

Gestión pública centrada en el ciudadano: revisión crítica de su implementación contemporánea

(Citizen-Centered Public Management: A Critical Review of Its Contemporary Implementation)

Berle Estalin Briones-Llamoctanta*

<https://orcid.org/0000-0002-7597-3195>

Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Perú.

karla.bbriones@unsa.edu.pe

Resumen

La gestión pública centrada en el ciudadano se ha consolidado como un enfoque relevante en las reformas contemporáneas de la administración pública, debido a la necesidad de fortalecer la legitimidad institucional, mejorar la calidad de los servicios públicos y promover la participación ciudadana. En este contexto, el presente estudio tuvo como objetivo analizar críticamente su implementación en distintos sistemas de administración pública. Metodológicamente, se desarrolló una revisión crítica de la literatura con procedimiento de búsqueda sistematizado, basada en estudios indexados en Scopus, Web of Science, Scielo, EBSCO y Latindex. La muestra estuvo conformada por 70 investigaciones publicadas entre 2015 y 2026, seleccionadas mediante criterios de pertinencia temática, calidad académica y relevancia metodológica. Los resultados evidencian que, si bien la centralidad del ciudadano se ha consolidado como principio normativo en las reformas administrativas, su implementación enfrenta limitaciones estructurales asociadas a la baja capacidad estatal, la fragmentación institucional, las brechas digitales y la debilidad de los mecanismos de participación. Se identifica que la digitalización y las iniciativas de gobierno abierto han ampliado la interacción entre el Estado y la ciudadanía, aunque con resultados heterogéneos según el contexto institucional. Se concluye que la consolidación de una gestión pública centrada en el ciudadano requiere el fortalecimiento de las capacidades estatales, la mejora de la coordinación intergubernamental y el desarrollo de mecanismos efectivos de participación ciudadana.

Palabras clave: Gestión pública, gobernanza centrada en el ciudadano, participación ciudadana, capacidad estatal.

Abstract

Citizen-centered public management has emerged as a key approach in contemporary public administration reforms, driven by the need to enhance institutional legitimacy, improve public service quality, and foster citizen participation. In this context, the present study aimed to critically analyze its implementation across different public administration systems. Methodologically, a critical literature review with a systematized search procedure was conducted, based on studies indexed in Scopus, Web of Science, Scielo, EBSCO, and Latindex. The sample consisted of 70 studies published between 2015 and 2026, selected according to criteria of thematic relevance, academic quality, and methodological rigor. The findings indicate that, although citizen-centeredness has been established as a normative principle in administrative reforms, its implementation faces structural constraints related to limited state capacity, institutional fragmentation, digital divides, and weak participatory mechanisms. Additionally, digitalization and open government initiatives have expanded state-citizen interaction, although with uneven outcomes depending on the institutional context. It is concluded that consolidating citizen-centered public management requires strengthening state capacities, improving intergovernmental coordination, and developing effective mechanisms for citizen participation.

Keywords: Public management, citizen-centered governance, citizen participation, state capacity.

Recibido: 15/04/2025 | Aceptado: 06/07/2026

<https://doi.org/10.18779/csy.v10i2.1310> | Páginas: 136-151

 Cita sugerida (APA séptima edición):

Briones-Llamoctanta, B. (2026). Narrativa infantil como herramienta de educación patrimonial y turística en la provincia de El Oro. *Revista de Ciencias Sociales y Económicas*, 10(2), 136-151. <https://doi.org/10.18779/csy.v10i2.1310>

Introducción

En las últimas décadas, la administración pública contemporánea ha experimentado un cambio paradigmático orientado a replantear la relación entre el Estado y la ciudadanía. Este proceso ha implicado el tránsito desde modelos burocráticos tradicionales hacia enfoques de gobernanza que enfatizan la participación ciudadana, la transparencia institucional y la prestación de servicios públicos orientados a las necesidades de la población. En este contexto, el concepto de gestión pública centrada en el ciudadano ha emergido como uno de los principios fundamentales de las reformas administrativas impulsadas en diversos países, particularmente en el marco de las agendas de modernización del Estado y de fortalecimiento de la gobernanza democrática (Denhardt y Denhardt, 2007).

La gestión pública centrada en el ciudadano propone reconfigurar la lógica de funcionamiento de las instituciones públicas, situando a la ciudadanía no únicamente como beneficiaria pasiva de los servicios públicos, sino como un actor activo en los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. Desde esta perspectiva, la administración pública deja de concebirse exclusivamente como un aparato técnico-administrativo orientado al cumplimiento de procedimientos, para asumir un rol orientado a la creación de valor público, la rendición de cuentas y la coproducción de bienes y servicios públicos con la sociedad (Bovaird y Löffler, 2012).

En este marco, diversas investigaciones han destacado la importancia de la participación ciudadana como uno de los pilares de la gobernanza democrática. Cornwall y Gaventa (2017) sostienen que la participación fortalece los mecanismos de rendición de cuentas y contribuye al empoderamiento ciudadano y al desarrollo de capacidades colectivas para incidir en las decisiones públicas. Sin embargo, la literatura empírica muestra que la implementación efectiva de estos principios enfrenta importantes desafíos en distintos contextos institucionales.

Por ejemplo, estudios recientes han eviden-

ciado que, aun cuando los marcos normativos reconocen la importancia de la participación ciudadana, su aplicación práctica suele ser limitada o meramente simbólica. En el caso de Sudáfrica, Ndlovu y Muringa (2026) identifican que la gobernanza participativa en el ámbito municipal se ve restringida por factores como la debilidad institucional, la limitada infraestructura digital y las desigualdades socioeconómicas que dificultan la participación efectiva de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones. De manera similar, Masvaure (2016) señala que en el contexto de la gobernanza local en Zimbabue la participación ciudadana en la formulación presupuestaria municipal presenta niveles reducidos de incidencia real, lo que limita la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública.

Estos desafíos no son exclusivos del contexto africano. En Asia, investigaciones sobre políticas de desarrollo comunitario en Indonesia muestran que los mecanismos participativos promovidos por los gobiernos locales suelen enfrentar limitaciones estructurales relacionadas con las capacidades institucionales y la implementación de herramientas digitales, lo que genera desigualdades en la participación ciudadana entre distintos territorios urbanos (Sugandi, 2025). De manera análoga, estudios sobre gobernanza pública en India han señalado que el fortalecimiento de la capacidad administrativa y la digitalización de los servicios públicos constituyen factores clave para mejorar la prestación de servicios y avanzar hacia modelos de gobernanza más inclusivos (Vadivelu, 2024).

Con relación a diversas experiencias internacionales han explorado modelos innovadores de gobernanza colaborativa que buscan fortalecer la deliberación pública y la coproducción de políticas públicas. Entre estas iniciativas destacan las asambleas ciudadanas deliberativas, las cuales han sido implementadas en algunos contextos europeos con el objetivo de fortalecer la confianza institucional y promover procesos de toma de decisiones más participativos (Casado da Rocha, 2023). Paralelamente, las iniciativas de gobierno abierto impulsadas en varios países han buscado ampliar la transparencia, la participación y la

rendición de cuentas mediante el uso de plataformas digitales y estrategias de datos abiertos (Ondiek, 2025).

Sin embargo, la literatura reciente también ha advertido que la adopción de estos instrumentos de gobernanza no garantiza por sí misma una gestión pública efectivamente centrada en el ciudadano. Karataş (2026), en un análisis comparado de países de la OCDE, demuestra que una mayor capacidad de gobernanza estatal puede mejorar significativamente diversos indicadores de bienestar social, pero no necesariamente se traduce automáticamente en mayores niveles de participación ciudadana. Este hallazgo sugiere que la construcción de administraciones públicas centradas en el ciudadano requiere reformas institucionales y el desarrollo de mecanismos deliberados que promuevan la participación social y la responsabilidad en la gestión pública.

En América Latina, las reformas de modernización administrativa han buscado fortalecer la eficiencia institucional, la transparencia y la calidad de los servicios públicos, aunque su implementación ha enfrentado limitaciones estructurales asociadas a la capacidad estatal, la coordinación intergubernamental y la debilidad de las instituciones locales. En el caso peruano, estudios recientes sobre gobernanza territorial en el sector salud han evidenciado avances en la participación comunitaria y la coordinación intersectorial, aunque persisten desafíos relacionados con la autonomía institucional, la ejecución presupuestaria y la transparencia en la gestión pública (Aldana-Heredia y Zamudio-Rojas, 2025).

En investigaciones sobre gobernanza estratégica a nivel municipal en América Latina han señalado que los gobiernos locales desempeñan un papel fundamental en la ejecución de la inversión pública y en la promoción del desarrollo territorial, pero frecuentemente enfrentan limitaciones en términos de capacidades técnicas, participación ciudadana y eficiencia administrativa (Ruth *et al.*, 2023). Estas evidencias ponen de manifiesto que la consolidación de una gestión pública centrada en el ciudadano depende en gran medida de la fortaleza institucional de los gobiernos subnacionales y de su capacidad para articular

procesos participativos efectivos.

En este contexto, resulta pertinente desarrollar una revisión crítica de la literatura reciente sobre la implementación del enfoque de gestión pública centrada en el ciudadano en diferentes contextos institucionales. A pesar de la creciente difusión de este paradigma en las agendas de reforma administrativa, persisten interrogantes relevantes respecto a su implementación efectiva, sus limitaciones institucionales y las condiciones necesarias para su consolidación en los sistemas de administración pública contemporáneos.

En consecuencia, el objetivo de este artículo es analizar críticamente la implementación del enfoque de gestión pública centrada en el ciudadano en la administración pública contemporánea a partir de una revisión de la literatura académica reciente, identificando sus principales avances, desafíos institucionales y brechas entre los marcos normativos y la práctica administrativa en distintos contextos nacionales.

De este modo, el estudio busca contribuir al debate académico sobre la modernización del Estado y la gobernanza democrática, proporcionando una síntesis crítica de las experiencias internacionales y destacando los desafíos que enfrentan los sistemas de administración pública para avanzar hacia modelos de gestión verdaderamente orientados a la ciudadanía.

Materiales y métodos

El presente estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo y un diseño de revisión crítica de la literatura con procedimiento de búsqueda sistematizado, orientado a examinar cómo ha sido conceptualizada e implementada la gestión pública centrada en el ciudadano en la administración pública contemporánea. Este tipo de revisión resulta pertinente cuando se busca no solo describir el estado del conocimiento, sino también identificar tendencias, vacíos, tensiones conceptuales y limitaciones en la evidencia disponible (Grant y Booth, 2009).

Con el fin de fortalecer la transparencia y trazabilidad del proceso de búsqueda, selección y depuración de estudios, se adoptaron

como referencia las directrices de la declaración PRISMA 2020, ampliamente utilizada para revisiones sistemáticas y revisiones con procedimientos documentados de identificación y selección de evidencia (Page *et al.*, 2021). No obstante, dado que el propósito del artículo no es estimar efectos ni realizar metaanálisis, sino desarrollar una síntesis crítica e interpretativa, la estrategia metodológica se ubica en la intersección entre la revisión sistematizada y la revisión crítica.

Fuentes de información y estrategia de búsqueda

La búsqueda bibliográfica se realizó en bases de datos académicas de amplia cobertura y reconocimiento en las áreas de ciencias sociales, administración pública y gobernanza: Scopus, Web of Science, Scielo, EBSCO y Latindex. La selección de estas fuentes respondió a su pertinencia temática, visibilidad internacional y acceso a artículos científicos arbitrados relacionados con gobernanza, gestión pública, participación ciudadana, gobierno abierto y modernización administrativa.

Para identificar la literatura relevante se emplearon combinaciones de palabras clave en español e inglés, articuladas mediante operadores booleanos. Entre los principales descriptores utilizados se incluyeron: “gestión pública centrada en el ciudadano”, “administración pública centrada en el ciudadano”, “gobernanza centrada en el ciudadano”, “participación ciudadana” AND “administración pública”, “gobierno abierto” AND “servicios públicos”, “citizen-centered public administration”, “citizen-centered governance”, “public participation” AND “public administration”, “open government” AND “public service delivery” y “citizen engagement” AND “governance”. Estas combinaciones permitieron identificar investigaciones relacionadas con los enfoques contemporáneos de gestión pública orientada al ciudadano, participación democrática y transformación institucional del sector público.

La búsqueda se delimitó temporalmente a publicaciones aparecidas entre 2015 y 2026, periodo en el cual se intensificó la discusión internacional sobre gobierno abierto, digitali-

zación del sector público, participación ciudadana y creación de valor público en el marco de las reformas contemporáneas de la administración pública. Se incluyeron artículos publicados en español e inglés, debido a que estos idiomas concentran una parte significativa de la producción científica relevante sobre gobernanza y administración pública.

El proceso de búsqueda permitió identificar un total de 1220 registros iniciales en las distintas bases de datos consultadas. Posteriormente, mediante procesos de depuración que incluyeron la eliminación de duplicados, la revisión de títulos y resúmenes, y la evaluación de pertinencia temática, se seleccionaron finalmente 70 estudios para su análisis. Los criterios de búsqueda, filtros aplicados y número de registros identificados y seleccionados se presentan en la Tabla 1.

Criterios de inclusión y exclusión

Se establecieron criterios previos para garantizar la pertinencia y calidad de la evidencia revisada. Se incluyeron: a) artículos científicos arbitrados, capítulos de libro académicos e investigaciones indexadas; b) estudios teóricos, empíricos o de revisión vinculados directamente con gestión pública centrada en el ciudadano, participación ciudadana, gobierno abierto, transparencia, gobernanza colaborativa o prestación de servicios públicos con enfoque ciudadano; c) publicaciones centradas en el área de administración pública nacional, regional o local; y d) investigaciones publicadas dentro del periodo establecido.

Se excluyeron: a) documentos duplicados entre bases de datos; b) textos sin arbitraje académico; c) publicaciones cuyo foco principal no correspondía a la administración pública o la gobernanza; d) estudios centrados exclusivamente en gestión privada; y e) documentos que, tras la lectura del resumen o del texto completo, no aportaban evidencia sustantiva para responder al objetivo del artículo.

Tabla 1. Criterios de búsqueda y número de registros

Base de datos	Ecuación de búsqueda	Filtros aplicados	Registros identificados	Registros tras aplicación de filtros	Estudios seleccionados
Scopus	“citizen-centered public administration” OR “citizen-centered governance” OR “public participation” AND “public administration”	Año 2015–2026; artículos; idioma inglés y español	420	95	22
Web of Science	“citizen participation” AND “public administration” OR “open government”	Año 2015–2026; artículos científicos; inglés	260	70	14
Scielo	“gestión pública centrada en el ciudadano” OR “participación ciudadana”	Año 2015–2026; artículos; español e inglés	210	55	11
EBSCO	“citizen engagement” AND “public governance”	Año 2015–2026; peer-reviewed; inglés	180	45	10
Latindex	“modernización del Estado” AND “participación ciudadana”	Año 2015–2026; artículos académicos; español	150	40	13
Total	—	—	1220	305	70

Proceso de selección

El proceso de selección se desarrolló en cuatro fases. En la primera, se identificaron los registros mediante la búsqueda en bases de datos. En la segunda, se eliminaron duplicados. En la tercera, se revisaron títulos y resúmenes para verificar la pertinencia temática. En la cuarta fase, se realizó la lectura a texto completo de los documentos potencialmente elegibles, aplicando los criterios de inclusión y exclusión definidos previamente. Este pro-

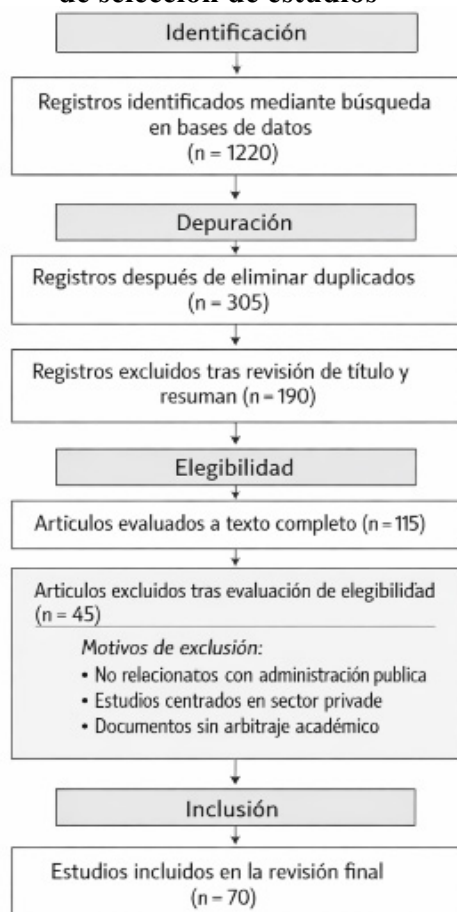
cedimiento permitió construir un corpus final de estudios directamente relacionados con la implementación de enfoques centrados en el ciudadano en la administración pública.

Para documentar el procedimiento se elaboró una matriz de registro bibliográfico, que incluyó autoría, año, país, base de datos, tipo de estudio, objetivo, enfoque metodológico, principales hallazgos y aportes al análisis del enfoque ciudadano. Esta sistematización facilitó tanto la organización de la información

como el análisis comparado entre contextos nacionales y niveles de gobierno.

El flujo completo del proceso de identificación, depuración, evaluación de elegibilidad e inclusión final de los estudios se presenta en la Figura 1, elaborada de acuerdo con el estándar metodológico PRISMA 2020.

Figura 1. Diagrama PRISMA del proceso de selección de estudios



Evaluación de la calidad metodológica

Dado que la literatura identificada incluye estudios cualitativos, cuantitativos, mixtos y revisiones, la valoración metodológica se realizó mediante criterios de pertinencia, claridad metodológica, coherencia interna y contribución analítica. De manera complementaria, se tomó como referencia el Mixed Methods Appraisal Tool (MMAT), útil para examinar la calidad de estudios con diseños metodológicos diversos (Hong et al., 2018). Esta evaluación no tuvo un fin excluyente en sentido estricto, sino analítico, permitiendo ponderar el peso interpretativo de cada estudio dentro de la revisión.

Estrategia de análisis

El análisis de la información se realizó mediante síntesis temática. Este procedimiento permitió identificar patrones recurrentes, convergencias, divergencias y vacíos en la literatura revisada, organizando los hallazgos en categorías analíticas vinculadas con el objetivo del estudio. Entre las categorías preliminares definidas se encuentran: conceptualizaciones de la gestión pública centrada en el ciudadano; mecanismos de participación y coproducción; gobierno abierto, transparencia y rendición de cuentas; digitalización y acceso ciudadano a servicios públicos; barreras institucionales para la implementación; y brechas entre diseño normativo e implementación efectiva.

La síntesis final se orientó a describir tendencias y al desarrollo de una lectura crítica de la implementación de este enfoque en la administración pública contemporánea, poniendo especial atención a las tensiones entre discurso reformista, capacidad institucional y resultados reales en distintos contextos.

Consideraciones metodológicas finales

Esta metodología permite abordar el fenómeno desde una perspectiva amplia y comparada, sin reducirlo a una única tradición teórica o a un solo nivel de gobierno. Al mismo tiempo, reconoce que la noción de gestión pública centrada en el ciudadano suele presentarse en la literatura bajo etiquetas diversas —como gobierno abierto, gobernanza colaborativa, participación ciudadana, coproducción o administración orientada al usuario—, lo que exige una estrategia de búsqueda flexible pero conceptualmente rigurosa. En ese sentido, la revisión crítica busca sistematizar el conocimiento existente, y problematizar sus supuestos, limitaciones y alcances reales en la práctica administrativa.

Resultados

Como resultado del proceso de búsqueda, depuración y selección de estudios, se conformó un corpus final de 70 investigaciones científicas directamente relacionadas con la gestión pública centrada en el ciudadano, la gobernanza digital, la participación ciudadana, la capa-

ciudad estatal y la gobernanza multinivel. Con el propósito de sistematizar la información y facilitar el análisis comparativo de la literatura revisada, se elaboró una matriz de síntesis de estudios, que incluye variables como autoría, año de publicación, contexto geográfico, tipo de investigación, tema principal abordado y principales hallazgos de cada estudio.

La Tabla 2 presenta una síntesis de los trabajos más representativos incluidos en la revisión. Esta sistematización permite identificar las principales líneas de investigación desarrolladas en la literatura reciente, así como los enfoques conceptuales predominantes para analizar la gestión pública centrada en el ciudadano en distintos contextos institucionales.

Tabla 2. Síntesis de estudios incluidos en la revisión

Trabajo	País / Contexto	Tipo de estudio	Tema principal	Principales hallazgos
(Sundberg y Holmström, 2024)	Internacional	Revisión de literatura	Centralidad del ciudadano en gobierno digital	Identifican cuatro modos de centralidad ciudadana (tradicionalista, servicio, participativo y transformador), destacando la necesidad de mayor claridad conceptual en el campo.
(Dechamps <i>et al.</i> , 2025)	Internacional	Revisión sistemática	Tipología de centralidad ciudadana	Proponen cuatro concepciones de centralidad ciudadana que abarcan procesos, resultados, modos de gobernanza y enfoques de usuario.
(Hanson y Sigman, 2021)	Comparativo internacional	Análisis cuantitativo	Capacidad estatal	La capacidad estatal se compone de dimensiones interrelacionadas que influyen en el desarrollo, la democracia y la seguridad.
(Hernández-Bonivento <i>et al.</i> , 2025)	América Latina	Estudio comparativo	Capacidad estatal subnacional	El desarrollo territorial depende en gran medida de las capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales.
(Morales Rocha <i>et al.</i> , 2025)	Perú	Estudio empírico	Gobernanza fiscal subnacional	El centralismo fiscal limita la autonomía y la eficacia de los gobiernos subnacionales en el desarrollo territorial.
(Janowski <i>et al.</i> , 2018)	Internacional	Marco conceptual	Gobernanza digital	Identifican la transición de modelos burocráticos a plataformas colaborativas de gobernanza digital.

Trabajo	País / Contexto	Tipo de estudio	Tema principal	Principales hallazgos
(Meyerhoff Nielsen y Jordanoski, 2020)	Australia, Dinamarca, Corea	Estudio comparativo	Transformación digital del gobierno	El éxito del gobierno digital depende de la coordinación intergubernamental y de estructuras de gobernanza claras.
(Guo <i>et al.</i> , 2022)	China	Estudio empírico	TIC y gobernanza urbana	La capacidad de respuesta gubernamental influye en la aceptación ciudadana de tecnologías de gestión pública.
(Lima, 2025)	América Latina	Análisis comparativo	Innovación democrática digital	Las plataformas digitales fortalecen la participación ciudadana, aunque enfrentan problemas de sostenibilidad institucional.
(Özden, 2025)	Suiza	Estudio de caso	Participación ciudadana local	Los mecanismos de democracia directa fortalecen la confianza pública y la legitimidad de las decisiones políticas.
(Gaventa, 2023)	Global	Revisión teórica	Acción ciudadana	La participación ciudadana puede adoptar múltiples repertorios de acción en sistemas democráticos e híbridos.
(O'Reilly y Murphy, 2022)	Internacional	Desarrollo de índice	Medición de capacidad estatal	Proponen un índice longitudinal para medir la capacidad estatal comparativamente entre países.
(Khan y Hussain, 2024)	Comparativo internacional	Análisis cuantitativo	Capacidad política	La capacidad política influye significativamente en la eficacia de las políticas públicas.
(Wardani <i>et al.</i> , 2025)	Indonesia	Estudio empírico	Gobierno electrónico	La eficacia política y la confianza institucional influyen en la participación digital de los ciudadanos.
(Lavanya <i>et al.</i> , 2025)	Internacional	Análisis empírico	Gobierno electrónico	La confianza política y la facilidad de uso influyen en la adopción de servicios de gobierno electrónico.

Distribución de estudios por base de datos y año

Tras la aplicación del proceso de búsqueda y selección, se identificaron 70 estudios relevantes relacionados con la gestión pública centrada en el ciudadano, gobernanza digital, participación ciudadana, capacidad estatal y gobernanza multinivel. La distribución temporal en la Tabla 3, muestra un aumento significativo de la producción científica en los últimos años, especialmente después de 2020, coincidiendo con el crecimiento de la literatura sobre gobierno digital, participación ciudadana y transformación digital del sector público.

Tabla 3. Distribución de artículos por año de publicación

Año	Número de estudios
2015–2017	8
2018–2019	11
2020	8
2021	7
2022	6
2023	5
2024	9
2025	13
2026	3
Total	70

Los resultados evidencian que el interés académico por la gobernanza centrada en el ciudadano y la capacidad estatal ha crecido significativamente en la última década, especialmente en el contexto de la digitalización del sector público y los procesos de modernización administrativa (Dechamps *et al.*, 2025; Sundberg y Holmström, 2024)

Distribución de estudios por temática principal

El análisis temático permitió clasificar los estudios en cinco grandes líneas de investigación, que se muestran en la Tabla 4.

Tabla 4. Clasificación temática de la literatura revisada

Tema principal	Número de estudios
Gobernanza digital y gobierno electrónico	18
Participación ciudadana y gobernanza democrática	14
Capacidad estatal y desempeño institucional	15
Gobernanza multinivel y descentralización	12
Innovación pública y transformación digital	11
Total	70

Los estudios sobre gobernanza digital y gobierno electrónico constituyen la línea dominante, reflejando la creciente importancia de las tecnologías de información en la relación entre Estado y ciudadanía (Janowski *et al.*, 2018; Kenosi *et al.*, 2024; Nielsen y Jordanoski, 2020).

Principales enfoques conceptuales identificados

El análisis de la literatura permitió identificar cuatro enfoques conceptuales predominantes para comprender la gestión pública centrada en el ciudadano, como se muestra en la Tabla 5.

Estos enfoques reflejan una transición desde modelos burocráticos tradicionales hacia formas de gobernanza más participativas, digitales y colaborativas (Janowski *et al.*, 2018).

Factores que influyen en la implementación de la gestión pública centrada en el ciudadano

El análisis de los estudios revisados permitió identificar cinco factores clave que influyen en la implementación efectiva de políticas públicas centradas en el ciudadano, que se muestran en la Tabla 6.

Tabla 5. Principales enfoques conceptuales en la literatura

Enfoque	Descripción	Referencias principales
Gobernanza centrada en el ciudadano	Diseño de políticas y servicios orientados a las necesidades de la ciudadanía	(Dechamps <i>et al.</i> , 2025; Sundberg y Holmström, 2024)
Gobernanza digital	Uso de tecnologías para mejorar la relación Estado-ciudadano	(Janowski <i>et al.</i> , 2018; Yusifov, 2025)
Capacidad estatal	Capacidad institucional para implementar políticas públicas	(Hanson y Sigman, 2021; O'Reilly y Murphy, 2022)
Gobernanza participativa	Participación ciudadana en la formulación de políticas	(Gaventa, 2023; Loeffler y Martin, 2015)

Tabla 6. Factores determinantes de la gestión pública centrada en el ciudadano

Factor	Evidencia en la literatura
Capacidad estatal	La calidad institucional y administrativa condiciona la implementación de políticas públicas (Hanson y Sigman, 2021; Khan y Hussain, 2024)
Infraestructura digital	La digitalización facilita la interacción entre el Estado y la ciudadanía (Meyerhoff Nielsen y Jordanoski, 2020)
Participación ciudadana	La inclusión de ciudadanos mejora la legitimidad de las decisiones públicas (Gaventa, 2023)
Confianza institucional	La confianza pública fortalece la participación política (Wang y Zhang, 2024)
Coordinación intergubernamental	La cooperación entre niveles de gobierno es clave para la implementación efectiva de políticas (Thiel <i>et al.</i> , 2025)

En particular, varios estudios coinciden en que la capacidad estatal constituye el factor estructural más determinante para el éxito de las políticas públicas (Akhremenko *et al.*, 2019; Hanson y Sigman, 2021).

Barreras para la implementación de políticas centradas en el ciudadano

A pesar del avance conceptual del paradigma centrado en el ciudadano, la literatura identifi-

ca diversas barreras institucionales y estructurales, como se ve en la Tabla 7.

Desde la perspectiva latinoamericana, estas barreras se relacionan frecuentemente con instituciones estatales débiles y estructuras administrativas fragmentadas (Knudsen, 2023).

Tabla 7. Principales barreras identificadas

Barrera	Evidencia
Débil capacidad institucional	Limitaciones administrativas afectan la implementación de políticas públicas (O'Reilly y Murphy, 2022)
Resistencia burocrática	Funcionarios pueden resistirse a reformas de transparencia y datos abiertos (Li y Chen, 2021)
Brecha digital	Desigualdades tecnológicas limitan la participación ciudadana (Kenosi <i>et al.</i> , 2024)
Centralización institucional	La concentración de poder limita la autonomía subnacional (Nickson, 2018)
Fragmentación institucional	Falta de coordinación entre niveles de gobierno (Eaton, 2020)

Síntesis general de los hallazgos

Los resultados muestran que la literatura contemporánea coincide en que la gestión pública centrada en el ciudadano representa un cambio paradigmático en la administración pública, caracterizado por una mayor participación ciudadana, el uso intensivo de tecnologías digitales y la promoción de modelos de gobernanza colaborativa.

Sin embargo, la evidencia también indica que la implementación efectiva de este enfoque depende en gran medida de factores estructurales como la capacidad estatal, la coordinación intergubernamental y la infraestructura institucional disponible (Hanson y Sigman, 2021; Nielsen y Jordanoski, 2020). En particular, los estudios comparados muestran que los países con mayor capacidad institucional logran mejores resultados en términos de calidad de servicios públicos y participación ciudadana.

La literatura evidencia que persisten im-

portantes desafíos para la implementación de este paradigma, especialmente en situaciones donde existen limitaciones institucionales, brechas digitales o estructuras administrativas altamente centralizadas (Kenosi *et al.*, 2024; Knudsen, 2023).

En consecuencia, los resultados sugieren que el enfoque centrado en el ciudadano no debe entenderse únicamente como un principio normativo de la administración pública, sino como un proceso institucional complejo que requiere fortalecer las capacidades estatales, mejorar la coordinación entre niveles de gobierno y desarrollar mecanismos efectivos de participación ciudadana.

Discusión

Los hallazgos de la presente revisión confirman que la gestión pública centrada en el ciudadano se ha consolidado como un eje articulador de las reformas contemporáneas de la administración pública. No obstante, la evidencia analizada pone de manifiesto una tensión persistente entre su reconocimiento como principio normativo y las condiciones institucionales que posibilitan su implementación efectiva. Esta brecha sugiere que la adopción discursiva del enfoque no se traduce automáticamente en transformaciones sustantivas en la práctica administrativa.

Desde una perspectiva teórica, el paradigma centrado en el ciudadano se sustenta en la reconfiguración del rol del Estado hacia la creación de valor público, la prestación eficiente de servicios y la incorporación activa de la ciudadanía en los procesos de gobernanza (Denhardt y Denhardt, 2007; Bovaird y Löffler, 2012). Bajo este enfoque, el ciudadano deja de ser un receptor pasivo para convertirse en un actor relevante en la coproducción de políticas públicas. Sin embargo, la evidencia empírica revisada indica que esta transición es, en muchos casos, incompleta o superficial.

En efecto, diversos estudios coinciden en que la participación ciudadana continúa operando, en numerosos contextos, como un mecanismo formal o simbólico más que como un instrumento efectivo de incidencia en la toma de decisiones públicas (Masvaure, 2016; Nd-

lovu y Muringa, 2026; Sugandi, 2025). Esta limitación se encuentra estrechamente vinculada a restricciones estructurales de carácter institucional, tecnológico y socioeconómico, lo que refuerza la idea de que la participación no depende exclusivamente de su reconocimiento normativo, sino de las condiciones que hacen viable su ejercicio. En esta línea, Cornwall y Gaventa (2017) advierten que el potencial transformador de la participación está condicionado por factores como la capacidad institucional, la educación cívica y los niveles de confianza entre el Estado y la ciudadanía.

Un segundo eje relevante identificado en la literatura es el papel de la gobernanza digital como catalizador de nuevas formas de interacción entre el Estado y la ciudadanía. La incorporación de tecnologías digitales ha ampliado el acceso a la información, fortalecido la transparencia y optimizado la prestación de servicios públicos (Janowski *et al.*, 2018; Nielsen y Jordanoski, 2020). Sin embargo, la evidencia también muestra que la digitalización no constituye una condición suficiente para garantizar una gestión pública centrada en el ciudadano. Por el contrario, donde se identifica las desigualdades en el acceso a la tecnología o por limitaciones en la alfabetización digital, las plataformas digitales pueden reproducir o incluso profundizar brechas existentes (Kenosi *et al.*, 2024; Ndlovu y Muringa, 2026). Esto evidencia la necesidad de articular los procesos de transformación digital con estrategias de inclusión y fortalecimiento institucional.

En este marco, uno de los hallazgos más consistentes de la revisión es el rol determinante de la capacidad estatal como condición estructural para la implementación efectiva de políticas públicas centradas en el ciudadano. La literatura comparada demuestra que niveles más elevados de capacidad institucional se asocian con mejores resultados en términos de calidad de servicios, transparencia y bienestar social (Hanson y Sigman, 2021; Karataş, 2026). En este sentido, la capacidad estatal debe entenderse como un atributo técnico-administrativo y así mismo como un factor habilitador de procesos participativos, de innovación pública y de gobernanza efectiva.

La relevancia de la capacidad estatal adquiere mayor complejidad en contextos de gobernanza multinivel, donde la implementación de políticas públicas depende de la articulación entre distintos niveles de gobierno. La evidencia revisada indica que la fragmentación institucional y la limitada coordinación intergubernamental constituyen obstáculos significativos para la consolidación de modelos de gestión centrados en el ciudadano (Thiel *et al.*, 2025). En consecuencia, el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales y la mejora de los mecanismos de coordinación emergen como condiciones necesarias para la efectividad de las reformas administrativas.

Las iniciativas de gobernanza colaborativa, como las asambleas ciudadanas y los procesos deliberativos, han mostrado potencial para fortalecer la confianza institucional y mejorar la calidad de las decisiones públicas (Casado da Rocha, 2023). No obstante, estas experiencias enfrentan desafíos relacionados con su sostenibilidad, escalabilidad y disponibilidad de recursos, lo que limita su impacto en áreas institucionales más amplias.

En el caso de América Latina, los hallazgos evidencian que las limitaciones estructurales adquieren una intensidad particular, asociada a debilidades administrativas, desigualdades territoriales y capacidades técnicas restringidas. En el contexto peruano, si bien se identifican avances en la coordinación intersectorial y en la participación comunitaria, persisten desafíos vinculados con la transparencia, la autonomía subnacional y la gestión eficiente de los recursos públicos (Aldana-Heredia y Zamudio-Rojas, 2025). De manera similar, la literatura regional señala que la debilidad de los equipos técnicos y la limitada institucionalización de la participación afectan la eficacia de las políticas de desarrollo territorial (Ruth *et al.*, 2023).

En conjunto, estos resultados permiten sostener que la gestión pública centrada en el ciudadano no puede ser comprendida únicamente como un conjunto de herramientas administrativas o tecnológicas, sino como un proceso institucional complejo que implica la reconfiguración de la relación entre el Estado y la sociedad. En este sentido, avanzar hacia

modelos de administración pública verdaderamente centrados en el ciudadano requiere integrar reformas normativas, fortalecimiento de capacidades estatales, inclusión digital y mecanismos efectivos de participación.

Por lo tanto, el principal desafío para la administración pública contemporánea no radica en la adopción del discurso de la centralidad del ciudadano, sino en la construcción de las condiciones institucionales, tecnológicas y organizacionales que permitan traducir dicho principio en mejoras concretas en la calidad de la gestión pública y en el bienestar de la ciudadanía.

Conclusiones

La presente revisión crítica permite afirmar que la gestión pública centrada en el ciudadano se ha consolidado como un referente normativo clave en las reformas contemporáneas de la administración pública, particularmente en el marco de la modernización del Estado, la gobernanza democrática y la transformación digital. No obstante, la evidencia analizada muestra que su institucionalización efectiva continúa siendo limitada, evidenciando una brecha estructural entre los marcos conceptuales que promueven la centralidad del ciudadano y las capacidades reales de los sistemas administrativos para materializarla.

Si bien el paradigma se sustenta en pilares ampliamente reconocidos —participación ciudadana, transparencia y provisión eficiente de servicios—, su implementación enfrenta restricciones persistentes asociadas a debilidades institucionales, fragmentación organizacional y desigualdades en el acceso a recursos tecnológicos. En este contexto, la digitalización y las iniciativas de gobierno abierto, aunque han ampliado las formas de interacción entre el Estado y la ciudadanía, no han logrado por sí solas garantizar una transformación sustantiva de la gestión pública.

Uno de los aportes centrales de esta revisión radica en evidenciar el papel determinante de la capacidad estatal como condición estructural para la consolidación de modelos de gestión orientados al ciudadano. En efecto, la literatura revisada demuestra que la ca-

lidad de las políticas públicas, la efectividad de los mecanismos participativos y la mejora en la prestación de servicios dependen en gran medida de la solidez institucional, la disponibilidad de recursos y la articulación entre niveles de gobierno. En particular, la gobernanza multinivel, la coordinación intergubernamental y el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales emergen como factores críticos para reducir la brecha entre diseño normativo e implementación.

En consecuencia, la gestión pública centrada en el ciudadano debe ser comprendida no como un conjunto de herramientas aisladas, sino como un proceso institucional complejo que requiere la integración de reformas normativas, fortalecimiento de capacidades estatales, inclusión digital y mecanismos efectivos de participación. Desde esta perspectiva, el desafío principal no radica en la adopción discursiva del enfoque, sino en la construcción de condiciones estructurales que permitan traducirlo en mejoras concretas en la calidad de la gestión pública y en el bienestar ciudadano.

Se puede concluir que el estudio aporta una síntesis crítica de la literatura reciente y contribuye al debate sobre la modernización del Estado; sin embargo, se reconoce la necesidad de avanzar hacia investigaciones empíricas que analicen la implementación del enfoque en aspectos específicos, especialmente en países en desarrollo y en sistemas de gobernanza multinivel, donde las limitaciones institucionales continúan condicionando su efectividad.

Referencias bibliográficas

- Akhremenko, A. S., Gorelskiy, I. E. y Melville, A. Y. (2019b). How and why should we measure and compare state capacity of different countries? Theoretical and methodological foundations. *Polis. Political Studies*, (2), 8–23. <https://doi.org/10.17976/jpps/2019.02.02>
- Aldana-Heredia, W. I. y Zamudio-Rojas, R. E. (2025). Territorial governance in health in Peru: Challenges and opportunities of the national multisectoral policy 2025. *TPM – Testing, Psychometrics, Methodology in Applied Psychology*, 32(s2) 1266-1280.

- <https://tpmap.org/submission/index.php/tpm/article/view/684>
- Bovaird, T. y Löffler, E. (2012). *Public management and governance* (2nd ed.). Routledge.
- Casado da Rocha, A. (2023). The extended citizens' assembly model for collaborative governance: Co-creating a shared vision from the Basque Gipuzkoa Province. *Journal of Awareness-Based Systems Change*, 3(2), 229–249. <https://doi.org/10.47061/jasc.v3i2.6127>
- Cornwall, A. y Gaventa, J. (2017). Participation in governance. In *International development governance* (Vol. 117, pp. 405–413). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315092577>
- Dechamps, S., Simonofski, A. y Burnay, C. (2025). Citizen-centricity in digital government: A theoretical and empirical typology. *Government Information Quarterly*, 42(1). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2024.102005>
- Denhardt, J. V. y Denhardt, R. B. (2007). *The new public service: Serving, not steering*. M.E. Sharpe. <https://doi.org/10.4324/9781315709765>
- Eaton, K. (2020). Latin American politics and the subnational comparative method: Vertical and horizontal challenges. *Latin American Politics and Society*, 62(3), 149–172. <https://doi.org/10.1017/lap.2020.10>
- Gaventa, J. (2023). Repertoires of citizen action in hybrid settings. *Development Policy Review*, 41(S1). <https://doi.org/10.1111/dpr.12663>
- Grant, M. J. y Booth, A. (2009). A typology of reviews: An analysis of 14 review types and associated methodologies. *Health Information and Libraries Journal*, 26(2), 91–108. <https://doi.org/10.1111/j.1471-1842.2009.00848.x>
- Guo, Y., Chen, J. y Liu, Z. (2022). Government responsiveness and public acceptance of big-data technology in urban governance: Evidence from China during the COVID-19 pandemic. *Cities*, 122. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103536>
- Hanson, J. K. y Sigman, R. (2021). Leviathan's latent dimensions: Measuring state capacity for comparative political research. *The Journal of Politics*, 83(4), 1495–1510. <https://doi.org/10.1086/715066>
- Hernández-Bonivento, J. A., Grin, E. J. y Cossani, C. V. (2025). Subnational development, state capacities, and policy implementation: A comparative analysis of Brazil, Chile, and Colombia. In *Handbook of public policy in Latin America* (pp. 257–284). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781035310197.00025>
- Hong, Q. N., Pluye, P., Fàbregues, S., Bartlett, G., Boardman, F., Cargo, M., Dagenais, P., Gagnon, M.-P., Griffiths, F., Nicolau, B., O'Cathain, A., Rousseau, M.-C. y Vedel, I. (2018). *Mixed Methods Appraisal Tool (MMAT), version 2018*. Canadian Intellectual Property Office.
- Janowski, T., Estevez, E. y Baguma, R. (2018). Platform governance for sustainable development: Reshaping citizen-administration relationships in the digital age. *Government Information Quarterly*, 35(4), S1–S16. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.002>
- Karataş, A. (2026). Governance as a determinant of quality of life: A cross-indicator analysis of OECD countries. *International Review of Administrative Sciences*. <https://doi.org/10.1177/00208523251409546>
- Kenosi, C., Zlotnikova, I. y Sigwele, T. (2024). Industrial Revolution 4.0 technologies for democratic e-government services: A systematic review of transformational frameworks. *JeDEM – EJournal of EDemocracy and Open Government*, 16(3), 100–132. <https://doi.org/10.29379/jedem.v16i3.921>
- Khan, R. y Hussain, F. (2024). Assessing policy capacity and policy effectiveness: A comparative study using sustainable governance indicators. *European Policy Analysis*, 10(4), 575–603. <https://doi.org/10.1002/epa2.1217>
- Knudsen, E. L. (2023). Escape from the “lost decades”? Governance challenges in Argentina, Brazil, Colombia, Mexico, and Venezuela. *Global Policy*, 14(S4), 113–123. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13279>
- Lavanya, Sarkar, S., Khurana, S., Swarup, L., Vinoth. y Sangwan, S. (2025). Research on

- political trust and technology acceptance in the implementation of e-government services. *Multidisciplinary Science Journal*, 7(Supplementary Issue). <https://doi.org/10.31893/multiscience.2025ss0326>
- Li, S. y Chen, Y. (2021). Explaining the resistance of data providers to open government data. *Aslib Journal of Information Management*, 73(4), 560–577. <https://doi.org/10.1108/AJIM-09-2020-0270>
- Lima, V. (2025). Strengthening participatory governance through resilience and tech-enabled democratic innovations. *Journal of Deliberative Democracy*, 21(1). <https://doi.org/10.16997/jdd.1613>
- Loeffler, E. y Martin, S. (2015). Citizen engagement. In *Public management and governance* (pp. 301–318). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315693279-35>
- Masvaure, S. (2016). Elusive public participation: Citizen decision-making in budget formulation process in the city of Harare, Zimbabwe. *Urban Forum*, 27(4), 447–463. <https://doi.org/10.1007/s12132-016-9297-5>
- MeyerhoffNielsen, M. y Jordanoski, Z. (2020). Digital transformation, governance and coordination models: A comparative study of Australia, Denmark and the Republic of Korea. In *ACM International Conference Proceeding Series* (pp. 285–293). <https://doi.org/10.1145/3396956.3396987>
- Morales Rocha, J. L., Lauracio Ticona, T., Cozla Zela, M. A., Ramos Rojas, J. T., Serruto Medina, G., Vargas Torres, N. I. y Zeballos Hurtado, N. J. (2025). Impact of social conflicts and fiscal centralization on fiscal efficiency and governance of subnational governments in Peru, 2016–2023. *Frontiers in Political Science*, 7. <https://doi.org/10.3389/fpos.2025.1451195>
- Ndlovu, J. y Muringa, T. P. (2026). Rethinking public participation in South Africa's local governance system: A systematic review. *Cogent Social Sciences*, 12(1). <https://doi.org/10.1080/23311886.2025.2604320>
- Nickson, A. (2018). Local government in Latin America: The struggle to overcome social exclusion. In *The Routledge handbook of international local government* (pp. 131–148). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315306278-10>
- Ondiek, J. O. (2025). Open government partnership initiatives and policy effectiveness in Kenya. In *Routledge handbook of public policy in the global South*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003561910-38>
- O'Reilly, C. y Murphy, R. H. (2022). An index measuring state capacity, 1789–2018. *Economica*, 89(355), 713–745. <https://doi.org/10.1111/ecca.12411>
- Özden, M. (2025). Promoting inclusive governance through citizen participation: The case of Switzerland's local decision-making processes. In *Policy innovation and maintaining influential local governments* (pp. 91–117). IGI Global. <https://doi.org/10.4018/979-8-3373-0452-6.ch004>
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S. y Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ*, 372. <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- Ruth, C. J., Bessy, C. S. y William, C. P. F. (2023). Strategic governance in the context of economic development and public investment. *Revista Venezolana de Gerencia*, 28(10), 1246–1263. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.28.e10.23>
- Sugandi, Y. S. (2025). Reframing participatory governance: A critical policy analysis of community-based development in urban Indonesia. *Development in Practice*. <https://doi.org/10.1080/09614524.2025.2585948>
- Sundberg, L. y Holmström, J. (2024). Citizen-centricity in digital government research: A literature review and integrative framework. *Information Polity*, 29(1), 55–72. <https://doi.org/10.3233/IP-220047>
- Thiel, A., Baldwin, E., Stephan, M. y Villamayor-Tomas, S. (2025). *Modes of coordination and performance in polycentric governance: Disentangling complexity*.

- Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/9780198944720.001.0001>
- Vadivelu, V. (2024). Strengthening public-sector governance in India. In *Institutions and public policy for India's sustainable development* (pp. 94–116). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003536161-6>
- Wang, C. y Zhang, X. (2024). Governance capacity, social justice, social security, and institutionalized political participation in China: A moderated mediation model. *Chinese Public Administration Review*, 15(3), 194–206. <https://doi.org/10.1177/15396754241252978>
- Wardani, R. Y., Tryatmoko, M. W. y Lim, S. (2025). The effects of e-government elements on e-political participation through political efficacy in Indonesia. *Asian Politics & Policy*, 17(4). <https://doi.org/10.1111/aspp.70041>
- Yusifov, F. (2025). A citizen-centric approach for digital government transformation: The case of Azerbaijan. *Information Development*. <https://doi.org/10.1177/02666669251370361>

