del entrevistado, enriqueciendo así la calidad de la información obtenida.

Asimismo, autores como Brinkmann y Kvale (2015) sostienen que la entrevista cualitativa debe entenderse como un proceso dialógico, en el cual el conocimiento se construye a partir de la interacción entre entrevistador y entrevistado. Este intercambio se orienta por objetivos específicos de investigación, aunque mantiene

un grado de flexibilidad que permite profundizar en aspectos relevantes que surgen durante la conversación.

3.5.2. Población y Muestra

En correspondencia con el enfoque cualitativo de la investigación, la población de estudio se delimitó a los actores que mantienen una relación directa con la gestión y prestación de los servicios dirigidos a la niñez implementados por el Ministerio de Desarrollo Humano en el cantón Tulcán. En lugar de establecer una muestra probabilística orientada a la representatividad estadística, se seleccionaron informantes clave en función de su experiencia, conocimiento y vinculación directa con el fenómeno estudiado.

La unidad empírica se concentró en los servicios de desarrollo infantil integral, específicamente en las modalidades CDI y CNH, por constituir los principales espacios institucionales examinados durante el trabajo de campo. Por esta razón, los hallazgos corresponden principalmente a la atención de la primera infancia y deben interpretarse dentro de este ámbito específico.

La selección contempló tres niveles de participación: directivo, operativo y beneficiario. Esta diferenciación permitió analizar el fenómeno desde distintas posiciones dentro del proceso de gestión y prestación de los servicios. El nivel directivo aportó información relacionada con la planificación, organización, coordinación, asignación de recursos, seguimiento y evaluación; el nivel operativo permitió comprender la aplicación cotidiana de los programas y el contacto directo con la población infantil; mientras que el nivel beneficiario permitió conocer las experiencias, percepciones y valoraciones de las familias respecto de los servicios recibidos.

3.5.2.1. Muestreo no probabilístico

Según Hernández et al. (2014), el muestreo no probabilístico representa una herramienta esencial en la investigación cualitativa, al facilitar la selección de participantes según criterios definidos por el investigador, con énfasis en la calidad y profundidad de los datos en lugar de su representatividad estadística. Este enfoque se distingue por evitar métodos aleatorios y optar por elecciones deliberadas que se alinean con los propósitos de la investigación. Resulta particularmente valioso en contextos donde la población es reducida, de acceso complicado o carece de un marco muestral definido.

De acuerdo con Marshall (1996), la selección de participantes en los estudios cualitativos debe orientarse hacia aquellos individuos que puedan aportar información significativa sobre el fenómeno analizado, priorizando la riqueza de los datos por encima de la generalización estadística. De manera similar, Merriam y Tisdell (2016) señalan que este tipo de muestreo resulta apropiado cuando el propósito de la investigación es comprender experiencias, percepciones y significados desde la perspectiva de los actores involucrados.

Asimismo, Palinkas et al. (2015) sostienen que la selección intencional de participantes constituye un elemento fundamental en las investigaciones cualitativas, especialmente cuando se requiere acceder a informantes con conocimientos específicos o experiencias directas relacionadas con el objeto de estudio. En este sentido, los autores destacan que la pertinencia de los participantes es un criterio más relevante que el tamaño de la muestra para garantizar la calidad de la información obtenida.

Por otra parte, Etikan et al. (2016) argumentan que el muestreo no probabilístico permite identificar y seleccionar participantes que poseen características particulares asociadas con el problema de investigación, facilitando el acceso a información especializada y contextualizada. Del mismo modo, Flick (2022) afirma que este tipo de muestreo es especialmente adecuado para estudios orientados a comprender procesos sociales, dinámicas institucionales y experiencias de grupos específicos, donde la profundidad analítica tiene mayor relevancia que la representatividad numérica.

En la presente investigación se utilizó un muestreo no probabilístico, debido a que se buscó obtener información detallada sobre la gestión pública y la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán, a partir de la experiencia y conocimiento de actores directamente vinculados con estos procesos.

3.5.2.2. Muestreo intencional

Dentro del muestreo no probabilístico se aplicó un muestreo intencional, mediante el cual se seleccionaron participantes que cumplieran con los criterios de inclusión establecidos y que, por su experiencia y conocimiento, podían aportar información relevante para comprender el fenómeno estudiado. Este tipo de muestreo permite

seleccionar deliberadamente casos o participantes que poseen características pertinentes para los objetivos de la investigación (Palinkas et al., 2015).

Para el nivel directivo se consideraron funcionarios con funciones de dirección, coordinación o gestión dentro del MDH y conocimiento sobre los procesos de planificación, organización, ejecución, coordinación, seguimiento y evaluación. En el nivel operativo se seleccionaron coordinadoras y educadoras vinculadas directamente con los servicios de desarrollo infantil. Finalmente, en el nivel beneficiario se consideraron padres, madres o representantes de niñas y niños usuarios de los servicios, priorizando a integrantes de comités o directivas de los Centros de Desarrollo Infantil, debido a su experiencia directa con la prestación de los servicios.

3.5.2.3. Muestreo por Conveniencia

El muestreo por conveniencia consiste en la selección de participantes en función de su accesibilidad y disponibilidad, así como de su relación directa con el fenómeno de estudio (Hernández & Mendoza, 2018). Este tipo de muestreo es ampliamente utilizado en investigaciones cualitativas debido a su capacidad para facilitar el acceso a informantes clave dentro de contextos institucionales específicos.

Según Creswell y Poth (2018), el muestreo por conveniencia permite seleccionar individuos que están disponibles y dispuestos a participar, lo cual resulta particularmente útil en estudios exploratorios donde se requiere comprender dinámicas organizacionales desde la perspectiva interna. Asimismo, Patton (2015) sostiene que este tipo de muestreo es válido cuando los participantes poseen información relevante y experiencial sobre el fenómeno investigado. Por su parte, Flick (2022) señala que, en contextos institucionales, como la administración pública, el acceso a actores estratégicos suele estar condicionado por factores administrativos, lo que hace pertinente el uso de este tipo de selección. De igual manera, Denzin y Lincoln (2018) argumentan que la selección intencional basada en la disponibilidad puede generar datos significativos siempre que se garantice la coherencia con los objetivos del estudio.

El muestreo por conveniencia se aplicó en la investigación de manera complementaria considerando la disponibilidad y accesibilidad de los participantes

que cumplieran con los criterios de inclusión establecidos. Esta modalidad permitió facilitar el acceso a los informantes y concretar su participación en las entrevistas, de acuerdo con las condiciones de acceso al campo de estudio (Etikan et al., 2016).

Tabla 6. Informantes clave y nivel de participación

Nivel	Informantes Clave	Número
Directivo	Directora distrital MDH y coordinador general de servicios sociales	2
Operativo	Coordinadoras y Educadoras de CDI y CNH	7
Beneficiario	Padres/madres o representantes	7
Total	Informantes clave	16

Fuente: Elaboración propia

La selección de los informantes se realizó considerando los siguientes criterios de inclusión: en el nivel directivo, desempeñar funciones relacionadas con la gestión y coordinación de los servicios; en el nivel operativo, mantener contacto directo con niñas, niños y familias durante la prestación de los servicios; y en el nivel beneficiario, ser padre, madre o representante de una niña o niño usuario de los servicios y contar con experiencia directa sobre su prestación, priorizando a integrantes de comités o directivas de los Centros de Desarrollo Infantil.

3.5.3. Procesamiento y análisis de la información

El procesamiento de la información se realizó mediante el software ATLAS.ti, en concordancia con el enfoque cualitativo de la investigación. En una primera etapa, las entrevistas fueron transcritas, revisadas e incorporadas al programa. Posteriormente, se organizaron de acuerdo con los tres grupos de informantes establecidos: directivo, operativo y beneficiario.

A continuación, se efectuó una lectura comprensiva de los testimonios y se codificaron los fragmentos relevantes conforme a las categorías y subcategorías

definidas en el estudio. En la categoría Gestión Pública se consideraron la planificación estratégica; la estructura organizacional; la ejecución de programas, presupuesto y talento humano; y el seguimiento y evaluación. En la categoría Prestación de Servicios se analizaron la satisfacción del usuario, la cobertura, la eficacia y la pertinencia. Además, se incorporaron códigos emergentes cuando los testimonios revelaron aspectos relevantes que no habían sido previstos inicialmente.

Los códigos fueron agrupados y relacionados con el propósito de identificar coincidencias, diferencias y elementos complementarios entre las perspectivas de los actores. A partir de estas relaciones se construyeron redes semánticas en ATLAS.ti, las cuales permitieron organizar y representar visualmente los principales hallazgos derivados de las entrevistas.

Como etapa posterior, la información contenida en las redes semánticas se utilizó para elaborar esquemas interpretativos que permitieron concentrar los aspectos más relevantes identificados en los discursos y facilitaron el análisis comparativo de las perspectivas directiva, operativa y beneficiaria. De esta manera, fue posible reconocer con mayor claridad las convergencias, divergencias y relaciones existentes entre las experiencias y valoraciones de los participantes.

Finalmente, los resultados de las entrevistas se triangularon con la información obtenida mediante el análisis documental y se interpretaron desde los planteamientos de la teoría de la Gobernabilidad y la Nueva Gestión Pública. Este procedimiento permitió comprender cualitativamente cómo las capacidades y limitaciones de la gestión del Ministerio de Desarrollo Humano se relacionaron con la satisfacción, cobertura, eficacia y pertinencia de los servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán

III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. RESULTADOS

4.1.1. Análisis documental

El análisis documental del marco normativo que orienta la gestión del Ministerio de Desarrollo Humano permitió identificar que la implementación de programas y servicios dirigidos a la niñez se sustenta en una estructura jurídica e institucional articulada, mediante la cual se establecen competencias de rectoría, planificación, regulación, coordinación, desconcentración y ejecución de la política pública. Se evidenció que estas atribuciones no provienen de un único instrumento normativo, sino de un conjunto de disposiciones de diferente jerarquía que parten de la Constitución de la República del Ecuador y se desarrollan posteriormente mediante legislación especializada, decretos ejecutivos, instrumentos de organización institucional, acuerdos ministeriales y normas técnicas. Esta estructura configura el marco de actuación dentro del cual el Ministerio desarrolla las acciones dirigidas a garantizar la atención y el desarrollo integral de la niñez.

En el ámbito constitucional, los resultados permitieron identificar que la facultad del Ministerio para intervenir mediante políticas públicas encuentra uno de sus principales fundamentos en el artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador, que atribuye a las ministras y ministros de Estado la rectoría de las políticas públicas correspondientes a su área y la expedición de los acuerdos y resoluciones administrativas necesarios para su gestión. Esta disposición se complementa con el artículo 226, que establece que las instituciones del Estado deben ejercer únicamente las competencias y facultades atribuidas por la Constitución y la ley, además de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y garantizar el ejercicio de los derechos. De igual manera, el artículo 227 incorpora principios como eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, coordinación, planificación y evaluación como elementos que deben orientar el funcionamiento de la administración pública. En conjunto, estas disposiciones evidencian que la actuación ministerial responde a una competencia jurídicamente determinada, que faculta a la institución para orientar la política pública dentro de su ámbito de responsabilidad y, al mismo tiempo, delimita la forma en que dicha competencia debe ejercerse. Asimismo, el análisis permitió establecer que la rectoría ministerial se encuentra vinculada con la planificación estatal. El artículo 280 de la Constitución determina

que las políticas, programas y proyectos públicos, así como la programación y ejecución presupuestaria y la inversión y asignación de recursos públicos, deben sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo. A partir de esta disposición se evidencia que la formulación e implementación de programas dirigidos a la niñez no responde únicamente a decisiones internas de la institución, sino que forma parte de una estructura de planificación pública en la cual las competencias sectoriales deben articularse con los objetivos y prioridades nacionales. De esta manera, se configura una relación entre planificación nacional, política pública sectorial, planificación institucional y ejecución de programas y servicios, constituyendo estos últimos el mecanismo mediante el cual los objetivos estatales se traducen en intervenciones concretas dirigidas a la población.

El análisis documental también evidenció que la competencia institucional se encuentra acompañada por un mandato constitucional específico de protección a la niñez. La Constitución reconoce a niñas, niños y adolescentes como parte de los grupos de atención prioritaria y establece la obligación del Estado de promover su desarrollo integral y garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos. En este contexto, principios como el interés superior, la atención prioritaria y el desarrollo integral constituyen criterios que orientan la formulación y ejecución de políticas públicas dirigidas a esta población. Estos hallazgos permiten establecer que la intervención del Ministerio en materia de desarrollo infantil no responde únicamente a una facultad administrativa, sino también a la obligación estatal de generar mecanismos institucionales que permitan materializar los derechos reconocidos constitucionalmente.

En concordancia con este marco constitucional, se identificó que el Código de la Niñez y Adolescencia desarrolla principios y responsabilidades que orientan la actuación de las instituciones públicas. Entre los aspectos relevantes se encuentran el interés superior de niñas y niños, la prioridad absoluta y la responsabilidad estatal en la definición y ejecución de políticas, planes y programas destinados a garantizar sus derechos. Desde la perspectiva de la gestión pública, estas disposiciones establecen criterios que deben reflejarse en la planificación, asignación de recursos, organización y prestación de los servicios. Por tanto, el análisis permitió evidenciar que las políticas dirigidas a la niñez se sustentan en una concepción de protección integral que trasciende la prestación asistencial y vincula las acciones institucionales con el cumplimiento de responsabilidades jurídicas del Estado.

Otro hallazgo relevante correspondió a la estructura institucional mediante la cual estas competencias son organizadas y ejecutadas. La Reforma Integral al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del entonces Ministerio de Inclusión Económica y Social, expedida mediante Acuerdo Ministerial Nro. 030 de 16 de junio de 2020, establece como parte de la misión institucional la definición y ejecución de políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y servicios dirigidos especialmente a grupos de atención prioritaria y población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Dentro de esta estructura se identificó a la Subsecretaría de Desarrollo Infantil Integral como la unidad responsable de planificar, articular y evaluar la implementación de políticas públicas mediante planes, programas, proyectos, estrategias y servicios destinados a niñas y niños de cero a tres años. Este hallazgo resulta significativo porque permite identificar una atribución institucional expresa para transformar los lineamientos generales de política pública en mecanismos concretos de intervención en materia de desarrollo infantil.

La revisión del Estatuto permitió constatar, además, que la gestión de desarrollo infantil comprende atribuciones relacionadas con la formulación de propuestas de política pública, normas técnicas, estándares de calidad, modelos de gestión, planes, programas y proyectos, así como con la implementación, seguimiento y evaluación de los servicios. En este sentido, se evidenció que la estructura orgánica cumple una función fundamental dentro del marco normativo, debido a que distribuye las competencias generales del Ministerio entre unidades responsables de formular, regular, ejecutar y evaluar las intervenciones institucionales. Esto permite establecer que la rectoría reconocida constitucionalmente se operacionaliza a través de una estructura administrativa especializada que asigna responsabilidades concretas para el desarrollo de la política pública dirigida a la primera infancia.

Otro elemento identificado fue el carácter desconcentrado de la gestión institucional. La revisión de la normativa y de la estructura organizacional permitió establecer que la ejecución de las políticas y servicios no se concentra exclusivamente en el nivel central, sino que se desarrolla mediante unidades territoriales encargadas de implementar, coordinar y efectuar el seguimiento de las disposiciones institucionales. Este modelo guarda correspondencia con el principio de desconcentración establecido en la Constitución y permite diferenciar la función rectora del nivel central de las responsabilidades de gestión desarrolladas en territorio. En consecuencia, la política pública mantiene lineamientos nacionales, pero su

implementación requiere estructuras administrativas que permitan acercar la gestión a las características y necesidades de cada territorio.

Esta característica resulta particularmente relevante para el cantón Tulcán, puesto que la desconcentración constituye el vínculo institucional entre las políticas, regulaciones y disposiciones generadas por el nivel rector y la implementación de programas y servicios dirigidos a la niñez en el territorio. De esta forma, los servicios prestados a nivel local no constituyen actuaciones independientes, sino que forman parte de una estructura institucional en la cual las unidades desconcentradas ejecutan y supervisan las políticas, normas y procedimientos definidos por el Ministerio. Este hallazgo evidencia que la implementación territorial constituye una fase de una cadena de gestión que inicia con la formulación de política pública y continúa con la planificación, regulación, organización y ejecución de los servicios.

Un aspecto particular identificado durante el análisis corresponde a la reorganización institucional producida en 2025. Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 96, de 14 de agosto de 2025, se dispuso la fusión por absorción de la Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil al Ministerio de Inclusión Económica y Social y se estableció que, una vez concluido dicho proceso, la institución pasaría a denominarse Ministerio de Desarrollo Humano. El mismo instrumento determinó que el nuevo Ministerio asumiría las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones que correspondían a la Secretaría Técnica y dispuso que, durante la integración institucional, se garantizara la desconcentración de los procesos sustantivos. Estos resultados evidencian que el período analizado presenta una transición institucional que no implicó únicamente un cambio de denominación, sino también una reorganización de competencias vinculadas con la política social y la prevención y reducción de la desnutrición infantil.

Esta transformación adquiere importancia para la investigación porque permite explicar la coexistencia, durante 2025, de instrumentos normativos y documentos institucionales emitidos bajo la denominación Ministerio de Inclusión Económica y Social y posteriormente Ministerio de Desarrollo Humano. La revisión documental permitió identificar una continuidad en las competencias previamente relacionadas con el desarrollo infantil, a las cuales se incorporaron responsabilidades provenientes de la Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil. En consecuencia, para efectos del análisis del período estudiado, la normativa expedida bajo la estructura del MIES constituye un antecedente jurídico e institucional necesario para

comprender las competencias que posteriormente son ejercidas por el Ministerio de Desarrollo Humano.

En cuanto a la operacionalización de la política pública, el análisis de la Norma Técnica de los Servicios de Centros de Desarrollo Infantil, expedida mediante Acuerdo Ministerial Nro. MIES-2023-038, permitió identificar que las competencias generales atribuidas al Ministerio se concretan mediante estándares y procedimientos específicos para la prestación de los servicios. La normativa establece lineamientos relacionados con la población objetivo, organización de la atención, talento humano, participación familiar, alimentación, salud, seguimiento del desarrollo infantil, gestión de información y acompañamiento técnico. Asimismo, contempla responsabilidades para la Subsecretaría de Desarrollo Infantil Integral y para las unidades zonales y distritales en procesos vinculados con evaluación de calidad, seguimiento a la gestión y operatividad de los servicios, evaluación del talento humano y aplicación de indicadores de desarrollo infantil.

Estos hallazgos evidenciaron que la normativa técnica constituye el nivel en el cual la política pública pasa de los principios y competencias institucionales hacia reglas concretas de prestación. En este sentido, mientras la Constitución otorga la facultad de rectoría y establece los derechos que deben ser garantizados, el Estatuto Orgánico determina qué unidades institucionales son responsables de formular y ejecutar la política, y la normativa técnica establece las condiciones bajo las cuales los programas y servicios deben funcionar. De esta manera, se identifica una relación progresiva entre los diferentes niveles normativos que permite trasladar los objetivos generales de la política pública hacia actividades y procedimientos aplicables directamente en las unidades de atención.

4.1.2. Análisis entrevistas

Para la recolección de información se aplicaron entrevistas semiestructuradas a informantes seleccionados de manera intencional, considerando su vinculación directa con la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y con la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán durante el año 2025. Esta técnica permitió obtener información desde diferentes perspectivas, incorporando tanto la visión institucional de quienes participaron en los procesos de dirección y gestión, como la experiencia del personal encargado de la ejecución de los programas y de las familias beneficiarias. De esta manera, se recopilaron percepciones, experiencias y conocimientos relacionados con el alcance de la gestión implementada, las

características de los servicios proporcionados y los elementos vinculados con su calidad y cobertura, en correspondencia con los objetivos planteados en la investigación. La utilización de entrevistas semiestructuradas permitió mantener una guía previamente establecida y, al mismo tiempo, profundizar en aspectos relevantes que surgieron durante el diálogo con los participantes, de acuerdo con el enfoque cualitativo adoptado.

Los informantes fueron organizados en tres grupos de acuerdo con el rol que desempeñaban y su relación con el objeto de estudio. El primer grupo estuvo conformado por la directora y el coordinador general, considerados informantes expertos debido a su conocimiento de los procesos institucionales relacionados con la planificación, organización, ejecución y seguimiento de los programas dirigidos a la niñez. El segundo grupo estuvo integrado por siete informantes entre coordinadoras locales y educadoras, cuya participación permitió conocer, desde una perspectiva operativa, la forma en que se desarrollaron los programas y se prestaron los servicios en contacto directo con los niños y sus familias. Finalmente, el tercer grupo estuvo constituido por siete beneficiarios directos, correspondientes a padres de los niños atendidos, quienes aportaron información desde su experiencia con los servicios recibidos. Esta selección permitió abordar el fenómeno desde perspectivas complementarias vinculadas con la gestión, la ejecución y la experiencia de los beneficiarios.

La aplicación de las entrevistas se articuló con los dos constructos que orientaron la investigación: gestión pública y prestación de servicios. En el primero se consideraron aspectos relacionados con la planificación estratégica, la estructura organizacional, la ejecución de programas, presupuesto y talento humano, así como el seguimiento y evaluación; mientras que en el segundo se abordaron elementos vinculados con la satisfacción del usuario, la cobertura del servicio, la eficacia y la pertinencia del servicio. Estos aspectos guardaron correspondencia con los fundamentos de la gobernabilidad y la Nueva Gestión Pública, particularmente en lo relacionado con la capacidad institucional, la organización de la acción pública, la orientación hacia resultados y la respuesta de los servicios frente a las necesidades de la población.

Posteriormente, la información obtenida fue organizada de acuerdo con los tres grupos de informantes, con el propósito de identificar los conceptos recurrentes y las relaciones presentes en sus discursos. A partir de este proceso se construyeron los gráficos de análisis correspondientes a cada grupo, las cuales permitieron sintetizar

visualmente la información recopilada y reconocer los principales elementos expresados por los participantes. Esta organización constituyó una aproximación inicial a los resultados obtenidos, previa al desarrollo de la categorización y al análisis interpretativo de la relación entre la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán.

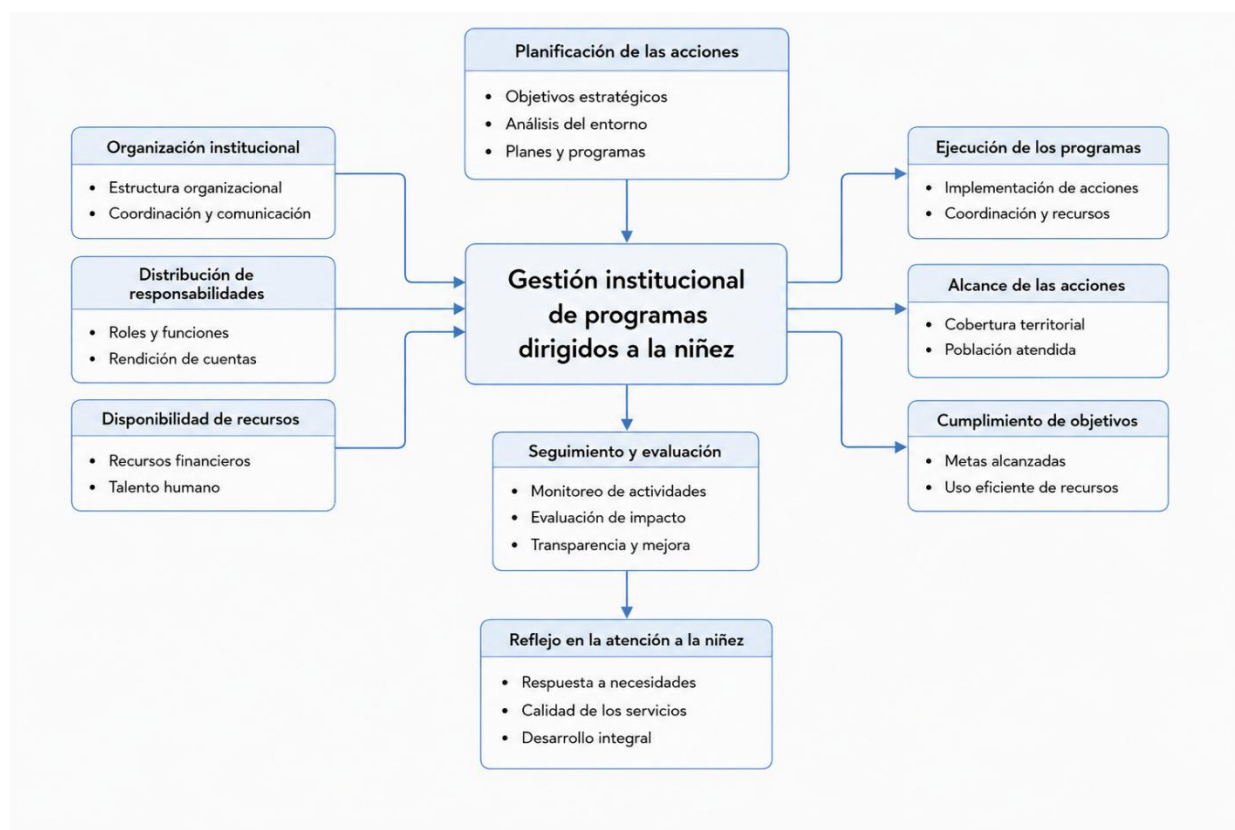


Figura 1. Percepción de los informantes, nivel directivo

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes, nivel directivo

La figura 1 correspondiente al nivel directivo, permitió sintetizar una perspectiva centrada en el funcionamiento institucional y en la conducción de los programas dirigidos a la niñez. Los conceptos representados evidenciaron una visión amplia del proceso de gestión, en la que confluyeron elementos relacionados con la planificación de las acciones, la organización institucional, la distribución de responsabilidades, la coordinación, la disponibilidad de recursos y el seguimiento de las actividades desarrolladas.

A su vez, el discurso de los informantes vinculó estos procesos internos con la manera en que los programas fueron ejecutados y trasladados hacia la atención de la población infantil. En este nivel aparecieron referencias al alcance de las acciones,

al cumplimiento de los objetivos previstos y a la capacidad institucional para responder a las necesidades identificadas. La grafica 1 mostró, por tanto, que la perspectiva directiva no se limitó al funcionamiento administrativo, sino que incorporó también la forma en que las decisiones institucionales se reflejaron en el desarrollo de los servicios.



Figura 2. Percepción de los informantes, nivel operativo

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes, nivel operativo

La figura 2 reflejó una perspectiva principalmente operativa, caracterizada por la cercanía de las coordinadoras y educadoras con la ejecución cotidiana de los programas. Los conceptos sintetizados mostraron que sus discursos estuvieron asociados con la organización de las actividades, la distribución de responsabilidades, la coordinación del trabajo, la disponibilidad de recursos y las condiciones bajo las cuales se desarrolló la atención a los niños y sus familias.

A diferencia de la perspectiva directiva, en esta gráfica adquirieron mayor presencia los elementos relacionados con la aplicación práctica de las acciones institucionales. La experiencia cotidiana permitió reconocer aspectos vinculados con el cumplimiento de las actividades programadas, el seguimiento de las acciones, la

atención proporcionada y las necesidades identificadas durante el contacto directo con la población infantil. De igual manera, se visualizaron elementos relacionados con el acceso, los resultados observados y la adaptación de los servicios a las condiciones de los beneficiarios.

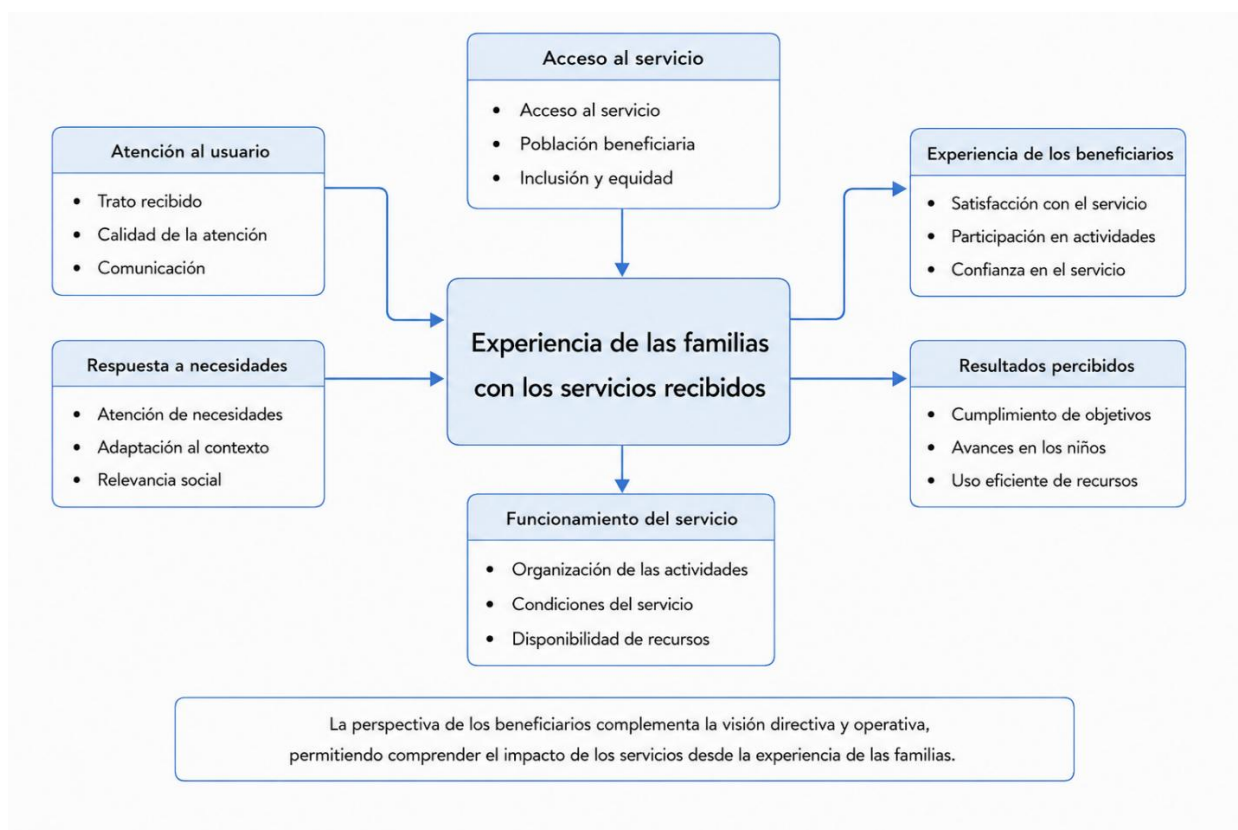


Figura 3 . Percepción de los informantes, nivel beneficiario

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes, niveles beneficiarios

La figura 3 presentó una perspectiva diferenciada de las anteriores, debido a que los conceptos predominantes estuvieron vinculados principalmente con la experiencia de las familias frente a los servicios recibidos. En los discursos adquirieron mayor relevancia aspectos relacionados con el acceso, la atención proporcionada, el trato recibido, la respuesta frente a las necesidades de los niños y los resultados percibidos durante su participación en los programas.

También se identificaron apreciaciones sobre el funcionamiento de los servicios y las condiciones en las que estos fueron proporcionados. Sin embargo, dichas referencias se construyeron desde la experiencia directa de los beneficiarios y no desde el conocimiento de los procedimientos administrativos internos. Esta particularidad

permitió incorporar una perspectiva distinta sobre las acciones institucionales, centrada en la manera en que estas fueron experimentadas por las familias y en su correspondencia con las necesidades de la población infantil.

La gráfica permitió así reconocer la dimensión más cercana al usuario dentro del fenómeno estudiado. Su incorporación complementó las perspectivas directiva y operativa y permitió disponer de tres posiciones diferenciadas sobre una misma realidad: la conducción institucional, la ejecución de los programas y la experiencia de los beneficiarios. Esta organización proporcionó la base para el posterior contraste de la información y el desarrollo del análisis por categorías.

Una vez examinadas las gráficas de análisis correspondientes a los niveles directivo, operativo y beneficiario, se procedió al análisis comparativo de la información obtenida mediante las entrevistas. Esta etapa permitió superar la descripción particular de cada grupo de informantes y avanzar hacia una comprensión integrada del fenómeno estudiado, mediante la identificación de coincidencias, diferencias y elementos complementarios presentes en sus discursos.

El contraste se realizó considerando la posición que cada grupo ocupó frente a los programas y servicios dirigidos a la niñez. La perspectiva directiva permitió reconocer los procesos institucionales relacionados con la conducción y organización de la gestión; la perspectiva operativa permitió observar la forma en que dichos procesos se materializaron en la ejecución cotidiana de los programas; mientras que la perspectiva de los beneficiarios permitió conocer cómo estas acciones fueron experimentadas por las familias usuarias de los servicios. Esta organización resultó coherente con el enfoque cualitativo de la investigación, orientado a comprender las percepciones, experiencias y dinámicas institucionales de los actores involucrados.

Para desarrollar el contraste, la información se organizó de acuerdo con las dos categorías establecidas en la investigación. La primera correspondió a Gestión Pública, integrada por las subcategorías planificación estratégica, estructura organizacional, ejecución de programas, presupuesto y talento humano, y seguimiento y evaluación. La segunda correspondió a Prestación de Servicios, abordada mediante satisfacción del usuario, cobertura del servicio, eficacia y pertinencia del servicio. En cada subcategoría se analizaron conjuntamente los discursos de los actores, priorizando las convergencias y divergencias que permitieron

comprender cómo los procesos institucionales se vincularon con la prestación efectiva de los servicios dirigidos a la niñez.

Categoría 1. Gestión Pública

Los resultados correspondientes a la gestión pública permitieron identificar la manera en que los procesos institucionales fueron formulados desde el nivel directivo, ejecutados por coordinadoras y educadoras y percibidos por las familias cuando estos se reflejaron en la prestación de los servicios. El contraste de estas perspectivas permitió observar no solo la existencia de mecanismos formales de gestión, sino también su aplicación en el territorio y las diferencias que surgieron entre lo institucionalmente establecido y la experiencia de los actores involucrados.



Figura 4. Planificación estratégica

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

Desde la perspectiva del nivel directivo, la planificación de los servicios dirigidos a la niñez se encontró vinculada con lineamientos definidos institucionalmente, normativa técnica, criterios de cobertura y modalidades específicas de atención. Los testimonios evidenciaron que la intervención no partió de decisiones aisladas

adoptadas en cada centro, sino de una estructura previamente establecida por el Ministerio, dentro de la cual se determinaron modalidades como los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH), además de criterios relacionados con edad, vulnerabilidad y condiciones socioeconómicas de la población atendida. En consecuencia, desde este nivel la planificación fue concebida como un proceso organizado y sujeto a directrices institucionales que orientaron las acciones posteriormente desarrolladas en territorio.

Desde el nivel operativo, las coordinadoras y educadoras confirmaron la existencia de esta planificación previa, pero sus testimonios permitieron conocer cómo dichos lineamientos fueron trasladados a las actividades cotidianas. Las entrevistadas señalaron que las acciones pedagógicas, lúdicas, de estimulación y atención se desarrollaron mediante planificaciones elaboradas con anterioridad y diferenciadas según los grupos etarios. En los CDI, por ejemplo, las actividades fueron organizadas previamente para su posterior ejecución, mientras que en la práctica las educadoras realizaron ajustes cuando identificaron necesidades particulares en los niños. Esta capacidad de adaptación se evidenció en situaciones como las dificultades de lenguaje, frente a las cuales las actividades planificadas fueron reforzadas o desarrolladas nuevamente hasta favorecer el avance del niño.

Estos resultados muestran que el personal operativo no intervino necesariamente en la definición de los grandes lineamientos institucionales, pero sí desempeñó un papel relevante en su concreción y adaptación durante la ejecución. Por tanto, la planificación presentó dos niveles claramente diferenciados: uno institucional, en el que se establecieron las orientaciones generales de los programas; y otro operativo, en el que estas disposiciones fueron traducidas en actividades específicas y ajustadas de acuerdo con las características observadas en la población infantil.

Desde la perspectiva de los beneficiarios, los testimonios aportaron un elemento adicional relacionado con la participación familiar. Las familias reconocieron la existencia de programas y actividades orientados a responder a las necesidades de los niños; sin embargo, su participación estuvo asociada principalmente con la ejecución, seguimiento y comunicación de necesidades, más que con la formulación inicial de los programas. En las entrevistas se evidenciaron espacios de reunión, visitas y encuentros en los cuales las madres pudieron expresar requerimientos y participar en actividades junto con sus hijos. Una beneficiaria, por ejemplo, manifestó que

durante las visitas se le consultaba sobre las necesidades existentes en su hogar, lo que evidencia mecanismos de acercamiento entre el servicio y las familias.

No obstante, este involucramiento debe diferenciarse de una participación efectiva en el diseño de la planificación institucional. Los testimonios recopilados mostraron que las familias tuvieron mayores posibilidades de intervenir sobre necesidades surgidas durante la prestación del servicio que sobre la definición de los programas previamente establecidos. En este sentido, la participación familiar adquirió un carácter principalmente consultivo y operativo, al permitir comunicar necesidades, asistir a reuniones y acompañar actividades, mientras que las decisiones estructurales continuaron vinculadas predominantemente con los niveles institucionales responsables de los programas.

El contraste entre los tres grupos evidenció una alta correspondencia entre el nivel directivo y el operativo respecto a la existencia de una planificación formal. Los lineamientos establecidos institucionalmente encontraron continuidad en las actividades ejecutadas por coordinadoras y educadoras, lo que demuestra que la planificación no permaneció únicamente en el ámbito administrativo, sino que se tradujo en acciones concretas de atención. A su vez, la posibilidad de realizar ajustes frente a necesidades específicas de los niños evidenció cierto margen de adaptación operativa dentro de una estructura previamente definida.

La principal diferencia apareció al incorporar la perspectiva de los beneficiarios. Aunque las familias reconocieron la respuesta de los servicios frente a determinadas necesidades y dispusieron de espacios para comunicar requerimientos, su intervención en la definición inicial de los programas fue menor que su participación durante la ejecución. En consecuencia, los resultados permiten caracterizar la planificación estratégica como institucionalmente estructurada, operativamente aplicada y susceptible de adaptación durante la atención, pero con una participación de los beneficiarios concentrada principalmente en etapas posteriores a la formulación de los programas.

Este hallazgo adquiere relevancia para la gestión pública porque permite distinguir entre la capacidad institucional para planificar y la incorporación de los actores beneficiarios dentro de ese proceso. Los resultados no evidencian ausencia de participación familiar, puesto que existieron mecanismos de comunicación y acompañamiento; más bien muestran que dicha participación se produjo fundamentalmente durante la implementación y seguimiento. Por tanto, el principal

aspecto susceptible de fortalecimiento no se encuentra en la existencia de planificación, que fue reconocida por los actores institucionales y operativos, sino en la posibilidad de ampliar los mecanismos mediante los cuales las experiencias y necesidades identificadas por las familias puedan retroalimentar los procesos posteriores de planificación.

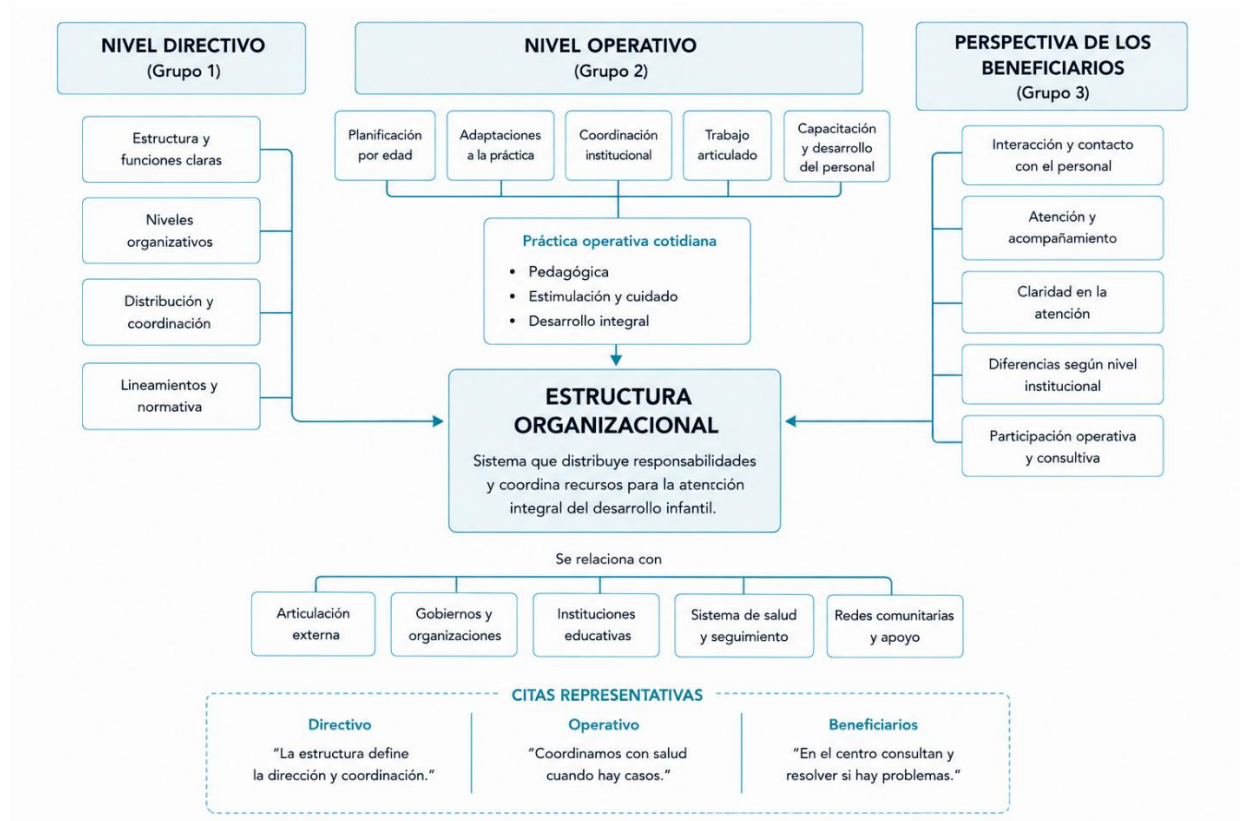


Figura 5. Estructura organizacional

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

Desde la perspectiva del nivel directivo, la estructura organizacional fue descrita como un sistema jerárquico y funcional en el que las responsabilidades se distribuyeron entre distintos niveles encargados de conducir, coordinar y ejecutar los programas de desarrollo infantil. Los testimonios permitieron identificar una cadena organizativa que, en el nivel distrital, estuvo conformada por la dirección distrital, la coordinación de servicios sociales, los analistas responsables de las modalidades y, posteriormente, las coordinadoras y educadoras que desarrollaron las actividades en territorio. Esta estructura estuvo sujeta al cumplimiento de las normas técnicas

correspondientes a los CDI y al programa CNH, así como a las directrices emitidas desde planta central.

La organización institucional no se limitó a una distribución jerárquica de cargos, sino que incorporó mecanismos de coordinación entre los diferentes niveles responsables de los servicios. En el caso de los Centros de Desarrollo Infantil, los directivos señalaron la presencia de un coordinador de servicios, técnicas territoriales distribuidas en los cantones y coordinadoras responsables de cada centro, quienes funcionaron como enlace directo con el Ministerio. A partir de este nivel se articuló el trabajo de las educadoras encargadas de la atención de los niños. De acuerdo con lo señalado en las entrevistas, cada educadora asumió la responsabilidad de nueve niños, lo que evidencia una distribución previamente establecida de funciones y cargas de atención dentro de los centros.

Los testimonios directivos también mostraron que el funcionamiento de los servicios requirió una articulación que trascendió la estructura interna del Ministerio. La prestación de los programas involucró relaciones con gobiernos autónomos descentralizados municipales y parroquiales, mediante convenios de cooperación. Asimismo, determinadas acciones de atención integral exigieron coordinación con el sistema de salud, particularmente en aspectos relacionados con vacunación, controles y seguimiento de los niños. De esta manera, la estructura organizacional presentó tanto una dimensión interna, asociada con la distribución de responsabilidades, como una dimensión de articulación externa necesaria para sostener determinados componentes de los servicios.

Desde el nivel operativo, las coordinadoras y educadoras confirmaron la existencia de esta estructura y permitieron observar cómo funcionó en la práctica cotidiana. Una de las coordinadoras identificó claramente una secuencia de responsabilidades que partió de la coordinación del centro y las educadoras responsables de los grupos de niños y continuó, fuera del establecimiento, con la coordinación técnica territorial, la coordinación de programas sociales y la dirección correspondiente. Esta descripción evidencia que el personal operativo reconoció los niveles a los que debía acudir y la posición que ocupaba dentro de la estructura institucional.

En el discurso de las educadoras, sin embargo, la organización institucional adquirió un sentido menos jerárquico y más relacionado con la coordinación necesaria para desarrollar las actividades. Una de las entrevistadas calificó como buena la coordinación mantenida con el Ministerio y explicó que, al tratarse de un centro de

atención directa, el trabajo se desarrolló sin intermediación de una entidad ejecutora, mediante actividades estructuradas y orientadas al desarrollo de habilidades y destrezas de los niños. Esto permite observar que la estructura formal descrita por los directivos encontró una expresión concreta en la coordinación de las actividades realizadas por el personal educativo.

Asimismo, desde el nivel operativo se identificaron procesos de articulación con otros actores para atender necesidades que excedían las funciones exclusivamente educativas. Los testimonios evidenciaron coordinación con el Ministerio de Salud Pública para controles periódicos, seguimiento nutricional y atención de casos que requerían intervención específica, además de acciones de capacitación y trabajo con las familias. En consecuencia, la organización de los servicios se configuró mediante una dinámica en la que las responsabilidades individuales estuvieron delimitadas, pero su ejecución requirió interacción entre diferentes profesionales, niveles institucionales y entidades vinculadas con la atención integral de la niñez.

Desde la perspectiva de los beneficiarios, la estructura organizacional fue percibida de una manera diferente. Las familias no describieron de forma detallada la jerarquía interna ni los niveles administrativos del Ministerio; su valoración se construyó principalmente a partir de la interacción con el personal y de la capacidad institucional para responder ante sus requerimientos. Este resultado es coherente con la forma en que se abordó esta subcategoría en las entrevistas a beneficiarios, donde la organización del servicio se examinó mediante la claridad de la atención, la coordinación del personal y la empatía demostrada por los funcionarios.

Los testimonios mostraron que la experiencia de las familias pudo variar dependiendo del nivel institucional con el que mantuvieron contacto. Un caso resulta particularmente significativo: una beneficiaria diferenció favorablemente la atención recibida en el centro de aquella experimentada al acudir directamente a instancias administrativas del Ministerio para resolver la exclusión de su hijo del servicio. La entrevistada manifestó que en el centro no tuvo inconvenientes; sin embargo, al gestionar su situación ante el nivel institucional percibió una respuesta rígida basada en el cumplimiento de los requisitos establecidos, pese a haber explicado las circunstancias particulares de salud y adaptación de su hijo.

Este hallazgo resulta relevante porque evidencia que la experiencia del usuario frente a la estructura organizacional no fue necesariamente homogénea en todos sus niveles. Mientras el contacto cotidiano con educadoras y personal cercano a la

prestación pudo generar una percepción favorable de acompañamiento y atención, el vínculo con niveles administrativos encargados de aplicar requisitos y procedimientos pudo ser percibido de manera más rígida. Por tanto, la existencia de una estructura formalmente definida no garantizó por sí misma que la capacidad de respuesta fuera experimentada de igual manera en cada punto de contacto con la institución.

El contraste entre los tres grupos mostró una coincidencia importante entre las perspectivas directiva y operativa respecto a la existencia de funciones diferenciadas, responsabilidades claramente distribuidas y mecanismos de coordinación para ejecutar los programas. La estructura descrita por los directivos fue reconocible en la experiencia de coordinadoras y educadoras, quienes identificaron los niveles de autoridad, los canales de coordinación y sus propias responsabilidades dentro de los servicios. A ello se sumó una articulación con actores externos, particularmente en aquellos componentes que requirieron atención complementaria para responder de manera integral a las necesidades infantiles.

No obstante, la perspectiva de los beneficiarios permitió incorporar una dimensión que no resultó igualmente visible en los discursos institucionales: la estructura organizacional también fue valorada por su capacidad de ofrecer respuestas comprensibles, oportunas y sensibles a las circunstancias particulares de las familias. Desde esta perspectiva, la coordinación y claridad formal de funciones constituyeron solo una parte del funcionamiento organizacional, debido a que para el usuario la institución se materializó principalmente en la actuación de los funcionarios con quienes interactuó y en las soluciones que recibió frente a sus necesidades.

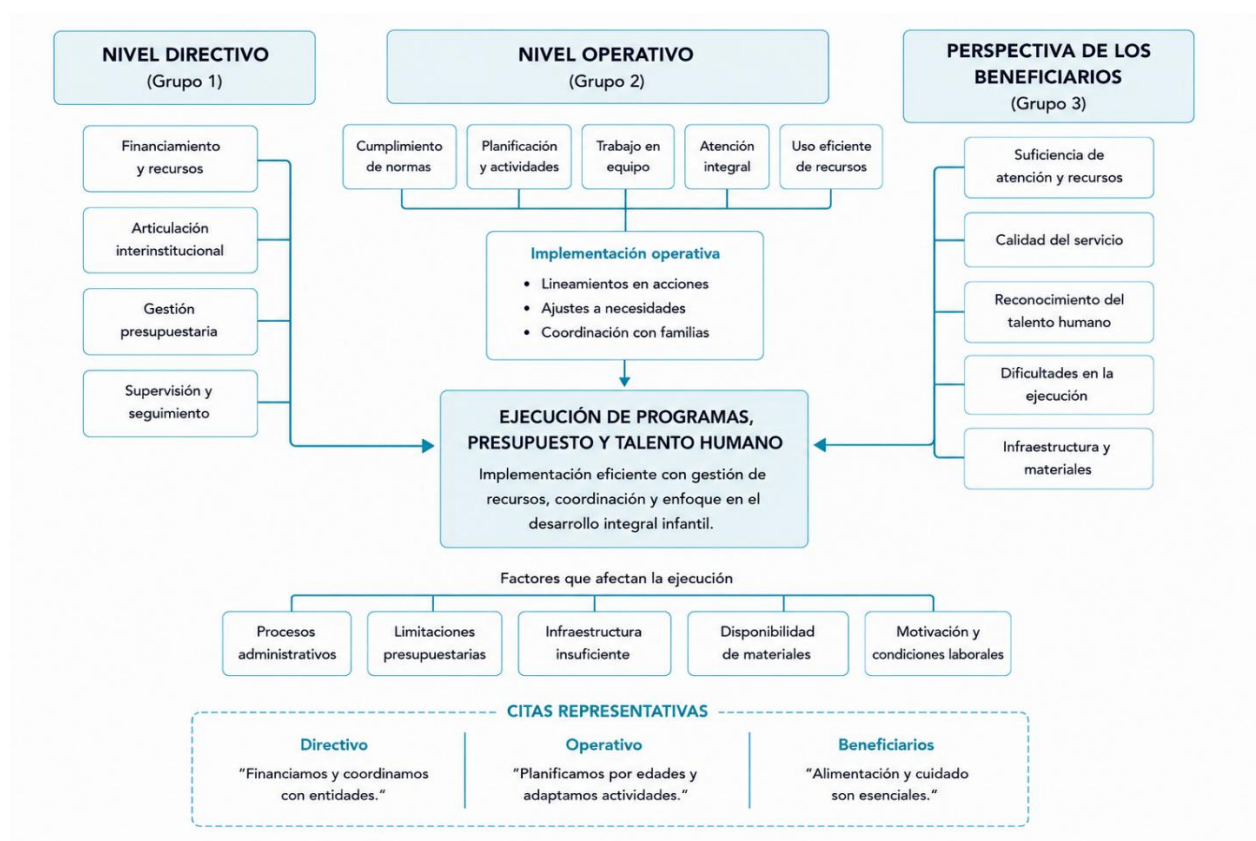


Figura 6. Ejecución de programas, presupuesto y talento humano

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

Desde la perspectiva del nivel directivo, la ejecución de los programas dirigidos a la niñez estuvo estrechamente vinculada con la disponibilidad de recursos económicos, la participación de entidades cooperantes y la distribución de responsabilidades para financiar los componentes esenciales del servicio. Los entrevistados señalaron que una parte importante de los Centros de Desarrollo Infantil funcionó mediante convenios con gobiernos autónomos descentralizados, municipales y parroquiales. En este esquema, el Ministerio asumió el financiamiento principal de componentes como la remuneración de las educadoras y la alimentación de los niños, mientras que las entidades cooperantes aportaron recursos complementarios, especialmente relacionados con infraestructura y otras necesidades operativas.

Esta modalidad de ejecución permitió sostener servicios que requerían una combinación permanente de recursos financieros, talento humano, alimentación, infraestructura y materiales. Desde el nivel directivo se explicó que la intervención estatal no se limitó a transferir recursos, sino que se articuló con los cooperantes para garantizar la implementación territorial de los programas. Sin embargo, las entrevistas

también mostraron que esta dependencia de terceros introdujo ciertas dificultades en la continuidad de los servicios. Se señaló que, aun cuando los recursos hubieran sido transferidos, los procedimientos administrativos internos de las entidades cooperantes podían retrasar la apertura de los centros o el pago de las educadoras. Este resultado adquiere especial importancia porque evidencia que la disponibilidad presupuestaria no garantizó automáticamente una ejecución oportuna. El financiamiento constituyó una condición indispensable, pero su transformación en servicios concretos dependió también de la capacidad administrativa y de gestión de las entidades que participaron mediante convenios. De este modo, la ejecución presentó una dimensión interinstitucional en la que los resultados estuvieron condicionados no solamente por la asignación de recursos del Ministerio, sino también por el cumplimiento oportuno de las obligaciones asumidas por los cooperantes.

En el nivel directivo también se identificó una relación estrecha entre presupuesto y talento humano. Los recursos destinados a los servicios contemplaron el pago de las educadoras, cuya presencia fue indispensable para mantener la atención directa de los niños. Las entrevistas mostraron además que la distribución del personal respondió a parámetros operativos definidos institucionalmente; en el caso de los CDI, se mencionó la asignación de nueve niños por educadora, mientras que en CNH el trabajo se desarrolló mediante atención territorial y visitas a los hogares. Por tanto, el talento humano no apareció como un recurso complementario, sino como uno de los componentes centrales mediante los cuales la política pública pudo concretarse en servicios.

Desde la perspectiva del nivel operativo, coordinadoras y educadoras confirmaron que la ejecución cotidiana se desarrolló conforme a normas técnicas y lineamientos definidos por el Ministerio. Las entrevistadas señalaron que estas disposiciones regularon aspectos relacionados con la atención de los niños, el trabajo con las familias, la organización de los espacios, el trabajo en equipo y la planificación de las actividades. Esto evidencia que la ejecución de los programas no dependió únicamente de la disponibilidad presupuestaria, sino también de la capacidad del personal para transformar dichos lineamientos en actividades concretas de cuidado, alimentación, estimulación y acompañamiento.

En cuanto a los recursos, las coordinadoras identificaron como componentes fundamentales el financiamiento destinado al pago del personal y a la alimentación.

También señalaron que las entidades cooperantes participaron en la provisión de materiales de aseo, insumos fungibles y otros requerimientos de funcionamiento. De esta manera, desde la operación cotidiana se confirmó la existencia de una distribución de responsabilidades financieras y materiales entre el Ministerio y las entidades que mantenían convenios para la prestación del servicio.

No obstante, los testimonios operativos permitieron identificar diferencias entre los centros de atención directa y aquellos que funcionaron mediante convenio. Una educadora señaló que los centros administrados directamente por el Ministerio presentaban menores dificultades para cubrir sus requerimientos, mientras que en los centros de convenio las necesidades debían ser informadas a la coordinadora y posteriormente gestionadas ante la entidad cooperante. La entrevistada mencionó específicamente requerimientos relacionados con infraestructura, material didáctico y otros insumos necesarios para la atención.

Esta diferencia también se hizo visible en los testimonios relativos a la suficiencia y renovación de los recursos. En un centro de atención directa se reconoció que existía apoyo institucional y una infraestructura adecuada, pero se señaló la necesidad de renovar y ampliar el material didáctico debido al tiempo de uso y al número de niños atendidos. La misma entrevistada consideró que las mayores dificultades podían presentarse en centros sujetos a convenio, donde el cumplimiento de las obligaciones dependía parcialmente de las entidades ejecutoras.

Las entrevistas también mostraron que el personal desarrolló mecanismos de adaptación frente a las limitaciones materiales. Una educadora manifestó que, pese a existir infraestructura y recursos para realizar las actividades, continuaban presentándose necesidades específicas que debían ser atendidas durante la ejecución. En otros testimonios se evidenció que el trabajo cotidiano podía complementarse con apoyo de las familias cuando determinados materiales no estaban disponibles, lo cual muestra una capacidad práctica de resolución, aunque también pone de manifiesto que la disponibilidad institucional de recursos no siempre cubrió la totalidad de los requerimientos inmediatos del servicio.

Desde la perspectiva de los beneficiarios, la disponibilidad de recursos y talento humano fue percibida como un factor directamente relacionado con la calidad y continuidad de la atención. Los padres identificaron a las educadoras como uno de los principales soportes del servicio y valoraron su capacidad para mantener las actividades aun cuando los recursos no fueran considerados totalmente suficientes.

Una beneficiaria señaló que las educadoras procuraban proporcionar la mejor atención posible con los recursos disponibles, aunque expresó que estos no alcanzaban plenamente para cubrir todas las necesidades.

En esta misma línea, algunos beneficiarios identificaron necesidades concretas de mejora en infraestructura, aulas, espacios de juego y capacitación del personal para atender determinadas condiciones infantiles. Una entrevistada consideró que era necesario fortalecer tanto las condiciones físicas de los espacios como la formación de las educadoras en aspectos relacionados con la atención psicológica de los niños. Asimismo, expresó que los recursos disponibles contribuían al cumplimiento de las actividades, pero que existía margen para una mayor dotación.

Otros testimonios mostraron con mayor claridad la participación de las familias frente a necesidades que no fueron cubiertas oportunamente por los mecanismos institucionales. Una representante señaló que, cuando finalizaban determinados contratos relacionados con servicios de aseo, la directiva de padres utilizaba cuotas propias para adquirir insumos como detergente o cloro y garantizar la limpieza cotidiana del centro. También indicó que, cuando se requerían determinados materiales para actividades, se solicitaba colaboración a los padres, quienes generalmente contribuían con lo necesario.

Este hallazgo resulta particularmente significativo porque permite diferenciar entre financiamiento estructural del servicio y disponibilidad operativa inmediata de recursos. Las entrevistas del nivel directivo mostraron que existían mecanismos de financiamiento para sostener componentes esenciales como personal y alimentación; sin embargo, los discursos de educadoras y beneficiarios evidenciaron que podían presentarse necesidades puntuales cuya solución dependía de gestiones adicionales, de la entidad cooperante o incluso de la colaboración familiar.

Asimismo, los testimonios revelaron que la modalidad de convenio podía afectar no solamente la disponibilidad de insumos, sino también la continuidad temporal del servicio. Una educadora explicó que algunos centros de convenio suspendían sus actividades durante un periodo mientras el Ministerio gestionaba la incorporación o renovación de una entidad cooperante. Esta situación coincide con lo manifestado desde el nivel directivo respecto a las dificultades administrativas que podían retrasar la apertura de los centros o el pago de las educadoras, lo que constituye una convergencia importante entre las perspectivas institucional y operativa.

El contraste entre los tres grupos evidenció, por tanto, una coincidencia fundamental: los recursos económicos, el talento humano, la infraestructura y los materiales constituyeron condiciones indispensables para la ejecución de los programas y tuvieron efectos directos sobre la continuidad y condiciones de la atención. El nivel directivo permitió identificar la arquitectura financiera y los mecanismos de cooperación mediante los cuales se sostuvieron los servicios; coordinadoras y educadoras mostraron cómo esos recursos fueron administrados y utilizados en la práctica; mientras que los beneficiarios permitieron reconocer las consecuencias concretas de su suficiencia o insuficiencia durante la prestación cotidiana.

Al mismo tiempo, los resultados mostraron una diferencia entre la existencia de recursos asignados y su disponibilidad efectiva en el lugar y momento en que fueron requeridos. El hecho de que existiera financiamiento institucional no eliminó las necesidades de materiales, las diferencias entre centros directos y de convenio ni los problemas derivados de procedimientos administrativos de los cooperantes. Esta distinción constituye uno de los principales hallazgos de la subcategoría, debido a que evidencia que la ejecución de los programas dependió tanto de la asignación presupuestaria como de la capacidad institucional e interinstitucional para transformar oportunamente esos recursos en personal, insumos, infraestructura y servicios.

También se identificó que el talento humano funcionó como un elemento compensador frente a determinadas limitaciones materiales. Los testimonios de beneficiarios reconocieron la disposición de las educadoras para adaptar su trabajo a los recursos disponibles, mientras que las propias educadoras describieron mecanismos de organización y gestión de necesidades que les permitieron mantener las actividades. Sin embargo, esta capacidad de adaptación no debe interpretarse como sustituto de una dotación suficiente, sino como evidencia de la importancia que adquirió el personal en la continuidad y calidad operativa de los programas.

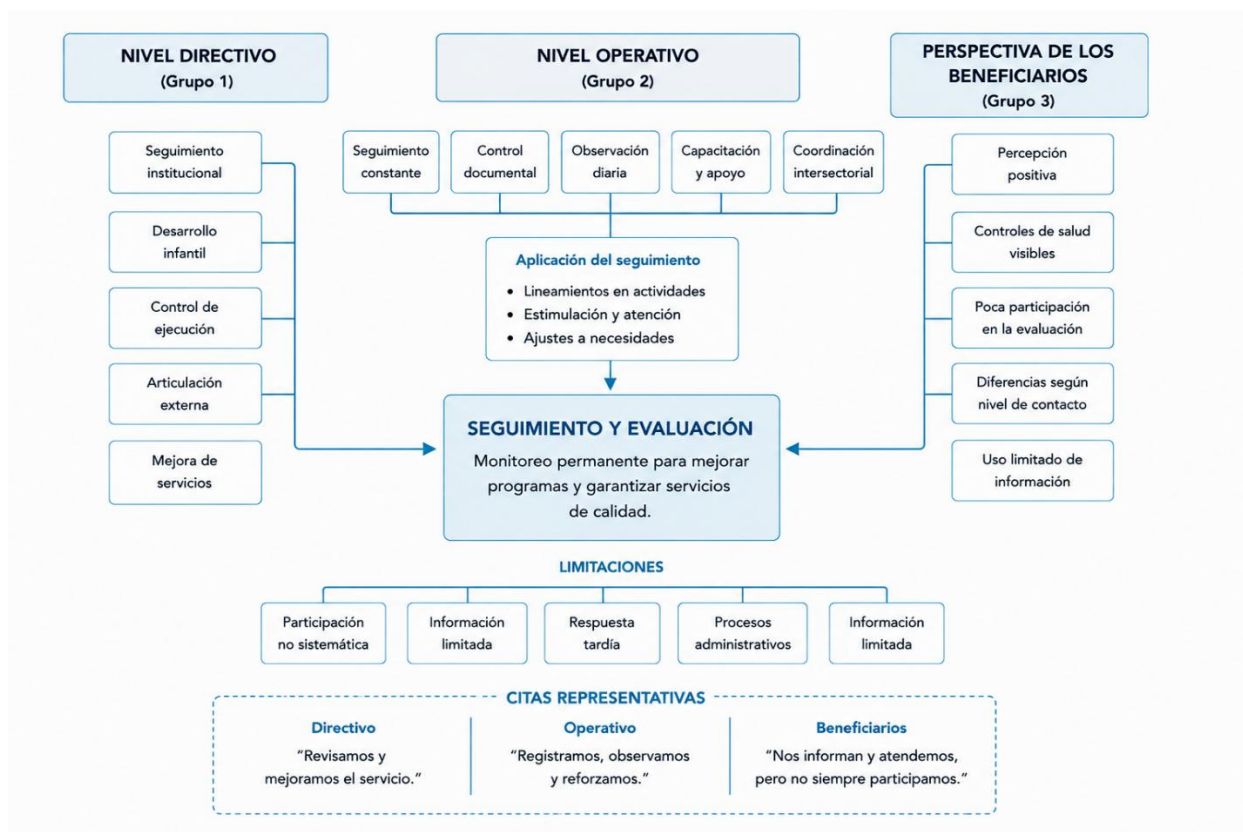


Figura 7. Seguimiento y evaluación

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

Desde la perspectiva del nivel directivo, el seguimiento y la evaluación fueron concebidos como mecanismos necesarios para verificar el cumplimiento de los programas, controlar su ejecución y adoptar medidas frente a los problemas detectados. En las entrevistas se señaló que estos procesos se apoyaron en instrumentos de evaluación, revisión documental y criterios relacionados con el cumplimiento de planificaciones, actividades y lineamientos técnicos. Una de las coordinadoras indicó que las evaluaciones podían realizarse anualmente mediante la revisión de las acciones ejecutadas, la gestión desarrollada y el grado de cumplimiento de la norma técnica o guía operativa correspondiente.

El seguimiento institucional también estuvo orientado hacia la evaluación del desarrollo infantil. Entre los mecanismos identificados se encontraron fichas aplicadas periódicamente a los niños, mediante las cuales se observaron avances o dificultades según la edad. Cuando se detectaron problemas, particularmente en áreas como el lenguaje, se implementaron acciones de refuerzo tanto dentro del centro como en coordinación con las familias, solicitando que determinadas actividades fueran

continuadas en el hogar. De esta manera, el seguimiento no se limitó al control administrativo, sino que incorporó una dimensión vinculada con los resultados de la atención y con la adopción de medidas correctivas frente a necesidades específicas.

Desde el nivel operativo, coordinadoras y educadoras confirmaron la existencia de un acompañamiento constante por parte de las instancias responsables del Ministerio. Las entrevistadas describieron este seguimiento como positivo y señalaron que mantenían contacto frecuente con las coordinadoras, recibían capacitaciones y debían mantener actualizados registros, carpetas, listados y cuadernos de campo relacionados con los niños y con las actividades desarrolladas.

Los testimonios permitieron identificar que el seguimiento operó en varios niveles. Por una parte, existió un control institucional sobre el cumplimiento de planificaciones, documentos y procedimientos; por otra, las educadoras realizaron una observación cotidiana de los niños durante la jornada, considerando aspectos como alimentación, cuidado, estimulación y desarrollo. Una entrevistada destacó que este seguimiento se realizaba diariamente desde el momento en que los niños ingresaban al centro y se mantenía durante toda la atención.

También se observó que el seguimiento funcionó como un mecanismo de actualización profesional. Las educadoras señalaron que recibían cursos y capacitaciones que les permitían mantenerse al día respecto a normas, reglamentos y procedimientos aplicables a la atención infantil. Esto muestra que el acompañamiento no tuvo únicamente una función de supervisión, sino también de orientación técnica y fortalecimiento del trabajo desarrollado por el personal.

Sin embargo, desde la perspectiva de los beneficiarios surgieron apreciaciones diferenciadas respecto a la forma en que la institución recogió y utilizó sus opiniones. Algunos representantes señalaron experiencias positivas, en las que la comunicación directa con autoridades permitió que determinadas necesidades fueran atendidas. Una entrevistada manifestó que, luego de dialogar con la directora sobre requerimientos del centro, se produjo una respuesta inmediata y coordinación con el personal para ejecutar las acciones necesarias.

En otros casos, sin embargo, los beneficiarios percibieron que su opinión tenía una incidencia limitada en los procesos de mejora institucional. Una representante manifestó que en las reuniones mensuales existían espacios informativos y charlas, pero no necesariamente mecanismos formales para expresar quejas, evaluar el

servicio o comunicar sistemáticamente las deficiencias observadas. Según su experiencia, no se aplicaban encuestas ni otros instrumentos mediante los cuales las familias pudieran participar regularmente en la evaluación de los servicios.

Este contraste entre testimonios muestra que la participación de las familias en el seguimiento no fue homogénea. Mientras algunos beneficiarios lograron canalizar necesidades directamente mediante acercamientos con autoridades, otros percibieron que los espacios de interacción funcionaban principalmente para recibir información o capacitación, sin constituirse necesariamente en mecanismos sistemáticos de retroalimentación institucional. Esto permite diferenciar entre existencia de comunicación con las familias y existencia de un sistema formal de evaluación participativa.

Aun así, los testimonios de los beneficiarios evidenciaron que ciertos componentes del seguimiento fueron claramente visibles para las familias. Entre ellos se mencionaron los controles periódicos de salud y el acompañamiento de los niños mediante acciones coordinadas con el Ministerio de Salud. Una representante reconoció que estos controles se realizaban mensualmente y los identificó como parte del seguimiento efectivo proporcionado a los niños.

El contraste entre los tres grupos evidenció una coincidencia importante respecto a la existencia de mecanismos de seguimiento sobre la ejecución de los programas y sobre el desarrollo de los niños. Desde el nivel directivo se identificaron procedimientos de evaluación y control; desde el nivel operativo se confirmó su aplicación mediante registros, observación diaria, capacitaciones y revisión de planificaciones; mientras que los beneficiarios reconocieron algunos efectos concretos de estos procesos, especialmente en los controles de salud y en la atención de determinadas necesidades.

No obstante, el principal punto de divergencia apareció en la incorporación de la voz de los beneficiarios dentro de los procesos de evaluación y mejora. Mientras los niveles institucional y operativo describieron mecanismos relativamente estructurados de seguimiento, las familias no siempre percibieron que sus opiniones fueran recogidas de manera sistemática. En algunos casos, la respuesta institucional dependió de la iniciativa de los representantes para acercarse directamente a autoridades, mientras que en otros se observó ausencia de instrumentos formales de retroalimentación.

En consecuencia, los resultados permiten caracterizar el seguimiento y evaluación como un proceso institucionalmente presente y operativamente activo, con mecanismos de control, observación, registro y acompañamiento técnico que contribuyeron a monitorear tanto la ejecución de los programas como el desarrollo infantil. Sin embargo, el componente participativo presentó mayores diferencias, debido a que la percepción de los beneficiarios mostró que los espacios existentes para comunicar necesidades no siempre se tradujeron en procedimientos sistemáticos para recoger, procesar y utilizar sus valoraciones en la mejora de los servicios.

Este hallazgo permite distinguir dos dimensiones dentro de la subcategoría: una evaluación interna y técnica, relativamente consolidada en los discursos institucionales y operativos; y una evaluación desde la experiencia del usuario, cuya integración apareció de forma menos estructurada. Por tanto, el principal aspecto susceptible de fortalecimiento no se relaciona con la ausencia de seguimiento, sino con la necesidad de articular de manera más sistemática la información generada por la institución con la retroalimentación proveniente de las familias beneficiarias.

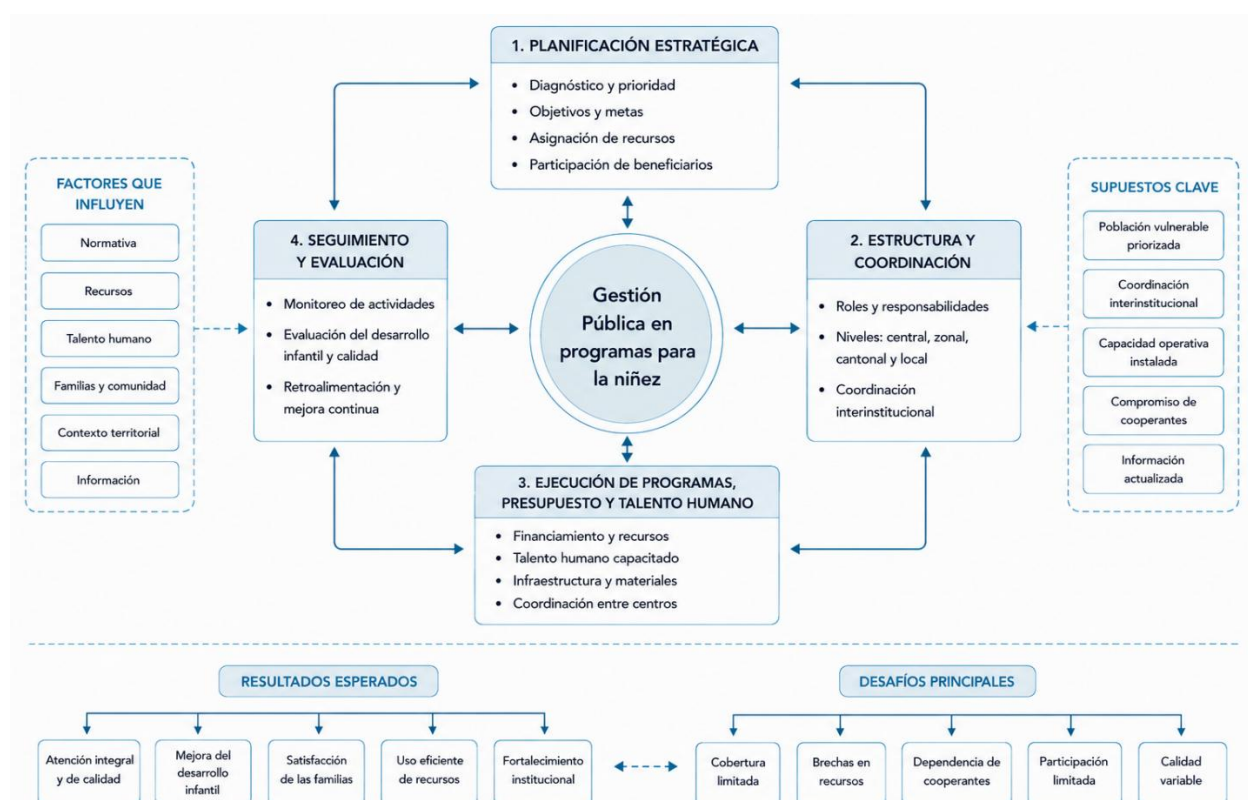


Figura 8. Síntesis de la categoría Gestión Pública

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

El análisis integrado de las subcategorías permitió identificar que la gestión pública desarrollada en los programas dirigidos a la niñez se sostuvo en cuatro componentes interrelacionados: planificación institucional, estructura organizacional, ejecución de programas con asignación de recursos y talento humano, y mecanismos de seguimiento y evaluación. En conjunto, los testimonios evidenciaron que estos componentes no operaron de forma aislada, sino como partes de un mismo proceso mediante el cual los lineamientos definidos institucionalmente fueron trasladados hacia la atención cotidiana de los niños y sus familias.

En relación con la planificación estratégica, los resultados mostraron la existencia de lineamientos, normas técnicas, modalidades de atención y criterios de focalización previamente establecidos por el Ministerio. Esta planificación fue reconocida tanto por el nivel directivo como por coordinadoras y educadoras, quienes señalaron que las actividades se desarrollaron con base en disposiciones técnicas y planificaciones adaptadas a los grupos etarios y a necesidades específicas identificadas durante la atención. No obstante, la participación de las familias se concentró principalmente en espacios de ejecución, acompañamiento y comunicación de necesidades, antes que en la formulación inicial de los programas. Esta diferencia permitió reconocer una planificación institucional consolidada en términos técnicos, pero con márgenes de mejora respecto a la incorporación directa de los beneficiarios en los procesos decisionales.

La estructura organizacional mostró una distribución definida de responsabilidades entre dirección, coordinación, personal técnico, coordinadoras de centros y educadoras, lo que permitió establecer canales formales para la ejecución de los programas. Los testimonios del nivel operativo confirmaron esta estructura y evidenciaron que las funciones asignadas fueron reconocidas en la práctica cotidiana. Sin embargo, desde la perspectiva de los beneficiarios, la valoración de la estructura estuvo más relacionada con la capacidad de respuesta, la comunicación y el trato recibido que con el conocimiento de la organización interna. Esto permitió observar que una estructura formalmente definida solo adquiere valor para el usuario cuando se traduce en respuestas concretas frente a sus necesidades.

Respecto a la ejecución de programas, presupuesto y talento humano, los resultados evidenciaron que el sostenimiento de los servicios dependió de la combinación de financiamiento público, participación de entidades cooperantes, disponibilidad de infraestructura, recursos materiales y presencia permanente del personal encargado

de la atención. El nivel directivo permitió identificar los mecanismos de financiamiento y cooperación mediante los cuales se sostuvieron los programas, mientras que coordinadoras y educadoras mostraron cómo dichos recursos fueron utilizados en la práctica.

No obstante, la comparación entre grupos reveló que la existencia de recursos presupuestados no siempre equivalió a su disponibilidad inmediata en los espacios de atención. Se identificaron necesidades puntuales de materiales, diferencias entre centros de atención directa y centros de convenio, así como situaciones en las que las familias colaboraron para cubrir determinados requerimientos. Asimismo, los procesos administrativos de las entidades cooperantes generaron, en algunos casos, retrasos en la apertura de centros o en el pago del personal. Estos hallazgos muestran que la ejecución estuvo condicionada no solo por la cantidad de recursos asignados, sino también por la oportunidad con que estos fueron gestionados y transformados en insumos concretos para la prestación del servicio.

En este escenario, el talento humano adquirió un papel particularmente relevante. Las educadoras y coordinadoras no solo ejecutaron los lineamientos institucionales, sino que también desarrollaron mecanismos de adaptación frente a necesidades cotidianas, gestionaron recursos, ajustaron actividades y mantuvieron el contacto directo con niños y familias. Desde la perspectiva de los beneficiarios, la disposición y compromiso del personal fueron reconocidos como elementos que permitieron mantener la calidad de la atención incluso cuando existieron limitaciones materiales. Esta capacidad de respuesta del personal constituyó uno de los principales vínculos entre la gestión institucional y la experiencia concreta del servicio.

En cuanto al seguimiento y evaluación, los resultados evidenciaron mecanismos de control y acompañamiento relacionados con registros, planificaciones, evaluaciones periódicas, observación del desarrollo infantil, controles de salud y capacitaciones al personal. Desde el nivel operativo se confirmó que el seguimiento formó parte de la dinámica cotidiana y no se limitó a revisiones ocasionales. Sin embargo, el contraste con los beneficiarios mostró que la incorporación de sus opiniones en estos procesos fue menos uniforme. Mientras algunos representantes señalaron respuestas positivas por parte de autoridades ante necesidades específicas, otros percibieron la ausencia de mecanismos sistemáticos para evaluar el servicio desde la experiencia de las familias.

Por tanto, los resultados permiten concluir, en términos descriptivos, que la gestión pública analizada presentó fortalezas en planificación, organización, coordinación operativa y mecanismos de seguimiento, pero también mostró aspectos susceptibles de fortalecimiento en la articulación entre los niveles institucionales y la experiencia de los usuarios. La principal tensión identificada no estuvo en la ausencia de mecanismos de gestión, sino en la manera diferenciada en que estos se tradujeron en la operación cotidiana y fueron percibidos por las familias beneficiarias.

Categoría 2. Prestación de Servicios

El análisis de la prestación de servicios permitió examinar la forma en que los programas implementados por el Ministerio de Desarrollo Humano fueron experimentados por los actores vinculados con la atención a la niñez. A diferencia de la categoría Gestión Pública, centrada principalmente en los procesos internos de planificación, organización, ejecución y seguimiento, esta segunda categoría permitió observar los resultados de dichos procesos desde la experiencia concreta del servicio. Por ello, adquirieron especial relevancia las percepciones de coordinadoras y educadoras, debido a su contacto cotidiano con los niños y las familias, así como las valoraciones de los beneficiarios respecto a la atención recibida.

El contraste entre los tres grupos permitió analizar la prestación desde diferentes niveles. La perspectiva directiva aportó criterios institucionales respecto al funcionamiento, aceptación y resultados de los programas; el nivel operativo permitió identificar las condiciones reales en las que se desarrolló la atención; mientras que los beneficiarios proporcionaron una valoración directa sobre su experiencia y la de sus hijos.



Figura 9. Satisfacción del usuario

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

Desde la perspectiva del nivel directivo, la satisfacción de los usuarios fue asociada principalmente con la aceptación de los programas, la permanencia de los niños en los servicios, la confianza de las familias y los avances observados en el desarrollo infantil. Uno de los informantes señaló que la valoración institucional de la satisfacción tuvo un carácter predominantemente cualitativo y que los padres de familia funcionaron como los principales referentes para conocer el nivel de aceptación del servicio. Entre los elementos considerados se mencionaron la alta asistencia, la confianza depositada por las familias y los cambios observados en los niños respecto a autonomía, aprendizaje y estimulación.

Este planteamiento muestra que, desde la institución, la satisfacción no fue entendida únicamente como una opinión expresada verbalmente por los usuarios, sino también mediante comportamientos y resultados indirectamente observables. La permanencia de las familias en los servicios, la asistencia de los niños y las referencias positivas de otros espacios educativos fueron interpretadas como señales de

aceptación. Asimismo, el desarrollo de capacidades en los niños constituyó un elemento utilizado para valorar favorablemente el funcionamiento de los programas. Sin embargo, este mecanismo de valoración presenta una particularidad importante: la satisfacción institucionalmente percibida se sustentó principalmente en indicadores indirectos y en la relación cotidiana con las familias, más que en instrumentos sistemáticos de medición de satisfacción. Este resultado guarda relación con lo identificado anteriormente en seguimiento y evaluación, donde algunos beneficiarios manifestaron que no siempre existieron mecanismos formales para recoger sus opiniones sobre el servicio.

Desde el nivel operativo, coordinadoras y educadoras describieron la atención proporcionada en términos predominantemente favorables. Los testimonios destacaron como componentes centrales del servicio el cuidado permanente, la estimulación, la alimentación, la seguridad y el trato afectivo hacia los niños. Una educadora calificó la calidad de la atención como muy favorable y señaló que el servicio resultaba especialmente importante para familias de escasos recursos o para madres que trabajaban y no disponían de una persona que pudiera asumir el cuidado de sus hijos durante la jornada.

Esta valoración operativa mostró que la satisfacción estuvo vinculada no solo con el cumplimiento de actividades institucionales, sino con la experiencia cotidiana de atención. El cuidado durante varias horas, la alimentación y la estimulación fueron identificados como beneficios concretos, mientras que el afecto y la dedicación del personal aparecieron como elementos complementarios que fortalecieron la relación con los niños.

Desde esta perspectiva, la calidad de la relación entre educadoras y niños adquirió un peso significativo. La prestación del servicio no fue presentada únicamente como el cumplimiento de una jornada o de una planificación, sino como un proceso en el que la confianza, el acompañamiento y la interacción cotidiana contribuyeron a generar una experiencia favorable para los usuarios. Por tanto, la satisfacción desde el nivel operativo estuvo estrechamente vinculada con el componente humano del servicio.

La perspectiva de los beneficiarios permitió confirmar varios de estos elementos, aunque introdujo matices importantes. En determinados testimonios, los padres destacaron positivamente el trato brindado por las educadoras, señalando paciencia, afecto y compromiso con los niños. Este reconocimiento también se

manifestó en la relación afectiva que los propios niños desarrollaron con el personal, lo cual fue interpretado por los representantes como una señal de buen servicio.

Asimismo, algunos beneficiarios asociaron su satisfacción con componentes concretos como la alimentación, los controles de salud y los avances educativos. Una representante consideró favorable la alimentación debido a la existencia de menús saludables planificados semanalmente y reconoció también el seguimiento mensual realizado en coordinación con el Ministerio de Salud.

No obstante, los testimonios de las familias mostraron que la satisfacción no fue uniforme ni absoluta. Algunos beneficiarios identificaron deficiencias relacionadas con los materiales pedagógicos y señalaron que en determinadas ocasiones los padres debieron aportar para copias u otros insumos necesarios para las actividades. También se manifestaron preocupaciones relacionadas con retrasos en el pago de las educadoras, situación que fue percibida como un factor que podía afectar la estabilidad del personal y, por extensión, la prestación del servicio.

De igual manera, la satisfacción estuvo condicionada por la relación entre las familias y los responsables de la coordinación. Una representante manifestó que, aunque existía participación en determinadas actividades, en algunos casos se generaron desacuerdos con la coordinación respecto a fechas o decisiones relacionadas con eventos, debido a que las familias debían ajustarse a disposiciones institucionales previamente establecidas. Esta situación fue percibida como una limitación para alcanzar una experiencia completamente satisfactoria.

Estos resultados permiten observar que la satisfacción de los beneficiarios estuvo compuesta por diferentes dimensiones. Por una parte, existió una valoración positiva del trato hacia los niños, del cuidado, la alimentación y los avances alcanzados; por otra, aparecieron aspectos de insatisfacción vinculados con disponibilidad de materiales, coordinación de actividades, participación de los padres y determinadas condiciones administrativas.

El contraste entre los tres grupos evidenció una coincidencia significativa respecto a la valoración favorable de la atención directa proporcionada a los niños. Los niveles directivo y operativo destacaron la confianza de las familias, la asistencia, el desarrollo infantil, la alimentación, el cuidado y la estimulación; mientras que los beneficiarios confirmaron varios de estos componentes mediante sus experiencias directas. Esta convergencia permite sostener que la satisfacción estuvo fuertemente

vinculada con los resultados observados en los niños y con la calidad de la relación cotidiana entre el personal y las familias.

Sin embargo, la perspectiva beneficiaria permitió ampliar esta valoración al mostrar que la satisfacción no dependió exclusivamente de la calidad del cuidado infantil. También estuvo influenciada por factores administrativos, disponibilidad de recursos, posibilidades de participación y coordinación con la institución. En este sentido, un servicio pudo ser valorado positivamente por la atención proporcionada a los niños y, simultáneamente, generar insatisfacción frente a determinados procedimientos o decisiones institucionales.

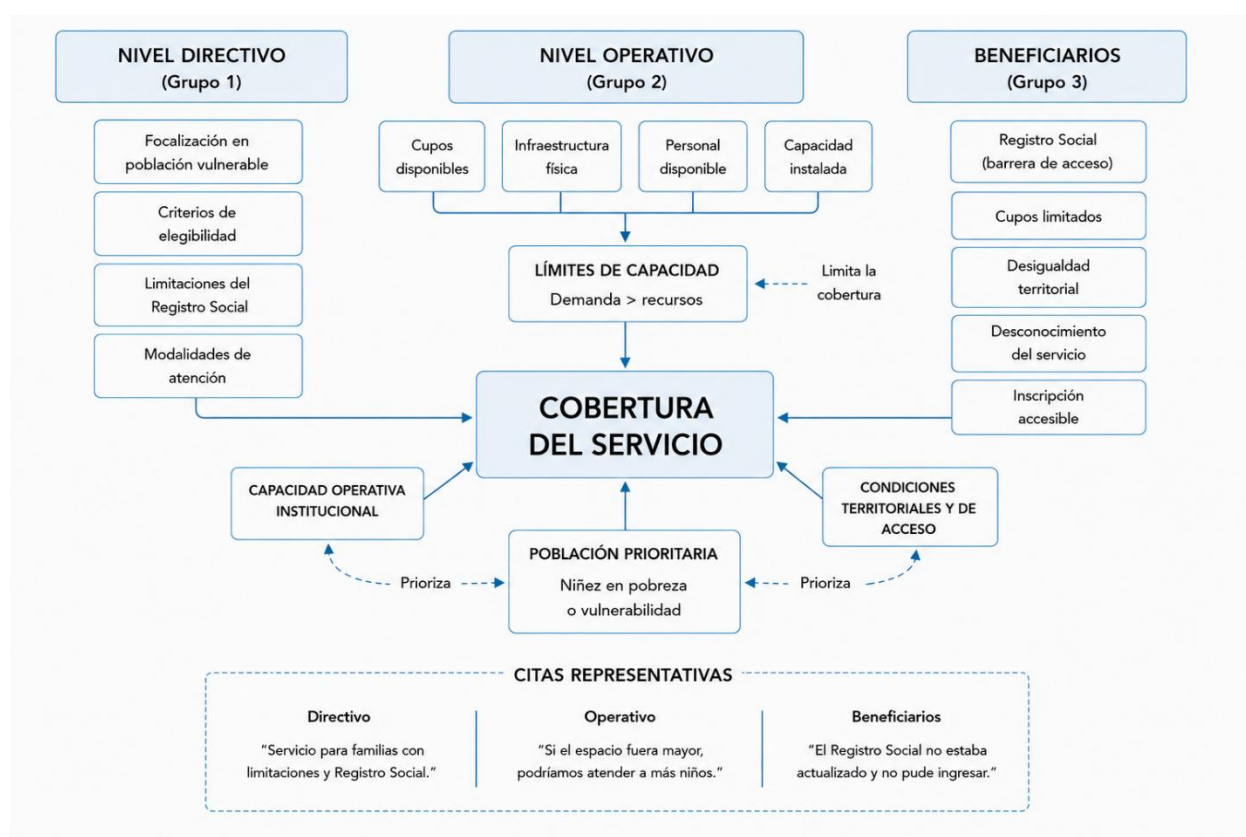


Figura 10. Cobertura del servicio

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

Desde la perspectiva del nivel directivo, la cobertura de los servicios estuvo determinada por criterios institucionales de focalización dirigidos principalmente a niñas y niños pertenecientes a hogares en condiciones de pobreza, extrema pobreza o vulnerabilidad. Los entrevistados señalaron que uno de los requisitos principales para acceder a los servicios fue contar con un Registro Social inferior al umbral

establecido institucionalmente, lo que permitió priorizar a la población considerada de mayor necesidad.

Esta focalización evidenció que los programas no fueron concebidos como servicios de acceso universal para toda la población infantil, sino como intervenciones dirigidas específicamente a grupos prioritarios. Uno de los informantes explicó que el servicio estaba destinado a familias con limitaciones económicas y que, por ello, la atención se concentraba en hogares que cumplieran con los criterios establecidos por el Registro Social. Asimismo, reconoció que esta condición implicaba que no toda la población pudiera acceder, aun cuando existieran necesidades de atención infantil. Desde este nivel también se reconoció que la cobertura no podía considerarse total. El propio discurso directivo señaló que la institución dependía de la información generada por el sistema de Registro Social para determinar la elegibilidad de los usuarios y que, en determinadas circunstancias, podían existir limitaciones derivadas de la actualización o clasificación de dicho registro. Se planteó incluso la necesidad de revisar o ampliar ciertos criterios de aceptabilidad para incorporar a familias que, aun presentando necesidades, no cumplieran con el porcentaje requerido.

Además de los criterios de focalización, la cobertura estuvo condicionada por la capacidad operativa de los servicios. En los CDI se establecieron parámetros relacionados con el número de niños atendidos y la cantidad de educadoras disponibles, mientras que en CNH la atención se desarrolló mediante visitas territoriales a los hogares. Estas modalidades permitieron extender la atención bajo esquemas distintos, aunque cada una presentó límites asociados con infraestructura, capacidad instalada, disponibilidad de personal y condiciones territoriales.

Desde la perspectiva del nivel operativo, coordinadoras y educadoras confirmaron que la cobertura estuvo estrechamente vinculada con la capacidad física de cada centro y con los criterios de ingreso establecidos. Una educadora señaló que su CDI atendía a 99 niños y consideró que la cobertura era favorable debido a la ubicación accesible del establecimiento y a su capacidad para recibir población en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y extrema pobreza.

Sin embargo, esta percepción positiva no fue homogénea entre todos los centros. En otro testimonio se indicó que la infraestructura disponible condicionaba directamente el número de niños que podían ser atendidos. La entrevistada manifestó que, si el espacio físico fuese mayor, existiría posibilidad de incorporar a más beneficiarios,

debido a que en la comunidad había familias que requerían el servicio, pero no podían acceder por limitaciones de capacidad.

Este hallazgo permite observar que la cobertura operativa no dependió únicamente de la existencia de demanda, sino también de la posibilidad material de ampliar cupos. La infraestructura, el número de educadoras y la organización de los grupos funcionaron como factores concretos que determinaron cuántos niños podían incorporarse a cada servicio.

Las coordinadoras también identificaron al Registro Social como una de las principales restricciones para ampliar la cobertura. Una entrevistada señaló que existían familias en condiciones de pobreza cuyo puntaje social era elevado y que, por esta razón, sus hijos no podían ingresar al centro. Según su percepción, esta situación podía producirse porque el registro no reflejaba adecuadamente las condiciones actuales de determinados hogares.

Desde la perspectiva de los beneficiarios, esta misma situación apareció de forma reiterada y adquirió un sentido más concreto. Varias familias reconocieron que el Registro Social funcionaba como el principal criterio de ingreso a los CDI y, al mismo tiempo, como una de las barreras más importantes para acceder al servicio. Una representante señaló que, cuando el porcentaje registrado superaba el límite establecido, el niño no podía ingresar, aunque la familia requiriera el apoyo.

Otro testimonio permitió profundizar esta dificultad. Una madre explicó que su situación económica y familiar había cambiado, pero el Registro Social no se encontraba actualizado, por lo que inicialmente no cumplió con los criterios establecidos para obtener un cupo. Aunque presentó documentación y justificó la necesidad de mantener a su hijo en el servicio, debió atravesar un proceso adicional y recurrir al apoyo de una trabajadora social para demostrar la situación particular del niño.

Esta experiencia evidencia que la focalización, aunque orientada a priorizar a la población vulnerable, pudo generar errores de exclusión cuando la información utilizada para determinar la condición socioeconómica no correspondía con la realidad actual de las familias. Por ello, la principal tensión identificada no estuvo en la existencia de criterios de priorización, sino en su capacidad para reflejar oportunamente las condiciones socioeconómicas reales de los hogares.

Los beneficiarios también identificaron otras limitaciones relacionadas con la cobertura. Una entrevistada señaló que parte de la población desconocía la

existencia de estos servicios, lo que reducía su utilización potencial. Asimismo, manifestó que la presencia de CDI se concentraba principalmente en zonas urbanas y que existía menor disponibilidad en sectores rurales, donde las familias también requerían apoyo para el cuidado infantil y para facilitar la incorporación laboral de las madres.

Este resultado permite ampliar el concepto de cobertura más allá de la cantidad de cupos disponibles. Los testimonios muestran que el acceso estuvo condicionado por al menos cuatro elementos: criterios socioeconómicos de elegibilidad, capacidad instalada, distribución territorial y nivel de conocimiento de los servicios por parte de la población.

Al mismo tiempo, algunos beneficiarios valoraron positivamente la simplicidad del procedimiento de inscripción una vez cumplidos los criterios requeridos. Una representante señaló que el trámite no exigía demasiada documentación y consideró satisfactorio el proceso de registro cuando el usuario cumplía con las condiciones establecidas. Por tanto, las principales dificultades no estuvieron necesariamente asociadas con la cantidad de documentos solicitados, sino con la elegibilidad y disponibilidad efectiva de cupos.

El contraste entre los tres grupos evidenció una coincidencia clara respecto a la función del Registro Social como mecanismo de focalización y, simultáneamente, como factor que podía limitar el acceso. Desde el nivel directivo se reconoció que el servicio estaba diseñado para atender prioritariamente a hogares vulnerables; desde el nivel operativo se observaron casos en los que familias necesitadas quedaron fuera por no cumplir con el puntaje establecido; y los beneficiarios describieron experiencias concretas en las que la desactualización o clasificación del registro dificultó el ingreso.

También existió convergencia respecto a las limitaciones de capacidad. Mientras las educadoras señalaron que el número de niños atendidos dependía del tamaño de las instalaciones y de los cupos disponibles, las familias reconocieron que los centros operaban con límites definidos de atención. Esto evidencia que la cobertura no puede evaluarse únicamente a partir de la existencia de programas en el territorio, sino también por su capacidad real para absorber la demanda.

No obstante, la perspectiva beneficiaria incorporó aspectos menos visibles desde el discurso institucional, como el desconocimiento de los servicios y la menor presencia en sectores rurales. Estos elementos muestran que la cobertura tiene también una

dimensión territorial e informativa: un servicio puede existir y contar con capacidad operativa, pero su alcance sigue siendo limitado si la población desconoce su disponibilidad o si las condiciones geográficas dificultan el acceso.

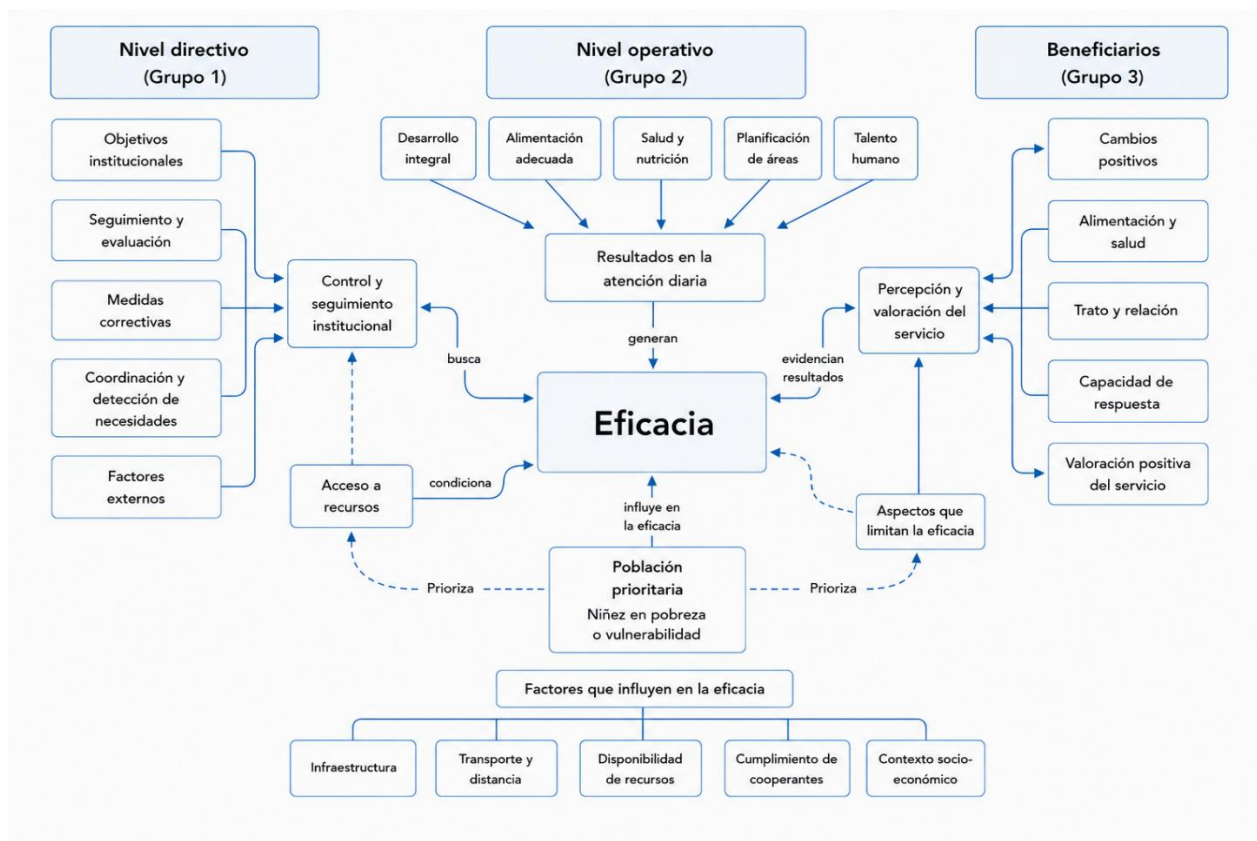


Figura 11. Eficacia

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

Desde la perspectiva del nivel directivo, la eficacia de los programas fue asociada con la capacidad institucional para alcanzar los objetivos de atención infantil, responder a necesidades detectadas y verificar que los recursos destinados a los servicios fueran utilizados conforme a los propósitos establecidos. Los entrevistados señalaron que esta valoración no se limitó al cumplimiento de actividades, sino que incluyó mecanismos de seguimiento sobre los cooperantes, revisión de la ejecución de recursos y coordinación interinstitucional para identificar sectores con mayores necesidades, especialmente en problemáticas como la desnutrición crónica infantil. En este sentido, la eficacia institucional fue observada mediante procesos de evaluación permanente. Se mencionó, por ejemplo, la utilización de fichas para valorar el desempeño de las entidades cooperantes y verificar si los recursos fueron

ejecutados adecuadamente y dentro de los tiempos establecidos. Cuando se identificaron incumplimientos, la institución señaló haber adoptado medidas que incluso llegaron al retiro del servicio. Esto evidencia que, desde el nivel directivo, la eficacia estuvo vinculada tanto con el logro de resultados como con la capacidad de corregir desviaciones durante la implementación.

No obstante, el propio discurso institucional permitió reconocer que el cumplimiento de los objetivos podía verse afectado por factores externos a la planificación del Ministerio. Entre ellos se identificaron dificultades relacionadas con transporte, distancia, recursos económicos de las familias y cumplimiento de las obligaciones asumidas por las entidades cooperantes. Un caso mencionado mostró que, pese a existir capacidad instalada para atender a 27 niños, únicamente tres asistieron debido a las dificultades de desplazamiento, aun cuando la necesidad del servicio se encontraba presente.

Este resultado es relevante porque muestra que la eficacia no dependió únicamente de que el programa existiera o contara con recursos asignados. El logro efectivo de los objetivos también estuvo condicionado por la articulación territorial y por la capacidad de resolver barreras que podían impedir que los niños utilizaran los servicios disponibles. Por tanto, desde el nivel institucional la eficacia presentó una doble dimensión: cumplimiento interno de los programas y capacidad efectiva para convertirlos en resultados accesibles para la población objetivo.

Desde la perspectiva del nivel operativo, coordinadoras y educadoras describieron resultados favorables principalmente a partir de los cambios observados en los niños durante su permanencia en los programas. En los testimonios se identificaron avances relacionados con autonomía, socialización, estimulación y desarrollo integral. Una coordinadora señaló que los niños adquirieron nuevas experiencias, fortalecieron su autonomía y sus relaciones con otras personas, mientras que la alimentación proporcionada mediante cuatro ingestas balanceadas contribuyó a mejorar sus condiciones nutricionales.

La dimensión nutricional adquirió especial relevancia dentro de los resultados operativos. Las entrevistadas relacionaron la eficacia de los programas con la alimentación diaria y con la articulación con el Ministerio de Salud Pública para realizar controles del niño sano y seguimiento a casos de desnutrición. De esta forma, los resultados no se limitaron al componente educativo, sino que abarcaron aspectos relacionados con nutrición, salud, socialización y estimulación temprana.

Asimismo, la operación cotidiana mostró una lógica orientada hacia resultados específicos por grupo etario. Las educadoras señalaron que las planificaciones incorporaban áreas de desarrollo, destrezas, objetivos e indicadores de logro, lo que permitió orientar las actividades hacia resultados esperados en función de la edad de los niños. Esta evidencia permite observar que la eficacia fue construida desde la práctica mediante objetivos concretos y no solamente como una valoración general del programa.

Los testimonios operativos también permitieron identificar que los resultados dependieron del fortalecimiento continuo del talento humano. Las coordinadoras y educadoras señalaron que las capacitaciones y la coordinación interna contribuyeron a mejorar la forma en que se atendía a cada niño. Esta percepción fue posteriormente confirmada por algunos beneficiarios, quienes identificaron cambios favorables en el desempeño del personal luego de procesos de capacitación y mayor acompañamiento de la coordinación.

Desde la perspectiva de los beneficiarios, la eficacia fue valorada principalmente a partir de cambios concretos observados en sus hijos y en las condiciones cotidianas de atención. Uno de los testimonios señaló que los niños pertenecientes a familias de escasos recursos accedieron mediante el programa a procesos de estimulación temprana que de otra forma podrían no haber recibido, y que estos beneficios se reflejaron en avances visibles en su desarrollo.

Otros beneficiarios relacionaron los resultados positivos con el aprendizaje, la convivencia, la alimentación y la adquisición de rutinas. Una representante señaló que los niños permanecían en un espacio apropiado, compartían con otros niños, aprendían y recibían alimentación en horarios definidos, mientras que aquellos que no accedían al programa podían encontrarse en condiciones menos favorables para su desarrollo.

En el caso de CNH, los resultados fueron percibidos también en cambios vinculados con autonomía y aprendizaje familiar. Una madre manifestó avances en la capacidad de su hija para realizar actividades de manera independiente y atribuyó parte de esos logros al acompañamiento recibido mediante el programa. Asimismo, otros testimonios señalaron que el servicio permitió a las madres aprender prácticas de crianza y orientación que posteriormente podían aplicar con sus hijos.

La eficacia también fue reconocida en la capacidad de respuesta frente a situaciones problemáticas. Una beneficiaria describió un caso relacionado con

enfermedades respiratorias dentro del centro, ante el cual la coordinación decidió suspender temporalmente la atención para realizar una desinfección general. La entrevistada valoró positivamente esta medida porque representó un cambio respecto a prácticas anteriores y evidenció una respuesta orientada hacia la protección colectiva de los niños.

Este tipo de testimonio permite ampliar la noción de eficacia: no se trató únicamente de alcanzar resultados pedagógicos o nutricionales, sino también de la capacidad institucional para identificar problemas y modificar la respuesta cuando las circunstancias lo exigieron. Por tanto, desde la experiencia de los beneficiarios, un servicio eficaz fue aquel que no solo ejecutó actividades programadas, sino que produjo mejoras observables y mostró capacidad de adaptación ante situaciones concretas.

Sin embargo, los resultados también evidenciaron que la eficacia pudo verse limitada por condiciones estructurales. Algunos beneficiarios señalaron problemas relacionados con infraestructura, cantidad de personal y disponibilidad de recursos, elementos que podían restringir el alcance de los resultados esperados. En otros casos se identificaron problemas de espacio físico que afectaron las condiciones de atención y generaron preocupación por la salud de los niños.

El contraste entre los tres grupos evidenció una convergencia importante respecto a la existencia de resultados positivos. Desde el nivel directivo se destacó la evaluación del cumplimiento y la capacidad institucional de orientar recursos hacia las necesidades identificadas; desde el nivel operativo se observaron avances en autonomía, socialización, nutrición y estimulación; mientras que los beneficiarios confirmaron cambios en aprendizaje, cuidado, alimentación, desarrollo y capacidad de respuesta ante problemas específicos.

Esta coincidencia fortalece la interpretación de que los programas generaron resultados reconocibles más allá del discurso institucional. Los avances señalados por coordinadoras y educadoras encontraron correspondencia en experiencias relatadas por las familias, particularmente en aspectos relacionados con desarrollo infantil, autonomía y estimulación temprana. No obstante, el contraste también mostró que dichos resultados estuvieron condicionados por elementos como infraestructura, disponibilidad de recursos, transporte, actuación de los cooperantes y capacidad de acceso de las familias.

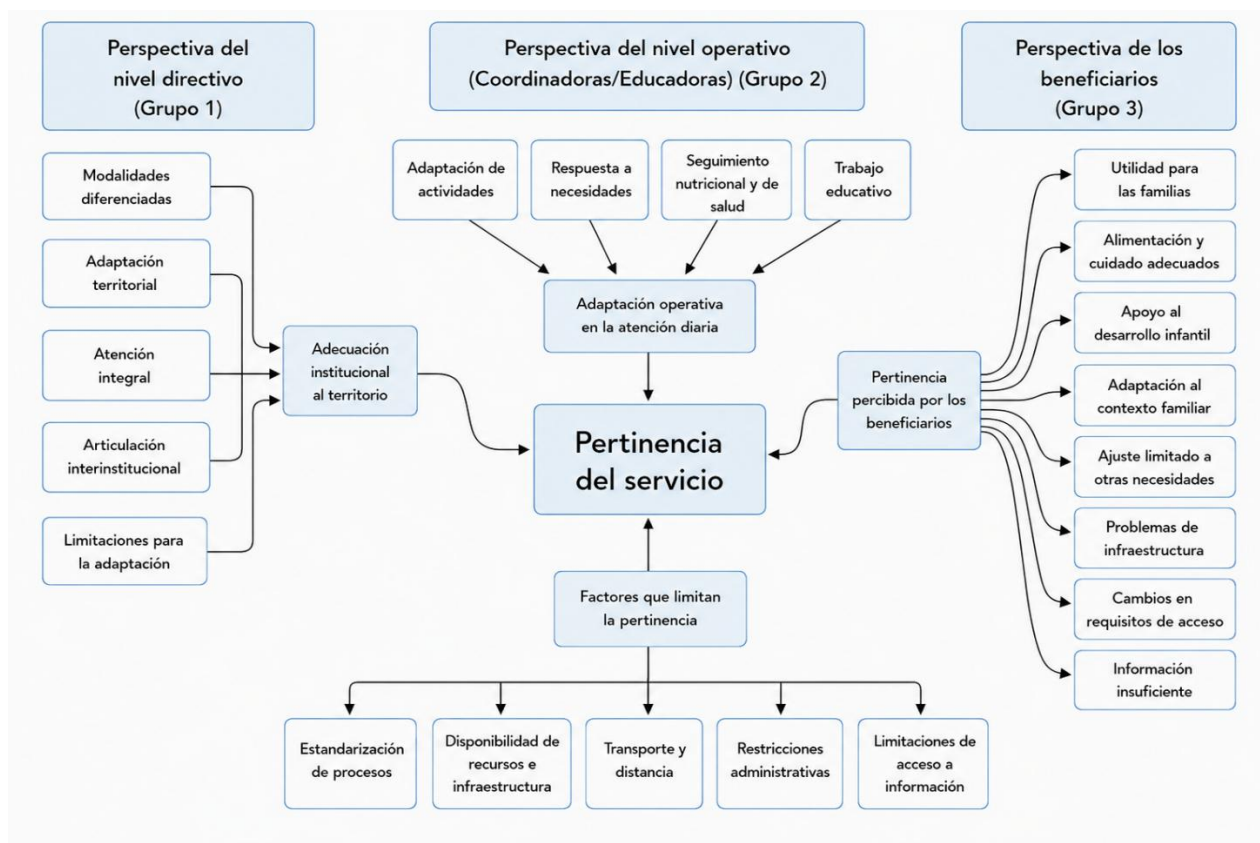


Figura 12. Pertinencia del servicio

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

Desde la perspectiva del nivel directivo, la pertinencia de los servicios estuvo relacionada con la capacidad institucional para adaptar la atención a las condiciones territoriales y a las características específicas de la población infantil. Uno de los principales mecanismos identificados fue la existencia de modalidades diferenciadas de atención. Mientras los Centros de Desarrollo Infantil concentraron la atención en espacios físicos determinados, el programa Creciendo con Nuestros Hijos permitió llegar a sectores dispersos mediante visitas domiciliarias y acompañamiento directo a las familias. Esta modalidad fue presentada precisamente como una alternativa para responder a contextos en los que las distancias y los tiempos dificultaban la asistencia regular de los niños a un centro infantil.

Esta diferenciación evidencia que, desde el nivel institucional, la pertinencia no fue entendida únicamente como adecuación de contenidos o actividades, sino también como capacidad de ajustar la modalidad de prestación a las condiciones del territorio. En zonas rurales o dispersas, la atención domiciliaria permitió acercar el servicio a familias que, por razones geográficas o económicas, podían enfrentar

mayores dificultades para desplazarse. Este criterio territorial resulta especialmente relevante en un cantón como Tulcán, donde existen sectores urbanos y rurales con condiciones de acceso distintas.

Asimismo, desde el nivel directivo se señaló que la atención integral incluyó componentes relacionados con nutrición, vacunación, salud mental, consejería familiar y corresponsabilidad de los padres. Esto muestra que la pertinencia institucional se construyó también a partir de la articulación de diferentes dimensiones del desarrollo infantil, evitando limitar la atención a un único componente educativo o de cuidado.

Sin embargo, la propia perspectiva institucional reconoció que la capacidad de adaptar los servicios al territorio podía verse restringida por factores como disponibilidad de cooperantes, infraestructura, transporte y recursos. En sectores aislados, por ejemplo, la falta de transporte llegó a limitar la asistencia de los niños, aun cuando existía una necesidad previamente identificada. Esto evidencia que la pertinencia formal de una modalidad no garantiza por sí sola una respuesta efectiva si las condiciones de implementación territorial no son suficientes.

Desde la perspectiva del nivel operativo, coordinadoras y educadoras confirmaron que los servicios fueron desarrollados con base en normas técnicas y lineamientos institucionales, pero señalaron que, durante la ejecución, debieron realizar adaptaciones frente a necesidades concretas de los niños. Las actividades fueron organizadas según edades, capacidades y objetivos de desarrollo, mientras que determinadas dificultades identificadas durante la atención requirieron ajustes específicos.

Esta capacidad de adaptación operativa se manifestó especialmente en situaciones relacionadas con desarrollo, nutrición y aprendizaje. Como se observó en subcategorías anteriores, cuando un niño presentaba dificultades en determinadas áreas, las educadoras reforzaban o repetían actividades, modificaban estrategias y coordinaban acciones con las familias. Del mismo modo, los casos de bajo peso o talla eran abordados mediante seguimiento nutricional y coordinación con personal de salud. Estas prácticas muestran que, aunque los programas partieron de una estructura normativa común, la atención cotidiana incorporó respuestas específicas frente a las condiciones observadas en cada niño.

La pertinencia también estuvo vinculada con el trabajo educativo dirigido a las familias. Desde el nivel operativo se evidenciaron acciones relacionadas con

alimentación, higiene, cuidado, estimulación y fortalecimiento de prácticas de crianza. Este componente resultó especialmente visible en CNH, donde la intervención se realizó directamente en los hogares y buscó orientar a madres, padres o cuidadores sobre la forma de estimular y acompañar el desarrollo infantil. La atención domiciliaria, por tanto, no solo acercó físicamente el servicio, sino que permitió intervenir dentro del propio contexto familiar.

Desde la perspectiva de los beneficiarios, la pertinencia fue valorada principalmente en función de la utilidad concreta que los servicios tuvieron frente a sus necesidades cotidianas. Una de las representantes señaló que los centros constituyeron una ayuda importante para familias que trabajaban y no contaban con una persona que pudiera asumir el cuidado de sus hijos, destacando además la alimentación y la atención permanente como beneficios relevantes. Sin embargo, también expresó que, en determinadas circunstancias, la institución tendía a ajustarse a lo previamente planificado sin incorporar plenamente otras necesidades planteadas por las familias.

Este testimonio revela una tensión importante: los programas fueron considerados pertinentes en términos generales, pero no necesariamente respondieron con la misma flexibilidad a todas las situaciones particulares. La existencia de una estructura previamente planificada permitió ordenar y estandarizar la atención, aunque desde la experiencia de algunos beneficiarios esa misma estandarización pudo limitar la capacidad de respuesta frente a necesidades que surgieron fuera de lo inicialmente previsto.

Otros beneficiarios manifestaron una valoración favorable porque los servicios no solo cubrieron el cuidado del niño, sino que también aportaron hábitos y aprendizajes transferibles al entorno familiar. Una entrevistada destacó prácticas relacionadas con higiene, lavado de manos, alimentación y rutinas que los niños incorporaban en el centro y posteriormente reproducían en sus hogares. Asimismo, valoró la presencia de nutricionistas, profesionales de salud y procesos de capacitación dirigidos tanto a las familias como al personal.

Esta evidencia permite observar que la pertinencia adquirió una dimensión familiar más amplia. El servicio no respondió únicamente a la necesidad inmediata de cuidado, sino que generó aprendizajes y prácticas que pudieron extenderse al hogar. Desde esta perspectiva, la utilidad del programa estuvo asociada con su capacidad

para fortalecer el cuidado cotidiano y proporcionar orientación que las familias podían aplicar fuera del centro.

Los beneficiarios de CNH también destacaron este componente. Una madre señaló que el programa le permitió aprender cómo orientar y educar a su hija, lo que evidencia que la pertinencia fue percibida tanto en los resultados obtenidos por los niños como en el fortalecimiento de capacidades parentales.

No obstante, también aparecieron limitaciones relacionadas con el conocimiento y acceso a los programas. Una beneficiaria consideró que las actividades desarrolladas estaban bien enfocadas, pero señaló que muchas personas no tenían suficiente información sobre su existencia y, por tanto, no podían aprovecharlas. Este hallazgo muestra que un servicio puede ser pertinente en su diseño y contenido, pero perder parte de su capacidad de respuesta territorial si no llega efectivamente a quienes podrían necesitarlo.

El contraste entre los tres grupos evidenció una coincidencia importante respecto a la capacidad de los programas para responder a múltiples necesidades infantiles y familiares. Desde el nivel directivo se identificaron modalidades diferenciadas y componentes integrales de atención; desde el nivel operativo se observaron ajustes concretos frente a necesidades individuales; mientras que los beneficiarios reconocieron utilidad en aspectos como cuidado, alimentación, estimulación, higiene, orientación familiar y apoyo para compatibilizar responsabilidades laborales y familiares.

La principal convergencia se encuentra, por tanto, en que la pertinencia no estuvo asociada a una única prestación. Los servicios fueron valorados precisamente porque combinaron cuidado, nutrición, estimulación, salud y acompañamiento familiar. Esta multidimensionalidad permitió responder a necesidades que excedieron el desarrollo pedagógico y se relacionaron también con condiciones económicas, laborales y familiares.

Sin embargo, las entrevistas también mostraron límites en esa capacidad de adaptación. La rigidez de ciertas disposiciones previamente establecidas, la disponibilidad de recursos, las barreras territoriales, la falta de transporte y el desconocimiento de los programas redujeron en algunos casos la correspondencia entre los servicios ofrecidos y las necesidades efectivamente presentes en la comunidad. De este modo, la pertinencia fue mayor cuando la institución y el personal operativo pudieron adaptar la atención a las condiciones concretas, y

menor cuando las necesidades particulares debieron ajustarse a procedimientos o capacidades institucionales previamente definidos.

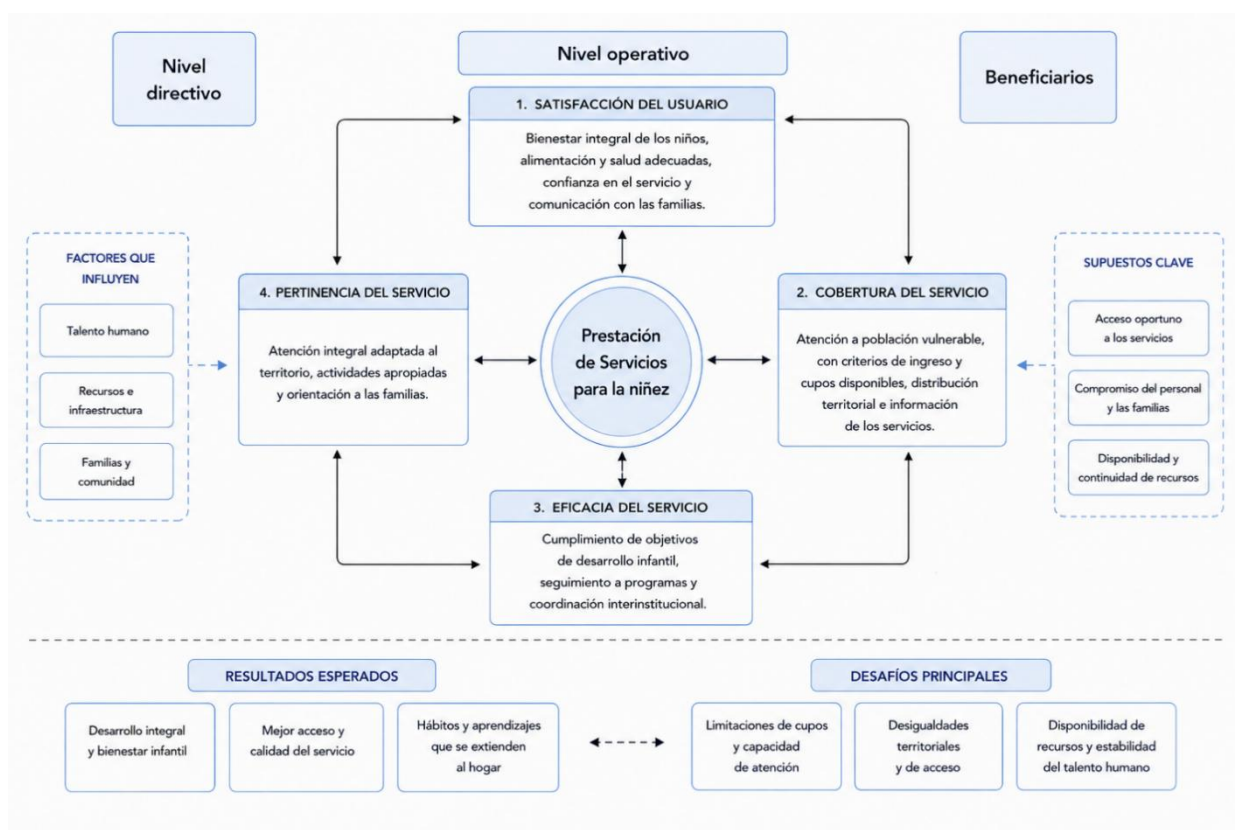


Figura 13. Síntesis de la categoría Prestación de Servicios

Fuente: Elaboración con base a la información suministrada por los informantes

El análisis conjunto de las subcategorías satisfacción del usuario, cobertura del servicio, eficacia y pertinencia permitió construir una visión integral de la forma en que los programas dirigidos a la niñez fueron experimentados por los actores involucrados. Los resultados evidenciaron que la prestación de servicios no puede ser valorada únicamente a partir de la existencia de programas institucionales, debido a que su funcionamiento efectivo dependió de las condiciones de acceso, la calidad de la atención cotidiana, los resultados percibidos y la capacidad de adaptación frente a las necesidades de los niños y sus familias.

En relación con la satisfacción del usuario, predominó una valoración favorable respecto a la atención directa proporcionada en los servicios. Tanto desde el nivel operativo como desde la perspectiva de los beneficiarios se destacaron elementos relacionados con el trato brindado por las educadoras, la seguridad de los niños, la

alimentación, la estimulación y los avances alcanzados durante la permanencia en los programas. Para las familias, la satisfacción estuvo estrechamente vinculada con la forma en que observaban a sus hijos después de recibir el servicio. Una representante, por ejemplo, señaló que la tranquilidad de saber que su hijo se encontraba en un espacio seguro y que había desarrollado vínculos positivos con su educadora constituyó uno de los principales elementos para valorar favorablemente la atención.

Desde el nivel institucional también se reconoció la importancia de la percepción de las familias. Los funcionarios señalaron la utilización de mecanismos como fichas trimestrales de evaluación dirigidas a los padres y buzones de quejas, además de la valoración permanente del desempeño de las educadoras. No obstante, los testimonios beneficiarios mostraron experiencias diversas respecto a la sistematicidad de estos mecanismos, lo que permitió identificar que la satisfacción fue conocida tanto mediante instrumentos formales como a través de la interacción cotidiana y de las opiniones expresadas directamente por las familias.

La satisfacción, sin embargo, no se presentó de manera homogénea. Aunque la atención directa recibió valoraciones favorables, algunos beneficiarios señalaron dificultades relacionadas con disponibilidad de recursos, decisiones administrativas y coordinación de determinadas actividades. Por tanto, los resultados permitieron diferenciar entre la valoración del servicio recibido por los niños y la experiencia de interacción de las familias con determinados procedimientos institucionales. Esta distinción resulta relevante, ya que muestra que una valoración positiva del cuidado y de los resultados infantiles puede coexistir con observaciones críticas sobre otros componentes de la prestación.

La cobertura del servicio constituyó uno de los aspectos en los que se identificaron mayores diferencias entre la disponibilidad institucional de los programas y las condiciones efectivas de acceso. Los servicios estuvieron focalizados prioritariamente hacia población en situación de pobreza, extrema pobreza o vulnerabilidad, utilizando el Registro Social como uno de los principales criterios de elegibilidad. Esta focalización permitió concentrar los recursos en grupos considerados prioritarios, aunque también produjo situaciones en las que familias con necesidades actuales encontraron dificultades para acceder debido a registros desactualizados o puntajes que no reflejaban su situación económica real.

Las experiencias de los beneficiarios reforzaron esta situación. Algunos entrevistados señalaron que el Registro Social funcionó como una limitación cuando la información disponible no correspondía con las condiciones actuales del hogar. También se identificaron restricciones asociadas con cupos, infraestructura, disponibilidad de personal y distribución territorial de los centros. En determinados testimonios, además, se señaló que la población rural enfrentaba mayores dificultades para acceder debido a distancia y menor disponibilidad de centros en comparación con los sectores urbanos.

En consecuencia, la cobertura mostró una diferencia importante entre existencia del servicio, focalización y acceso efectivo. Los programas lograron atender a una parte importante de la población prioritaria, pero su alcance estuvo condicionado por criterios administrativos, capacidad instalada, localización territorial y disponibilidad de información sobre los servicios. Esta situación evidencia que ampliar la cobertura no depende únicamente de incrementar el número de cupos, sino también de revisar los mecanismos mediante los cuales se identifica la población beneficiaria y se facilita su acceso.

En cuanto a la eficacia, los tres grupos coincidieron en reconocer resultados favorables. Desde el nivel institucional se identificaron mecanismos de evaluación de programas, seguimiento de cooperantes y control de la ejecución de recursos; mientras que coordinadoras y educadoras destacaron avances en autonomía, socialización, nutrición y estimulación de los niños.

Los beneficiarios confirmaron varios de estos resultados desde su experiencia cotidiana. Los testimonios hicieron referencia a mejoras en aprendizaje, hábitos, autonomía, alimentación y estimulación temprana. Una representante señaló que los niños pertenecientes a familias con limitaciones económicas pudieron acceder mediante los programas a procesos de estimulación que difícilmente habrían recibido por otros medios y que los avances eran perceptibles en su desarrollo. Asimismo, otros entrevistados destacaron que los niños recibían alimentación en horarios adecuados, convivían con otros niños y desarrollaban aprendizajes dentro de espacios diseñados para su atención.

Esta coincidencia entre las perspectivas directiva, operativa y beneficiaria constituyó uno de los hallazgos más consistentes de la categoría Prestación de Servicios. Los resultados percibidos por las familias encontraron correspondencia con los avances descritos por quienes ejecutaron los programas, lo que permitió identificar una

valoración favorable de la eficacia en términos de desarrollo y bienestar infantil. Sin embargo, esta eficacia estuvo condicionada por factores relacionados con infraestructura, recursos, transporte y capacidad operativa, por lo que no se manifestó de igual manera en todos los contextos.

La pertinencia del servicio mostró igualmente una valoración favorable, particularmente por la capacidad de los programas para atender diferentes dimensiones de las necesidades infantiles y familiares. Los servicios no se limitaron al cuidado durante determinadas horas, sino que incorporaron componentes de nutrición, estimulación, salud, higiene, acompañamiento familiar y orientación sobre prácticas de crianza. Desde la perspectiva beneficiaria se destacó que estas acciones permitieron incorporar hábitos adquiridos en los centros dentro de la dinámica familiar, especialmente en aspectos de higiene, alimentación y cuidado.

La existencia de modalidades diferenciadas también fortaleció la pertinencia territorial. Mientras los CDI ofrecieron atención en espacios institucionales, CNH permitió desarrollar procesos de acompañamiento en sectores dispersos mediante visitas domiciliarias, constituyéndose en una alternativa frente a las dificultades de desplazamiento de determinadas familias. Esta diferenciación evidenció una capacidad institucional de adaptación frente a realidades territoriales distintas.

No obstante, las entrevistas mostraron que esta capacidad de respuesta tuvo límites. Algunos beneficiarios señalaron que, en determinadas circunstancias, los programas respondían adecuadamente a las necesidades generales, pero mostraban menor flexibilidad cuando surgían requerimientos específicos fuera de lo previamente planificado. De igual manera, factores como falta de información, restricciones de acceso, distancia y disponibilidad de recursos redujeron la posibilidad de que servicios considerados pertinentes alcanzaran a todas las familias que podían necesitarlos.

Incidencia de la gestión pública en la prestación de servicios dirigidos a la niñez

La integración de los resultados obtenidos mediante el análisis documental y las entrevistas realizadas a los niveles directivo, operativo y beneficiario permitió determinar la incidencia de la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán durante el año 2025. Para efectos de la investigación, esta incidencia fue comprendida desde una perspectiva cualitativa, como la relación observable entre los procesos institucionales de planificación, organización, ejecución, asignación de recursos, talento humano,

seguimiento y evaluación, y las condiciones en las que los servicios fueron prestados y experimentados por las familias beneficiarias. Esta interpretación resulta coherente con la evidencia documental, que permitió identificar una secuencia institucional en la que la planificación y organización anteceden a la asignación de recursos, ejecución territorial, seguimiento y prestación efectiva de los servicios.

Los resultados evidenciaron, en primer lugar, que la planificación estratégica incidió en la organización y pertinencia de los servicios, debido a que proporcionó los lineamientos técnicos, modalidades de atención, criterios de focalización y orientaciones mediante las cuales se desarrollaron los programas. Desde el nivel directivo se identificó una planificación estructurada institucionalmente, mientras que coordinadoras y educadoras confirmaron su aplicación mediante actividades previamente organizadas y diferenciadas según las características y edades de los niños. A nivel operativo, además, existió capacidad para realizar ajustes frente a necesidades particulares identificadas durante la atención. Esto permitió que la planificación institucional se materializara en acciones concretas y no permaneciera únicamente en el ámbito administrativo.

No obstante, la incidencia de la planificación presentó una limitación relacionada con la participación de los beneficiarios. Las familias dispusieron de espacios para comunicar necesidades, participar en reuniones y acompañar determinadas actividades, pero su intervención se concentró principalmente en las fases de ejecución y seguimiento, más que en la formulación inicial de los programas. En consecuencia, la planificación incidió favorablemente al proporcionar organización y continuidad a la prestación, aunque su capacidad para incorporar directamente las experiencias de los usuarios desde las etapas iniciales presentó posibilidades de fortalecimiento.

La estructura organizacional también mostró una incidencia directa en el funcionamiento de los servicios, debido a que la delimitación de responsabilidades y los mecanismos de coordinación permitieron trasladar las disposiciones institucionales hacia la atención cotidiana. La existencia de niveles directivos, coordinaciones territoriales, responsables de centros y personal educativo estableció una cadena de responsabilidades reconocida tanto por quienes gestionaron como por quienes ejecutaron los programas. Esta estructura fue complementada mediante articulaciones con otras instituciones y entidades cooperantes, particularmente para atender componentes relacionados con salud, nutrición y atención integral. La

documentación técnica respalda esta organización al establecer responsabilidades vinculadas con liderazgo, articulación intersectorial, seguimiento, capacitación y gestión de información.

Sin embargo, la experiencia de los beneficiarios mostró que los efectos de la estructura organizacional no fueron percibidos de manera homogénea en todos los niveles. Mientras la relación cotidiana con educadoras y personal próximo al servicio fue valorada predominantemente de forma favorable, determinados procedimientos administrativos fueron experimentados con mayor rigidez. Por tanto, la estructura organizacional incidió positivamente al posibilitar la coordinación y distribución de funciones necesarias para prestar los servicios, aunque la capacidad de respuesta institucional presentó diferencias según el nivel con el cual interactuaron las familias.

La ejecución de programas, el presupuesto y el talento humano constituyeron uno de los vínculos más evidentes entre gestión pública y prestación de servicios. Los recursos institucionales se transformaron en condiciones concretas de atención mediante personal, alimentación, materiales, infraestructura, actividades pedagógicas y acciones de cuidado y estimulación. Desde esta perspectiva, el presupuesto no representó únicamente una dimensión financiera, sino una condición necesaria para convertir las decisiones institucionales en servicios efectivamente disponibles para los niños. Esta relación también fue identificada documentalmente, puesto que la ejecución de los servicios requirió la combinación de financiamiento, talento humano, infraestructura, alimentación, materiales y mecanismos de cooperación.

La evidencia obtenida mostró, sin embargo, que esta incidencia estuvo condicionada por la suficiencia y oportunidad de los recursos. Las entrevistas identificaron limitaciones relacionadas con materiales pedagógicos, infraestructura, capacidad física de determinados centros y condiciones administrativas vinculadas con el personal. Estas situaciones tuvieron repercusiones sobre aspectos concretos de la prestación, debido a que condicionaron la cantidad de usuarios que podían ser atendidos, la disponibilidad de insumos y la estabilidad de determinadas actividades. En contraste, el talento humano constituyó una fortaleza especialmente visible: las familias reconocieron el cuidado, afecto, paciencia y compromiso de las educadoras, mientras que el personal operativo destacó la importancia de las capacitaciones y del acompañamiento institucional para fortalecer sus capacidades.

El seguimiento y evaluación incidieron principalmente en la eficacia y continuidad de los servicios, al permitir verificar el cumplimiento de actividades, monitorear el desarrollo infantil, identificar dificultades y adoptar medidas correctivas. Los niveles directivo y operativo evidenciaron la utilización de registros, fichas, revisión de planificaciones, observación cotidiana, controles y procesos de capacitación. Esta práctica guarda correspondencia con la estructura técnica institucional, que contempla mecanismos de acompañamiento, seguimiento, evaluación de la calidad, control de asistencia y análisis de brechas.

La principal limitación identificada en este componente estuvo relacionada con la incorporación sistemática de la experiencia de las familias. Aunque algunos beneficiarios manifestaron haber recibido respuestas frente a necesidades comunicadas directamente y reconocieron acciones visibles de seguimiento, otros señalaron la ausencia de mecanismos regulares mediante los cuales pudieran evaluar el servicio o expresar formalmente sus observaciones. Por tanto, el seguimiento presentó una incidencia favorable desde su dimensión técnica e institucional, pero una menor consolidación en cuanto a la retroalimentación sistemática proveniente de los usuarios.

Estas condiciones de gestión se reflejaron particularmente en la satisfacción de los beneficiarios. La valoración de los servicios fue predominantemente favorable respecto al trato recibido por los niños, el cuidado, la alimentación, la estimulación y los avances observados en su desarrollo. La coincidencia entre directivos, personal operativo y familias permitió identificar que la calidad de la interacción cotidiana constituyó uno de los principales resultados positivos de la gestión. Sin embargo, la satisfacción no dependió exclusivamente del trato proporcionado, puesto que también estuvo condicionada por disponibilidad de materiales, procedimientos administrativos, coordinación de determinadas actividades y posibilidades de participación familiar. En consecuencia, una prestación favorable en su componente humano pudo coexistir con observaciones respecto a otros componentes de la gestión.

La cobertura fue la dimensión en la que se evidenció con mayor claridad el carácter condicionado de la incidencia. La gestión institucional permitió implementar modalidades diferenciadas de atención, entre ellas los Centros de Desarrollo Infantil y Creciendo con Nuestros Hijos, y focalizar los servicios hacia población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. La evidencia documental confirmó que la

planificación territorial consideró población objetivo, Registro Social, accesibilidad, infraestructura y presencia de otros servicios, demostrando que la cobertura fue resultado de decisiones previas de gestión y no únicamente del número final de beneficiarios.

Sin embargo, la focalización también produjo tensiones en el acceso. Los tres grupos identificaron al Registro Social como un mecanismo necesario para priorizar población vulnerable, pero las experiencias de coordinadoras, educadoras y beneficiarios mostraron situaciones en las que la información socioeconómica no reflejó oportunamente cambios experimentados por determinadas familias. A ello se añadieron limitaciones relacionadas con infraestructura, disponibilidad de cupos, capacidad operativa, distribución territorial y conocimiento de los servicios. En consecuencia, la gestión pública incidió favorablemente al dirigir recursos hacia grupos prioritarios, pero simultáneamente estableció condiciones administrativas y operativas que pudieron restringir el acceso de algunas familias con necesidades de atención.

Respecto a la eficacia, la convergencia entre las fuentes permitió identificar resultados favorables asociados con desarrollo infantil, autonomía, socialización, estimulación, alimentación, nutrición y adquisición de aprendizajes y rutinas. Estos resultados fueron reconocidos por el personal institucional y operativo y encontraron correspondencia en las experiencias relatadas por las familias. La documentación institucional también registró la ejecución de actividades de atención, alimentación y desarrollo infantil, aunque estas evidencias corresponden a resultados de prestación y no constituyen por sí mismas una medición causal de impacto.

La eficacia estuvo, por tanto, vinculada con la capacidad de la gestión para transformar recursos, lineamientos y actividades en resultados observables para los usuarios. Sin embargo, no se presentó de manera independiente de las condiciones territoriales y operativas. Factores como transporte, infraestructura, disponibilidad de recursos, capacidad instalada y funcionamiento de las entidades cooperantes determinaron hasta qué punto los objetivos institucionales pudieron materializarse plenamente. Esto permite caracterizar la eficacia como favorable en los resultados percibidos, pero condicionada por factores que excedieron la ejecución pedagógica directa.

Finalmente, la pertinencia del servicio estuvo vinculada con la capacidad institucional para responder a las necesidades reales de los niños y sus familias. Las

modalidades de atención, las actividades diferenciadas por edad, la estimulación, el componente nutricional, el acompañamiento familiar y la posibilidad de adaptar determinadas acciones a necesidades específicas evidenciaron correspondencia entre los servicios y las características de la población atendida. No obstante, las diferencias territoriales, los criterios de focalización y las necesidades particulares de algunas familias mostraron que dicha correspondencia no fue absoluta. La pertinencia dependió, por tanto, de la capacidad de la gestión para mantener lineamientos institucionales comunes y, simultáneamente, adaptarlos a las condiciones específicas del territorio y de los usuarios.

De manera integrada, la triangulación permitió establecer que la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano incidió de manera predominantemente favorable, aunque condicionada, en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán durante 2025. La incidencia favorable se manifestó en la existencia de una planificación institucional estructurada, una organización funcional, mecanismos de coordinación, ejecución efectiva de programas, presencia de talento humano, seguimiento técnico y capacidad para generar resultados reconocidos por los diferentes actores. Estos componentes hicieron posible la prestación de servicios y se reflejaron especialmente en el cuidado, estimulación, alimentación, desarrollo infantil y atención proporcionada a los beneficiarios.

Sin embargo, la incidencia no fue homogénea ni absoluta. Las limitaciones relacionadas con recursos, infraestructura, capacidad instalada, actualización del Registro Social, distribución territorial, determinados procedimientos administrativos y mecanismos poco sistemáticos de participación y retroalimentación de las familias condicionaron la cobertura, satisfacción, eficacia y pertinencia de los servicios. En este sentido, los resultados mostraron que las fortalezas o debilidades de los procesos internos de gestión tuvieron una expresión concreta en las condiciones bajo las cuales los usuarios accedieron, recibieron y valoraron los servicios.

Por consiguiente, la incidencia identificada no debe interpretarse como una relación causal estadísticamente comprobada, sino como una relación cualitativa sustentada en la convergencia y contraste entre la evidencia documental, la perspectiva institucional, la ejecución operativa y la experiencia de los beneficiarios. Esta triangulación permitió comprobar que los componentes de la gestión pública no operaron de manera separada de la prestación, sino que constituyeron las condiciones institucionales mediante las cuales los programas pudieron materializarse

en servicios concretos. Tal como evidenció el análisis documental, planificación, organización, recursos, talento humano, coordinación y seguimiento constituyeron condiciones capaces de posibilitar o limitar la cobertura, eficacia, pertinencia y calidad de la atención.

En consecuencia, el principal hallazgo respecto a la incidencia radica en que la prestación de servicios dirigida a la niñez en Tulcán constituyó la expresión concreta de la capacidad de gestión del Ministerio en el territorio. Cuando los procesos de planificación, coordinación, disponibilidad de talento humano, ejecución y seguimiento funcionaron adecuadamente, estos se reflejaron en continuidad de la atención, resultados favorables en los niños y valoraciones positivas de las familias; mientras que las restricciones administrativas, presupuestarias, territoriales o de capacidad operativa se trasladaron hacia dificultades de acceso, cobertura y determinados componentes de la experiencia del usuario. De esta manera, los resultados permitieron establecer que la gestión pública constituyó un factor determinante en las condiciones bajo las cuales se desarrolló la prestación de los servicios analizados, aunque sus resultados estuvieron condicionados por la capacidad institucional y territorial existente para responder a las necesidades de la población infantil.

4.2. DISCUSIÓN

La investigación tuvo como propósito analizar la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán durante 2025. Los resultados obtenidos mediante el análisis documental y las entrevistas realizadas a actores directivos, operativos y beneficiarios permitieron establecer que dicha prestación no dependió exclusivamente de la existencia formal de programas como los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH). Su funcionamiento estuvo determinado por la capacidad institucional para articular la planificación estratégica, la estructura organizacional, la ejecución de programas, el presupuesto, el talento humano y los mecanismos de seguimiento y evaluación con las necesidades concretas de los niños y sus familias.

Desde esta perspectiva, las categorías planteadas en la investigación mantuvieron una relación estrecha. La gestión pública representó el conjunto de capacidades institucionales que hicieron posible la intervención estatal, mientras que la prestación de servicios expresó la forma en que esas capacidades se tradujeron en satisfacción,

cobertura, eficacia y pertinencia. En consecuencia, ambas categorías no constituyeron dimensiones independientes, sino momentos complementarios de un mismo proceso: las decisiones y actuaciones institucionales adquirieron sentido cuando se materializaron en servicios accesibles y adecuados para la población infantil.

La discusión se sustentó en la teoría de la Gobernabilidad y la Nueva Gestión Pública. La primera permitió interpretar la capacidad del Ministerio para procesar las demandas sociales, coordinar actores y ofrecer respuestas legítimas y estables; la segunda facilitó el análisis de la planificación, utilización de recursos, organización, evaluación del desempeño, orientación a resultados y calidad de los servicios. La integración de ambos enfoques permitió comprender que una administración formalmente organizada puede disponer de normas, estructuras y programas, pero su capacidad de gestión solo se confirma cuando tales elementos producen resultados reconocibles en el territorio.

4.2.1. Marco normativo que orienta la gestión del Ministerio de Desarrollo Humano

En relación con el primer objetivo específico, los resultados del análisis documental evidenciaron que la gestión del Ministerio de Desarrollo Humano se encuentra respaldada por una estructura jurídica e institucional que parte de los derechos y principios establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y se desarrolla mediante el Código de la Niñez y Adolescencia, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, los acuerdos ministeriales y las normas técnicas aplicables a los servicios de desarrollo infantil. Esta estructura no solo reconoce competencias administrativas, sino que obliga al Estado a garantizar el interés superior, la atención prioritaria y el desarrollo integral de niñas y niños.

El marco normativo permitió identificar una secuencia institucional que inicia con la rectoría de la política pública, continúa con la planificación y distribución de responsabilidades y concluye con la implementación, seguimiento y evaluación de los servicios. Así, la protección de la niñez no quedó limitada a una declaración jurídica, sino que se tradujo en competencias relacionadas con la definición de modalidades de atención, selección de la población objetivo, organización del talento humano, alimentación, salud, acompañamiento familiar y evaluación del desarrollo infantil.

Este hallazgo adquiere relevancia desde la teoría de la Gobernabilidad. Vallenas y Alza (2003) sostienen que esta se manifiesta cuando un sistema es capaz de

transformar las necesidades sociales en políticas efectivas mediante reglas institucionales y la interacción de actores estratégicos. En el caso analizado, la normativa proporcionó los mecanismos para convertir las necesidades de cuidado, protección, nutrición y estimulación infantil en programas y servicios concretos. Por tanto, el marco jurídico no solo delimitó el ámbito de actuación del Ministerio, sino que configuró las condiciones institucionales necesarias para responder a las demandas de la población.

En correspondencia con Bagatella (2012), la capacidad de gobernar no se agota en la producción de leyes, pues también comprende su interpretación y aplicación dentro de los regímenes de políticas públicas. Los resultados de esta investigación confirman dicha posición: la existencia de disposiciones constitucionales y técnicas constituyó una base indispensable, pero su efectividad estuvo condicionada por la manera en que fueron aplicadas en el territorio. Esto explica por qué una normativa común pudo generar experiencias distintas entre centros de atención, modalidades de gestión y sectores geográficos.

Desde la categoría gestión pública, el marco normativo incidió especialmente en la planificación estratégica y la estructura organizacional. Los documentos revisados definieron competencias, responsabilidades, estándares y procedimientos que orientaron el trabajo de las unidades centrales, distritales y operativas. La gestión no surgió, por tanto, de decisiones aisladas de los centros, sino de una estructura previamente establecida que determinó cómo debían organizarse y ejecutarse los programas.

Sin embargo, el análisis también mostró que la consistencia formal de la normativa no eliminó las dificultades relacionadas con presupuesto, infraestructura, coordinación interinstitucional y capacidad operativa. Este resultado demuestra que la gobernabilidad no puede evaluarse únicamente a partir de la existencia de reglas o competencias, sino mediante la capacidad efectiva de las instituciones para aplicarlas y producir respuestas oportunas. Una administración puede disponer de atribuciones claramente definidas y, aun así, enfrentar restricciones para garantizar la continuidad o cobertura de los servicios.

Esta interpretación se relaciona con Crozier et al. (1975), quienes comprenden la gobernabilidad a partir de la distancia entre las demandas sociales y la capacidad de las instituciones para satisfacerlas. En Tulcán, el marco normativo redujo esta distancia al establecer programas, modalidades y responsabilidades; no obstante, la

brecha reapareció cuando las familias enfrentaron dificultades de acceso, insuficiencia de cupos, desactualización del Registro Social o limitaciones territoriales. Por consiguiente, el valor de la normativa estuvo determinado por su capacidad para producir efectos concretos en la prestación.

Desde la Nueva Gestión Pública, los resultados guardan relación con Hood (1991), quien señala que la administración estatal debe orientarse hacia objetivos definidos, responsabilidades institucionales y resultados verificables. En los documentos analizados se encontraron estándares aplicables a la organización de los servicios, el desempeño del talento humano, la gestión de información y el seguimiento del desarrollo infantil. Estos elementos evidencian una orientación que supera el mero cumplimiento burocrático y busca vincular la gestión con resultados específicos.

De manera complementaria, Peters (2001) sostiene que la modernización administrativa requiere estructuras capaces de responder a las necesidades ciudadanas y asumir responsabilidad por los resultados alcanzados. En esta investigación, la desconcentración institucional constituyó el mecanismo mediante el cual las políticas nacionales fueron trasladadas hacia el cantón Tulcán. No obstante, la respuesta territorial dependió de la capacidad de las unidades distritales, coordinaciones, centros y entidades cooperantes para articular sus funciones y convertir los lineamientos en actividades efectivas.

El proceso de reorganización institucional producido en 2025 también debe interpretarse dentro de esta lógica. La transformación del Ministerio de Inclusión Económica y Social en Ministerio de Desarrollo Humano, junto con la incorporación de las competencias de la Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil, no representó únicamente un cambio de denominación. Implicó una reconfiguración administrativa destinada a integrar funciones relacionadas con protección social, desarrollo infantil y prevención de la desnutrición.

Esta transformación presentó una doble implicación. Por una parte, amplió la posibilidad de abordar el desarrollo infantil desde una perspectiva más integral; por otra, exigió articular competencias, estructuras y procedimientos previamente distribuidos entre distintas dependencias. Desde la Nueva Gestión Pública, la reorganización solo puede considerarse efectiva si mejora la coordinación, evita duplicidades y fortalece los resultados. Por ello, sus efectos no deben valorarse exclusivamente desde la modificación formal de la institución, sino a partir de su capacidad para garantizar continuidad, calidad y cobertura.

Los hallazgos coinciden con Llor et al. (2025), quienes determinaron que la planificación estratégica del MIES contribuyó al fortalecimiento de los servicios de desarrollo infantil, aunque los avances nacionales coexistieron con brechas territoriales relacionadas con infraestructura, presupuesto, talento humano y calidad. La situación observada en Tulcán confirma que una política nacional puede encontrarse técnicamente estructurada y, al mismo tiempo, experimentar limitaciones durante su implementación local.

Asimismo, los resultados se aproximan a lo señalado por Acosta (2024), quien destaca que la protección infantil requiere coordinación entre niveles de gobierno, mecanismos de seguimiento y capacidad institucional. En Tulcán, la normativa proporcionó las bases para esta articulación, pero su aplicación exigió la participación de gobiernos autónomos descentralizados, entidades cooperantes, personal educativo, instituciones de salud y familias. Esto demuestra que la efectividad de las disposiciones jurídicas dependió de relaciones institucionales que trascendieron la estructura interna del Ministerio.

En cuanto a la categoría prestación de servicios, la normativa incidió en las cuatro subcategorías planteadas. La satisfacción estuvo relacionada con los estándares de cuidado, alimentación y atención; la cobertura dependió de los criterios de focalización, infraestructura y población objetivo; la eficacia se vinculó con el cumplimiento de actividades y los avances en el desarrollo infantil; y la pertinencia respondió a la adaptación de las modalidades a las necesidades de los usuarios. De esta forma, el marco jurídico e institucional condicionó tanto la organización interna como la experiencia de las familias.

En síntesis, el primer objetivo permitió establecer que el marco normativo orientó de manera coherente la gestión del Ministerio y proporcionó una base suficiente para organizar los servicios. Sin embargo, la existencia de disposiciones formales no aseguró por sí misma una implementación homogénea. La principal tensión se produjo entre la amplitud de las responsabilidades institucionales y las capacidades disponibles para materializarlas en el territorio. Por ello, la efectividad normativa debe valorarse a partir de su traducción en recursos, coordinación, cobertura y respuestas pertinentes para la niñez.

4.2.2. Perspectivas de los actores involucrados en la gestión y prestación de los servicios

El segundo objetivo específico permitió contrastar las perspectivas de directivos, coordinadoras, educadoras y familias beneficiarias. Los hallazgos mostraron coincidencias respecto a la existencia de planificación, estructura organizacional y mecanismos de seguimiento, pero también revelaron diferencias entre la forma en que la institución concibió los servicios y la manera en que estos fueron experimentados por los usuarios.

En la subcategoría planificación estratégica, los directivos señalaron que los programas respondieron a lineamientos nacionales, normas técnicas, modalidades de atención y criterios de focalización. Las coordinadoras y educadoras confirmaron la aplicación de estas directrices mediante actividades pedagógicas, lúdicas, nutricionales y de estimulación previamente organizadas. Esta correspondencia demuestra que la planificación no permaneció en el ámbito administrativo, sino que se convirtió en una guía para la atención cotidiana.

No obstante, el nivel operativo no se limitó a ejecutar mecánicamente lo planificado. Las educadoras ajustaron las actividades cuando identificaron necesidades específicas, especialmente en áreas como lenguaje, socialización y autonomía. Tal adaptación revela que la planificación funcionó como un marco orientador y no como una estructura completamente rígida. Desde la Nueva Gestión Pública, esta flexibilidad resulta relevante porque la orientación a resultados exige capacidad para modificar las actuaciones cuando los procedimientos inicialmente previstos no producen los efectos esperados.

Los hallazgos coinciden con Hood (1991), debido a que se identificaron objetivos, actividades y mecanismos de control orientados al cumplimiento de resultados. Sin embargo, también se aproximan a Osborne (2010), quien advierte que la gestión pública no puede concentrarse únicamente en los procesos internos, sino que debe considerar las interacciones con actores externos y las condiciones particulares de los usuarios. En los servicios analizados, la planificación fue más efectiva cuando incorporó información generada en el contacto cotidiano con los niños y las familias. La principal divergencia se presentó en la participación de los beneficiarios. Las familias intervinieron mediante reuniones, visitas, acompañamiento y comunicación de necesidades, pero su participación se concentró en la ejecución y seguimiento, antes que en la formulación inicial de los programas. Esto permite sostener que

existieron mecanismos de acercamiento, aunque su alcance fue predominantemente consultivo y operativo.

Desde la Gobernabilidad, esta limitación resulta significativa. Dahl (2015) sostiene que la capacidad de respuesta democrática se fortalece cuando la ciudadanía participa y sus preferencias son consideradas en las decisiones. En Tulcán, las familias pudieron comunicar necesidades, pero no siempre dispusieron de mecanismos formales para influir en la planificación. En consecuencia, la capacidad institucional para responder podría fortalecerse mediante una participación que no se limite a acompañar actividades, sino que retroalimente las decisiones y prioridades de los servicios.

En la estructura organizacional también se observaron coincidencias entre directivos y personal operativo. Ambos grupos reconocieron una cadena de responsabilidades conformada por dirección distrital, coordinaciones, analistas, responsables de centros y educadoras. Esta organización permitió identificar canales de autoridad y distribuir funciones relacionadas con la planificación, ejecución y seguimiento.

La prestación también requirió articulación externa. Los convenios con gobiernos autónomos descentralizados y la coordinación con el Ministerio de Salud Pública permitieron atender componentes vinculados con infraestructura, alimentación, controles médicos, vacunación y seguimiento nutricional. Este hallazgo demuestra que la capacidad del Ministerio no se explicó únicamente por su estructura interna, sino por las relaciones establecidas con otros actores.

En este punto, los resultados coinciden con Osborne (2010), quien propone una gestión basada en redes y colaboración, al considerar insuficiente una administración concentrada dentro de los límites de una sola organización. La experiencia de Tulcán evidenció que la atención integral de la niñez requirió corresponsabilidad; sin embargo, también mostró que la dependencia de terceros introdujo dificultades cuando los cooperantes no ejecutaron oportunamente sus obligaciones.

Desde la teoría de la Gobernabilidad, esta relación expresa la capacidad del sistema para coordinar actores alrededor de una necesidad colectiva. Vallenas y Alza (2003) señalan que las políticas efectivas se producen mediante la interacción de actores estratégicos dentro de reglas institucionales. En este caso, la coordinación amplió las posibilidades de atención, pero su eficacia estuvo condicionada por el cumplimiento de los acuerdos y la disponibilidad de recursos de cada participante.

La perspectiva de los beneficiarios permitió introducir una valoración distinta de la estructura organizacional. Para las familias, la institución no se manifestó mediante jerarquías o procedimientos internos, sino a través de los funcionarios con quienes mantuvieron contacto y de las soluciones recibidas. Mientras la relación cotidiana con educadoras y coordinadoras fue predominantemente favorable, ciertos procedimientos administrativos fueron percibidos como rígidos y poco sensibles a situaciones particulares.

Esta diferencia demuestra que una estructura formalmente organizada no garantiza por sí misma una respuesta satisfactoria. Desde la Nueva Gestión Pública, la organización adquiere valor cuando mejora la calidad y oportunidad de los servicios. Por tanto, el cumplimiento de procedimientos no debe desvincularse de la capacidad para comprender las circunstancias de los usuarios, especialmente cuando se trata de población prioritaria.

En la ejecución de programas, presupuesto y talento humano, los tres grupos coincidieron en reconocer que los recursos económicos, la infraestructura, los materiales y el personal fueron indispensables para sostener la atención. Desde el nivel directivo se explicó que el Ministerio asumió componentes esenciales como alimentación y remuneración de educadoras, mientras las entidades cooperantes aportaron infraestructura y recursos complementarios.

Aunque este esquema amplió la capacidad institucional, los resultados mostraron que la asignación presupuestaria no siempre se convirtió oportunamente en servicios. Los retrasos en convenios, apertura de centros o pago de personal evidenciaron una diferencia entre recursos formalmente disponibles y recursos efectivamente ejecutados. Esta distinción resulta fundamental, pues la eficiencia no depende únicamente de cuánto se asigna, sino de la oportunidad con la que los recursos se transforman en condiciones de atención.

Los resultados coinciden con Llor et al. (2025), quienes sostienen que el fortalecimiento de los servicios infantiles depende de la articulación entre planificación, presupuesto, infraestructura, capacitación y cobertura. De igual manera, guardan relación con Artavia (2023), quien identificó que las limitaciones administrativas y logísticas reducen la capacidad de respuesta pública frente a las necesidades infantiles. En Tulcán, estas dificultades no anularon el funcionamiento de los servicios, pero sí afectaron su continuidad y disponibilidad.

La perspectiva de educadoras y familias permitió identificar necesidades de materiales pedagógicos, infraestructura e insumos. En algunos casos, los representantes aportaron recursos para cubrir requerimientos inmediatos. Esta participación facilitó la continuidad de ciertas actividades, pero también puso de manifiesto que la capacidad institucional no siempre fue suficiente para atender las necesidades operativas.

En este contexto, el talento humano adquirió una relevancia central. Las familias destacaron el afecto, la paciencia, el compromiso y la disposición de las educadoras; a su vez, el personal operativo explicó que ajustó actividades, gestionó necesidades y mantuvo el acompañamiento de los niños. La calidad humana del servicio compensó parcialmente las limitaciones materiales y fortaleció la satisfacción de los beneficiarios.

Sin embargo, esta capacidad de adaptación no debe naturalizarse como sustituto de la responsabilidad institucional. El compromiso del personal puede favorecer la continuidad, pero no reemplaza la necesidad de materiales suficientes, capacitación, estabilidad laboral e infraestructura adecuada. Desde la Nueva Gestión Pública, el talento humano constituye un recurso estratégico para alcanzar resultados y, por tanto, requiere condiciones que permitan sostener su desempeño.

Respecto al seguimiento y evaluación, los directivos y el personal operativo identificaron registros, fichas, revisión de planificaciones, observación diaria, controles de salud, visitas técnicas y capacitaciones. Estos mecanismos permitieron verificar el cumplimiento de las actividades, detectar dificultades y adoptar medidas correctivas. De esta manera, el seguimiento no se restringió al control administrativo, sino que incluyó el desarrollo infantil y el fortalecimiento de las capacidades del personal.

El hallazgo guarda relación con Hood (1991) y Vardés et al. (2023), quienes destacan el control del desempeño y el uso de indicadores como componentes de una gestión orientada a resultados. También se relaciona con Camou (1961), puesto que el seguimiento incrementó la capacidad institucional para ajustar las respuestas frente a las necesidades observadas.

No obstante, los beneficiarios señalaron que sus opiniones no siempre fueron recogidas mediante instrumentos formales. Algunas necesidades fueron atendidas por medio del diálogo directo, pero no se identificó un sistema regular de evaluación

desde la experiencia familiar. Esto permitió distinguir una evaluación técnica relativamente consolidada y una evaluación participativa todavía limitada.

Esta diferencia repercutió en la satisfacción del usuario. Desde el nivel institucional, la satisfacción fue inferida mediante asistencia, permanencia, confianza y avances infantiles. Tales elementos constituyeron señales favorables, pero no sustituyen la opinión directa y sistemática de las familias. La ausencia de mecanismos regulares de retroalimentación puede dificultar la identificación de problemas que no son visibles mediante los registros técnicos.

En cuanto a la prestación de servicios, la satisfacción fue predominantemente favorable. Los tres grupos destacaron el cuidado, la alimentación, la estimulación, la seguridad y los avances alcanzados por los niños. La convergencia entre perspectivas permitió establecer que el componente humano y pedagógico fue una de las principales fortalezas de los programas.

No obstante, la satisfacción no fue absoluta. Las familias señalaron dificultades vinculadas con materiales, infraestructura, procedimientos administrativos, coordinación de actividades y participación. Esto demuestra que la valoración favorable del cuidado infantil puede coexistir con observaciones críticas sobre la gestión. En otras palabras, los usuarios diferenciaron entre la calidad de la atención directa y el funcionamiento administrativo que la sostiene.

La cobertura presentó mayores tensiones. El Registro Social permitió priorizar hogares en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, pero también produjo riesgos de exclusión cuando la información no reflejó oportunamente la situación de las familias. A esta dificultad se sumaron la capacidad limitada de los centros, la disponibilidad de cupos, la distribución territorial, el desconocimiento de los programas y las barreras de transporte.

Por consiguiente, la cobertura no puede reducirse al número de niños atendidos. Comprende también la capacidad de identificar correctamente a la población objetivo, informar sobre los servicios, garantizar cercanía territorial y facilitar la permanencia. Un programa puede estar disponible y, sin embargo, mantener un alcance limitado cuando las condiciones administrativas o geográficas impiden el acceso efectivo.

Este hallazgo coincide con Acosta (2024), quien advierte que la atención infantil enfrenta obstáculos relacionados con recursos y coordinación, y con Loor et al. (2025), quienes señalan que los avances nacionales pueden coexistir con brechas

territoriales. En Tulcán, los programas alcanzaron a población prioritaria, pero todavía enfrentaron dificultades para responder a toda la demanda existente.

La eficacia fue una de las dimensiones con mayor nivel de convergencia. Directivos, coordinadoras, educadoras y familias reconocieron avances en autonomía, socialización, lenguaje, estimulación, aprendizaje, alimentación y adquisición de hábitos. Esta coincidencia demuestra que los programas produjeron resultados observables y valorados por quienes participaron directamente en ellos.

Sin embargo, la eficacia estuvo condicionada por infraestructura, materiales, transporte, capacidad instalada y continuidad de los convenios. Por tanto, los resultados favorables no se manifestaron de manera uniforme en todos los contextos. Además, debido al enfoque cualitativo del estudio, estos hallazgos deben interpretarse como resultados percibidos y no como una medición causal o estadística de impacto.

Finalmente, la pertinencia se evidenció en la capacidad de los programas para integrar cuidado, nutrición, estimulación, salud, higiene y acompañamiento familiar. Las modalidades CDI y CNH permitieron adaptar la atención a diferentes condiciones territoriales: la primera ofreció servicios en centros especializados, mientras la segunda acercó el acompañamiento a hogares y comunidades dispersas.

No obstante, la pertinencia disminuyó cuando los criterios administrativos, la distancia o las limitaciones operativas impidieron responder a situaciones particulares. Por ello, un servicio técnicamente adecuado puede perder pertinencia si no logra adaptarse a las condiciones sociales, económicas y territoriales de sus beneficiarios.

4.2.3. Incidencia de la gestión pública en la prestación de servicios dirigidos a la niñez

En relación con el tercer objetivo específico, la integración de la evidencia documental y testimonial permitió determinar que la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano incidió de manera predominantemente favorable, aunque condicionada, en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en Tulcán durante 2025.

Esta incidencia se manifestó en la relación existente entre las dos categorías de la investigación. La planificación estratégica incidió en la organización y pertinencia de la atención, porque definió modalidades, población objetivo y actividades. La estructura organizacional incidió en la coordinación y capacidad de respuesta, al distribuir responsabilidades y articular actores. La ejecución de programas, el

presupuesto y el talento humano incidieron en la continuidad, cobertura, satisfacción y eficacia. Por último, el seguimiento y evaluación incidieron en la detección de necesidades, corrección de dificultades y verificación de resultados.

Desde la Gobernabilidad, los hallazgos muestran que la capacidad institucional se expresó en el equilibrio entre las demandas de las familias y las respuestas ofrecidas por el Ministerio. Este equilibrio fue favorable cuando la planificación, los recursos, el personal y la coordinación funcionaron de manera articulada. En cambio, se debilitó cuando surgieron dificultades de acceso, infraestructura, disponibilidad de materiales, actualización del Registro Social o continuidad de los convenios.

Esta interpretación coincide con Camou (1961), quien comprende la gobernabilidad como un equilibrio dinámico entre las demandas sociales y la capacidad gubernamental. También se relaciona con Crozier et al. (1975), debido a que las limitaciones encontradas ampliaron la distancia entre las necesidades de las familias y las respuestas institucionales. En consecuencia, la incidencia no fue uniforme: dependió de las capacidades disponibles en cada nivel y modalidad de atención.

Desde la Nueva Gestión Pública, la incidencia se manifestó en la capacidad para transformar decisiones, recursos y procedimientos en servicios y resultados. La existencia de planificación, registros, estructuras y presupuesto adquirió valor cuando se convirtió en cuidado, alimentación, estimulación, acompañamiento y desarrollo infantil. Por tanto, el desempeño institucional no puede evaluarse exclusivamente mediante el cumplimiento administrativo, sino por los efectos generados en la población atendida.

En la satisfacción y eficacia se observó una incidencia predominantemente favorable. Las familias valoraron el trato proporcionado por el personal y reconocieron avances en el desarrollo de sus hijos. Estos resultados confirmaron que el talento humano y las actividades planificadas produjeron beneficios visibles. Sin embargo, las dificultades administrativas y materiales impidieron que la experiencia fuera completamente satisfactoria.

En la cobertura, la incidencia presentó mayores restricciones. La gestión permitió focalizar recursos e implementar modalidades de atención; no obstante, los criterios de elegibilidad, la capacidad instalada y las barreras territoriales excluyeron a determinadas familias. Esto demuestra que la focalización puede optimizar recursos, pero también producir efectos restrictivos cuando la información socioeconómica no se encuentra actualizada o cuando la oferta institucional es insuficiente.

Los resultados guardan relación con Placencia (2025), quien identificó en Tulcán dificultades de articulación institucional en la protección integral de la niñez. Aunque esta investigación encontró mecanismos de coordinación entre el Ministerio, los gobiernos locales, las entidades cooperantes y el sector salud, también evidenció que su funcionamiento no fue homogéneo. La coordinación existió, pero sus resultados dependieron del cumplimiento oportuno de las responsabilidades de cada actor.

Asimismo, los hallazgos coinciden con Acosta (2024), quien sostiene que la atención infantil requiere coordinación intergubernamental, recursos suficientes y evaluación permanente. En Tulcán, la colaboración amplió la capacidad del Ministerio, pero también produjo dependencia de procedimientos externos. Por ello, la gestión interinstitucional constituyó simultáneamente una fortaleza y un factor de vulnerabilidad.

En la pertinencia, la incidencia fue favorable debido a la atención integral y a la existencia de modalidades diferenciadas. Sin embargo, las condiciones rurales, la distancia, las restricciones de acceso y las necesidades específicas de las familias limitaron la adaptación. La pertinencia dependió, entonces, de la capacidad institucional para equilibrar estándares comunes con respuestas flexibles frente a la diversidad territorial.

Es importante precisar que la incidencia identificada no representa una relación causal estadísticamente comprobada. Debido al enfoque cualitativo de la investigación, se sustenta en la convergencia entre los documentos institucionales y las perspectivas directivas, operativas y beneficiarias. Esta triangulación permitió demostrar que los componentes de la gestión pública posibilitaron o limitaron las condiciones en las que fueron prestados los servicios.

En términos integrales, la gestión pública incidió favorablemente porque hizo posible la existencia y funcionamiento de programas que brindaron cuidado, alimentación, estimulación, salud y acompañamiento. Sin embargo, esta incidencia estuvo condicionada por la oportunidad de los recursos, la capacidad instalada, la actualización del Registro Social, la distribución territorial, los procedimientos administrativos y la limitada incorporación sistemática de las familias en la planificación y evaluación.

El principal hallazgo radica en que la prestación de servicios constituyó la expresión territorial de las capacidades y limitaciones del Ministerio. Cuando la planificación,

coordinación, disponibilidad de personal, ejecución presupuestaria y seguimiento funcionaron adecuadamente, se reflejaron en continuidad, satisfacción y resultados favorables. Cuando estos componentes presentaron dificultades, sus efectos se trasladaron directamente hacia el acceso, cobertura y experiencia de los usuarios. Por consiguiente, la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano constituyó un factor determinante en las condiciones bajo las cuales se prestaron los servicios dirigidos a la niñez en Tulcán durante 2025. Sus fortalezas se concentraron en la planificación institucional, organización, compromiso del talento humano, seguimiento técnico y resultados percibidos en el desarrollo infantil. Sus principales limitaciones estuvieron relacionadas con la ejecución oportuna de recursos, infraestructura, cobertura territorial, actualización de los mecanismos de focalización y participación sistemática de las familias. Esta combinación permite concluir que la incidencia fue predominantemente favorable, pero estuvo condicionada por las capacidades administrativas, interinstitucionales y territoriales disponibles.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

El marco normativo que orientó la gestión del Ministerio de Desarrollo Humano configuró una estructura jurídica e institucional coherente para la implementación de los servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán. La Constitución, el Código de la Niñez y Adolescencia, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos y las normas técnicas articularon los principios de interés superior, atención prioritaria y desarrollo integral con competencias de rectoría, planificación, regulación, desconcentración, ejecución y evaluación. Sin embargo, la solidez normativa no garantizó por sí misma una aplicación homogénea, debido a que su materialización estuvo condicionada por la disponibilidad de recursos, la capacidad operativa, la coordinación interinstitucional y las particularidades sociales y geográficas del cantón.

El contraste entre las perspectivas de los actores directivos, operativos y beneficiarios evidenció una convergencia consistente entre la planificación institucional y la ejecución de los programas, destacándose los lineamientos técnicos, la estructura organizacional, la distribución de responsabilidades, la coordinación y los mecanismos de seguimiento. No obstante, se identificaron retrasos administrativos, limitaciones de infraestructura e insuficiencia de determinados materiales, siendo el talento humano una de las principales fortalezas para sostener la atención y responder a las necesidades de los niños. Asimismo, los servicios fueron valorados favorablemente por su aporte al cuidado, alimentación, estimulación, acompañamiento familiar y desarrollo infantil, aunque persistieron restricciones de cobertura relacionadas con cupos, distribución territorial, transporte, desconocimiento de la oferta y criterios de focalización.

Los mecanismos de seguimiento y evaluación presentaron una mayor consolidación en su dimensión técnica e institucional que en la participativa. Las fichas, registros, controles de salud, revisión de planificaciones, observación y acompañamiento técnico permitieron identificar avances y dificultades; sin embargo, la participación de las familias se desarrolló principalmente mediante conversaciones, reuniones y acercamientos directos, sin evidenciarse un sistema regular y homogéneo para evaluar su satisfacción e incorporar sistemáticamente sus opiniones en la planificación y mejora de los servicios. Por ello, la gestión contó con mecanismos para

supervisar el cumplimiento operativo, pero presentó limitaciones para integrar de manera sistemática la experiencia de los beneficiarios.

El análisis documental y las perspectivas de los actores permitieron determinar que la gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano incidió de manera predominantemente favorable, aunque condicionada, en la prestación de servicios dirigidos a la niñez en el cantón Tulcán. La planificación, estructura organizacional, recursos, talento humano, ejecución y seguimiento influyeron en la continuidad, cobertura, satisfacción y eficacia de los servicios. Desde la Gobernabilidad y la Nueva Gestión Pública, se evidenció que la capacidad institucional adquiere relevancia cuando logra transformar las necesidades de la población en respuestas concretas, oportunas y territorialmente pertinentes. En consecuencia, la incidencia identificada corresponde a una relación cualitativa sustentada en la convergencia de las fuentes analizadas y no a una causalidad estadísticamente comprobada.

5.2. RECOMENDACIONES

Es importante que la Dirección Distrital del Ministerio de Desarrollo Humano, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados, las entidades cooperantes y las instituciones de salud, fortalezca la aplicación territorial del marco normativo y los mecanismos de articulación interinstitucional. Para ello, se deben establecer instrumentos operativos que vinculen las disposiciones constitucionales, legales, institucionales y técnicas con las condiciones específicas del cantón Tulcán. Estos instrumentos deberán definir procedimientos, responsabilidades, cronogramas y mecanismos de seguimiento que permitan reducir las diferencias entre modalidades y centros de atención, prevenir retrasos en la suscripción de convenios, apertura de centros y transferencia de recursos, y garantizar la continuidad de los servicios dirigidos a la niñez.

Asimismo, es necesario que las autoridades nacionales, zonales y distritales del Ministerio de Desarrollo Humano responsables de la gestión administrativa, financiera y del talento humano, junto con las entidades cooperantes que administran los Centros de Desarrollo Infantil, prioricen la asignación y ejecución oportuna de los recursos destinados a infraestructura, materiales pedagógicos, alimentación, limpieza, mantenimiento y personal. Esta distribución debe considerar las necesidades diferenciadas de los CDI de atención directa y de aquellos gestionados

mediante convenios. Además, se requiere fortalecer la estabilidad laboral y la capacitación continua de coordinadoras y educadoras, así como establecer mecanismos que permitan verificar la disponibilidad efectiva de los recursos en cada centro, evitando que las limitaciones institucionales sean compensadas mediante aportes de las familias o esfuerzos extraordinarios del personal.

Por otro lado, la Dirección Distrital del Ministerio de Desarrollo Humano, en coordinación con la Unidad del Registro Social y los gobiernos autónomos descentralizados del cantón Tulcán, debe ampliar y mejorar la cobertura de los servicios a partir de una planificación territorial sustentada en la demanda, la distribución geográfica de la población infantil, la capacidad instalada y las barreras de acceso existentes en los sectores urbanos y rurales. En este sentido, es importante fortalecer la modalidad Creciendo con Nuestros Hijos, especialmente en las zonas donde la distancia o las dificultades de transporte limitan el acceso a los servicios. De igual manera, se deben desarrollar estrategias de difusión sobre la oferta institucional, los requisitos y los procedimientos de ingreso, además de coordinar la actualización oportuna del Registro Social e incorporar mecanismos de verificación cuando la información registrada no refleje las condiciones actuales de las familias.

Finalmente, es importante que la Dirección Distrital del Ministerio de Desarrollo Humano y las coordinaciones responsables de las modalidades CDI y CNH institucionalicen la participación de las familias y fortalezcan el seguimiento integral de los servicios. Para ello, se deben aplicar periódicamente instrumentos de satisfacción, generar espacios de diálogo e incorporar la retroalimentación de las personas beneficiarias en los procesos de planificación y evaluación. Asimismo, se recomienda implementar un sistema de seguimiento que relacione la planificación, la ejecución presupuestaria, el talento humano, la infraestructura y el cumplimiento de los convenios con la cobertura, continuidad, satisfacción, eficacia y pertinencia de los servicios. Esto permitirá identificar oportunamente las dificultades, adoptar medidas correctivas y consolidar un modelo de gestión territorial flexible, orientado a resultados y acorde con las características sociales, económicas y geográficas de las familias del cantón Tulcán.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Chávez, Y. M. (2024). Desafíos y potencialidades: Defensor de la niñez en la gestión pública municipal en América Latina. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8(4), 4773–4789. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i4.12699
- Arráez, M., Calles, J. y Tovar, LMD (2006). La Hermenéutica: una actividad interpretativa. *SAPIENS*, 7 (2), 171–181. https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1317-58152006000200012
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Camou, A. (Ed.). (2001). Los desafíos de la gobernabilidad. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. <https://hdl.handle.net/20.500.14330/PER01000340709>
- Cordourier Real, C. R. (2015). Participación ciudadana e instituciones: Un análisis desde la teoría democrática de Robert A. Dahl. *Estudios Sociológicos*, 33(99), 579–605. <https://doi.org/10.24201/es.2015v33n99.1390>
- Cortez, MLV (2022). Gestión pública y el servicio social del MIES Distrito San Lorenzo. https://www.593dp.com/index.php/593_Digital_Publisher/article/view/1210
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). The new public service: Serving, not steering (4th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315709765>
- Etikan, I., Musa, S. A., & Alkassim, R. S. (2016). Comparison of convenience sampling and purposive sampling. *American Journal of Theoretical and Applied Statistics*, 5(1), 1–4. <https://doi.org/10.11648/j.ajtas.20160501.11>
- Flick, U. (2015). *El diseño de la investigación cualitativa*. Morata. DOI: [10.5281/zenodo.16757867](https://doi.org/10.5281/zenodo.16757867)

- Fuster Guillen, D. E. (2019). Investigación cualitativa: Método fenomenológico hermenéutico. *Propósitos y Representaciones*, 7(1), 201-229. https://www.researchgate.net/publication/330233808_Investigacion_cualitativa_Metodo_fenomenologico_hermeneutico
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill Education. Recuperado de <https://welib.org/md5/e730f5a55cf4bd418343b9263ae1936e.pdf>
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill. <https://doi.org/10.22201/fesc.20072236e.2019.10.18.6>
- 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>
https://revistadialogos.cucsh.udg.mx/index.php/DSE/article/view/1423?utm_source=chatgpt.com
- Inicios de desarrollo infantil integral. *Revista Veritas de Difusão Científica*, 6(1), 683–706. <https://doi.org/10.61616/rvdc.v6i1.427>
- Kaboolian, L. (1998). The new public management: Challenging the boundaries of the management vs. administration debate. *Public Administration Review*, 58(3), 189–193. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00094>
- Kallio, H., Pietilä, A.-M., Johnson, M., & Kangasniemi, M. (2016). Systematic methodological review: Developing a framework for a qualitative semi-structured interview guide. *Journal of Advanced Nursing*, 72(12), 2954–2965. <https://doi.org/10.1111/jan.13031>
- Krogh, A. H., & Triantafillou, P. (2024). Developing New Public Governance as a public management reform model. *Public Management Review*, 26(10), 3040–3056. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539>
- Leo A. Goodman. "Muestreo de bola de nieve". *Ann. Math. Statist.* 32 (1) 148 - 170, marzo de 1961. <https://doi.org/10.1214/aoms/1177705148>
- Loor Anchundía, M. J., Solano Giler, D. M., Vélez España, J. A., & Zamora Mayorga, D. J. (2025). Análisis de planificación estratégica del MIES y su fortalecimiento de servicios de desarrollo infantil integral. *Revista Veritas de Difusão Científica*, 6(1), 683–706. <https://doi.org/10.61616/rvdc.v6i1.427>

- Marín Aboytes, L. A., & Ledesma Lois, F. A. (2024). La enseñanza de técnicas de investigación cualitativa en el campo de la educación jurídica de los derechos humanos. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(3), 894–905. <https://doi.org/10.56712/latam.v5i3.2082>
- Ministerio de Desarrollo Humano. (2024). Programas y Servicios. Recuperado de <https://www.desarrollohumano.gob.ec/programas-y-servicios/>
- Ministerio de Desarrollo Humano. (2025, 16 de septiembre). Acuerdo Ministerial Nro. MDH-MIES-2025-0040-A <https://es.scribd.com/document/1065747542/36-Acuerdo-0040-A-2025-Fin-de-Absorcion-Setedsdi>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2023). Norma técnica del servicio de Centros de Desarrollo Infantil CDI (Acuerdo Ministerial Nro. MIES-2023-038). <https://www.studocu.com/ec/document/instituto-tecnologico-superior-el-oro/desarrollo-infantil/cdi-norma-tecnica-038-de-09-de-agosto-de-2023/71564276?sid=35ea9a18-5151-4c15-ab98-14453a8070741788551955>
- Mokate, K. M. (2001). Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir? Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/10.18235/0012059>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2024). Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe. https://www.oecd.org/es/publicaciones/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2024_0f191dcb-es.html
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). Better criteria for better evaluation: Revised evaluation criteria definitions and principles for use. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/15a9c26b-en>
- Placencia Morillo, Y. M. (2025). Estructura de gobernanza para la protección integral a la niñez y adolescencia en el cantón Tulcán [Tesis de maestría, Universidad Politécnica Estatal del Carchi]. Repositorio Institucional UPEC. <https://repositorio.upec.edu.ec/server/api/core/bitstreams/7e8c5838-a387-458c-8900-5c2f9d940cc8/content>
- Pollitt, C. (2000). Is the emperor in his underwear? An analysis of the impacts of public management reform. *Public Management*, 2(2), 181–199. <https://doi.org/10.1080/146166700411229>

Registro Oficial del Ecuador. (2026, 18 de febrero). Registro Oficial, Año I, Primer Suplemento N.º 226.

https://strapi.lexis.com.ec/uploads/Registro_Oficial_Ano_I_Primer_Suplemento_No_226_del_18_de_febrero_de_2026_LEXIS_ECUADOR_f3abe11ab3.pdf

Revista Latinoamericana Latam. (2025). Gestión del servicio del Ministerio de Inclusión Económica y Social Cantón Quevedo.

<https://latam.redilat.org/index.php/lt/article/view/36>

Sartori, G. (1970). Concept misformation in comparative politics. American Political Science Review, 64(4), 1033–1053. <https://doi.org/10.2307/1958356>.

Van Manen, M. (2003). Investigación educativa y experiencia vivida: Ciencia humana para una pedagogía de la acción y de la sensibilidad. Idea Books

VI. ANEXOS

Anexo 1. Certificado del abstract por parte de idiomas



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI FOREIGN
AND NATIVE LANGUAGES CENTER

ABSTRACT- EVALUATION SHEET				
NAMES: Marla Jazmín Camues Camues; Cinthya Shirley Tipaz Pozo DATE: Wednesday, September 16 th , 2026 Topic: “Gestión pública del Ministerio de Desarrollo Humano y su incidencia en la prestación de servicios a la niñez en el cantón Tulcán”				
MARKS AWARDED		QUANTITATIVE AND QUALITATIVE		
VOCABULARY AND WORD USE	Use new learnt vocabulary and precise words related to the topic	Use a little new vocabulary and some appropriate words related to the topic	Use basic vocabulary and simplistic words related to the topic	Limited vocabulary and inadequate words related to the topic
	EXCELLENT: 2 ☐	GOOD: 1,5 ☐	AVERAGE: 1 ☐	LIMITED: 0,5 ☐
WRITING COHESION	Clear and logical progression of ideas and supporting paragraphs.	Adequate progression of ideas and supporting paragraphs.	Some progression of ideas and supporting paragraphs.	Inadequate ideas and supporting paragraphs.
De	EXCELLENT: 2 ☐	GOOD: 1,5 ☐	AVERAGE: 1 ☐	LIMITED: 0,5 ☐
ARGUMENT	The message has been communicated very well and identify the type of text	The message has been communicated appropriately and identify the type of text	Some of the message has been communicated and the type of text is little confusing	The message hasn't been communicated and the type of text is inadequate
	EXCELLENT: 2 ☐	GOOD: 1,5 ☐	AVERAGE: 1 ☐	LIMITED: 0,5 ☐
CREATIVITY	Outstanding flow of ideas and events	Good flow of ideas and events	Average flow of ideas and events	Poor flow of ideas and events
	EXCELLENT: 2 ☐	GOOD: 1,5 ☐	AVERAGE: 1 ☐	LIMITED: 0,5 ☐
SCIENTIFIC SUSTAINABILITY	Reasonable, specific and supportable opinion or thesis statement	Minor errors when supporting the thesis statement	Some errors when supporting the thesis statement	Lots of errors when supporting the thesis statement
	EXCELLENT: 2 ☐	GOOD: 1,5 ☐	AVERAGE: 1 ☐	LIMITED: 0,5 ☐
TOTAL/AVERAGE		TOTAL 9		
9 - 10: EXCELLENT 7 - 8,9: GOOD 5 - 6,9: AVERAGE 0 - 4,9: LIMITED				



**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL
CARCHI- FOREIGN AND NATIVE LANGUAGES
CENTER**

**Informe sobre el Abstract de Artículo Científico
o Investigación.**

Autores: Marla Jazmín Camues Camues; Cinthya Shirley Tipaz Pozo
Fecha de recepción del abstract: miércoles, 16 de septiembre del 2026
Fecha de entrega del informe: miércoles, 16 de septiembre del 2026

El presente informe validará la traducción del idioma español al inglés si alcanza un porcentaje de: 9 – 10 Excelente.

Si la traducción no está dentro de los parámetros de 9 – 10, el autor deberá realizar las observaciones presentadas en el ABSTRACT, para su posterior presentación y aprobación.

Observaciones:

Tras evaluar el resumen presentado, se concluye que la traducción al inglés es adecuada y fiel al contenido. De acuerdo con la rúbrica aplicada para su valoración, se le asigna una calificación de 9, por lo que el trabajo queda aprobado.

Atentamente



MA. Martha Viveros
RESPONSABLE CIDEN

Anexo 2. Evidencia del levantamiento de información

