



Teorización transcompleja del mejoramiento de los procesos administrativo-financieros en la gestión de gobierno local del Municipio Lagunillas, Estado Zulia

Transcomplex theorization of the improvement of administrative-financial processes in local government management

María Virginia Villalobos Santana

villalobosmariavirginia@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0006-6914-6691>

Universidad Politécnica Territorial Mérida, Zulia, Venezuela

Rusbelys del Carmen Arreazar Rivero

arreazarrusbelys@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7832-8493>

Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt, Ciudad Ojeda, Venezuela

Rafael Antonio Martínez González

buzonrafaelchapamartinez@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-5517-1198>

Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt, Ciudad Ojeda, Venezuela

Recibido: marzo 05, 2026 Arbitrado: abril 10, 2026 Aceptado: mayo 25, 2026 Publicado: julio 08, 2026

Palabras clave:

Administración pública,
procesos administrativo-
financieros,
transcomplejidad,
transdisciplinariedad

Keywords:

public administration,
administrative-financial
processes,
transcomplexity,
transdisciplinarity

Cómo citar:

Villalobos, Arreazar,
Martínez (2026). Teorización

Resumen

Introducción: Los procesos administrativo-financieros, tradicionalmente concebidos como instrumentos técnicos de planificación, organización, dirección y control, deben trascender su racionalidad instrumental para convertirse en espacios de aprendizaje, adaptación y co-construcción democrática. **Objetivo:** analizar un constructo teórico de los procesos administrativo-financieros en la administración pública local, desde una perspectiva transcompleja y transdisciplinaria. **Metodología:** A partir de una investigación cualitativa de corte fenomenológico aplicada en la Alcaldía del Municipio Lagunillas (Estado Zulia, Venezuela), se examina la percepción de funcionarios sobre el cumplimiento de las etapas de dichos procesos, utilizando entrevistas semiestructuradas a los informantes clave. Los indicadores que guiaron la investigación fueron el cumplimiento de las etapas de los procesos administrativo-financieros, la

transcompleja del
mejoramiento de los
procesos administrativo-
financieros en la gestión de
gobierno local del Municipio
Lagunillas, Estado Zulia.
Concordia Revista de
Administración y Educación ,
6(13).
<https://doi.org/https://doi.org/10.62319/concordia.v.6i13.54>

presencia de sus principios rectores y la valoración de la gestión de gobierno. **Resultados:** Los hallazgos revelan una paradoja: mientras los niveles gerenciales valoran positivamente la gestión positivamente, el personal operativo identifica debilidades sistémicas, especialmente en la etapa de control y en la delegación de funciones, que socavan la integralidad del ciclo administrativo. **Conclusiones:** Se discute la necesidad de superar visiones fragmentadas y burocráticas mediante un enfoque que reconozca la incertidumbre, la contradicción y la interacción dinámica entre actores, saberes y niveles de realidad.

Abstract

Introduction: Administrative-financial processes-traditionally conceived as technical instruments for planning, organizing, directing, and controlling-must transcend their instrumental rationality to become spaces for learning, adaptation, and democratic co-construction. **Objective:** To analyze a theoretical construct of administrative-financial processes within local public administration from a transcomplex and transdisciplinary perspective. **Methodology:** Based on qualitative, phenomenological research conducted at the Lagunillas Municipality Mayor's Office (Zulia State, Venezuela), the study examines officials' perceptions regarding the execution of the stages of these processes, utilizing semi-structured interviews with key informants. The research was guided by indicators such as the fulfillment of administrative-financial process stages, the presence of guiding principles, and the assessment of government management. **Results:** The findings reveal a paradox: while management levels view the administration positively, operational staff identify systemic weaknesses-particularly in the control stage and the delegation of functions-that undermine the integrity of the administrative cycle. **Conclusions:** The study discusses the need to move beyond fragmented, bureaucratic views by adopting an approach that acknowledges uncertainty, contradiction, and the dynamic interaction among actors, forms of knowledge, and levels of reality.

Introducción

En un mundo caracterizado por los cambios, la interdependencia sistémica y la creciente demanda de legitimidad institucional, los gobiernos locales enfrentan el desafío de reconfigurar sus modos de gestión. Esto es particularmente agudo en contextos del Sur Global marcados por la inestabilidad macroeconómica, la dependencia fiscal centralizada y la desconfianza ciudadana. En tales escenarios, los procesos administrativo-financieros, tradicionalmente concebidos como instrumentos técnicos de planificación, organización, dirección y control, deben trascender su

racionalidad instrumental para convertirse en espacios de aprendizaje, adaptación y co-construcción democrática.

La administración pública contemporánea ya no puede limitarse a reproducir esquemas burocráticos heredados del siglo XX. Como señalan [Osborne y Gaebler \(2021\)](#), la “nueva gestión pública” exige un giro hacia la orientación por resultados, la descentralización operativa y la participación activa de los ciudadanos. Sin embargo, en muchos países de América Latina, esta transición se ha visto obstaculizada por estructuras institucionales rígidas, déficits de profesionalización y una cultura organizacional que privilegia la lealtad política sobre la competencia técnica ([Díaz et al., 2025](#)). Venezuela no constituye una excepción.

En este marco, surge la necesidad de profundizar en la comprensión de cómo se construye la gestión de gobierno en el ámbito local, más allá de los marcos normativos o de los discursos oficiales. Específicamente, se requiere examinar la experiencia vivida por los actores institucionales que operan cotidianamente los procesos administrativo-financieros, esos nodos críticos donde se traduce la política en acción concreta. La presente investigación responde a esta necesidad, proponiendo una aproximación teórico-empírica que combina la fenomenología con una lectura transcompleja y transdisciplinaria de la realidad organizacional.

La transcomplejidad, en el sentido de [García \(2026\)](#) y [Piñero \(2023\)](#), implica reconocer que los fenómenos sociales no pueden ser comprendidos mediante análisis reduccionistas. En cambio, exigen integrar lo unitario y lo múltiple, lo estático y lo dinámico, lo objetivo y lo subjetivo. Por su parte, la transdisciplinariedad promueve el diálogo entre saberes sectorizados (jurídicos, económicos, políticos, sociológicos) para construir una visión holística del problema. Aplicado a la administración pública, este enfoque permite superar la dicotomía entre “técnica” y “política”, y explorar cómo los procesos administrativo-financieros son, en realidad, prácticas sociales complejas que articulan normas, valores, recursos, poderes y expectativas ciudadanas ([Garrafa, 2022](#)).

El estudio se centra en la Alcaldía del Municipio Lagunillas (Estado Zulia, Venezuela). A través de entrevistas en profundidad a 3 gerentes y 3 empleados, se ha tomado en cuenta: (a) la percepción sobre el cumplimiento de las etapas del proceso administrativo-financiero; (b) la presencia de sus principios rectores; y (c) la valoración de la gestión de gobierno local. Los hallazgos no solo revelan brechas entre niveles jerárquicos, sino también tensiones estructurales que interpelan la viabilidad de los modelos de gestión tradicionales.

La administración pública en la era de la complejidad

La administración pública ha evolucionado desde una concepción weberiana, basada en la jerarquía, la impersonalidad y la división técnica del trabajo, hacia modelos más flexibles, orientados al ciudadano y sensibles al contexto ([Pollitt, 2021](#)). En América

Latina, esta evolución se ha entrelazado con procesos de descentralización y democratización que han redefinido el rol de los gobiernos locales. Como afirman Borja y Castell (2019), los municipios ya no son meros “brazos ejecutores” del Estado central, sino “gestores y promotores del desarrollo económico y social local”. Esta transformación implica una responsabilidad creciente en la gestión de recursos, la formulación de políticas y la rendición de cuentas.

Sin embargo, esta ampliación de funciones no siempre ha ido acompañada de capacidades institucionales equivalentes. En muchos casos, las municipalidades enfrentan lo que [Mendoza \(2021\)](#) denomina un “dilema de la responsabilidad sin autonomía”: se les exige eficiencia y transparencia, pero se les niega la capacidad fiscal, la estabilidad presupuestaria y la independencia política necesarias para lograrlo. En Venezuela, esta tensión se ha acentuado por la centralización de las rentas petroleras y la politización de las transferencias fiscales, lo que ha generado una lógica de supervivencia más que de planificación estratégica ([Silva et al., 2018](#)).

Los procesos administrativo-financieros: de la racionalidad instrumental a la racionalidad comunicativa

Los procesos administrativo-financieros se definen como el conjunto de actividades sistemáticas orientadas a la asignación, ejecución y control de los recursos públicos para el logro de objetivos sociales ([Díaz et al., 2025](#)). Tradicionalmente, se estructuran en cuatro etapas interdependientes: planificación (definición de metas y estrategias), organización (distribución de tareas y recursos), dirección (liderazgo y motivación del personal) y control (evaluación y corrección del desempeño) ([Koontz & Weihrich, 2023](#)).

Estos procesos están regidos por principios que garantizan su legitimidad y eficacia. La legalidad asegura que la acción administrativa se sustente en la norma; la transparencia promueve el acceso a la información y la rendición de cuentas; la eficiencia busca maximizar resultados con recursos limitados; la eficacia se refiere al logro de los objetivos propuestos; la participación ciudadana incorpora a la sociedad en la toma de decisiones; y la responsabilidad implica rendir cuentas por los actos u omisiones ([Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, Art. 141](#)).

La gestión de gobierno como práctica transcompleja

La gestión de gobierno trasciende la simple administración de recursos. Es un campo de tensiones donde convergen lógicas técnicas, políticas y sociales. Desde una mirada transcompleja ([García, 2026](#)), la gestión local no puede ser comprendida como un sistema cerrado de entradas y salidas, sino como un ecosistema dinámico en el que interactúan múltiples niveles de realidad: el macro (político-económico), el meso (institucional) y el micro (organizacional y subjetivo).

La transdisciplinariedad (Garrafa, 2022) aporta una metodología para integrar estos niveles. Requiere articular saberes desde la economía, el derecho administrativo, la sociología organizacional y la teoría política, sin subordinar uno a otro. Así, por ejemplo, la ausencia de control en un proceso administrativo no es solo un “fallo técnico”, sino un síntoma de una cultura organizacional, de una estructura de incentivos o de una relación de poder específica.

En este sentido, la gestión de gobierno efectiva es aquella que reconoce la incertidumbre radical del entorno y la convierte en una oportunidad para la innovación y la co-creación con la ciudadanía. Como propone Vanegas (2024), se trata de abandonar la racionalidad burocrática en favor de una “nueva racionalidad” que priorice la adaptación, la ética y el valor público.

Metodología

Este estudio se enmarca en una investigación cualitativa de corte fenomenológico, orientada a comprender las percepciones, significados y experiencias subjetivas de los actores institucionales respecto al cumplimiento, los principios y la gestión de los procesos administrativo-financieros en la Alcaldía del Municipio Lagunillas (Estado Zulia, Venezuela). La elección de este enfoque responde a la necesidad de explorar en profundidad la realidad vivida por los funcionarios, más allá de indicadores cuantitativos o estructuras normativas, y de capturar las tensiones, contradicciones y matices que emergen en su cotidianidad laboral.

La investigación se inscribe en el paradigma interpretativo, cuya base filosófica se nutre del pensamiento fenomenológico de Husserl y de la sociología comprensiva de Weber (citados en Krause, 2021). Desde esta perspectiva, la realidad social no es un objeto externo y fijo, sino un constructo múltiple, dinámico y contextual, construido intersubjetivamente por los actores a través de sus prácticas, discursos y relaciones. En consecuencia, no existe una “verdad objetiva” sobre la gestión de gobierno, sino una pluralidad de realidades coexistentes que deben ser interpretadas en su propio marco de sentido. Las categorías utilizadas para el análisis y de donde se formularon las interrogantes se relacionaron con el cumplimiento de las etapas de los procesos administrativo-financieros, la presencia de sus principios rectores y la valoración de la gestión de gobierno.

Se ha utilizado el método fenomenológico propuesto por López et al. (2022), el cual busca “transformar las experiencias vividas en una expresión textual de su esencia”. Este método se articuló en tres fases sucesivas:

1. Fase descriptiva: Se recopilaron los relatos de los informantes clave (3 gerentes y 3 empleados administrativos) mediante entrevistas semiestructuradas, con el objetivo

de obtener descripciones ricas, detalladas y contextualizadas de su experiencia en la gestión de procesos administrativo-financieros.

2. Fase estructural: Los datos fueron sometidos a un análisis temático. Siguiendo los lineamientos de [Strauss y Corbin \(2021\)](#), se aplicó un proceso de codificación abierta (identificación de unidades de significado), axial (relación lógica entre categorías) y selectiva (identificación de una categoría nuclear que integra el fenómeno). Este análisis permitió develar patrones, contradicciones y estructuras subyacentes en los discursos.

3. Fase interpretativa: Los hallazgos no solo describen qué dicen los informantes, sino comprender qué revelan sus palabras sobre la racionalidad institucional, la cultura organizacional y los desafíos de la gobernanza local en contextos de alta complejidad. En esta fase se realizó una fusión de horizontes ([Gadamer, 1988](#)), integrando la voz de los actores con las categorías conceptuales de la teoría administrativa, la transcomplejidad y la transdisciplinariedad.

La muestra fue intencionada y de tipo homogéneo-teórico, compuesta por seis informantes clave de la Alcaldía del Municipio Lagunillas: tres gerentes (G1: Gerencia Administrativa, G2: Gerencia de Recursos Humanos, G3: Gerencia de Sedegas) y tres empleados operativos (E1: Analista Administrativo, E2: Analista de Recursos Humanos, E3: Inspector de Sedegas). La selección se basó en dos criterios: (a) experiencia laboral mínima de tres años en la institución, y (b) vinculación directa con los procesos administrativo-financieros en sus funciones diarias. Esta estrategia permitió contrastar las percepciones desde diferentes niveles jerárquicos, facilitando una comprensión más integral y crítica del fenómeno.

La principal técnica de recolección fue la entrevista semiestructurada, guiada por un protocolo compuesto por tres preguntas centrales:

1. ¿Cómo percibe usted el cumplimiento de los procesos administrativo-financieros en la Alcaldía?
2. ¿De qué manera considera que se manifiestan los principios rectores en dichos procesos?
3. ¿Qué opina de la gestión de gobierno que se lleva a cabo en la Alcaldía?

El análisis de datos se realizó en dos momentos: primero, una categorización empírica basada exclusivamente en los discursos; segundo, una interpretación teórico-crítica que articuló dichas categorías con los ejes conceptuales de la investigación. Este doble movimiento, de lo empírico a lo teórico y viceversa, permitió construir un constructo teórico anclado en la realidad local, pero proyectado hacia un debate académico de alcance internacional.

Resultados

La relación axial se encuentra dentro de la Fase Estructural de la metodología fenomenológica. Siguiendo a [Strauss y Corbin \(2021\)](#), este proceso consiste en establecer relaciones lógicas entre las categorías para develar patrones y contradicciones en los discursos de los informantes.

Las categorías consideradas, que sirvieron como guía para las entrevistas y el análisis, son tres:

A continuación, presento las tablas que sistematizan estos hallazgos para facilitar su discusión:

Tabla 1. *Categoría: Cumplimiento de las Etapas del Proceso Administrativo-Financiero*

Nivel Jerárquico	Percepción General	Hallazgos y Respuestas Clave
Gerencial (G1, G2, G3)	Positiva / Integral	Afirman que se cumple con la planificación anticipada, proyección al futuro y evaluación de competencias del personal.
Operativo (E1)	Positiva	Coincide con la gerencia; percibe que la planificación garantiza el cumplimiento de indicadores de desempeño.
Operativo (E2, E3)	Crítica / Debilidad	Reportan falta de delegación de funciones, planes inviables y ausencia total de control.

Esta tabla evidencia la brecha de percepción entre los niveles de mando y el personal operativo.

Tabla 2. *Categoría: Presencia de los Principios Rectores*

Principio	Percepción de los Informantes	Evidencia en el Discurso
Transparencia y Participación	Consenso Alto	Se ofrece información veraz a la comunidad y se involucra a los consejos comunales en el presupuesto.
Eficiencia y Eficacia	Consenso General	Se busca el uso óptimo de recursos basado en necesidades prioritarias, evitando el derroche.
Responsabilidad y Sanción	Contradictoria	Mientras gerentes dicen aplicar sanciones, empleados señalan que no hay medidas correctivas por uso inadecuado de recursos.

En esta categoría, el análisis axial revela consenso en lo social, pero contradicciones en la responsabilidad institucional.

Tabla 3. *Categoría: Valoración de la Gestión de Gobierno*

Informantes	Calificación	Justificación de la Valoración
Gerentes (G1, G2, G3)	Excelente / Buena	Se enfocan en la eliminación de trámites burocráticos y la efectividad en la administración de recursos técnicos y humanos.
Empleados (E1, E2, E3)	Adecuada	Aunque reconocen la orientación a resultados y la solución de problemas comunitarios, mantienen una visión más moderada.

La Tabla 3 refleja la "paradoja" central del estudio: la diferencia entre la narrativa institucional y la experiencia vivida.

Síntesis de la Relación Axial

El proceso axial permitió identificar que la etapa de control y la delegación de funciones son los nodos críticos donde se rompe la integridad del ciclo administrativo. Existe una tensión entre la "lógica de diseño" de la gerencia y la "lógica de contingencia" del personal operativo.

Los hallazgos de esta investigación emergen de la interpretación sistemática de las entrevistas realizadas a seis funcionarios de la Alcaldía del Municipio Lagunillas: tres gerentes (G1, G2, G3) y tres empleados operativos (E1, E2, E3). A través del análisis fenomenológico y la triangulación de perspectivas, se identificaron tres unidades temáticas centrales alineadas con los objetivos propuestos: (1) el cumplimiento de las etapas de los procesos administrativo-financieros, (2) la presencia de sus principios rectores y (3) la valoración de la gestión de gobierno. Los resultados revelan una notable divergencia entre los niveles jerárquicos, lo que permite develar tensiones estructurales y subjetivas inherentes a la administración pública local en contextos de alta incertidumbre.

Percepción sobre el cumplimiento de las etapas del proceso administrativo-financiero

Los gerentes coinciden en afirmar que los procesos administrativo-financieros se cumplen integralmente. G1 señala que "la formulación de los objetivos y la toma de decisiones se ejecutan con anticipación", lo que permite "proyectar la alcaldía hacia el

futuro adaptándonos a los cambios políticos, sociales y económicos” (L1–7). G2 refuerza esta visión al destacar que “planificamos los objetivos para cada departamento, considerando su viabilidad y la aceptación del personal” (L1–6). G3 añade que “siempre miramos hacia el futuro para decidir las acciones a realizar, elaborar nuevos planes... verificando las habilidades y competencias del personal” (L1–6).

De manera similar, E1 sostiene que “los directores se reúnen para establecer la planificación que se realizará durante el año”, lo que garantiza que “todos los empleados cumplamos con nuestro trabajo de acuerdo con los indicadores de desempeño previamente establecidos” (L1–6). Estas respuestas reflejan una percepción institucionalizada de la planificación y la organización como prácticas consolidadas, alineadas con los postulados clásicos de [Koontz y Wehrich \(2023\)](#).

Sin embargo, los empleados E2 y E3 ofrecen una visión crítica radicalmente distinta. E2 afirma que “los procesos administrativos tienen debilidades... no hay delegación de funciones... no existen planes viables de ejecución” (L1–5), mientras que E3 concluye tajantemente: “Definitivamente no. Existen debilidades relacionadas con la organización y dirección... el control está ausente... hay presencia continua de conflictos” (L1–5). Ambos destacan la ausencia de control como un déficit sistémico que impide la corrección de desviaciones y la rendición de cuentas.

Esta dicotomía sugiere que, si bien la planificación y la organización son percibidas como formalmente existentes, especialmente en discursos gerenciales, su implementación operativa es inconsistente. Más aún, la etapa de dirección, entendida no solo como supervisión, sino como liderazgo, motivación y resolución de conflictos, aparece como un vacío funcional, especialmente en el discurso del personal operativo. La falta de delegación de funciones evidencia una concentración de poder que socava la autonomía del personal y la fluidez del ciclo administrativo.

Presencia de los principios rectores en los procesos administrativo-financieros

Respecto a los principios, existe un amplio consenso sobre la transparencia y la participación ciudadana. Todos los informantes mencionan que se ofrece “información veraz y oportuna a la comunidad” (G2, G3, E2, E3) y que se da “participación a los consejos comunales en la planificación de presupuestos” (E1, E2, E3). G1 afirma que se proporciona “información sobre las actividades y decisiones que le competen” a la ciudadanía (L8–13). Esto refleja una institucionalización, al menos discursiva, de los mecanismos de participación establecidos por el marco legal venezolano ([Ley Especial de los Consejos Comunales, 2023](#)).

En cuanto a la eficiencia y la eficacia, los gerentes destacan el “uso óptimo de los recursos” (G1), el “uso eficiente de los recursos... de acuerdo con las necesidades prioritarias” (G3) y la obtención de “resultados con base en los objetivos propuestos”

(G2). E1, E2 y E3 también coinciden en que el presupuesto “se realiza considerando las necesidades prioritarias” y que “los recursos se asignan... sin caer en el derroche” (E3). No obstante, E2 introduce un matiz crucial: si bien se informa y se participa, “no se aplican medidas correctivas cuando uno de nosotros usa inadecuadamente los recursos” (L6–11). Esto pone en duda la coherencia entre los principios declarados y su operacionalización real.

El principio de responsabilidad, vinculado a la rendición de cuentas y las sanciones, es invocado por G2 y G3 (“sancionamos a los funcionarios en caso de negligencia”) y por E1 (“la gerencia nos sanciona cuando despilfarramos recursos”). Sin embargo, esta afirmación contrasta con la crítica de E2 y E3 sobre la ausencia de control y corrección. Esta contradicción sugiere que, si bien existen mecanismos formales de responsabilidad, su aplicación es selectiva, discrecional o percibida como arbitraria por el personal operativo.

Valoración de la gestión de gobierno

La valoración de la gestión de gobierno también varía según la posición institucional. Los gerentes la califican como “excelente” (G1, G3) o “buena” (G2), destacando que se “cumple con todas las obligaciones”, se “da prioridad a las comunidades”, se “elimina trámites burocráticos” y se “facilita la participación ciudadana” (L14–18). G3 añade que se administra de forma “efectiva todos los recursos humanos, materiales y técnicos, mediante evaluaciones de desempeño” (L8–11).

Los empleados, en cambio, emplean términos más moderados: “adecuada” (E1, E2, E3). Aun así, reconocen aspectos positivos: “se orienta a una administración eficaz y eficiente, con base en una gestión por resultados” (E1); “enfatisa la economía, eficacia y eficiencia... distribuye responsabilidades” (E2); y “se resuelven los problemas comunitarios con la prioridad requerida” (E3).

A pesar de las diferencias en la calificación, todos los informantes coinciden en que la gestión se centra en resultados, prioriza a la comunidad y busca optimizar recursos. No obstante, la brecha entre niveles sugiere que la “excelencia” percibida por la gerencia no se traduce necesariamente en una experiencia cotidiana positiva para el personal operativo, quien identifica fallas estructurales (falta de delegación, ausencia de control) que obstaculizan la coherencia del sistema administrativo.

Estos hallazgos no reflejan simplemente “problemas técnicos”, sino tensiones epistémicas: una gerencia que percibe la gestión desde una lógica de intencionalidad y diseño (planificación anticipada, participación formal, resultados medibles), frente a un personal que la experimenta desde una lógica de contingencia, incertidumbre y relaciones de poder no resueltas. Esta paradoja, entre la narrativa institucional de eficacia y la experiencia operativa de disfunción, es el eje central que interpela

cualquier intento de teorizar el mejoramiento de los procesos administrativo-financieros.

Discusión

Los hallazgos de esta investigación no solo describen una realidad institucional específica, sino que abren una ventana crítica hacia las tensiones estructurales que atraviesan la administración pública en contextos de alta incertidumbre, como el venezolano. La paradoja entre la percepción gerencial de “excelencia” y la experiencia operativa de “debilidad sistémica” no es un fenómeno local, sino un síntoma de una crisis epistémica más amplia en la teoría y práctica de la gestión pública.

Uno de los hallazgos más reveladores es la ausencia percibida de la etapa de control por parte del personal operativo. Este vacío no debe interpretarse como una mera falla técnica, sino como una manifestación de lo que [Morin \(2001\)](#) denomina la “ilusión de la simplicidad”: la creencia errónea de que los procesos administrativos funcionan de forma lineal y predecible. En realidad, en entornos hiperinflacionarios y con dependencia fiscal extrema, como el venezolano, la planificación se vuelve altamente contingente, y el control no puede limitarse a medir desviaciones respecto a metas fijas. Más bien, debe transformarse en un mecanismo de aprendizaje adaptativo ([Argyris & Schön, 1996](#)).

Esta desconexión entre niveles jerárquicos evidencia una fragmentación del ciclo administrativo. Mientras los gerentes narran una gestión integral (planificación → organización → dirección → control), el personal operativo experimenta una secuencia rota: hay planificación sin ejecución viable, organización sin delegación efectiva, y dirección sin resolución de conflictos. Esta fragmentación refleja lo que [Osborne \(2021\)](#) llama la “paradoja de la nueva gestión pública”: la promesa de flexibilidad y resultados choca con estructuras burocráticas rígidas y culturas organizacionales verticalistas.

En Venezuela, esta tensión se agrava por la politización de la gestión municipal. La alternancia política frecuente, sumada a la precariedad presupuestaria, impide la continuidad de los planes y fomenta una lógica de corto plazo. Como señalan [Silva et al. \(2018\)](#), en estos contextos, la “gestión por resultados” se convierte en un discurso legitimador más que en una práctica sostenible. Los gerentes, conscientes de la brevedad de sus mandatos, priorizan la visibilidad mediática y la entrega simbólica de obras, en detrimento de procesos sistemáticos de evaluación y corrección.

Los informantes coinciden en la presencia de principios como transparencia, participación ciudadana, eficiencia y eficacia. Sin embargo, el análisis crítico revela una brecha entre la enunciación normativa y la operacionalización práctica. Por ejemplo, si bien se afirma que se sanciona el uso indebido de recursos, la ausencia de control percibida por el personal sugiere que estas sanciones son excepcionales o

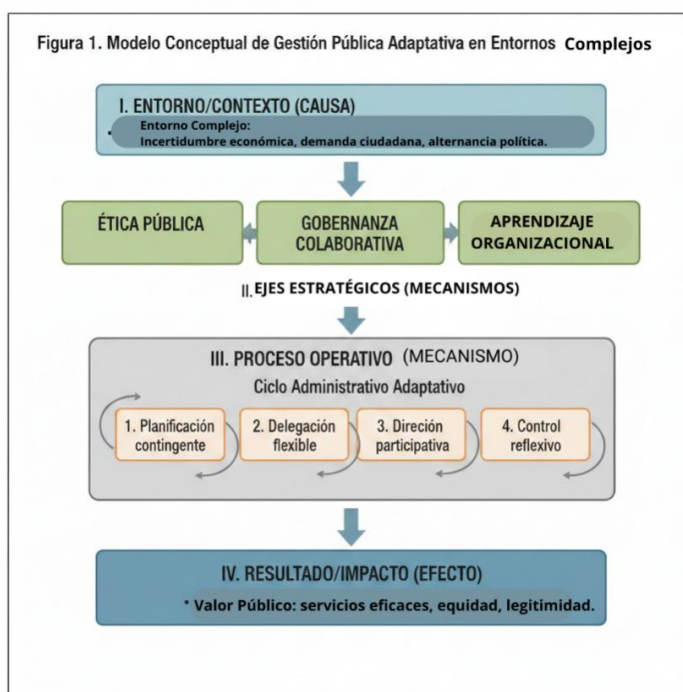
discrecionales. Esto contradice el principio de responsabilidad como garantía de equidad y previsibilidad.

La participación ciudadana, por su parte, aparece limitada a los consejos comunales, mecanismos instituidos por la Ley Especial de Consejos Comunales (2023). Si bien esta figura busca democratizar la gestión local, su eficacia depende de la autonomía real de estas instancias. En la Alcaldía de Lagunillas, la participación parece ser consultiva más que decisoria, lo que reproduce lo que Fung (2015) llama “participación instrumental”: un mecanismo de legitimación del poder, no de redistribución del mismo.

Estas contradicciones no son necesariamente signos de hipocresía, sino de lo que Escalante (2020) denomina la “tensión constitutiva” de la administración pública contemporánea: por un lado, debe funcionar como un sistema técnico-racional; por otro, como un espacio político-democrático. Resolver esta tensión no implica elegir entre una u otra lógica, sino articularlas mediante un enfoque transdisciplinario que reconozca su coexistencia necesaria.

A partir de estos hallazgos, proponemos un modelo teórico para el mejoramiento de los procesos administrativo-financieros en la administración pública local, fundamentado en tres ejes interdependientes (véase Figura 1):

Figura 1. Modelo transcomplejo del mejoramiento de los procesos administrativo-financieros.



Fuente: Villalobos, 2026.

1. Ética pública como fundamento normativo

El mejoramiento no puede reducirse a técnicas de gestión. Requiere una reafirmación del valor público (Bozeman, 2007) como propósito último de la administración. Esto implica formar funcionarios no solo como técnicos, sino como ciudadanos comprometidos con la justicia, la integridad y el bien común. La ética debe dejar de ser un apéndice discursivo para convertirse en el eje que orienta cada decisión, desde la asignación presupuestaria hasta la resolución de conflictos.

2. Gobernanza colaborativa como marco institucional.

La gestión de gobierno debe trascender la lógica burocrática para adoptar una perspectiva de gobernanza multiactoral (Ansell & Gash, 2008). Esto implica descentralizar la toma de decisiones, fortalecer la autonomía del personal operativo y transformar la participación ciudadana en un mecanismo real de co-diseño de políticas. La transparencia no se agota en la publicación de datos, sino en la construcción de espacios de deliberación donde ciudadanos, funcionarios y organizaciones sociales negocian prioridades y evalúan resultados.

3. Aprendizaje organizacional como mecanismo de adaptación.

En contextos volátiles, el control debe redefinirse como un proceso de aprendizaje continuo. Esto requiere crear estructuras que faciliten la retroalimentación horizontal (entre niveles jerárquicos) y externa (con la ciudadanía). La evaluación no debe ser punitiva, sino formativa: un espacio para identificar errores, compartir buenas prácticas y ajustar estrategias en tiempo real. La “delegación de funciones” emerge, en este marco, no como una concesión gerencial, sino como una condición necesaria para la resiliencia institucional.

Este modelo no pretende ser una receta universal, sino un constructo teórico sensible al contexto. Reconoce que el mejoramiento de los procesos administrativo-financieros no es un destino final, sino un camino permanente de negociación entre lo posible y lo deseable. Su fuerza radica en su capacidad para integrar lo técnico (eficiencia), lo político (participación) y lo ético (responsabilidad) sin subordinar ninguno de estos planos.

Conclusiones

Este estudio ha demostrado que el mejoramiento de los procesos administrativo-financieros en la administración pública no puede abordarse desde una lógica técnica-lineal, sino que requiere una comprensión profunda de las dinámicas subjetivas, organizacionales y contextuales que los atraviesan. Los hallazgos revelan una paradoja estructural en la Alcaldía del Municipio Lagunillas: mientras los niveles gerenciales narran una gestión positiva, el personal operativo identifica fallas sistémicas, especialmente en la etapa de control y en la delegación de funciones, que socavan la

coherencia del ciclo administrativo. Esta brecha no es meramente comunicacional, sino epistémica: refleja modos distintos de habitar la incertidumbre y de interpretar la responsabilidad en un entorno de alta volatilidad económica y dependencia fiscal.

Desde una mirada transcompleja (Piñero, 2023), esta tensión no debe resolverse mediante la imposición de una única verdad, sino reconocida como constitutiva de la realidad institucional. La gestión pública efectiva no es aquella que elimina la contradicción, sino la que la integra en un proceso de aprendizaje colectivo. En este sentido, la ausencia de control percibida por los empleados no es un “fracaso”, sino una señal de que los mecanismos de evaluación y corrección están desalineados con las necesidades reales del trabajo operativo. De igual modo, la falta de delegación no es solo un déficit gerencial, sino un síntoma de una cultura de mando que privilegia la lealtad sobre la autonomía.

La transdisciplinariedad (Garrafa, 2022) ofrece el marco metodológico para articular estas múltiples dimensiones. El mejoramiento de los procesos administrativo-financieros exige superar la división entre lo “técnico” (finanzas, presupuesto, control) y lo “político” (poder, participación, legitimidad). Requiere, en cambio, construir espacios donde economistas, juristas, sociólogos, gerentes y ciudadanos dialoguen desde sus saberes particulares para co-diseñar soluciones contextualizadas. En este marco, los principios rectores, legalidad, transparencia, eficiencia, eficacia, participación y responsabilidad, dejan de ser listas normativas para convertirse en acuerdos éticos negociables y revisables.

El modelo teórico propuesto en este artículo, basado en la ética pública, la gobernanza colaborativa y el aprendizaje organizacional, constituye una contribución original a la literatura sobre gestión municipal en contextos diversos. A diferencia de los enfoques tecnicistas de la “nueva gestión pública”, este modelo reconoce que la eficiencia no es posible sin justicia, ni la transparencia sin poder compartido. Su fortaleza radica en su capacidad para integrar lo universal (los principios de la administración pública moderna) con lo particular (las realidades históricas, políticas y culturales de Venezuela).

De acuerdo a los resultados obtenidos, esta investigación sugiere que las municipalidades venezolanas deben:

Desde la teoría, el estudio interpela la necesidad de repensar los fundamentos de la administración pública en contextos de crisis prolongada. No basta con importar modelos foráneos; es urgente desarrollar epistemologías del Sur que reconozcan la complejidad, la improvisación y la resistencia como dimensiones constitutivas de la gestión pública en América Latina.

Finalmente, desde una perspectiva ética, este trabajo reafirma que la administración pública no es un mero aparato técnico, sino un espacio de construcción democrática.

En tiempos de desconfianza institucional, su mejoramiento no puede medirse solo por indicadores de eficiencia, sino por su capacidad para tejer lazos de solidaridad, justicia y esperanza colectiva. Como afirmaba Morin (2001): “En un mundo cada vez más fragmentado, pensar en la complejidad es pensar en la unidad del mundo y de la vida”. La gestión de gobierno, en su sentido más elevado, es precisamente eso: un acto de pensamiento complejo en acción.

Acerca de

Contribución de los autores: Los autores contribuyeron a la conceptualización del estudio, al desarrollo metodológico, al análisis e interpretación de los datos, a la redacción del manuscrito y a la revisión crítica de su contenido intelectual.

Financiamiento: Los autores declaran que no recibieron financiamiento para esta investigación.

Conflicto de interés: Los autores declaran no tener conflicto de intereses.

Certificación ética: El protocolo del presente estudio fue sometido a revisión y aprobado por el Comité de Ética en Investigación de la Universidad, en cumplimiento de los principios éticos y normativas institucionales aplicables.

Referencias

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.
- Argyris, C., & Schön, D. A. (1996). *Organizational Learning II: Theory, Method and Practice*. Boston, MA: Addison-Wesley.
<https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=1423922>
- Borja, H. y Castell, D. (2019) *Administración municipal*. Madrid: Editorial Popular
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Georgetown University Press.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** (1999) Gaceta Oficial N° 36.680. Caracas
- Díaz, J., Rodríguez, I., Zapata, R. y Navarrete, F. (2025) Procesos administrativos en las entidades gubernamentales. *Revista Iberoamericana de Ciencias*. Disponible en <http://www.relbcl.org>
- Escalante, P. (2020) *Introducción a la administración y gestión pública*. Huancayo (Perú): Universidad Continental
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: the challenges of citizen participation and its future. *Public Adm Rev*. 75:513-22.
- Gadamer, H. (1988). *Verdad y Método*. Tomo II. Sígueme. Salamanca. España.

- García, M. A.** (2026). Del liderazgo a la organización que aprende: una revisión sistemática desde la transcomplejidad en educación superior. *Revista Espacios*, 47(1), 283-296.
- Garrafa, V.** (2022). Bioética y transdisciplinariedad como puentes de diálogo entre las ciencias de la salud, las ciencias sociales y/o humanas en el contexto de la evaluación ética de investigaciones. *Salud colectiva*, 18, e4177.
- Geertz, C.** (2018) *La interpretación de las culturas*. México: Editorial Gedisa
- Koontz, H. y Weihrich, H.** (2023) *Administración. Una perspectiva global*. México: Editorial Mc Graw Hill
- Krause, M.** (2021) *Investigación cualitativa. Métodos y técnicas*. Madrid: Editorial Díaz de Santos
- Ley Especial de los Consejos Comunales** (2023) Gaceta Oficial Extraordinaria 5.806. Caracas: Asamblea Nacional
- López, M. C., Sánchez, E. R., & Vallejos, R. M.** (2022). El método fenomenológico en investigación educativa: una revisión sistemática. *Latinoamericana de Estudios Educativos*, 18(2), 241-267.
- Mendoza, A.** (2021) *La gerencia pública*. Montevideo: Editorial Monfort
- Morín, E** (2001). *Introducción al Pensamiento Complejo*. Barcelona: Gedisa
- Nicolescu, B.** (2002). *Manifesto of transdisciplinarity*. Suny Press. University of New York.
- Osborne, D. y Gaebler, T.** (2021) *Reinventando el gobierno*. Barcelona (España): Editorial Paidós
- Osborne, D. y Gaebler, T.** (2021) *Reinventando el gobierno*. Barcelona (España): Editorial Paidós
- Piñero, M. A.** (2023). *Transcomplejidad: Una Epistemología Emergente Orientada Al Desarrollo De Un Pensamiento Integrador*. *Miradas transcompleja*, 3(1).
- Pollit, C.** (2021) *Gerencia y servicios públicos*. Barcelona (España): Editorial Paidós
- Silva, V., Jiménez, D., Díaz, D., Valle, K. y Flores, X.** (2018) *Una mirada acerca de la administración pública*. Ecuador: Mawil Publicaciones
- Strauss, A. y Corbin, J.** (2021) *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Antioquia (Colombia): Universidad de Antioquia
- Vanegas, M. T.** (2024). Gobernanza territorial en las ciudades emergentes: Un enfoque multidimensional para la planificación y gestión urbana efectiva. *SCIÉND0*, 27(4), 483-494.



Este artículo está bajo la licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).