



**UNIVERSIDAD ESTATAL
PENÍNSULA DE SANTA ELENA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**“ANÁLISIS SITUACIONAL PARA LA
GESTIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO
AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DEL CANTÓN
LA LIBERTAD, AÑO 2013”**

TESIS DE GRADO

Previa a la obtención del Título de:

LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**AUTOR:
IVÁN ENRIQUE ALMACHE CHANGO**

**TUTOR:
ECO DAVID BATALLAS GONZÁLEZ**

LA LIBERTAD – ECUADOR

2013

**UNIVERSIDAD ESTATAL
PENÍNSULA DE SANTA ELENA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN
CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**“ANÁLISIS SITUACIONAL PARA LA
GESTIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO
AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DEL CANTÓN
LA LIBERTAD, AÑO 2013”**

TESIS DE GRADO

**Previa a la obtención del Título de:
LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**AUTOR:
IVÁN ENRIQUE ALMACHE CHANGO**

**TUTOR:
ECO. DAVID BATALLAS GONZÁLEZ**

LA LIBERTAD – ECUADOR

2013

La Libertad, junio del 2013

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de Tutor del trabajo de investigación, “ANÁLISIS SITUACIONAL PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN LA LIBERTAD, AÑO 2013” elaborado por Iván Enrique Almache Chango, egresado de la Carrera de Licenciatura en Administración Pública, Facultad de Ciencias Administrativas, de la Universidad Estatal Península de Santa Elena, previo a la obtención del Título de Licenciado en Administración Pública, me permito declarar que luego de haber orientado, estudiado y revisado, la apruebo en todas sus partes.

Atentamente,

.....
Eco. David Batallas González
TUTOR

DEDICATORIA

Este trabajo se lo dedico a Dios, porque gracias a él he podido culminar con éxito mis estudios.

A mi familia por ser el pilar fundamental quienes me apoyaron durante mi vida y mi carrera profesional.

Iván Almache Chango.

AGRADECIMIENTO

Agradezco al personal Académico que durante todo el proceso educativo impartió sus conocimientos a lo largo de este proceso Enseñanza-Aprendizaje el que con interés hemos culminado, al Eco. David Batallas González, tutor de esta tesis quien ha sabido encaminar todas mis inquietudes para llegar a la culminación de este trabajo.

IvánAlmache Chango

TRIBUNAL DE GRADO

Ing. Mercedes Freire Rendón, MSc.
DECANA FACULTAD DE
CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

Ing. Jairo Cedeño Pinoargote, MBA
DIRECTOR DE ESCUELA
DE ADMINISTRACIÓN

Eco. David Batallas González
PROFESOR - TUTOR

Eco. Margarita Panchana Panchana.
PROFESOR DE ÁREA

Abg. Milton Zambrano Coronado, MSc.
SECRETARIO GENERAL PROCURADOR

**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**“ANÁLISIS SITUACIONAL PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DEL
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL
CANTÓN LA LIBERTAD, AÑO 2013”**

Autor: Iván Enrique Almache Chango

Tutor: Eco. David Batallas González

RESUMEN

Esta investigación tiene por objetivo elaborar el análisis situacional a través de la matriz FODA, que mejore los mecanismos de gestión pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad. La tesis pretende despejar dudas respecto a los procesos de gestión gubernamental, enfatizando la necesidad de articular el sistema de evaluación con diversos tipos de indicadores para adecuarse a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios. Se analiza, por separado, el ambiente externo de la institución, enfocando las oportunidades y amenazas, y las diferentes situaciones no controlables; el análisis del ambiente interno, por su parte, tiene por finalidad el estudio de las características controlables de la entidad, aspectos que facilitaron la optimización de las fortalezas y el control de las debilidades. El análisis continuo de las Fortalezas y las Debilidades es la base y el fundamento de los llamados procesos de mejora continua; el reconocimiento de las Oportunidades y Amenazas del entorno en el que se desarrolla la institución permite la adaptación y enfoque de ésta hacia la construcción y ejecución de los objetivos posibles. El estudio tuvo como propósito la investigación aplicada porque se centró en predecir el problema central identificado, como es el limitado análisis situacional por cuanto no posee un sistema de planificación institucional. Igualmente, tuvo como fundamento la investigación básica para conocer y explicar los efectos del insuficiente mecanismo de gestión pública que no han contribuido a mejorar la gerencia del cabildo libértense. Utilizando la técnica de la encuesta dirigida tanto a los servidores municipales como a las autoridades, a fin de obtener un panorama más completo y comprensivo de la realidad se incluyó la mayor cantidad de opiniones y puntos de vista de los informantes calificados, se diagnosticó la estructura organizacional, los sistemas de comunicación, las estrategias organizacionales y la rendición de cuentas para demostrar la hipótesis planteada, es decir, el análisis institucional es un referente para la gestión pública del GAD Municipal del Cantón La Libertad.

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
PORTADA.....	i
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO	v
TRIBUNAL DE GRADO	vi
RESUMEN.....	vii
ÍNDICE GENERAL.....	viii
ÍNDICE DE CUADROS.....	xiii
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xvii
ÍNDICE DE ANEXOS.....	xx
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	5
1. MARCO CONTEXTUAL	5
1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN	5
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
1.2.1 Ubicación del problema	5
1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	9
1.4 PROBLEMAS DERIVADOS.....	20
1.4.1 FORMULACIÓN	22
1.4.2 SISTEMATIZACIÓN.....	22
1.5 JUSTIFICACIÓN	23
1.6 CAMBIOS ESPERADOS.....	25
1.7 OBJETIVOS	26
1.7.1 Objetivo General	26
1.7.2 Objetivos Específicos.....	26
1.8 HIPÓTESIS.....	27
1.9 OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES.....	28

CAPÍTULO II	30
2. MARCO TEÓRICO.....	30
2.1 FUNDAMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN	30
2.2 LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL	31
2.3 ANÁLISIS SITUACIONAL.....	34
2.3.1 Análisis interno	34
2.3.2 El diagnóstico institucional	35
2.3.3 Análisis externo.....	37
2.3.4 Elementos orientadores de la institución.....	40
2.4 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	43
2.4.1 Dimensiones contextuales de la organización.....	44
2.4.2 Dimensiones estructurales de la organización	45
2.4.3 La dimensión informal de la organización.....	46
2.4.4 Las funciones de la dirección.....	47
2.4.5 Teorías sobre organización	49
2.4.6 Enfoque burocrático de los GAD´S	50
2.4.7 Funciones de los GAD´S municipales	56
2.4.8 Competencias exclusivas del GAD Municipal	58
2.4.9 Estructura funcional	59
2.4.10 Estructura funcional clásica	60
2.4.11 Formalidad de la estructura organizacional	64
2.4.12 La Reingeniería Organizacional.....	66
2.5 SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	
INTERNA	68
2.5.1 Sistemas de apoyo a las operaciones.....	68
2.5.2 Sistemas de apoyo gerencial	69
2.5.3 Tipos de información	71
2.5.4 Los sistemas de información en la Administración Pública	72
2.5.5 El desarrollo de la comunicación interna	72
2.5.6 Cómo funciona la comunicación.....	73
2.5.7 Tipos de comunicación	73

2.5.8	Etapas de la comunicación.....	77
2.6	LAS ESTRATEGIAS ORGANIZACIONALES.....	77
2.6.1	Tipos de estrategias	80
2.7	INSTRUMENTOS TÉCNICOS OPERATIVOS	82
2.7.1	La matriz FODA	82
2.7.2	La regla SODA-MECA.....	86
2.7.3	Esquema PAM-CET	87
2.8	LA GESTIÓN PÚBLICA	88
2.8.1	La nueva gestión pública.....	89
2.8.2	El poder de los directivos	91
2.8.3	Reconocimiento de subsistemas de gestión	91
2.8.4	La gestión por resultados	92
2.9	MARCO SITUACIONAL	95
2.10	MARCO LEGAL	98
2.10.1	Constitución de la República del Ecuador	98
2.10.2	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	99
2.10.3	Plan Nacional de Desarrollo	101
2.11	MARCO CONCEPTUAL.....	103
CAPÍTULO III.....		121
3.	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	121
3.1	TIPOS DE ESTUDIO	121
3.1.1	Estudio descriptivo.....	121
3.1.2	La investigación documental.....	122
3.1.3	La investigación de campo.....	123
3.2	MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN	125
3.2.1	Método inductivo	125
3.2.2	Método deductivo.....	126
3.3	FUENTES Y TÉCNICAS PARA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	128

3.3.1	Fuentes primarias	128
3.3.2	Instrumentos	129
3.4	TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	130
3.4.1	Población y muestra	130
CAPÍTULO IV		133
4.	ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	133
4.1	RESULTADOS DE LA ENCUESTA AL PERSONAL ADMINISTRATIVO	133
4.2	RESULTADOS DE LA ENCUESTA A LAS AUTORIDADES MUNICIPALES	145
4.3	PROMEDIOS POR DIMENSIÓN	163
4.4	PROMEDIOS POR VARIABLE.....	166
4.5	PRUEBA DE HIPÓTESIS.....	167
4.6	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	169
CAPÍTULO V		172
5.	ANÁLISIS SITUACIONAL PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN LA LIBERTAD, AÑO 2013.	172
5.1	DATOS INFORMATIVOS	172
5.1.1	Título de la propuesta.....	172
5.1.2	Institución Pública.....	172
5.1.3	Beneficiarios	172
5.1.4	Equipo Técnico Responsable	172
5.2	ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA	173
5.3	JUSTIFICACIÓN	175
5.4	OBJETIVOS DE LA PROPUESTA.....	177
5.4.1	Objetivo General	177
5.4.2	Objetivos Específicos.....	177
5.5	LOS MODELOS DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN	

	LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	177
5.5.1	Planificación estratégica para instituciones	177
5.5.2	Planificación estratégica sectorial	179
5.5.3	PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA SITUACIONAL.....	182
5.6	LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMO INSTRUMENTO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS	185
5.6.1	Requisitos de la planificación estratégica en el ámbito público	186
5.6.2	Planificación estratégica y planificación operativa anual	187
5.6.3	Formato de un proceso de planificación estratégica y planificación operativa.....	188
5.7	METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN EL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL.....	189
5.7.1	Fases de un plan estratégico.....	189
5.7.2	Organización	190
5.7.3	Diagnóstico	190
5.7.4	Formulación	191
5.7.5	Análisis estratégico	196
5.7.6	Plan operativo.....	197
5.7.7	Priorización de proyectos.....	198
5.7.8	Monitoreo y evaluación.....	199
5.7.9	Plan de acción	208
5.7.10	Plan de seguimiento	210
	Bibliografía.....	211

ÍNDICE DE CUADROS

	Pág.	
Cuadro N° 1	Papeles del Alcalde	47
Cuadro N° 2	Principales teorías de la administración y sus enfoques	49
Cuadro N° 3	Características de la burocracia según el modelo de Max Weber	51
Cuadro N° 4	Disfunciones de la burocratización	56
Cuadro N° 5	Diferencias entre un grupo y un equipo	60
Cuadro N° 6	Estructura ideal y clasificación según Mintzberg aplicado a los GAD's	61
Cuadro N° 7	Órganos de asesoramiento, defensa y control	62
Cuadro N° 8	Órganos ejecutivos	63
Cuadro N° 9	Documentos que formalizan la estructura organizacional	65
Cuadro N° 10	Tipos de estrategias	80
Cuadro N° 11	Matriz FODA	83
Cuadro N° 12	Matriz FODA de estrategias de cambio y consolidación	85
Cuadro N° 13	La regla SODA MECA	86
Cuadro N° 14	Esquema PAM-CET	87
Cuadro N° 15	Planificación Institucional acorde con el Plan Nacional de Desarrollo	133
Cuadro N° 16	Participación en el análisis interno de las fortalezas y debilidades para la elaboración de la Planificación Institucional	134
Cuadro N° 17	Participación en el análisis externo de las amenazas y oportunidades para la elaboración de la Planificación Institucional	135
Cuadro N° 18	Conocimiento de la actualización de la misión y la visión del GAD municipal del cantón La Libertad	136
Cuadro N° 19	Socialización de la misión y la visión del GAD Municipal del cantón La Libertad	137

Cuadro N° 20	Conocimiento de los objetivos establecidos en el plan institucional del GAD municipal del cantón La Libertad	138
Cuadro N° 21	Practica de los valores establecidos por el GAD municipal del cantón La Libertad	139
Cuadro N° 22	Las metas y estrategias consolidan la misión y la visión del GAD municipal del cantón La Libertad	140
Cuadro N° 23	La estructura del GAD municipal del cantón La Libertad está diseñada técnica y formalmente, de manera horizontal y democráticamente	141
Cuadro N° 24	Aplicación permanente del Manual de Funciones	142
Cuadro N° 25	Uso de la comunicación escrita, audiovisual, Electrónica, correo electrónico y reuniones de trabajo	143
Cuadro N° 26	Procesos, técnicas y herramientas para la comunicación establecido en el GAD municipal de La Libertad	144
Cuadro N° 27	Es necesaria una atención especial del sector de la economía popular y solidaria	145
Cuadro N° 28	Elaboración y ejecución del Plan Cantonal de Desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas de manera coordinada con la Planificación Nacional	146
Cuadro N° 29	La estructura orgánica funcional por procesos debe fortalecer los manuales de descripción, clasificación y valoración de puestos	147
Cuadro N° 30	Las políticas de administración del talento humano deben mejorar los procesos de reclutamiento, selección y contratación de personal	148
Cuadro N° 31	Las políticas de administración del talento humano aseguran procesos transparentes de calificación de carpeta, concursos internos y externos de merecimiento para ocupar cargos	149
Cuadro N° 32	¿Es imprescindible la creación, la modificación o supresión de tasas, tarifas y contribuciones especiales para	

	mejorar la gestión municipal?	150
Cuadro N° 33	¿Es necesario, implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal?	151
Cuadro N° 34	¿Usted, está de acuerdo que se elaboren y administren los catastros inmobiliarios urbanos?	152
Cuadro N° 35	¿Usted, está de acuerdo que se desarrollen planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal?	153
Cuadro N° 36	¿Usted, está de acuerdo que se formulen y ejecuten planes en materia de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana?	154
Cuadro N° 37	¿Es imprescindible, planificar, construir y mantener la vialidad urbana cantonal?	155
Cuadro N° 38	¿Se debe prestar servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental?	156
Cuadro N° 39	¿Usted, está de acuerdo en prestar los servicios que satisfagan necesidades colectivas como el manejo y expendio de víveres, servicios de faenamiento, de mercados y cementerios?	157
Cuadro N° 40	¿Es necesario regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales, profesionales, que se desarrollen en el territorial cantonal?	158
Cuadro N° 41	Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, promoviendo la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo	159
Cuadro N° 42	¿Está de acuerdo en planificar, regular y controlar el transito y el transporte terrestre cantonal?	160
Cuadro N° 43	¿Se debe planificar, construir y mantener la infraestructura	

	física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo?.	161
Cuadro N° 44	¿Para una efectiva gestión municipal, es necesario, realizar en forma permanente el seguimiento y rendición de cuentas del cumplimiento de metas?.	162
Cuadro N° 45	Dimensión 1: Diagnóstico Institucional	163
Cuadro N° 46	Dimensión 2: Estructura Organizacional	163
Cuadro N° 47	Dimensión 3: Sistemas de Información y Comunicación	164
Cuadro N° 48	Dimensión 4: Estrategias Organizacionales	164
Cuadro N° 49	Dimensión 5: Procedimientos Organizacionales	165
Cuadro N° 50	Dimensión 6: Rendición de Cuentas	165
Cuadro N° 51	Variable Independiente: Análisis Situacional	166
Cuadro N° 52	Variable Dependiente: Gestión Pública	166
Cuadro N° 53	Resumen de los promedios obtenidos en las variables	167
Cuadro N° 54	Resumen de resultados de frecuencias esperadas y observadas	167
Cuadro N° 55	Chi Cuadrada Calculada	168

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico N° 1 Dimensiones de la organización	44
Gráfico N° 2 Los insumos para formular estrategias	79
Gráfico N° 3 Planificación Institucional acorde con el Plan Nacional de Desarrollo	133
Gráfico N° 4 Participación en el análisis interno de las fortalezas y debilidades para la elaboración de la planificación institucional	134
Gráfico N° 5 Participación en el análisis externo de las amenazas y oportunidades para la elaboración de la Planificación Institucional	135
Gráfico N° 6 Conocimiento de la actualización de la misión y la visión del GAD municipal del cantón La Libertad	136
Gráfico N° 7 Socialización de la misión y la visión del GAD Municipal del cantón La Libertad	137
Gráfico N° 8 Conocimiento de los objetivos establecidos en el plan institucional del GAD municipal del cantón La Libertad	138
Gráfico N° 9 Práctica de los valores establecidos por el GAD municipal del cantón La Libertad	139
Gráfico N° 10 Las metas y estrategias consolidan la misión y la visión del GAD municipal del cantón La Libertad	140
Gráfico N° 11 La estructura del GAD municipal del cantón La Libertad está diseñada técnica y formalmente, de manera horizontal y democráticamente	141
Gráfico N° 12 Aplicación permanente del manual de funciones	142
Gráfico N° 13 Uso de la comunicación escrita, audiovisual, Electrónica, correo electrónico y reuniones de trabajo	143
Gráfico N° 14 Procesos, técnicas y herramientas para la comunicación establecido en el GAD municipal de La Libertad	144

Gráfico N° 15	Es necesaria una atención especial del sector de la economía popular y solidaria	145
Gráfico N° 16	Elaboración y ejecución del Plan Cantonal de Desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas de manera coordinada con la planificación nacional	146
Gráfico N° 17	La estructura orgánica funcional por procesos debe fortalecer los manuales de descripción, clasificación y valoración de puestos	147
Gráfico N° 18	Las políticas de administración del talento humano deben mejorar los procesos de reclutamiento, selección y contratación de personal	148
Gráfico N° 19	Las políticas de administración del talento humano aseguran procesos transparentes de calificación de carpeta, concursos internos y externos de merecimiento para ocupar cargos	149
Gráfico N° 20	¿Es imprescindible, la creación, la modificación o supresión de tasas, tarifas y contribuciones especiales para mejorar la gestión municipal?	150
Gráfico N° 21	¿Es necesario, implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal?	151
Gráfico N° 22	¿Usted, está de acuerdo que se elaboren y administren los catastros inmobiliarios urbanos?	152
Gráfico N° 23	¿Usted, está de acuerdo que se desarrollen planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal	153
Gráfico N° 24	¿Usted, está de acuerdo que se formulen y ejecuten planes en materia de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana?	154
Gráfico N° 25	¿Es imprescindible planificar, construir y mantener la vialidad urbana cantonal?	155
Gráfico N° 26	¿Se deben prestar servicios públicos de agua potable,	

	alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental?	156
Gráfico N° 27	¿Usted, está de acuerdo en prestar los servicios que satisfagan necesidades colectivas como el manejo y expendio de víveres, servicios de faenamiento, de mercados y cementerios?	157
Gráfico N° 28	¿Es necesario. regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales, profesionales, que se desarrollen en el territorial cantonal?	158
Gráfico N° 29	Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, promoviendo la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo	159
Gráfico N° 30	Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, promoviendo la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo	160
Gráfico N° 31	Se debe planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo.	161
Gráfico N° 32	Para una efectiva Gestión Municipal, es necesario, realizar en forma permanente el seguimiento y rendición de cuentas del cumplimiento de metas.	162

ÍNDICE DE ANEXOS

	Pág.
Anexo N° 1 Encuesta para el Personal Administrativo	212
Anexo N° 2 Encuesta para las Autoridades del cantón La Libertad	213
Anexo N° 3 Fotografías tomadas durante el proceso de investigación	215

INTRODUCCIÓN

El análisis situacional como parte de la planificación constituye la base para la organización de cualquier actividad humana orientada a conseguir determinados objetivos. Su finalidad es, reducir incertidumbre, incorporando un diagnóstico de la realidad, así como la previsión de lo que puede acontecer. Es un proceso para identificar las acciones, teniendo en cuenta las fortalezas y debilidades del ámbito interno, y en su entorno externo, las amenazas y oportunidades.

El análisis situacional de los factores externos a la institución permitirá conocer los aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos, culturales, laborales, entre otros, que determinarán las intervenciones a la gestión. Por su parte, el análisis interno proporciona una metodología que ayuda a identificar las fortalezas y debilidades, mientras se definen las principales estrategias para el desarrollo local con la participación de los ciudadanos.

La administración municipal libértense, está integrada a través de la gestión por procesos, compatibles con la demanda y la satisfacción de los usuarios que transforman insumos del ambiente interno y externo. Mediante un proceso de gerencia social, a base de un óptimo aprovechamiento de los recursos y esfuerzos sostenidos para mejorar e incrementar los ingresos de recaudación propia han permitido el autofinanciamiento de los gastos.

El problema central diagnosticado es el limitado análisis situacional porque no posee un sistema de Planificación Institucional, cuyas causas han sido la estructura organizacional basada en una administración vertical, jerarquizada y centralizada; el escaso canal integrado de comunicación directa con la ciudadanía libértense.

El análisis situacional en el GAD Municipal del Cantón La Libertad es importante porque es una herramienta imprescindible para la identificación de prioridades y asignación de recursos en un contexto de cambios y altas exigencias por avanzar hacia una gestión comprometida con los resultados. Analizar el ambiente interno permitió comparar los procesos, si éstos se ajustan a los requerimientos de eficiencia, eficacia, economicidad, calidad, etc., si se cuenta con los recursos humanos suficientes para abordar la cobertura necesaria.

Los enunciados arriba expuestos son la base que justifica la presente investigación, por cuanto, el análisis situacional es un mecanismo de gestión que permitirá apoyar la toma de decisiones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr una mejor producción de los bienes y servicios que provee el GAD Municipal del Cantón La Libertad.

Un primer cambio será que el análisis situacional se apoyará en un Sistema de Planificación Institucional, cuya finalidad será el eficiente mecanismo de gestión pública, con alto sentido de pertenencia a una misión, visión, objetivos y servicios. La segunda alternativa será la estructura organizacional basada en una administración horizontal y descentralizada con la finalidad de actualizar tanto el orgánico funcional como el reglamento de administración del talento humano.

Los mejorados sistemas de información serán el tercer control al pronóstico siendo su meta la innovación tecnológica en Sistemas de Apoyo a las Operaciones y en Sistemas de Apoyo Gerencial. La cuarta alternativa será invertir en un canal integrado de comunicación directa con la ciudadanía libertense con adecuadas estrategias de tecnologías de información y comunicación enfocándose al usuario interno y externo.

El Capítulo I expone los objetivos, la justificación, los cambios esperados y los

problemas identificados como lo son el limitado análisis situacional porque no posee un sistema de planificación institucional, la estructura organizacional basada en una administración vertical, jerarquizada y centralizada, el escaso canal integrado de comunicación directa y el inadecuado manejo de metodología e instrumentos de la gestión estratégica.

El Capítulo II tiene el propósito de conocer, comparar, ampliar, profundizar y deducir diferentes enfoques, teorías, conceptualizaciones y criterios de diversos autores sobre el análisis interno y externo, estructura organizacional, funciones y competencias de los GAD's municipales, sistemas de información y comunicación interna, estrategias organizacionales, instrumentos técnicos operativos y la nueva gestión pública.

El Capítulo III enmarca los estudios descriptivos para especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de todos los involucrados en el GAD Municipal del Cantón La Libertad. El estudio tuvo como propósito la investigación aplicada que recabó datos empíricos que sirvan para formular y evaluar la hipótesis planteada apoyándose en la investigación documental asociada a las variables independiente y dependiente.

El Capítulo IV expone el análisis e interpretación de resultados para diagnosticar el nivel de participación de los servidores municipales en el análisis interno y externo. Se muestran aspectos como el establecimiento de procesos, técnicas y herramientas para la comunicación, la estructura organizacional, las estrategias organizacionales, los procedimientos organizacionales y la rendición de cuentas al cumplimiento de metas.

Finalmente, en el Capítulo V se define la metodología de elaboración del Plan Estratégico Institucional considerando el análisis situacional que garantice una gestión pública eficiente y eficaz de los factores económicos, sociales,

ambientales e institucionales que genere la información del contexto general del GAD Municipal del Cantón La Libertad.

CAPÍTULO I

MARCO CONTEXTUAL

1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN

ANÁLISIS SITUACIONAL PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN LA LIBERTAD, AÑO 2013.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1 Ubicación del problema

Es elemental, empezar con las aportaciones de F.W. Taylor a comienzos del siglo pasado respecto a la administración. Primero, la Administración Científica, estudio científico del trabajo, división de procesos y tareas. Segundo, la Selección Científica, acompañada de una capacitación permanente de los obreros. Tercero, Cooperación entre Dirección y los Trabajadores, de tal forma, que ambas partes salgan ganando. Cuarto, Dirección Obrera en términos de la responsabilidad.

Por su parte, la planificación tiene sus orígenes en la planificación empresarial, siendo las primeras contribuciones en este campo las de Henry Fayol, director de una empresa minera e industrial francesa, que publicó en 1916 su obra Administración Industrial General, reeditada en 1979, donde expuso un conjunto de principios generales de administración empresarial.

Son 14 los Principios que formuló Fayol: división del trabajo, autoridad, disciplina, unidad de mando, unidad de dirección, subordinación, remuneración, centralización, cadena escalar, orden, equidad, estabilidad, iniciativa, espíritu de equipo. Esto no solo se aplica a los negocios sino a todas las organizaciones públicas, militares y civiles.

A lo largo del siglo XX se registran diversos intentos de reforma de la administración pública en Estados Unidos y en América Latina, concebidos como esfuerzos sistemáticos empujados más allá de los presupuestos anuales para cambiar ciertos aspectos de la organización del aparato del Estado con el objetivo de lograr mayor eficiencia y eficacia en sus funciones.

Desde los años sesenta, las reformas en los gobiernos latinoamericanos cuentan con la asistencia técnica de la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos (USAID). Además, llegan las misiones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con la intención de diagnosticar los problemas de la administración pública y realizar recomendaciones en su cualificación.

A ello, se suma la acción de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), planteando la necesidad de un aparato estatal eficiente, capaz de diseñar y ejecutar los planes de desarrollo. Países como Venezuela y México, en medio de la bonanza económica, impulsan una serie de reformas administrativas y son los artífices de la fundación del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Actualmente, la organización Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), con sede en París, Francia, presentaron en noviembre del 2010 el documento Orientación Política sobre la Planificación Estratégica Urbana.

Una de las características de dicho estudio fue el análisis situacional en el cual se

destacó que los gobiernos locales y nacionales, organismos regionales como la Unión Europea reconocen la necesidad de una planificación porque se enfrentan a múltiples desafíos.

El estudio realizado por la organización CGLU (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos), describe que las prácticas de planificación en las diferentes regiones revelan, por ejemplo, que en América del Norte, la crisis financiera y el aumento de la pobreza han reactivado la necesidad de una planificación más inclusiva que tome en consideración el desarrollo de la comunidad.

Estados Unidos y Canadá tienen Sistemas de Gobierno Federal con tres niveles: Federal (Nacional), Estatal (EE.UU.) o Provincial/Territorial (Canadá) y municipal. También hay ayuntamientos de nivel inferior (unidad única) y ayuntamientos de nivel superior (regionales o metropolitanos).

Si bien las responsabilidades municipales concretas varían según la provincia y según el estado, en términos generales los municipios son competentes en materia de transporte urbano, mantenimiento de carreteras, tratamiento de aguas residuales, gestión de residuos sólidos, suministro de agua, desarrollo económico local.

Los Municipios de Estados Unidos también tienen competencias en materia de enseñanza pública, salud y hospitales públicos, que en Canadá son competencia de las provincias. Ejemplos destacables en EE.UU. son: Montpelier, Vermont; Olympia, Washington; Portland, Oregón. En Canadá son: Calgary, Alberta, Toronto, Ontario; Distrito Regional del Gran Vancouver, Columbia Británica.

En América Latina, donde las competencias de los gobiernos locales se han incrementado en las últimas décadas, muchos gobiernos locales han abordado el problema de la desigualdad a través de estrategias inclusivas que han permitido

profundizar la democracia local.

Concretamente, se analizan las experiencias de seis ciudades y una provincia: Ciudad Sur (Chile), Medellín (Colombia), Rosario y la Provincia de Santa Fe (Argentina), Belo Horizonte (Brasil), Ciudad de México DF (México) y Santiago de los Caballeros (República Dominicana). De cada una de estas experiencias se reflejan aquellos elementos más relevantes, como aquellos aspectos que hacen referencia al liderazgo y a la participación ciudadana.

En Europa, la consolidación de la urbanización en varias regiones, los cambios rápidos en los mercados de trabajo y las diferentes modalidades de prestación de los servicios públicos han llevado a nuevas definiciones de la competitividad; la estrategia ayudó a construir respuestas locales a largo plazo. Los casos de Praga (República Checa), Turín (Italia) y Colonia (Alemania), los planes estratégicos varían ampliamente.

Se trata de una respuesta natural para las ciudades que difieren en tamaño y ubicación en sistemas nacionales muy diversos. Los planes se elaboran y se aplican del modo que resulta más eficaz para cada lugar. Por ejemplo, el Plan para Ile (Francia) probablemente no funcionaría para Praga (República Checa).

La planificación puede llevarse a cabo en cuatro niveles distintos: municipal (Praga, República Checa), metropolitano (Bilbao, España), ciudad-región (Londres, Inglaterra) y regional (Ile, Francia). Más detalladamente, la variación en el enfoque de la planificación viene determinada, principalmente, por los acuerdos de los gobiernos locales y el grado de autonomía que se conceden a nivel local/regional sobre todo para las áreas metropolitanas.

Los dispositivos de financiación y la movilización de recursos son fundamentales para el éxito de la planificación. Muchos planes tienden a reflejar la escala en que

se pueden usar los mayores volúmenes de recursos. Ello, es cierto para la región de Francia y también en las estrategias aplicadas en varios países europeos.

En Asia, después de centrarse, durante mucho tiempo, en el desarrollo económico, el cambio climático y el diálogo social ocupan ahora un lugar central en la planificación. Al comparar los sistemas de planificación en países como China, Indonesia, Filipinas y Vietnam, se constata la existencia de dos enfoques de planificación e implementación.

El primero es un enfoque descendente e intervencionista, con elevadas inversiones del sector público, ejemplificado por China y Vietnam. El segundo es un enfoque ascendente y participativo, en economías de crecimiento bajo a moderado con débiles mecanismos de implementación, como Indonesia, Filipinas y otros países asiáticos en desarrollo.

La organización CGLU (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos) ha hecho una evaluación de los casos estudiados y extraído las principales lecciones formuladas bajo la forma de recomendaciones para todos los actores implicados.

Los gobiernos locales son los principales impulsores de la planificación. Los grupos comunitarios, los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales son socios estratégicos del diálogo, debiendo velar asimismo, por la rendición de cuentas de los gobiernos locales ante los ciudadanos.

El sector privado se beneficia del proceso de planificación en función de la contribución que ésta hace a la mejora de la previsión y de la viabilidad de las inversiones. Por su parte, el sector académico, que prepara a los profesionales, se nutre de los conocimientos de las ciudades.

1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La administración comprende varios factores que orientan a las organizaciones e instituciones en el logro de sus objetivos para conseguir la eficiencia, la eficacia y la productividad en su interior. Para ello, los subsistemas administrativos son entes que ayudan a la realización de esos objetivos, de esta manera surge en primera instancia la planificación, como recurso principal para la ejecución de alguna estrategia.

El Análisis Situacional como parte de la planificación constituye la base para la organización de cualquier actividad humana orientada a conseguir determinados objetivos. Su finalidad es reducir incertidumbre y elementos de azar, incorporando un conocimiento o diagnóstico de la realidad, así como la previsión de lo que puede acontecer, de mantenerse circunstancias o tendencias observables.

En este contexto se debe referir, inicialmente, a la planificación como un modo sistemático de gestionar el cambio y de un mejor futuro posible para una determinada organización, entidad, empresa o territorio. Es un proceso para identificar las acciones, teniendo en cuenta las fortalezas y debilidades del ámbito interno, y en su entorno externo, las amenazas y oportunidades.

El análisis externo se refiere a aquellos factores que no se pueden controlar, que vienen dados por circunstancias ajenas a la administración, y que se desarrollan en un entorno que está en constante cambio. El entorno, se compone de aquellos agentes y fuerzas que afectan a la capacidad de la organización para desarrollar y mantener, relaciones y transacciones exitosas con sus usuarios.

El macro entorno afecta a todas las empresas en general, hace referencia a la situación política, económica, sociocultural y tecnológica en la que se encuentra. El micro entorno, hace referencia a la influencia que tienen los usuarios y las

empresas proveedoras en el desarrollo de la organización. Todos ellos, son factores que afectan en mayor o menor medida a todas las instituciones.

El Gobierno de Ecuador durante los últimos cinco años está recuperando y fortaleciendo sus capacidades de planificación, regulación, control y redistribución. Para ello ha impulsado la desconcentración de la función ejecutiva en los territorios y la descentralización hacia los gobiernos autónomos descentralizados, como lo establece la Constitución de la República del 2008.

Además, ha impulsado el fortalecimiento de la planificación nacional. De esta manera, la Reforma Institucional del Estado busca esquemas de gestión pública que sean eficientes, transparentes, descentralizados, desconcentrados y participativos, y hagan posible que éste represente efectivamente el interés público.

Como resultado, el punto de partida para la mayoría de planes suele ser un análisis exhaustivo de la zona que el plan pretende modificar. Ello puede requerir la recopilación de información socioeconómica para entender los retos y las oportunidades de la zona contemplados por el Plan.

El análisis situacional de los factores externos a la Institución permitirá conocer los aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos, culturales, laborales, entre otros, que determinarán las intervenciones de las instituciones. Contextualiza el entorno político en el que la institución desarrolla sus acciones, este análisis es fundamental, ya que la situación política y jurídica permite dar continuidad a las intervenciones e incide en el desarrollo nacional. Asimismo, influye en la consolidación de las capacidades institucionales.

El entorno económico que le rodea y la situación de la institución en cuanto a fuentes de financiamiento, la disponibilidad de recursos para desarrollar las

acciones, programas y proyectos que le permitirán cumplir con lo establecido en las políticas nacionales y sectoriales.

El acelerado desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) abre un abanico de oportunidades que las instituciones deben identificar para aprovecharlas e incorporarlas en la gestión como medio para una administración pública más eficiente que ofrezca productos y servicios de calidad para la sociedad ecuatoriana.

Por su parte, el análisis interno proporciona una metodología que ayuda a identificar las fortalezas y debilidades, mientras se definen las principales estrategias para el desarrollo local. En el proceso de toma de decisiones, la planificación ayuda a elegir los objetivos adecuados que guían hacia esa visión de futuro diseñada con la participación y colaboración de los ciudadanos.

En el documento Revalorización de la Planificación del Desarrollo, estudio realizado en el 2005 por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), establece que la planificación de los gobiernos latinoamericanos en el período comprendido entre las décadas de los sesenta y ochenta se centró más en la elaboración de planes de desarrollo que en aplicar el conocimiento contenido en éstos al proceso decisorio.

Las razones para esto son variadas; entre ellas se pueden mencionar la carencia de profesionales entrenados en las técnicas de planificación, la elaboración de estos planes requirió contar con información económica global y desagregada por sectores y regiones, al tener horizontes temporales quinquenales o sexenales, se prestó poca atención a la programación presupuestaria anual.

Mientras que en Ecuador, la mayoría de gobiernos autónomos descentralizados desarrollaron diversos instrumentos de planificación, éstos no

lograron aplicarse efectivamente en la gestión de sus territorios por distintas causas. No previeron mecanismos de gestión, control y seguimiento; no contaron con el respaldo político interno; no guardaban relación con las políticas del gobierno central.

Sin embargo, la Constitución de 2008 posiciona a la planificación y a las políticas públicas como medios para lograr los objetivos del Buen Vivir. Además, establece como objetivos de la planificación propiciar la equidad social y territorial, promover la igualdad en la diversidad, garantizar derechos y concertar principios rectores de la planificación del desarrollo.

En la misma Carta Magna, en su artículo 238, establece que los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo (artículo 239).

Estas directrices llevaron a la formulación del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 -2013 (PNBV), que es de observancia obligatoria para el sector público e indicativo para el sector privado del país. Es alrededor de los grandes Objetivos Nacionales y Políticas definidos en el PNBV que las entidades del Estado deben desarrollar sus planes institucionales y dirigir sus esfuerzos hacia la obtención eficiente de resultados y la implantación de una nueva cultura organizacional.

El artículo 54 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas otorga atribuciones a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo para, mediante normativa técnica de obligatorio cumplimiento, establecer las metodologías, procedimientos, plazos e instrumentos necesarios para que las instituciones públicas, realicen su planificación institucional. El proceso de planificación institucional para entidades públicas involucra el desarrollo de los siguientes cinco pasos:

1. Descripción y diagnóstico institucional: Comprende el análisis de las competencias y atribuciones otorgadas a la institución así como también las condiciones en la cual opera.
2. Análisis situacional: Consiste en el conocimiento y análisis del ambiente externo (nacional e internacional) y principalmente del sector al cual pertenece.
3. Declaración de elementos orientadores: La misión, visión, los valores y los objetivos estratégicos institucionales constituyen elementos orientadores para el accionar de la entidad. Los objetivos estratégicos institucionales son los puntos futuros adonde la organización pretende llegar y cuyo logro contribuye al cumplimiento de las políticas sectoriales.
4. Diseño estrategias, programas y proyectos: Las estrategias constituyen los medios que permiten plantear los cursos de acción factibles y necesarios para el logro de objetivos y metas institucionales. Esta fase permite identificar el conjunto de acciones, programas y proyectos destinados al cumplimiento de los objetivos y por ende, al cumplimiento de la política pública.
5. Programación Plurianual y Anual de la política pública: La vinculación de los objetivos estratégicos institucionales de cada una de las instituciones a las políticas públicas definidas por las entidades rectoras de cada sector, y su proyección en el tiempo de acuerdo al plan formulado, constituye la

Programación Plurianual y Anual de la política pública.

El gobierno, en pos de velar por los intereses comunes de los diferentes GAD's, establecida en la constitución y en el COOTAD establece que cada gobierno seccional debe realizar un Plan de Ordenamiento Territorial.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón La Libertad es de aplicación obligatoria y general en todo el territorio cantonal, que incluye áreas urbanas y rurales, para todos los efectos jurídicos y administrativos vinculados con el cumplimiento de las competencias exclusivas, concurrentes, adicionales y residuales, el desarrollo local, la gestión territorial y la articulación entre los diferentes niveles de gobierno.

Tanto el Plan de Desarrollo como el de Ordenamiento Territorial del Cantón La Libertad, entrarán en vigencia a partir de su expedición mediante el acto normativo correspondiente; y, se publicarán en el Registro Oficial para conocimiento y difusión respectiva. Se considera como horizonte temporal, un mediano plazo de cuatro años y diez años para el largo plazo.

La aplicación y ejecución del PD y OT en el cantón, es responsabilidad del gobierno autónomo descentralizado, a través de las instancias asesoras, operativas y unidades administrativas municipales previstas en la estructura institucional, en coordinación con el Consejo Cantonal de Planificación, las instancias respectivas del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, SNDPP, del Sistema Cantonal de Participación Ciudadana y Control Social, sociedad civil, sector público y privado, así como otros organismos e instancias relacionadas.

LINEAMIENTOS DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El plan de desarrollo cantonal contiene las directrices y lineamientos para el desarrollo cantonal, en función de las cualidades territoriales, visión de largo plazo y los siguientes elementos:

➤ **DIAGNÓSTICO**

Describe las inequidades y desequilibrios socio territoriales, potencialidades y oportunidades de su territorio, la situación deficitaria, los proyectos existentes en el territorio, las relaciones del territorio con los circunvecinos, la posibilidad y los requerimientos del territorio articuladas al Plan Nacional de Desarrollo y, el modelo territorial actual.

➤ **PROPUESTA**

Visión de mediano y largo plazos, los objetivos, políticas, estrategias, resultados y metas deseadas y, el modelo territorial que debe implementarse para viabilizar el logro de sus objetivos.

➤ **MODELO DE GESTIÓN**

Contiene datos específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias responsables de la ejecución, sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación que faciliten la rendición de cuentas y el control social.

El plan de desarrollo y de ordenamiento territorial podrá ser actualizado periódicamente, siendo obligatoria su actualización al inicio de cada gestión. El Concejo Municipal aprobará la actualización y conocerá las propuestas, previo el

correspondiente proceso de concertación y/o consulta pública, a través de las instancias determinadas en esta Ordenanza.

Las modificaciones sugeridas, se respaldarán en estudios técnicos que evidencien variaciones en la estructura urbana, la administración y gestión del territorio, el uso y ocupación del suelo, variaciones del modelo territorialo las circunstancias de carácter demográfico, social, económico, ambiental o natural que incidan sustancialmente sobre las previsiones del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial actualmente concebido.

Principios generales para la planificación y desarrollo

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad para la planificación y desarrollo del cantón se regirá por los siguientes principios:

- a) Unidad Jurídica territorial, económica, igualdad de trato.
- b) Solidaridad.
- c) Coordinación y corresponsabilidad.
- d) Subsidiariedad.
- e) Complementariedad.
- f) Equidad Territorial.
- g) Participación Ciudadana.
- h) Sustentabilidad del desarrollo, e;
- i) Ajuste a los principios que constan en el artículo 5 del Código de Planificación y Finanzas Públicas.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad, a fin de impulsar el Buen Vivir en la jurisdicción cantonal, priorizará el gasto social, estableciendo un orden de ejecución de obras, adquisición de bienes y provisión de servicios.

Observando, además, la debida continuidad, en procura de los fines y objetivos previstos en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial del Cantón La Libertad, con base en las evaluaciones periódicas que serialicen.

El presupuesto del GAD Municipal deberá prever el 10% de sus ingresos notributarios para el financiamiento y ejecución de programas sociales para atención de los grupos de atención prioritaria.

Instancias de representación social

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad, reconoce la participación en democracia de sus habitantes y garantiza que “las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos” y que la participación ciudadana.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad convocará a una Asamblea Cantonal para poner en su conocimiento los lineamientos y propuestas del plan de desarrollo y el reordenamiento territorial. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad reconoce a los barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación ciudadana.

Los consejos barriales y parroquiales urbanos, así como sus articulaciones socioorganizativas, son los órganos de representación comunitaria y se articularán al sistema de gestión participativa, se reconoce así también a las organizaciones barriales existentes y se promoverá la creación de aquellas que la libre participación ciudadana genere.

El desarrollo de la planificación institucional y su sistematización a través de la formalización de una serie de pasos, permitirá a cada una de las entidades públicas contar con una herramienta que clarifica la orientación y el rumbo futuro de la institución, proporcionando una base sólida para la definición de líneas de acción estratégicas y la toma de decisiones.

Por tanto, la planificación no es algo nuevo, o algo extraño que ahora se propone para gobiernos locales del Ecuador. Igualmente, las empresas aplicaron ya un proceso de planificación estratégica. Algunos casos importantes son la Corporación Financiera Nacional, Nabisco Royal y varias industrias del ejército. Desde hace varias décadas empezó también su adaptación para organizaciones públicas y sin fines de lucro.

También, existen ya varias experiencias de adaptación de la metodología para una planificación a nivel cantonal, lo que generalmente resulta en un Plan de Desarrollo Integral Cantonal como por ejemplo las experiencias del Cantón Bolívar (Provincia de Carchi), Baños (Provincia de Tungurahua).

En 1998 y 1999 se dieron los procesos de planificación en dos zonas administrativas del Distrito Metropolitano de Quito, la Administración de los Chillos y la Agencia La Delicia. Se trataba de dos zonas nuevas recién creadas, que plantearon la necesidad de contar con un Plan Estratégico al Instituto de Capacitación Municipal de Quito (ICAM).

En el año 2004, se definieron diagnósticos temáticos en 5 grandes ejes estratégicos, como respuesta a esos problemas detectados se propusieron grandes proyectos y se puede apreciar grandes líneas de acción que han involucrado a varias instituciones y esfuerzos.

Al momento, se han abordado para el desarrollo del GAD Municipal del Cantón

Guayaquil, todos los temas y conceptos previsibles, tanto en el ramo de los servicios y obras públicas, como las innovaciones de regeneración urbana, transporte masivo, desarrollo aeroportuario, entre otros.

Finalmente, en la Provincia de Santa Elena, la planificación se implementó a partir del año 2010, ejemplos de ello están el GAD Provincial de Santa Elena, el GAD Municipal de Santa Elena, Salinas y La Libertad. Otras instituciones públicas también tuvieron que entrar en ese proceso tales como la Universidad Estatal Península de Santa Elena, Agua dela Península S.A (AGUAPEN). Consejo Nacional de Electricidad Regional Santa Elena, la Gobernación, entre otros.

1.4 PROBLEMAS DERIVADOS

El análisis situacional en el ámbito público se concibe como una herramienta imprescindible para la identificación de prioridades y asignación de recursos en un contexto de cambios y altas exigencias por avanzar hacia una gestión comprometida con los resultados.

La idea del análisis situacional ha sido una temática firme a lo largo del camino de la historia administrativa. Es por esta razón, que es muy importante analizar y diagnosticar la situación en que una empresa se encuentra para establecer el modelo administrativo que satisfaga las exigencias.

Entre las fortalezas del GAD Municipal del Cantón La Libertad, es que goza de autonomía política, administrativa y financiera, se rige por los principios de la solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. Se encarga de movilizar los esfuerzos para dotar de una infraestructura administrativa, material y humana que permita procesar la conciencia cantonal.

La administración municipal libertense, está integrada a través de la Gestión por

Procesos, compatibles con la demanda y la satisfacción de los clientes sociales que transforman insumos del ambiente interno y externo, agregando valor, a fin de entregar un bien o servicio a los clientes, optimizando los recursos de la municipalidad y al más bajo costo posible.

Mediante un proceso de gerencia social municipal, a base de un óptimo aprovechamiento de los recursos y esfuerzos sostenidos para mejorar e incrementar los ingresos de recaudación propia, impuestos, tasas, contribuciones especiales de mejorar, etc., han permitido el autofinanciamiento de los gastos.

En cuanto, a los problemas, en primer lugar, se puede citar el limitado análisis situacional porque no posee un sistema de planificación institucional. El efecto ha sido el insuficiente mecanismo de gestión pública, con poco sentido de pertenencia a una misión, visión, objetivos y servicios, y se refleja sólo a través de reducidas estrategias organizacionales que no contribuyen a la eficacia y a la eficiencia de la administración municipal libertense.

El segundo problema, es la estructura organizacional basada en una administración vertical, jerarquizada y centralizada. Las causas han sido la limitada reingeniería, los pocos estudios técnicos que pudieran detectar las fallas estructurales. Las consecuencias han sido los desactualizados procesos y procedimientos como el orgánico funcional, el reglamento de administración del talento humano y que no están vinculados a los objetivos y metas del plan operativo anual municipal.

El tercer problema, es el escaso canal integrado de comunicación directa con la ciudadanía libertense donde las causas han sido las insuficientes estrategias de tecnologías de información y comunicación con bajo valor agregado, sin enfoque al usuario interno y externo. De esta manera, los síntomas producidos son la rendición de cuentas de manera anual sobre los resultados e impactos del gobierno

municipal libértense.

Adicionalmente, un problema complejo respecto al ámbito de la gestión en el municipio del Cantón La Libertad se relaciona con el inadecuado manejo de metodología e instrumentos de la gestión estratégica. Por ejemplo, la escasa planificación estratégica de desarrollo institucional y cuya causa es la poca capacidad para asumir responsabilidades en materia de planeación. Los síntomas negativos han sido un pobre sistema de evaluación utilizando sólo indicadores de ejecución presupuestaria y de avance de obra física que acentúan el deficiente seguimiento y control al plan operativo anual de cada dirección administrativa del mencionado municipio peninsular.

1.4.1 FORMULACIÓN

¿De qué forma el incipiente análisis situacional incide en los mecanismos de gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad?

1.4.2 SISTEMATIZACIÓN

¿De qué manera el limitado análisis situacional ha influido en el desarrollo de los insuficientes mecanismos de gestión pública?

¿De qué modo la estructura orgánica vertical y centralizada afectó a la elaboración del Plan Operativo Anual del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad?

¿Cómo el beneficio de los sistemas de información incide en el desarrollo socio económico, político y ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado

Municipal del Cantón La Libertad?

¿Cómo el escaso canal integrado de comunicación directa con la ciudadanía afectó la imagen institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad?

¿Cuál fue el impacto de un escaso Plan Estratégico de Desarrollo Institucional en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad?

1.5 JUSTIFICACIÓN

El análisis situacional en el GAD Municipal del Cantón La Libertad es importante porque se concibe como una herramienta imprescindible para la identificación de prioridades y asignación de recursos en un contexto de cambios y altas exigencias por avanzar hacia una gestión comprometida con los resultados. A partir de un diagnóstico organizacional se detecta que es necesaria una ampliación de la cobertura de los bienes y servicios, lo cual implica ampliar el ámbito de acción.

Analizar el ambiente interno permite comparar los procesos y si éstos se ajustan a los requerimientos de eficiencia, eficacia, economicidad, calidad, etc., si se cuenta con los recursos humanos suficientes para abordar la ampliación de cobertura necesaria. Analizar el entorno, especialmente de los aspectos presupuestarios, financieros u otros establecidos por la institucionalidad gubernamental son indispensables en la gestión municipal.

Las características centrales de la gestión orientada a resultados son la identificación de objetivos, indicadores y metas que permitan evaluar los resultados, generalmente a través del desarrollo de procesos planificación institucional como herramienta que fortalezca el control y evaluación de las metas. El análisis situacional es un proceso que antecede al control de gestión, el cual permite hacer el seguimiento de los objetivos establecidos para el

cumplimiento de la misión.

El análisis situacional en el ámbito público es una herramienta que ayudará al establecimiento de objetivos y estrategias como apoyo a la definición de los recursos que se requieren para lograr los resultados esperados, por lo tanto debe ser un proceso incorporado en la toma de decisiones directivas de dicha institución peninsular.

Desde esta perspectiva, se debe contar con estándares de confiabilidad para identificar aspectos claves que apoyen la gestión organizacional, tales como la definición de la Misión, Visión, Objetivos Estratégicos, Estrategias, definición de metas e indicadores. La metodología del proceso debe responder preguntas básicas para avanzar hacia una gestión orientado a resultados, qué productos se generan, para quienes, en qué condiciones, que resultados se comprometen.

El propósito de la presente Investigación es examinar las vinculaciones entre el análisis situacional y la gestión pública en el GAD Municipal del Cantón La Libertad. La Tesis pretende despejar dudas respecto a los procesos de gestión gubernamental, enfatizando la necesidad de articular el sistema de evaluación con diversos tipos de indicadores para distintos propósitos. Se busca identificar las mejores prácticas, y los errores más frecuentes en el uso de estas herramientas.

Los enunciados, arriba expuestos, son la base que justifica la presente investigación por cuanto el análisis situacional es un mecanismo de gestión que permitirá apoyar la toma de decisiones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que provee el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

Finalmente, el marco teórico citado por el autor de esta tesis de grado aporta en la

mejora de la institucionalidad del cabildo libértense, en torno al diagnóstico y a su gestión gubernamental a través del análisis del tipo de servicios que provee y de esa manera tomar la decisión correcta de ampliar, optimizar o eliminar.

1.6 CAMBIOS ESPERADOS

Un primer cambio, será que el análisis situacional se apoyará en un sistema de planificación institucional. La finalidad será el eficiente mecanismo de gestión pública, con alto sentido de pertenencia a una misión, visión, objetivos y servicios reflejándose a través de adecuadas estrategias organizacionales que contribuirán a la eficacia y a la eficiencia de la administración municipal libértense.

La segunda alternativa, esperada será la estructura organizacional basada en una administración horizontal y descentralizada. Las metas a lograr será la reingeniería, los estudios técnicos que detectarán las verdaderas fallas estructurales. Es así que, los fines serán el actualizado tanto orgánico funcional como el reglamento de administración del talento humano y que se vincularán a los objetivos y metas del plan operativo anual municipal.

Los mejorados sistemas de información será el tercer control al pronóstico siendo su meta la innovación tecnológica en sistemas de apoyo a las operaciones, en sistemas de procesamiento de transacciones, en sistemas de control a los procesos, en sistemas de trabajo en equipo y en sistemas de apoyo gerencial. Esto derivará en eficientes respaldos digitales de los procesos de desarrollo económico, político, social y ambiental logrado a través de la gestión del Municipio del Cantón de La Libertad.

La cuarta alternativa será invertir en un canal integrado de comunicación directa con la ciudadanía libértense donde las causas positivas serán las adecuadas estrategias de tecnologías de información y comunicación con alto valor agregado

y con enfoque al usuario interno y externo. De esta manera, contribuirá a que la rendición de cuentas sea de forma más periódica a la ciudadanía sobre los resultados e impactos del gobierno municipal libertense.

Adicionalmente, se dejará un precedente respecto a la planificación de desarrollo institucional, cuya meta será la alta capacidad para asumir responsabilidades en materia de planeación. El fin a lograr será el eficiente sistema de evaluación donde se utilizarán indicadores medibles bajo los criterios de tiempo, cantidad y cualidad que mejorarán el eficiente seguimiento y control al plan operativo anual de cada dirección administrativa del mencionado Municipio peninsular.

Frente a esta situación, el fortalecimiento institucional del GAD Municipal del Cantón La Libertad y de todos los Municipios, por parte del Estado Central no solo debe quedarse en la capacitación de los servidores públicos, sino que se debe diseñar e implementar instrumentos gerenciales que les permitan asumir y cumplir sus responsabilidades y funciones en un marco de eficiencia, eficacia y transparencia.

1.7 OBJETIVOS

1.7.1 Objetivo General

Elaborar el análisis situacional través de la matriz FODA que mejoren los mecanismos de gestión pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

1.7.2 Objetivos Específicos

Determinar el contexto, el entorno y la realidad del Gobierno Autónomo

Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

Verificar si la estructura organizacional corresponde a los requerimientos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

Comprobar si los sistemas de información respaldan los procesos de desarrollo económico, político, social y ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

Incrementar la gestión por proceso basado en un modelo organizacional descentralizado que actualice el manual de funciones y mida el desempeño por resultados de los servidores públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

1.8 HIPÓTESIS

El análisis institucional es un referente para la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Libertad.

1.9 OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

VARIABLES	DEFINICIÓN	DIMENSIONES	INDICADORES	ÍTEMS
Variable Independiente: Análisis situacional Empleados y sector externo representativo	Consiste en el análisis interno y externo de la institución considerando su estructura organizacional y la comunicación interna como elementos esenciales para el logro de objetivos.	Descripción y Diagnostico institucional. Análisis Situacional. Elementos Orientadores	Análisis Interno Análisis Externo Misión. Visión. Objetivos. Valores	Ha participado Ud. en el análisis interno de las fortalezas y debilidades del GAD Municipal para la elaboración del plan estratégico. Ha participado Ud. en el análisis externo de las amenazas y oportunidades del GAD Municipal para la elaboración del plan estratégico. Ha participado Ud. en la actualización de la misión del GAD Municipal de la Libertad. En la gestión actual se ha socializado la visión del GAD Municipal. Está enterado Ud. de los objetivos establecidos en el plan estratégico del GAD Municipal de La Libertad Permanentemente se practica los valores establecidos en la institución.
		Estructura Organizacional	Dimensiones Organizacionales Enfoque burocrático en los GAD'S Estructura funcional	Considera Ud. que el entorno influye en la organización y está influye en el entorno. Las metas y estrategias consolidan la misión y visión de GAD. La estructura está diseñada técnica y formalmente determinando las relaciones jerárquicas El GAD desarrolla sus actividades con un enfoque Orientado a Funciones () Orientado a procesos () El servicio que presta es Eficiente, Rápido, Sencillo () Los departamentos tienen sentido de conjunto de la organización Las actividades del GAD se realizan de conformidad a un plan operativo institucional.
		Sistemas de información y comunicación interna	Tipos de información Tipos de comunicación	Qué tipo de comunicación se emplean en el GAD Municipal: Escrita, Audiovisual, Electrónica, Correo electrónico Email Se han establecido procesos técnicas y herramientas para la comunicación.

Fuente: Trabajo de Investigación

Autor: Iván Almache Chango

VARIABLES	DEFINICIÓN	DIMENSIONES	INDICADORES	ÍTEMS
Variable Dependiente: Gestión Pública	Es un proceso que se viabiliza a través de Estrategias organizacionales procedimientos y rendición de cuentas	Estrategias Organizacionales	Tipos de estrategias	<p>¿Se ha regulado, controlado y promovido el desarrollo de la actividad turística cantonal, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo?</p> <p>¿Se ha promovido los procesos de desarrollo económico local poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria?</p> <p>¿Se ha prestado servicios que satisfagan necesidades colectivas como el manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios?</p> <p>¿Se ha regulado, fomentado, autorizado y controlado el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal?</p> <p>¿Se han creado, modificado, exonerado o suprimido tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras mediante ordenanzas?</p> <p>¿Se han elaborado y administrado los catastros inmobiliarios urbanos?</p>
		Procesos y Procedimientos	Orgánico Funcional Manuales Funcionales	<p>¿Las políticas de la administración del talento humano han permitido mejorar los procesos de reclutamiento, selección y contratación del Personal?</p> <p>¿Las políticas de la administración del talento humano han permitido asegurar proceso transparente de calificación de carpeta concurso internos y externos de merecimiento para ocupar toda clase de cargos?</p> <p>¿Las políticas de la administración del talento humano han determinado los planes de carrera de los servidores municipales dentro del departamento, dirección o institución?</p> <p>¿La estructura orgánica funcional por el proceso de la municipalidad ha fortalecido los manuales de descripción, clasificación y valoración de puesto?</p>
		Rendición de Cuentas	Gestión	<p>¿Se ha implementado un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal?</p> <p>¿Se ha elaborado y ejecutado el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial?</p> <p>¿Se han desarrollado planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal?</p> <p>¿Se han formulado y ejecutado planes en materia de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana?</p> <p>¿Se ha planificado, construido y mantenido la vialidad urbana cantonal?</p> <p>¿Se ha prestado los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental?</p> <p>¿Se ha planificado, construido y mantenido la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo?</p>

Fuente: Trabajo de Investigación

Autor: Iván Almache Chango

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 FUNDAMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN

Plan, es la toma anticipada de decisiones destinadas a reducir la incertidumbre y las sorpresas, y a guiar a la acción hacia una situación deseada, mediante una instrumentación reflexiva de medios. (Osorio, Biblioteca de Economía y Enciclopedia Multimedia Interactiva de Economía, 2003).

El plan no es solo como un documento de perspectivas y previsiones, sino como el instrumento más eficaz para racionalizar la intervención (Ortega, Biblioteca de Economía y Enciclopedia Multimedia Interactiva de Economía, 2006).

El plan es un conjunto de acciones concretas que buscan conducir el futuro hacia propósitos predeterminados. Se indican las alternativas de solución a determinados problemas de la sociedad, determinando las actividades prioritarias y asignando recursos, tiempos y responsables a cada una de ellas.

El contenido básico de un plan es: justificación del plan, visión del plan, diagnóstico, prospectiva, objetivos, estrategias, políticas, programas y proyectos del plan. (Miguel, Biblioteca de Economía y Enciclopedia Multimedia Interactiva de Economía, 2006). El plan es el parámetro técnico-político en el que se enmarcan los programas y proyectos, es decir, se convierte en el marco de referencia direccional de la entidad o dependencia. Si bien un plan agrupa programas y proyectos, su formulación se deriva de propósitos y objetivos más amplios que la suma de los programas y proyectos (UNAM, 2008).

2.1.1 El ciclo de la planificación

El ciclo de la planificación comprende tres fases: la formulación, la implementación y el seguimiento y evaluación.

Formulación del plan

Este proceso contempla el diagnóstico y análisis de la realidad en la que opera la entidad y la propuesta de acciones orientadas a modificar el entorno y solucionar los problemas y necesidades identificados.

Implementación del plan

Es la ejecución de las acciones propuestas en el plan conforme a la programación plurianual y anual elaboradas.

Seguimiento y evaluación

Consiste en la verificación oportuna del cumplimiento de las acciones programadas y el análisis de los resultados obtenidos a fin de conocer si el plan, los objetivos y los resultados se corresponden con las necesidades identificadas en la fase de diagnóstico y con la misión de la institución.

2.2 LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

La planificación institucional es el proceso a través del cual cada entidad establece, sobre la base de su situación actual, del contexto que la rodea, de las políticas nacionales, intersectoriales, sectoriales y territoriales, y de su rol y competencias, cómo debería actuar para brindar de forma efectiva y eficiente

servicios y/o productos que le permitan garantizar derechos a través del cumplimiento de las políticas propuestas y sus correspondientes metas (SENPLADES, 2011). El proceso de planificación institucional permitirá a cada entidad:

- Lograr coherencia y racionalidad de las acciones, a través del enlace entre las políticas nacional y sectorial, y los medios propuestos para alcanzarlos.
- Enfrentar los principales problemas, proporcionando un marco útil para tomar decisiones en forma coordinada.
- Introducir nuevas y mejores formas del quehacer público, a través del reconocimiento de las competencias y responsabilidades de cada entidad.
- Ubicar un mecanismo al más alto nivel para la sostenibilidad de los enfoques transversales.
- Mejorar su desempeño a través del establecimiento de un sistema de seguimiento permanente.
- Crear un sentido de pertenencia a la institución.
- Mejorar las relaciones entre las y los servidores de la institución, a través del diálogo y la construcción de una visión compartida.
- Comprometer a las y los directivos a impulsar el logro de los objetivos planteados y evitar que el proceso de planificación quede solo en buenas intenciones.
- Optimizar dinero, tiempo y esfuerzo.
- Trabajar con una visión integral del desarrollo orientada hacia el Buen Vivir y la igualdad entre actores/as diversos/as.
- Planificar para modificar modelos anacrónicos, que mantienen injusticias, pobreza, desarraigo y desempoderamiento de segmentos significativos de la población.

De las múltiples definiciones de planificación, se han extraído las principales características:

- Jerárquica: requiere de voluntad política, es promovida y validada por las autoridades de las entidades. La planificación de cada institución iniciará con el aval de la máxima autoridad de la entidad, que emitirá un conjunto de directrices y prioridades que orientarán el proceso.
- Dinámica y flexible: es un ejercicio continuo, se desarrolla con una frecuencia determinada. Las intervenciones deben revisarse, retroalimentarse y, de ser el caso, modificarse si lo planificado no está cumpliendo con las metas establecidas para el período.
- Participativa: involucra a actores y actoras internos/as de las entidades, tanto del nivel central como del desconcentrado. El proceso de planificación institucional debe ser participativo e inclusivo, ya que cada servidor o servidora, desde su campo de acción, tiene una percepción distinta de los problemas y de las posibles soluciones.
- Realista: recopila las necesidades de la institución para la consecución de sus metas y toma en cuenta los recursos disponibles. El plan debe tener un carácter eminentemente práctico, orientado a la acción y, en última instancia, a la transformación de la realidad en un futuro más o menos inmediato.
- Incluyente: a partir de un enfoque basado en derechos, incorpora los enfoques territorial y de igualdad (de género, étnico-cultural, generacional, de discapacidad y movilidad), así como el enfoque ambiental.

Formulación de la planificación institucional

Considerando la metodología de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES, 2011), el proceso de planificación institucional involucra el desarrollo de los siguientes cinco pasos:

1. Descripción y Diagnóstico Institucional
2. Análisis Situacional
3. Declaración de Elementos Orientadores

4. Diseño Estrategias, Programas y Proyectos
5. Programación Plurianual y anual de la Política Pública

2.3 ANÁLISIS SITUACIONAL

2.3.1 Análisis interno

La descripción de la institución permitirá conocer la razón de ser de cada entidad e identificar su papel en el desafío de alcanzar los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir. Para ello, es fundamental partir de su historia, marco legal, rol, competencias y atribuciones.

➤ Breve descripción histórica de la institución

La recopilación de la historia institucional, requiere investigar y reunir toda la información sobre el marco legal que ha regulado y regula el funcionamiento de la institución. Así también, los instrumentos (leyes/decretos/resoluciones) que hayan variado esta creación a lo largo del tiempo y los actores clave, especificando el papel que desempeñaron o desempeñan en el proceso. Para ministerios o secretarías de Estado, deben incluirse sus competencias, facultades, atribuciones y roles, que serán tomados de la matriz de competencias trabajada conjuntamente con la SENPLADES (Subsecretaría General de Democratización del Estado).

➤ Facultades

Son las capacidades para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Por ejemplo, las Direcciones Provinciales son el nivel y entre sus facultades está la coordinación, control y gestión.

➤ **Competencias**

Son el conjunto de acciones o actividades que, en forma exclusiva o compartida, realizan legítimamente uno o varios niveles de gobierno. Son componentes de un sector en los cuales una institución o nivel de gobierno tiene capacidad o potestad de ejercicio. Por ejemplo, en el caso de salud, podrían ser: Vigilancia de la salud pública. Gestión de la salud.

➤ **Atribuciones**

Son las actividades que los Ministerios Sectoriales desarrollan para la ejecución de sus competencias, en función de sus productos y servicios. Ejemplo: para el Ministerio de Salud, una de sus atribuciones será: “Formular y ejecutar la política integral de salud del país”.

➤ **Rol de la institución**

Es el papel que cumple cada entidad para orientar su gestión hacia el cumplimiento del mandato constitucional y las políticas nacionales.

2.3.2 El diagnóstico institucional

El diagnóstico de la institución permitirá conocer la situación actual de la entidad, sus capacidades y limitaciones y la forma en la que opera la entidad. Este análisis considera aspectos como:

◆ **Planificación**

Determinar si la entidad tiene planes (estratégico, operativo, etc.) y si estos son

claros y adecuados; las estrategias y servicios institucionales son consistentes con las políticas públicas; existen mecanismos y/o procesos de seguimiento y evaluación en base a objetivos y metas que permiten evaluar permanentemente la eficacia, eficiencia y calidad de los servicios de la entidad; y, de existir planes, se cuenta con financiamiento.

◆ **Estructura Organizacional**

Esta permite evaluar si las unidades administrativas responden a los procesos que la entidad ejecuta; existe adecuada cooperación entra-institucional; cómo es su operatividad: desconcentrada, descentralizada, etc.; su modelo de gestión implementado está acorde al tipo de estructura ministerial asignado; incorpora un mecanismo al más alto nivel para que se trabaje de manera articulada y dé sostenibilidad al enfoque de derechos.

◆ **Talento Humano**

Se analiza si la entidad cuenta con el personal competente; si existe compromiso con la institución; las políticas y procedimientos de selección, capacitación y manejo del personal son adecuados, incluyentes e incorporan enfoques para la igualdad de género, étnico-cultural, generacional, de discapacidad y movilidad.

◆ **Tecnologías de la Información y Comunicaciones**

Identificar si se dispone de infraestructura tecnológica adecuada; se dispone de sistemas de información para los procesos agregadores de valor; si los sistemas informáticos de soporte a los procesos de apoyo son adecuados.

◆ **Procesos y Procedimientos**

Evaluar si la gestión se desarrolla por procesos; existen manuales de procesos y procedimientos; los procesos son ágiles y simplificados; los procesos de apoyo administrativo y financiero funcionan adecuadamente.

◆ **Insumos**

Documentos relacionados con los reglamentos, estatutos y personería jurídica. Planes institucionales (último formulado). La historia de la organización (si la hay). Evolución del presupuesto institucional. Para elaborar la descripción de la institución, es recomendable formar un equipo técnico liderado por el área responsable de la planificación institucional, principalmente servidores que han permanecido mayor tiempo en la institución, ya que ellos son quienes guardan la memoria institucional. El diagnóstico de la entidad puede obtenerse mediante la aplicación de instrumentos como entrevistas, encuestas y/o grupos focales.

2.3.3 Análisis externo

Análisis de contexto

Para establecer el estado actual de la entidad el método usado puede ser la disponibilidad de información en este mismo sentido. El análisis de los factores externos a la institución permitirá conocer los aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos, culturales, laborales, entre otros.

▪ **Político**

Contextualiza el entorno político en el que la institución desarrolla sus acciones. Este análisis es fundamental, ya que la situación política y jurídica permite dar

continuidad a las intervenciones e incide en el desarrollo nacional. Asimismo, influye en la consolidación de las capacidades institucionales.

- **Económico**

Caracteriza el entorno económico que le rodea y la situación de la institución en cuanto a fuentes de financiamiento, la disponibilidad de recursos para desarrollar las acciones, programas y proyectos que le permitirán cumplir con lo establecido en las políticas nacionales y sectoriales.

- **Social**

Es fundamental, considerar que la Carta Magna establece que los grupos de atención prioritaria (mujeres embarazadas, personas con capacidades especiales, niñas, adolescentes, adultos mayores, emigrantes, entre otros) recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

- **Tecnológico**

El acelerado desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) abre un abanico de oportunidades que las instituciones deben identificar para aprovecharlas e incorporarlas en la gestión como medio para una administración pública más eficiente que ofrezca productos y servicios de calidad para la sociedad ecuatoriana.

- **Cultural**

La Constitución establece que el Estado ecuatoriano es plurinacional e intercultural, con identidades diversas, las instituciones deben incluir un análisis

minucioso de los factores culturales y del ámbito de acción de la misma, que le permitan aportar al mandato constitucional y reducir las brechas existentes de género, generacionales, étnicoculturales, sociales y económicas, y orientar la gestión institucional hacia el fortalecimiento de la interculturalidad, como principio básico para el afianzamiento de la democracia inclusiva y la garantía de los derechos.

Análisis sectorial y diagnóstico territorial

Es muy importante, que la institución realice un análisis a profundidad del sector al que pertenece. Este análisis comprende la identificación y cuantificación de las principales variables que permiten determinar las condiciones del sector en el nivel territorial más desagregado. Por lo tanto, es necesario examinar los problemas y las variables relativos a cada sector, puesto que ello favorece a la mejor comprensión de la realidad. Todo esto posibilitará determinar el accionar que cada uno de los sectores incorporará para dar respuesta a la problemática

Mapa de actores y actoras

Los actores y actoras sociales son las diferentes personas e instituciones que actúan e inciden en el medio en que se desenvuelve la institución. Estos pueden influir en la inercia de la institución, tanto en el logro de transformaciones como en la permanencia del status quo.

El análisis e identificación de actores permitirá a la institución planificar tomando en cuenta los efectos de las relaciones con otros actores, así como definir las medidas necesarias para desarrollar con éxito sus acciones. Algunos tipos de actores sociales son: instituciones y empresas públicas, comunidad, contratistas, personas naturales, entre otros.

2.3.4 Elementos orientadores de la institución

Los Elementos Orientadores de la Institución (EOI) permiten determinar hacia adónde se quiere ir como institución, y hacen posible así direccionar la acción de cada entidad hacia los objetivos y políticas del Plan Nacional para el Buen Vivir. Los Elementos Orientadores de la Institución son: la visión, la misión y los valores institucionales.

Visión

Es una imagen proyectada del futuro deseado por la organización, es una declaración general que describe la situación a la que la institución desea llegar dentro de los próximos años. La construcción y formulación de la visión se nutre de los distintos puntos de vista de las y los servidores, y determina cómo debe ser la institución para cumplir con el marco constitucional y el Plan Nacional para el Buen Vivir. Debe cumplir con las siguientes características:

- Apela a valores e intereses comunes.
- Persigue un futuro mejor.
- Dimensiona el tiempo, propone un tiempo para alcanzar el futuro deseado.

Para su elaboración, se deben responder las siguientes preguntas básicas:

- ¿Qué políticas nacionales se desea y se debe implementar como institución (Plan Nacional para el Buen Vivir, Agendas y Políticas Sectoriales)?
- ¿Qué contribuciones específicas se brindará a la sociedad desde el ámbito de acción de la entidad?
- ¿Qué cambios se quieren propiciar con las acciones institucionales, para superar inequidades y desigualdades, para fomentar sociedades justas y

democráticas, y para desmontar patrones culturales que perpetúan la exclusión y marginación de amplios sectores de la población?

Misión

Es la razón de ser de la institución, y parte del rol y las competencias de la misma. El consenso y la participación son elementos fundamentales a la hora de definir la misión, ya que permiten el compromiso y la motivación necesaria para movilizar a las y los integrantes de la organización. La misión abarca al ámbito de acción de la institución y a todos sus niveles. Responde a la naturaleza de las actividades institucionales y a la población a la que sirve. Y se caracteriza por:

- Incorporar valores de la institución.
- Identificar el ámbito de acción de la entidad.
- Transmitir lo que define a la institución, lo que la diferencia de otras entidades que trabajan en las mismas temáticas.

Para su formulación se debe responder cuatro preguntas básicas:

- ¿Quiénes somos?
- ¿Qué buscamos?
- ¿Qué necesidades satisfacer?
- ¿Cómo se satisfacen estas necesidades?

Valores

Son un conjunto de normas y creencias consideradas deseables, que guían la gestión de la institución; representan su orientación y cultura institucional. Toda organización tiene un conjunto de valores, que pueden estar implícitos o

explícitos, y deben ser analizados y, si fuera el caso, ajustados y redefinidos.

Los valores de una institución deben ser conocidos por los miembros de la misma, pues son los pilares fundamentales para el desarrollo de una cultura organizacional y promueven un cambio de pensamiento en las personas. Estos, una vez definidos y explicitados, se convierten en la inspiración y su pauta de comportamiento.

- ¿Cuál es la forma en la que hacemos nuestro trabajo?
- ¿Cuál es la forma en la que deberíamos hacer nuestro trabajo?
- ¿Qué ventajas ofrece la forma en la que hacemos nuestro trabajo?
- ¿Al interior de la institución, se perciben relaciones de igualdad de oportunidades y trato para todos y todas?
- ¿La gestión institucional se realiza con liderazgo, compromiso y con el propósito de garantizar los derechos de la población en su diversidad?

Objetivos estratégicos institucionales

Describe los resultados que la institución desea alcanzar en un tiempo determinado, hacia dónde deben dirigirse los esfuerzos y recursos. Los objetivos estratégicos institucionales (OEI) deben responder al Plan Nacional para el Buen Vivir, a las Agendas y Políticas Sectoriales, así como a las Agendas Zonales y Agendas para la Igualdad, en base al rol, competencias o funciones que le fueron asignadas a la institución. Para elaborar un OEI se observarán las políticas que la entidad debe implementar desde su accionar, dependiendo de la naturaleza de la institución. Así:

- Los Ministerios Sectoriales y Secretarías deben elaborar sus documentos de política sectorial y, en caso de tener la responsabilidad de su ejecución, estas serán estructuradas como OEI.

- Las entidades que no son ministerios y pertenecen a la Función Ejecutiva, deberán formular sus OEI sobre la base de sus competencias y al análisis de los siguientes instrumentos:
 - ✓ Constitución de la República.
 - ✓ Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013.
 - ✓ Agendas y Política Sectorial.
 - ✓ Agendas Zonales y para la Igualdad.
- Aquellas entidades que pertenecen a otras funciones del Estado deben formular sus objetivos estratégicos institucionales directamente alineados a la Constitución de la República, al Plan Nacional para el Buen Vivir, y en función de sus competencias.

Se debe recordar que los OEI son de mediano y largo plazo. Estos deben partir de las siguientes preguntas básicas:

- ¿Qué es lo que se desea o se debe lograr para alcanzar un cambio sustancial en el sector? (Considerando la visión de la institución.)
- ¿Cuáles son las prioridades de la institución?
- ¿Qué debe ser resuelto con urgencia?

Los objetivos estratégicos institucionales deben ser un desglose de la visión y guardar consistencia con la misión. Además, deben cumplir ciertas características como: estar claramente definidos, ser medibles, realistas y coherentes. Para redactar los OEI se debe considerar que éstos siempre se formulan en infinitivo.

2.4 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (que no es solamente el Alcalde ni concejales), a través de sus mecanismos, es la que ejecutará los planes,

proyectos, servicios, programas y otros que son su responsabilidad, asumiendo la responsabilidad del inicio de una nueva gestión, con entusiasmo y esmero.

2.4.1 Dimensiones contextuales de la organización

Aunque el significado de organización lo percibimos implícitamente, es más difícil: sea tal vez un grupo de personas, que según sus habilidades están en diferentes departamentos, que cumplen diversas funciones, a través de procesos, para brindar un servicio requerido por otras personas, lo que justifica su misión y su existencia. Toda organización tiene una serie de dimensiones que la definen y que se denominan contextuales: entorno, metas y estrategias, estructura, tecnología organizacional, tamaño y edad, y cultura organizacional (Gráfico N° 1).

Gráfico N° 1

Dimensiones de la organización



Fuente: Posibilidades, realidades y dimensiones de la organización

Autor: Juan Carlos Fashbender Céspedes

- ◆ Entorno: es el ambiente generado por los actores que son ajenos a la organización; el entorno influencia a la organización y ésta a su vez puede

influir al entorno.

- ◆ Metas y estrategias: definen su propósito y normalmente se consolidan en la Misión y la Visión, considerando el plan de acción para lograr las metas y sus resultados tangibles, que son la cartera de servicios que recibe el usuario o ciudadano.
- ◆ Estructura: es el diseño técnico y formal, que determina las relaciones jerárquicas, la división del trabajo, los sistemas de trabajo, los perfiles y necesidades de personal, para cumplir con las metas.
- ◆ Tecnología organizacional: son las acciones técnicas que ejecuta para cumplir su plan de acción, que se traduce finalmente en la prestación de los servicios o la elaboración, para lo que requiere utilizar los recursos y capacidades. Se incluyen también en esta dimensión, las actividades necesarias de coordinación y de control interinstitucional.
- ◆ Tamaño y edad, se refiere a la cantidad de personas, que en ellas laboran y la cantidad y diversidad de servicios que proporciona. Por ello, es necesario tener en cuenta la antigüedad de ella.
- ◆ Cultura organizacional: son los valores, costumbres, rutinas, ética individual y organizacional, creencias, ceremoniales, etc., que aunque no están formalizados, son cotidianos y se perciben en la organización.

2.4.2 Dimensiones estructurales de la organización

Son particularidades de cada organización y están determinadas por estos parámetros internos: formalización, especialización, estandarización, jerarquía de autoridad, complejidad, centralización, profesionalismo y proporción del personal

por función. Debido a que cada gobierno local, tiene parámetros particulares, se considera más relevante las dimensiones contextuales, incorporando en su descripción, algunas características de las estructurales.

En gobiernos locales, con similitudes geográficas, socio-económicas y culturales, encontrará marcadas diferencias en sus niveles de formalización, especialización, profesionalismo y demás dimensiones estructurales, siendo que sus problemas de organización son similares, por lo que es posible analizarlos desde la perspectiva general de las dimensiones contextuales.

2.4.3 La dimensión informal de la organización

Esta dimensión informal configura también la dimensión de la cultura organizacional. La comprensión de la organización y de las dimensiones que definen, pueden darnos a entender las razones de su éxito o de su fracaso.

- Red sociométrica: es el conjunto de relaciones sociales, que se generan a partir de sentimientos de atracción y repulsión, y en algunos casos hasta de odio. Las relaciones de afecto natural, positivo o negativo, que se han generado en años de convivencia entre personas, que son parte de la organización.
- Sistema de contactos funcionales de poder: es el ejercicio y sometimiento a ejercicios de poder, de o hacia algunas personas de la organización, que no necesariamente representan de manera formal y funcional la autoridad que ejercen, saltándose canales jerárquicos; por ejemplo, el individuo identificado como sobón o arribista.

- Medios de comunicación internos: son los que utilizan el rumor, el chisme o la novedad, es el medio para hacer llegar mensajes, positivos o negativos, o para dar a conocer a la red sociométrica cierta información, no necesariamente verdadera, lleva un mensaje a interpretar con astucia, o tener la suficiente astucia para ignorarlo.

2.4.4 Las funciones de la dirección

La organización, con todos sus elementos que la componen, se dirige, no se encamina sola, necesita de una dirección y un liderazgo capaz, que defina una estrategia y que aproveche y oriente sus recursos y capacidades, tomando en cuenta su entorno.

Los mitos han generado la idea, que los máximos directivos, son planificadores y reflexivos, pero esto no es tan cierto, pues el tiempo, que es su variable más escasa, difícilmente lo permite. La dirección del gobierno local, está bajo la responsabilidad del Alcalde.

Las características de su trabajo son complejas, rotatorias, interminables, difusas y pocas veces secuenciales. El trabajo de sus directivos o funcionarios de confianza, tienen también, aunque en menor medida, similares características. Henry Mintzberg, define diez papeles o funciones de los directivos, agrupados en funciones interpersonales, informativas y decisorias. A continuación se definen y se aplican al caso de los Alcaldes (Gráfico N°1).

Cuadro N° 1 Papeles del Alcalde

PAPELES INTERPERSONALES	PAPELES INFORMATIVOS	PAPELES DECISIRIOS
<ul style="list-style-type: none"> • CABEZA VISIBLE • LIDER • ENLACE 	<ul style="list-style-type: none"> • MONITOR • DIFUSOR • PORTAVOZ 	<ul style="list-style-type: none"> • EMPRESARIO • GESTOR DE ANOMALIAS • ASIGNADOR DE RECURSOS • NEGOCIADOR

Fuente: Posibilidades, realidades y dimensiones de la organización
Autor: Juan Carlos Fashbender Céspedes

➤ **Papeles Interpersonales.**

Se generan por la formalidad de su cargo. Aquí cumple el papel de “cabeza visible”, líder y enlace. Como “cabeza visible”, debe realizarse actividades de naturaleza ceremonial, como recibir dignatarios, representantes de otras instituciones del Estado, acudir a inauguraciones y debe dirigir un discurso vinculado al tema. Como líder, debe dirigir internamente la organización a través de sus funcionarios, orientándoles, solicitándoles información, animándoles o explicándoles que él en su calidad de líder percibe, resolver conflictos profesionales, institucionales, etc.

➤ **Papeles Informativos**

Aparte de la información que le brinda el Sistema de Información Gerencial (que normalmente un gobierno local no tiene), debe además asumir el papel de monitor, difusor y portavoz: busca permanentemente información no formal, e incluso recibe más de la que solicita; esta información que recoge, la comparte

distribuyéndola a los funcionarios que piensa que la necesitan, también recibe ruido, compuesto por chismes e información distorsionada, por lo que necesita sagacidad y sabiduría para cruzar la información y validarla.

➤ **Papeles Decisorios**

En este aspecto cumple cuatro papeles: máxima autoridad, gestor de anomalías, asignado de recursos y negociador. En el papel de máxima autoridad, debe pensar en la rentabilidad socio-económica de cualquier proyecto que se va a realizar. En el papel de gestor de anomalías, hace de bombero, cuando se presentan contingencias, que ejercen presión y deben ser resueltas: una amenaza de huelga, una votación importante en el Consejo, entre otras.

En la asignación de recursos, está su visión y la de la población a través de los presupuestos participativos, para invertir los dineros públicos que logren concretar el buen vivir y los intereses de sectores poblacionales, considerando que el presupuesto no es infinito, y de alguna manera debe dejar a todos satisfechos.

2.4.5 Teorías sobre organización

Existen diversas teorías, modelos y corrientes, que intentan explicar el funcionamiento de las organizaciones gubernamentales y los GAD principalmente a través del enfoque de su administración. A lo largo del tiempo, directivos, consultores entre otros, han intentado varias fórmulas, para desarrollar formas de explicar las partes y la dinámica de funcionamiento de las organizaciones, ejemplo de esto se visualiza en el Cuadro N°2.

Cuadro N° 2

Principales teorías de la administración y sus enfoques

Énfasis	Teoría de la administración	Enfoques principales
En las tareas	Administración científica	Organización racional del trabajo
En las estructuras de la organización	Clásica	Organización Formal Principios generales de administración
	Burocracia	Organización formal burocrática Racionalidad de la organización
	Estructuralista	Enfoque múltiple: Organización formal e informal Análisis interno y externo de la organización
	Neoclásica	Centralización Descentralización
En las personas	Relaciones Humanas	Organización informal Dinámica de grupo Motivación, liderazgo y comunicación
	Comportamiento	Teoría de las decisiones
En el ambiente	Sistemas	Estilo de administración Cambio planeado de la organización
	Contingencias	Análisis del ambiente Relatividad de la administración

Fuente: Posibilidades, realidades y dimensiones de la organización

Autor: Juan Carlos Fashbender Céspedes

Si desde afuera se ve tan mal, desde adentro se ve mucho peor; el impacto inicial es muy fuerte, se ve como una organización, compleja, desorganizada, y “burocrática”. Se intentará estructurar su análisis, para que en medio de ese caos, se pueda comprender como es el “monstruo” por dentro.

2.4.6 Enfoque burocrático de los GAD’S

La ciudadanía en general, califica a los gobiernos locales, como burocráticos, palabra que en el conocimiento colectivo, describe una institución, lenta, compleja, corrupta, ineficiente y demás características negativas popularmente

conocidas. Sin embargo, el término “burocracia” tiene un origen positivo, que tomándolo como referencia, puede darnos a entender lo que realmente sucede al interior de estas organizaciones.

El diccionario de la Real Academia Española, considera dos significados antagónicos para el término Burocracia:

- Organización regulada por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son propios.
- Administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las complejidades superfluas.

El término “burocracia” fue introducido por Max Weber (1864-1920), en un sentido muy diferente al que hoy en día se interpreta, coincide con el primer significado del diccionario de la Real Academia Española. Estudió especialmente la dimensión estructural de la organización, observando las organizaciones gubernamentales en Europa, y determinó que esa forma de organización, donde todo estaba estrictamente reglamentado y donde cada individuo conocía y cumplía sus responsabilidades, era la organización que mejor funcionaba (Cuadro N° 3), identificando en ellas estas características:

- Especialización y división del trabajo.
- Jerarquía y autoridad.
- Reglas y reglamentos.
- Comunicaciones formales.
- Competencia técnica: puesto y titular separados (impersonalidad).
- Procedimientos técnicos.

Cuadro N° 3

Características de la burocracia según el modelo de Max Weber

Dimensiones de la burocracia	Consecuencias	Objetivo
<ul style="list-style-type: none"> • Especialización y división del trabajo • Jerarquía y autoridad • Reglas y reglamentos • Comunicaciones formales • Competencia técnica puesto y titular separados (impersonalidad) • Procedimientos técnicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Previsibilidad de comportamiento humano • Estandarización del desempeño de los participantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia máxima de la organización

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.
Autor: Ezequiel Ander - Egg

El usuario desconoce los detalles internos de la organización, pero recibe sus servicios en forma eficiente, evaluando y retornando por el excelente servicio; detrás de ello existe una extraordinaria organización burocrática-Weber, donde todo funciona con la precisión de un reloj suizo.

Obviamente, que para llegar a ese nivel de perfección, hay áreas en esa empresa, cuya función es investigar y desarrollar (I+D) nuevas formas de hacer las cosas y nuevos servicios, a través de los estudios de organización y métodos y el diseño de la estructura organizacional desde el punto de vista de estos procesos.

Se descubre en un rápido diagnóstico, que las organizaciones hoy denominadas negativamente “burocráticas”, en realidad, no tienen aquellas características propias de las definidas en sentido positivo por Weber. Lo que sucede, es que esas seis características, no han sido correctamente diseñadas ni alineadas a la misión y a los objetivos estratégicos y a los servicios específicos; ha sucedido que el pasar de los años, el incremento de personal, la inercia y el desinterés de las autoridades en reorganizar la organización, generando disfunciones de la burocracia.

❖ **Especialización y División del Trabajo**

La división del trabajo, existe teóricamente, pero también existe solapamiento e invasión e interferencia en las funciones, proviene de las autoridades y de los funcionarios o de los “amigos”. Además, existen ciertos intereses en algunos trabajadores para cumplir ciertos tipos de funciones, generan ciertos riesgos de obtener beneficios deshonestos, por ejemplo, cuando uno mismo es el que tiene poder autoritativo y el mismo fiscaliza lo que autoriza.

En teoría, la división del trabajo, se puede determinar con claridad en la Estructura Orgánica y se complementa, con los denominados documentos de gestión: Reglamento de Organización y Funciones (ROF) y Manual de Organización y Funciones (MOF), y el Cuadro para Asignación de Personal (CAP), sin embargo, si se analizan con detenimiento estos documentos, existen imprecisiones.

❖ **Jerarquía y Autoridad**

La sospecha que el funcionario de turno, está ocupando un puesto de jerarquía, no por razones técnicas, sino por simpatías políticas o de amistad, genera desde ya un rechazo implícito a su autoridad, por parte del subordinado. Sin embargo, la cultura organizacional, saca provecho negativo del principio de jerarquía y autoridad, de esa forma, se evita dar información, respuesta, resolver o brindar un servicio: en común, que al ser preguntado por un ciudadano o un miembro de misma organización, respecto a una información específica, el trabajador responde, que no puede absolver la consulta.

❖ **Reglas y Reglamentos**

Se asume que orientan y especifican el trabajo cotidiano de cada uno de los miembros de la organización. Son reglas diseñadas y orientadas a buscar el servicio eficaz y eficiente. Por ejemplo, define las funciones de una secretaria en

forma específica, de un ingeniero de obras, de un chofer u otro.

Los reglamentos existen, pero son desfasados, obsoletos; existen, pero son irreales, conocidos pero olvidados por los trabajadores, y desconocidos para los funcionarios de turno. No concuerdan con la misión y las metas estratégicas. Normalmente se formalizan, sin actualizarse, sólo para evitar sanciones de los órganos de control. Por usos y costumbres, el personal está acostumbrado a recibir indicaciones por escrito, siempre y cuando estén contenidas en la parte del manual de funciones que le corresponde y establecidas en las leyes laborales.

❖ **Comunicaciones Formales**

Quienes tienen experiencia en la administración pública, saben que los documentos son la forma de defenderse de cualquier proceso legal en su contra, que pueden generar a raíz de las auditorías que realizan los órganos de control interno y externo.

Muchas comunicaciones y registros que por el principio de Transparencia, pueden ser de dominio público, son diseñadas para protegerse de estas potenciales sanciones, habiéndose generado una hábil capacidad para trasladar responsabilidades por escrito y hoy en día, por correo electrónico también.

❖ **Competencia Técnica: Puestos y Titular Separados**

Cuando Weber definió sus principios, había observado que las organizaciones burocráticas, definían primero con claridad el perfil técnico necesario para un puesto específico y de acuerdo a ello, reclutaban a la persona idónea.

Para todos es conocido, que durante años, esto no ha sucedido, y en realidad, el reclutamiento técnico riguroso, fue reemplazado por un irresponsable manejo

político, que incorporó personas, sin tomar en cuenta si era el perfil que requería la organización.

Por eso, no se encuentra al personal distribuido según sus competencias y esto va deteriorando a la persona, pues no desarrolla sus competencias, prácticamente hace cosas que no añaden valor. Además, no se hace lo que en una organización “normal”, donde el recién incorporado, tiene un programa de inducción, entrenamiento y monitoreo, y el responsable de su reclutamiento está atento a su desempeño, para solicitar la consolidación de su incorporación o su separación. Existe todo tipo de personal y muchos de ellos, son personal técnicamente calificado, pero que este sistema de trabajo que se está describiendo y esta organización, han ido deteriorando sus habilidades técnicas o ellas han ido siendo reemplazadas por disfunciones de los principios de Weber.

❖ **Procedimientos Técnicos**

De la misma forma, los procedimientos técnicos internos, también son lentos, excesivos, ineficientes y costosos. Por otro lado, las reglas y procedimientos que recogen la forma de interacción de servicios, entre gobierno local y ciudadanos, que es de difícil acceso, lectura y entendimiento por parte del usuario. El COOTAD brinda un excelente marco de referencia para simplificar los procedimientos en beneficio de la población; pero la organización no tiene mecanismos organizacionales para ponerla en práctica.

Disfunciones de la burocratización

El exceso o la escasez de burocratización, en los extremos, genera disfunciones, tal como se muestra en el cuadro. La experiencia indica que la disfunción que sufren los gobiernos locales, en realidad no es el exceso de burocratización, sino más bien la escasez de ésta, reitero considerando las características descritas por

Max Weber (Ver Cuadro N° 4).

Cuadro N° 4
Disfunciones de la burocratización

Escasez de burocratización	Dimensiones	Exceso de burocratización
Falta de especialización Confusión Vagancia	División del trabajo	Súper especialización Orden
Falta de autoridad	Jerarquía	Exceso de mando Autocracia
Falta de disciplina Libertad extrema	Reglas y Reglamentos	Exceso de disciplina Falta de libertad
Inexistencia de documentos Informalidad	Comunicaciones formales	Exceso de papeleo Impersonalidad Formalidad
Apadrinamiento Proteccionismo	Competencia técnica	Exceso de exigencias
Improvisación Desperdicio	Procedimientos técnicos	Estandarización Apego a la rutina
Desorden Desperdicio Caos	Consecuencias	Rigidez Mecanicismo

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.
Ezequiel Ander - Egg

2.4.7 Funciones de los GAD'S municipales

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en el COOTAD. Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen Vivir;
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e

- inclusión en su territorio;
- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento;
 - d) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;
 - e) Elaborar y ejecutar el Plan Cantonal de Desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial;
 - f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal;
 - g) Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;
 - h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria;
 - i) Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal;
 - j) Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos constitucionales;
 - k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;
 - l) Prestar servicios como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios;
 - m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;
 - n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional;

- o) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;
- p) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales;
- q) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón;
- r) Crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo de la fauna urbana; y,
- s) Las demás establecidas en la ley.

2.4.8 Competencias exclusivas del GAD Municipal

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial;
- b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
- c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
- d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
- e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
- f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
- g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al

- desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;
- h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;
 - i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;
 - j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas;
 - k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;
 - l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;
 - m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y,
 - n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

A todo, esto se suma la diversidad de recursos como insumos, mobiliarios e infraestructura que intervienen en la dinámica de la organización. Algunas de estas funciones son exclusivas y otras son compartidas por otros entes. Algunas funciones están orientadas a brindar servicios directamente a la población y otras funciones, se realizan internamente para brindar soporte a estos servicios.

2.4.9 Estructura funcional

La estructura funcional, pretende agrupar orgánicamente, a los individuos para realizar ciertas tareas vinculadas. La intención, es generar grupos, áreas, o unidades funcionales, que sean las especializadas en realizar funciones que por su naturaleza son agrupables. Se toma en cuenta también los contrapesos necesarios, para efectos de control.

La organización funcional se basa en la autoridad funcional divisible, en líneas directas de comunicación que permite que las diferentes áreas funcionales se

puedan comunicar directamente y en la delegación de las decisiones a éstas unidades especializadas.

De acuerdo, a una serie de factores, pero sobre todo, de acuerdo a la cultura organizacional y la cultura de trabajo de cada uno de los individuos, estos agrupamientos funcionales, pueden conformarse a través de equipos o grupos de trabajo, tal como se ve en Cuadro N° 5.

Cuadro N° 5
Diferencias entre un grupo y un equipo

Equipo	Grupo
Orientado al proceso y al resultado	Énfasis en el resultado
Comunicación abierta	Comunicación individual con el inmediato superior
Esfuerzo colectivo	Esfuerzo individual
Autonomía y dominio de las metas	Control Externo
Pensamiento creativo	Disciplina de procedimientos
Pluralidad de roles	Supervisor/supervisado

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.
Ezequiel Ander - Egg

Sin embargo, es muy importante tomar en cuenta la cultura organizacional y la cultura individual: la aplicación del principio de Equipo, a una organización como la que se está analizando, trae como consecuencia la holgazanería social.

La potencial desventaja de la estructura funcional, es que muchas veces, las unidades funcionales pierden el sentido del conjunto de la organización y llegan a un punto de insensibilidad de no percatarse, que los resultados de ellos son necesarios para el accionar de las siguientes unidades funcionales.

2.4.10 Estructura funcional clásica

Henry Mintzberg, identifica cinco partes en que se divide la estructura de una organización: Alta Dirección, Staff Administrativo, Staff Técnico, Mando Medio y Núcleo de Operaciones (administrativos y de campo). Los órganos de Alta Dirección, delinear las metas y estrategias y los staff técnicos asesoran y diseñan los servicios de manera transversal y los staff administrativos, brindan servicios internos, para que toda la organización funcione y puedan brindarse los servicios a través de la buena gestión de los mandos medios, sobre el núcleo operativo: es una visión ideal, así debiera funcionar.

En el Cuadro N° 6, se pueden ver los tipos de órganos que se generan en los GAD's, de acuerdo al ámbito funcional y la clasificación que le corresponde según la teoría clásica de Mintzberg, en una estructura idealizada. Se destaca una situación especial a las unidades orgánicas de Imagen y Atención al Ciudadano, por todas las consideraciones que se han venido indicando al respecto, de la necesidad de una forma adecuada de interacción de la organización con el ciudadano, que en el común denominador, son funciones erradamente ejecutadas por todas las unidades orgánicas, generando caos y confusión.

Cuadro N° 6
Estructura ideal y clasificación según Mintzberg aplicado a los GAD's

Tipo de órgano	Ámbito funcional	Clasificación según Mintzberg
Gobierno	Consejo	Alta Dirección
Alta Dirección	Alcaldía Gerencia Municipal	Alta Dirección
Consultivos Deliberativos	Ordinarias Especiales	Staff Técnico Externo
Coordinación	Coordinación Local Gestión de Riesgo	Staff Técnico Externo
Defensa Institucional	Procuraduría	Staff Técnico
Asesoramiento	Legal Planificación Sistemas y Tecnología	Staff Técnico
Tipo de órgano	Ámbito funcional	Clasificación según Mintzberg
Apoyo	Secretaría General	Staff Administrativo

	Despacho del Alcalde Administración	
Ejecutivo/Apoyo	Relaciones Públicas Atención al ciudadano	Bisagra Steffi y operativa
Ejecutivos	Ordenamiento Territorial - Infraestructura y Transporte - Desarrollo Económico Local - Servicios Comerciales - Medio Ambiente - Población - Salud - Educación - Cultura - Deporte - Recreación - Seguridad y Control - Rentas - Tesorería	Mando Medios y Núcleo de Operaciones
Órganos descentralizados		Externos a la organización analizada
Órganos desconcentrados		Externos a la organización analizada

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander - Egg

En el Cuadro N° 7, se exponen ejemplos de funciones específicas de los órganos de asesoramiento, planificación y control. A esas funciones le corresponde una gran cantidad de servicios.

Cuadro N° 7
Órganos de asesoramiento, defensa y control

General	Detallada	Específica
Planificación y Desarrollo	Cooperación técnica y pre inversión	Organismos cooperantes Control SNIP de los proyectos
	Planificación	Institucional y municipal
	Planificación Territorial	A largo plazo
	Presupuesto	Preparación y control
Tecnologías y Sistemas de Información	Organización y métodos	Diseño funcional y optimización de procesos
	Informática	Automatización de procesos
	Portal electrónico	Virtualización de procesos e información
Procuraduría	Defensa	Procesos Judiciales
	Denuncia	Internos y Externos
General	Detallada	Específica

Asesoría Jurídica	Administrativa	Transversal a todos los órganos
	Comercial	Convenios y contratos
Contraloría General del Estado	Órgano de Control Interno	Auditorías internas
		Auditorías externas

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander - Egg

Es común pensar erradamente, que todas las funciones son ejecutivas, en el sentido, que son las funciones que se realizan para llegar a dar el servicio final al ciudadano; en realidad, el 95% de estos servicios el ciudadano los percibe o los debe percibir, desde las unidades orgánicas del tipo ejecutivo, donde se encuentran los mandos medios y el núcleo de operaciones, ver Cuadro N° 8.

Cuadro N° 8
Órganos ejecutivos

General	Detalle	Específica
Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Transporte	Infraestructura	Proyectos
		Obras
	Planeamiento Urbano	Expansión urbana
		Catastro
	Transportes	Transportes
		Tránsito
	Asentamientos humanos	Saneamiento físico
		Saneamiento y titulación
Desarrollo Económico Local	Promoción empresarial	Inversiones
		Mipymes
	Turismo	Turismo
		Artesanía
Servicios Comerciales	Autorizaciones	Negocios permanentes
		Actividades temporales
	Servicios Directos	Mercados
		Camales
General	Detalle	Específica

Sociales y Medioambientales	Salud	Salubridad
		Saneamiento
	Población	Registros Civiles
	Medio Ambiente	Limpieza Pública
		Relleno sanitario
	Organización vecinal	Programas comunales
		Juventudes
Servicios sociales	CIBV	
	CNH	
Cultura Comunitaria	Educación y Cultura	Educación
		Cultura
	Deporte y Recreación	Deporte
		Recreación
Seguridad y Control	Serenazgo	Peatonal
		Motorizada
	Defensa Civil	Asesoramiento
		Operativa
	Policía Municipal	Instalaciones Municipales
		Espacios Públicos
Rentas o SAT	Cobranza	Prediales
		Multas
	Ingresos de gestión	Actividades Municipales
		Alquileres y Ventas

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: EquielAnder - Egg

2.4.11 Formalidad de la estructura organizacional

Si se logra diseñar, formalizar e institucionalizar la estructura organizacional, con el detalle con que Weber define la organización burocrática, la organización del GAD, podría comenzar a funcionar de una manera ideal.

La normativa de la Administración Pública y específicamente el COOTAD, dan un marco de referencia y de precisiones, para formalizar esta organización, que deben cumplirse para su existencia legal. La estructura organizacional, se sustenta

formalmente en los llamados, aunque muchas veces desconocidos y menos, aplicados y correctamente diseñados, documentos de gestión y otros documentos que delinear la organización formal y que se listan en el Cuadro N° 9.

Una vista rápida, adentro de la organización, lleva a descubrir que estas formalidades no se cumplen y si se cumplen, estas formalidades configuran una organización que está desalineada con la realidad, generando las distorsiones y situaciones que se han estado describiendo. La organización, tiene una especie de dinámica autónoma, que se ha ido generando a lo largo de años de desidia y de descuido.

La única forma de implementar una reforma organizacional, es a través de una verdadera, valiente y duradera decisión política, acompañada de la técnica necesaria.

La consolidación de esa reforma, se denomina institucionalización organizacional y es importante tanto para el Estado, los GAD's y la ciudadanía, genera un ambiente institucional, que afecta, entre otras cosas, el rendimiento laboral de los individuos.

Cuadro N° 9

Documentos que formalizan la estructura organizacional

Documentos de gestión	Siglas
Plan Estratégico Institucional	
Estructura organizacional	
Reglamento de organización y funciones	ROF
Manual de organización y funciones	MOF
Plan operativo institucional	POI
Documentos de gestión	Siglas

Cuadro para asignación de personal	CAP
Presupuesto para asignación de personal	PAP
Cuadro normativo de personal	CNP
Texto único de procedimientos administrativos	TUPA
Texto único ordenado de tasas	TUOT
Reglamento de aplicación y sanciones	RAS
Cuadro único de infracciones y sanciones	CUIS
Acuerdos de Consejo	
Ordenanzas	
Resoluciones de Alcaldía	RA
Decretos de Alcaldía	DA
Resoluciones Gerenciales	
Resoluciones de Jefatura	
Directivas	
Manual de Procedimientos	MAPRO

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander - Egg

2.4.12 La Reingeniería Organizacional

En una organización no rediseñada no hay dueño del proceso porque nadie se hace responsable de este. La reingeniería incentiva la política de puertas abiertas, las nuevas tendencias de liderazgo participativo y ordena la empresa alrededor de los procesos. La reingeniería requiere que los procesos fundamentales de los negocios sean observados en base a la satisfacción del cliente.

La Reingeniería es el replanteamiento fundamental y el rediseño radical de los procesos del negocio para lograr mejoras dramáticas dentro de medidas críticas y contemporáneas de desempeño, tales como costo, calidad, servicio y rapidez. (Hammer 1994).

La base fundamental de la reingeniería es el servicio al cliente, a pesar del énfasis

en esto, en general las empresas no logran la satisfacción del cliente y una de las razones es que los métodos y los procesos han dejado de ser inadecuados en tal grado que el reordenamiento no es suficiente, lo que se necesita es elaborar de nuevo la “ingeniería” del proceso.

A juicio de Hammer la esencia de la reingeniería es que la gente esté dispuesta a pensar de un modo diferente en el proceso y accedan a deshacerse de las anticuadas reglas y suposiciones básicas de los procesos en la organización. Además la reingeniería requiere la búsqueda de nuevos procesos que agreguen valor al consumidor, rompiendo la estructura y cultura de trabajo.

Desde otro punto de vista, la reingeniería “Es el rediseño rápido y radical de los procesos estratégicos de valor agregado y de los sistemas, las políticas y las estructuras organizacionales que los sustentan para optimizar los flujos del trabajo y la productividad de una organización”. (Manganelli, 1995).

La optimización que la reingeniería pide se mide en términos de resultados del negocio, incremento de rentabilidad, participación del mercado, ingresos y rendimiento sobre la inversión. Sin la relación entre la reingeniería y mejorar los resultados del negocio la reingeniería esta condena al fracaso.

Muchas veces se culpa a los empleados, a los encargados o la maquinaria cuando las cosas no marchan bien; cuando en realidad la culpa no es de ellos sino de la forma en qué se trabaja. Es importante, hacer notar que no es porque el proceso sea malo, sino que es malo en la actualidad debido a que el proceso fue diseñado para otras condiciones de mercado que se daban en el pasado. (Hammer 1994).

Según Hammer y Champy las Tres C's: Consumidores, Competencia y Cambio, son las tendencias que están provocando estos cambios. Estas tres fuerzas no son nada nuevas, aunque si son muy distintas de cómo fueron en el pasado. Ahora los

usuarios le pueden pedir al servidor público qué quieren, cuándo lo quieren, cómo lo quieren y en algunos casos hasta cuánto están dispuestos a pagar y de qué forma.

Según Sanates, reingeniería no necesariamente implica corte de personal, aunque puede suceder. Debe ser aplicada siempre con una visión a largo plazo ya que cualquier intento a corto plazo será un fracaso.

En la actualidad, con los altos niveles tecnológicos alcanzados a nivel mundial, se dice que una institución no puede hacer una reingeniería si no cambia su forma de pensar acerca de la tecnología informática. De igual forma, y aun de mayor importancia es que una compañía que crea que la tecnología es lo mismo que la automatización no puede hacer reingeniería.

Las empresas deben realizar estos 5 pasos generales para dar un nuevo diseño a sus procesos de operación. Desarrollar la visión y los objetivos de los procesos de la empresa, establecer prioridades y metas. Identificar los procesos que es necesario volver a diseñar, identificación de los procesos críticos, cuellos de botellas, etc. Entender y medir los procesos actuales. Reunir a las personas involucradas y realizar sesiones de trabajo. Diseñar y elaborar un prototipo del proceso.

2.5 SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN INTERNA

2.5.1 Sistemas de apoyo a las operaciones

La función de los sistemas de respaldo a las operaciones consiste en: procesar eficientemente las transacciones, controlar los procesos, respaldar las

comunicaciones y actualizar las bases de datos de la empresa, pero no hacen énfasis en la generación de productos específicos que puedan ser utilizados de manera óptima por los gerentes, ya que éstos requieren de información procesada. Dentro de estos sistemas están: Sistemas de procesamiento de transacciones; Sistemas de control de procesos; Sistemas de colaboración empresarial.

Sistemas de Procesamiento de Transacciones

Estos sistemas registran y procesan datos resultantes de las transacciones tales como ventas, compras, facturación y cobranzas, gestión de compras, pagos a proveedores, etc. Los resultados permitirán actualizar las bases de datos de usuarios, de inventarios, personal y de otras bases organizacionales, estas bases de datos podrán ser procesadas y utilizadas por los sistemas de apoyo gerencial.

Sistemas de Control de Procesos

Son los que se utilizan para tomar decisiones que controlan procesos, en los cuales las computadoras toman decisiones automáticamente sobre un proceso.

Sistemas de Colaboración Empresarial

Son sistemas que utilizan una serie de tecnologías de la información para ayudar a que las personas trabajen en forma conjunta. Este tipo de sistemas ayuda a colaborar, comunicar ideas, compartir recursos y coordinar esfuerzos de trabajo de los miembros de los muchos equipos de procesos y proyectos y de otros grupos de trabajo de las organizaciones. La meta de estos sistemas es aumentar la productividad y la creatividad de los equipos de trabajo.

2.5.2 Sistemas de apoyo gerencial

Son los sistemas de información que se centran en el suministro de información y respaldo para la toma de decisiones efectivas por parte de los gerentes. Las dos características principales de los sistemas de apoyo gerencial son:

1. La orientación gerencial de la tecnología de la información en la empresa, desempeñándose como una herramienta de apoyo en la toma de decisiones, y no simplemente como herramienta de procesamiento de datos generados.
2. La visión de las aplicaciones como sistemas interrelacionados e integrados de información basados en computadores y no como tareas independientes de procesamiento de datos.

El respaldar y proporcionar información para la toma de decisiones para una variedad de responsabilidades de gerentes usuarios finales, es una tarea compleja que requiere de varios tipos de sistemas de información:

- Sistemas de Información Gerencial.
- Sistemas de Apoyo a las Decisiones.
- Sistemas de Información Ejecutiva.

Sistemas de Información Gerencial

Los sistemas de información gerencial son la forma más común de sistema de apoyo gerencial. Suministran a los usuarios finales productos de información que respaldan gran parte de los procesos cotidianos de toma de decisiones, mediante la provisión de informes y presentaciones a la gerencia.

Sistemas de Apoyo a las Decisiones.

Son sistemas de información interactivos que se basan en el computador y que utilizan modelos de decisión y bases de datos especializadas para apoyar los procesos de toma de decisiones de los usuarios finales. También, suministran a los gerentes capacidades analíticas de elaboración de modelos, de simulación, de recuperación de datos y de presentación de información.

Sistemas de Información Ejecutiva

Son sistemas de información gerencial adaptados a las necesidades estratégicas de información de la alta gerencia. Los altos ejecutivos obtienen la información que necesitan de muchas fuentes, incluyendo cartas, memorandos, publicaciones periódicas, informes, reuniones, llamadas telefónicas, etc., muchas de las cuales no son computacionales.

2.5.3 Tipos de información

La información que se envía en las comunicaciones es de dos tipos: sobre hechos y sobre sentimientos. Los hechos son elementos de información que se pueden medir o describir de manera objetiva. Por ejemplo, el costo de un computador, los resultados de un evento, etc.

Los últimos avances tecnológicos han permitido que la información basada en datos sea más accesible a un mayor número de personas de lo que nunca antes había sido. Los hechos pueden almacenarse en base de datos y pueden distribuirse a los colaboradores mediante redes de computadores personales.

Los sentimientos son respuestas emocionales de los empleados ante las decisiones o las acciones realizadas por los directores, gerentes y otros funcionarios. Los

gerentes o personal encargado de las relaciones internas deber ser capaces de anticiparse o de responder a los sentimientos de los colaboradores afectados por dichas situaciones.

2.5.4 Los sistemas de información en la Administración Pública

Los sistemas de información han ido evolucionando conforme las organizaciones han ido desarrollándose y fueron creciendo las necesidades de información. Inicialmente los sistemas de información estaban basados en la observación y en mecanismos muy simples como lápiz y papel (sistemas de información manuales) y se utilizaban canales de comunicación informales (verbales).

Los productos generados pueden adoptar una serie de formas: informes en papel, presentaciones visuales, documentos multimedia, mensajes electrónicos, imágenes gráficas y respuestas de audio. Los sistemas de información desempeñan tres funciones esenciales en cualquier tipo de organización:

- Respalda las operaciones empresariales
- Respalda la toma de decisiones
- Respalda la ventaja competitiva estratégica.

2.5.5 El desarrollo de la comunicación interna

Gran cantidad de las instituciones han comprobado que la clave para tener un buen programa de relaciones internas consiste en disponer de canales de comunicación que proporcionen información a los miembros del equipo sobre las políticas de la institución, habrá menos posibilidades de que produzcan malentendidos y de que disminuya la productividad.

Dependiendo del tamaño de la institución es preciso crear numerosos canales de

comunicación para que la información se mueva hacia arriba, hacia abajo y lateralmente dentro de la estructura organizativa. Hay organizaciones que cuentan con canales de comunicación que permiten a colaboradores y directores comunicarse y compartir información.

2.5.6 Cómo funciona la comunicación

La comunicación comienza con interlocutor A que desea enviar un mensaje a un interlocutor B. El interlocutor A debe codificar el mensaje y seleccionar un canal de comunicación que sea capaz de transmitírselo al interlocutor B. Cuando se trata de transmitir hechos, el mensaje puede estar codificado en palabras, cifras o símbolos digitales, cuando se trata de transmitir sentimientos, el mensaje puede codificarse en lenguaje corporal o en el tono de la voz.

Existe otro tipo de información en el que no hay retroalimentación, este se denomina comunicación unidireccional. Aunque lo ideal es que toda comunicación sea interactiva, esto no siempre es posible, sobre todo cuando se trata de grandes organizaciones o proyectos, donde se distribuyen enormes cantidades de información entre los diferentes equipos.

2.5.7 Tipos de comunicación

Los gerentes de proyectos pueden facilitar que la comunicación sea eficaz mediante la creación y el mantenimiento de tres tipos de programas:

- Difusión de la información
- Retroalimentación con los colaboradores
- Programa de apoyo a los miembros de los equipos
- **Difusión de la información**

La información es una fuente de poder en las organizaciones. En las estructuras tradicionales o bajo modelos mentales atrasados. Hoy en día muchas concepciones han cambiado, se han producido profundas modificaciones en los modelos de organización y gestión gerencial que han influido en la comunicación interna y externa, hoy transparencia en información y veeduría ciudadana.

Esto ha obligado a muchas organizaciones a crear un conjunto de reglas nuevas, que transforme el ambiente de trabajo, que transparente la información y que privilegie la comunicación fluida en doble vía. Esta nueva situación ha influido, también, en que los trabajadores de conocimiento vertiginosamente están adquiriendo un nuevo sitio social.

Manuales Internos

Este documento es, probablemente, una de las fuentes más importantes de información sobre las normas de funcionamiento interno. Establece las bases de la filosofía del conjunto de las relaciones internas de la organización, informa a todos los miembros de una organización sobre las distintas políticas y diferentes procedimientos de la misma y establece pautas sobre cómo evaluar, recompensar y proceder. Los manuales contienen información sobre temas tales como horarios, períodos de pruebas, políticas de permisos por asuntos familiares, procedimientos disciplinarios, normas de seguridad, procesos administrativos, etc.

Comunicaciones Escritas

Existen otras formas de comunicación escrita, además de los manuales, también están los memorandos que son un medio útil de transmitir informaciones, solicitudes, modificaciones, convocatorias, realizar consultas, envío o recepción

de documentos, los informes financieros para difundirse entre los colaboradores o departamentos pertinentes con el fin de que estos conozcan los resultados de la organización.

Comunicación Audiovisual

Las nuevas tecnologías hacen que sea posible difundir información más alta de la palabra impresa. Las imágenes visuales y la información sonora son poderosas herramientas de comunicación. Hay gerentes que utilizan con bastante éxito cintas de video grabadas cuando quieren anunciar noticias importantes para toda la organización

Un reciente avance técnico, la video-conferencia, permite que personas con horarios muy apretados participen en reuniones a pesar de encontrarse a grandes distancias del lugar en el que se celebre la reunión.

Comunicaciones Electrónicas

Los avances en las comunicaciones electrónicas han hecho que sea posible que haya una comunicación interactiva entre emisor y receptor, incluso si ambos están separados por una distancia física y por horarios apretados.

El Correo Electrónico es un sistema mediante el cual los distintos empleados de una organización pueden comunicarse entre sí a través de mensajes electrónicos que son enviados mediante los terminales de los computadores personales conectados a una red. El correo electrónico es un medio rápido de transmitir resultados o acontecimientos clave de la organización a un gran número de funcionarios o interesados.

Reuniones

Facilitan el diálogo y fomentan las relaciones personales, sobre todo entre miembros del equipo que no suelen interactuar entre sí frecuentemente por encontrarse separados, bien por barreras geográficas, bien por barreras de tipo organizativo.

Se menciona que los directivos emplean hasta un 70 por ciento de su tiempo en reuniones. Las reuniones no tienen por qué resultar perjudiciales.

He aquí algunas directrices para hacer que las reuniones sean más productivas:

1. Hay que decidir si, efectivamente, la reunión es necesaria.
2. Haga que el número de participantes a la reunión sea coherente con el objetivo de la misma.
3. Elabore el orden del día de la reunión con detalle, y hágaselo llegar a los participantes antes del comienzo de la misma.
4. Elija un lugar y un momento adecuado para la reunión.
5. Cierre la reunión con un plan de acción, si de lo que se ha tratado es de solucionar un problema o de establecer una nueva política y envíe un memorando a los participantes con un resumen de lo que ocurrió.

Comunicaciones Informales

A veces llamados rumores de la oficina, consisten en intercambios de información que se producen de manera espontánea entre los integrantes de los equipos sin que se haya establecido un orden del día determinado. Una gran parte de las comunicaciones informales se realizan entre personas que pertenecen al mismo grupo de amigos, formando redes de ayuda mutua.

- **Programas de retroalimentación para los empleados**

Con el fin de procurar canales de comunicación hacia arriba entre los empleados y la dirección, muchas organizaciones disponen de programas de retroalimentación para sus colaboradores internos, diseñados con el objeto de mejorar las relaciones entre los diferentes niveles.

➤ **Programa de asistencia al empleado**

Los programas de asistencia al empleado ayudan a éste a afrontar problemas personales que interfieren en su rendimiento en el puesto de trabajo, sean familiares o profesionales. Es necesario, que existan programas de apoyo al desarrollo profesional, disposición para facilitar el uso de becas, estudios de postgrado, pasantías.

2.5.8 Etapas de la comunicación

La dirección de las comunicaciones comprende los procesos, técnicas y herramientas necesarias para asegurar las siguientes etapas:

1. Elaboración adecuada y oportuna de la información.
2. Documentación de todas las acciones y actividades.
3. Recopilación de información.
4. Flujo adecuado de información.
5. Archivo de la información.
6. Disponibilidad de la información.

Para garantizar la dirección de la información es indispensable identificar las conexiones clave entre personas, ideas e información que son necesarias para el éxito de las actividades.

2.6 LAS ESTRATEGIAS ORGANIZACIONALES

Las estrategias son caminos o mecanismos que la institución considera viables a fin de factibilizar la ejecución de los objetivos y políticas. En otros términos es el diseño de posibilidades que aseguran que los objetivos básicos de la organización sean logrados. En esencia responden al cómo hacer para que los objetivos y políticas se cumplan.

Para Anello y De Hernández, una estrategia es un camino para ir desde la verdad real hacia la verdad ideal, es decir, desde la realidad del GAD en el análisis situacional, hacia la visión del GAD transformada, por medio de trabajar en las áreas en la misión institucional.

Para Quinn, una estrategia es el patrón que integra las principales metas y políticas de una organización. Una estrategia, adecuadamente formulada, ayuda a poner orden y a asignar, con base tanto en sus atributos como en sus deficiencias internas, los recursos de una organización.

En el momento explicativo, se indicaba que un problema se expresa cuando existe una diferencia entre lo deseado y la situación no deseada que impide la satisfacción de nuestras necesidades. La estrategia es el camino más adecuado para acortar esa diferencia, que hay que identificarlo, diseñarlo e implementarlo. Tanto los objetivos como las metas establecen qué es lo que se va a lograr y cuando serán alcanzados los resultados, pero no establecen cómo serán logrados. Normalmente las estrategias están presentes en casi todos los niveles de las organizaciones, por ello es que se suele confundir entre estrategia y táctica. La diferencia está en la escala de acción o la perspectiva del líder; lo que parece ser una táctica para el alcalde puede ser una estrategia para el procurador síndico.

Las tácticas son acciones de corta duración que coadyuvan a cumplimiento de la estrategia y que pueden surgir a cualquier nivel. Una estrategia puede contener

varias tácticas. Mientras la estrategia está enfocada a propósitos amplios, la táctica se enfoca a propósitos específicos, se trata de mostrar cómo un problema actual identificado en el diagnóstico, tiene varias alternativas estratégicas y cada una de ellas varias tácticas, en un tiempo estimado de cinco años para su solución. La selección de la estrategia y tácticas más adecuadas depende de factores como la dificultad para llevarla a cabo, la cual incluye la factibilidad técnica y los costos; el tiempo que llevaría implementarla; y, el impacto que generaría luego de su solución, lo que evidentemente dependería del grado de importancia que ésta tenga.

Una vez que se ha concluido el análisis del medio interno, con la identificación de fortalezas y debilidades, el análisis del medio externo con oportunidades aliados y amenazas oponentes, se ha diseñado el futuro probable, deseado y posible y se ha formulado la visión, misión, objetivos y políticas institucionales, corresponde, a partir de estos elementos identificar y seleccionar las diferentes estrategias alternativas de cambio y consolidación. (Ver Gráfico N°2)

Gráfico N° 2

Los insumos para formular estrategias



Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander - Egg

Las estrategias se caracterizan por el máximo aprovechamiento de las fortalezas y

oportunidades, encaminadas no solamente a superar debilidades y amenazas, sino a plantear nuevas alternativas que permitan a la institución crecer y desarrollarse. En suma, se refieren a la utilización de sus propios recursos e iniciativas para elevar su eficiencia, eficacia, productividad, efectividad y disminuir sus costos, tiempo de ejecución de actividades, etc. Entonces el análisis estratégico consiste en escoger el mejor camino para lograr los resultados.

2.6.1 Tipos de estrategias

Existen diversos tipos de estrategias dependiendo de los siguientes factores: Magnitud y alcance; Nivel al que le corresponde ejecutarse; A quién va dirigida; y, Por su contenido. Ver Cuadro N° 10.

Cuadro N° 10
Tipos de estrategias

Factores	Clasificación
Por su magnitud y alcance	Institucionales (generales) Operativas (específicas)
Por el nivel al que corresponde ejecutarse	Directivo Operativo
A quien van dirigidas	Usuarios Internos Usuarios Externos
Por su contenido	Crecimiento interno: Desarrollo de servicios Diversificación Crecimiento Externo: b. Contingencias De pausa De reducción c. Competitivas De imitación De innovación

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander - Egg

Estrategias de Crecimiento Interno

Las estrategias de crecimiento interno, se distinguen porque la institución haciendo uso de sus propios recursos, mejora su eficiencia ya sea diversificando los actuales servicios que ofrece o concentrándose en aquellos servicios que mejores resultados le ha dado, dentro de un mercado igual o diferente.

Estrategias de Crecimiento Externo

Las estrategias de crecimiento externo, se caracterizan porque la institución con sus propias fortalezas y oportunidades no puede con las amenazas del entorno, debiendo recurrir a alternativas generales en el mismo tiempo. Tales estrategias pueden ser de contingencias o competitivas.

Estrategias de Contingencia

Son estrategias que la institución debe adoptar para superar riesgos, peligros y amenazas que a veces ponen en riesgo su prestigio e inclusive su supervivencia. Estas pueden ser de crecimiento incremental, de pausa y de reducción.

Las estrategias de crecimiento incremental, se refieren a la obtención de los mismos logros y resultados pero con menos recursos.

Las estrategias de pausa, en cambio se dan cuando la institución ha crecido rápidamente en ciertas áreas, originando ineficacia y requiere hacer una pausa o detenerse temporalmente.

Las estrategias de reducción, se presentan cuando la Institución concreta sus actividades en aquellas que son más favorables y ha conquistado logros, abandonando las que no lo son.

Estrategias Competitivas

Estas estrategias se orientan a presentar una nueva imagen de la institución frente a sus similares, a desarrollar actividades que la diferencien de las demás, en suma que la hagan más competitiva. Se destacan las estrategias de imitación y de innovación.

Las estrategias de imitación, se conciben cuando la institución reproduce o sigue las acciones de otras instituciones líderes en el ramo. Cuando hay servicios que otros lo hacen con alta eficiencia que merece imitarse.

Las estrategias de innovación, surgen como un desafío, como iniciativa propia y diferente en torno a la oferta de servicios.

2.7 INSTRUMENTOS TÉCNICOS OPERATIVOS

2.7.1 La matriz FODA

La matriz o método FODA tiene diversas variantes, pero aquí se quiere reseñar la versión conocida como “Modelo Harvard” que se centra más en las capacidades prospectivas del diagnóstico. Este método consiste en ordenar la información extraída en un cuadrante sencillo que localice la misma en función de las limitaciones y potencialidades que vislumbra respecto a la organización.

Para ello, se somete la información, obtenida rigurosamente, al enjuiciamiento y valoración por parte del grupo afectado, así como parte del equipo técnico investigador. Estos juicios y valoraciones, conjuntamente considerados, son los que asignan el valor a la información, orientado respecto a los aspectos negativos y positivos, internos y externos, que presentan la situación objeto de diagnóstico.

Se trata de ordenar la información en función de que ésta se refiera más a las circunstancias internas del grupo, tanto positivas (fortalezas) como negativas (debilidades), o a las circunstancias externas, sean positivas (oportunidades) o negativas (amenazas); y que esas mismas circunstancias constituyan un riesgo o un peligro para la intervención (debilidades, amenazas) o sean factores de éxito para la misma (fortalezas, oportunidades).

Las circunstancias internas (debilidades y fortalezas) se corresponden con un autodiagnóstico del grupo. Se trata del punto de partida y de una constatación “de hecho” de todo aquello con que verdaderamente se cuenta o de lo que se dispone, sea positivo o negativo.

Las circunstancias externas (amenazas y oportunidades) constituyen una valoración de los condicionantes y situaciones contextuales que pueden afectar, positiva o negativamente, a los intereses del grupo y las posibilidades de intervención para enfrentar un problema o necesidad.

Para emplear la matriz FODA, es preciso utilizar otras técnicas complementarias que aseguren la obtención de ciertos datos necesarios, o que ayuden a calificar y valorar esa información de acuerdo con la estructuración que propone el método en sí.

Procedimientos tales como: el brain storming, la encuesta participativa, los censos de conductas sociales, el diagrama de Ishikawa, el impacto del futuro, los grupos nominales, los grupos de creación participativa o el foro comunitario, pueden ser de gran utilidad para el uso de esta matriz. El cuadrante que define la matriz FODAs puede apreciarse en el Cuadro N° 11.

Cuadro N° 11

Matriz FODA

Circunstancias	Negativas (factores de riesgo)	Positivas (factores de éxito)
Internas ("en acto")	Debilidades	Fortalezas
Externas ("en potencia")	Amenazas	Oportunidades

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander - Egg

La metodología FODA para formular estrategias

Para la identificación de estrategias es muy útil la matriz FODA. Esta no solamente sirve para ordenar el procesamiento y presentación del medio interno y externo, sino que es de mucha utilidad al momento de identificar estrategias alternativas de cambio. Como su sigla lo indica, es una matriz que contiene las fortalezas, las oportunidades, las debilidades y las amenazas. También se la conoce como matriz DOFA, FADO o DAFO.

En la primera fila de la matriz, se ubica las macro fortalezas y debilidades a nivel de nudos críticos y en la primera columna, la lista de macro oportunidades y amenazas a nivel de factores críticos externos. Los casilleros adicionales son el resultado de cruzar esta información en un intento por identificar potenciales estrategias de cambio o consolidación. Cuando se realiza el cruce de fortalezas con oportunidades, su resultado son operaciones FO. Se trata de alternativas posibles para utilizar ciertas fortalezas en el aprovechamiento de determinadas oportunidades (estrategias de crecimiento). Cuando se confronta debilidades con oportunidades aparecen las operaciones DO. Son alternativas que permiten superar debilidades a través del aprovechamiento de las oportunidades (estrategias de preservación).

El cruce de fortalezas con amenazas se traduce en operaciones FA. Se trata de que, al existir importantes fortalezas, éstas pueden ser utilizadas para evitar amenazas (estrategias de computación). Si relaciones las debilidades con las amenazas, se producen las operaciones DA.

Esto se convierte en estrategias que permiten reducir al mínimo las debilidades y evitar las amenazas (estrategias de cambio). No se descarta la utilización de otras combinaciones como la operación FD o AO que también son muy útiles. Cuando la organización es grande la construcción de la matriz conviene hacerlo a nivel de macro fortalezas, nudos críticos, macro oportunidades y factores críticos externos. Pero cuando la organización es pequeña puede incluirse las otras categorías, es decir, las causas. Lo importante, es que la matriz sea manejable. Ahora bien, cuando se hace el cruce de los elementos de la matriz, estos no se realizan considerando el criterio de “todos contra todos” porque un elemento no es compatible con todos, requiriéndose entonces observar la pertinencia del enlace. El diseño de la matriz en referencia, se presenta en el Cuadro N° 12.

Cuadro N° 12
Matriz FODA de estrategias de cambio y consolidación

	FORTALEZAS (F)	DEBILIDADES (D)
	Lista de fortalezas	Lista de debilidades
OPORTUNIDADES (O)	ESTRATEGIAS (FO) (Crecimiento)	ESTRATEGIAS (DO) (Preservación)
Lista de Oportunidades	Uso de fortalezas para aprovechar las oportunidades	Vencer debilidades aprovechando oportunidades
AMENAZAS (A)	ESTRATEGIAS (FA) (Comportación)	ESTRATEGIAS (DA) (Cambio)
Lista de Amenazas	Usar fortalezas para evitar amenazas	Reducir debilidades y evitar las amenazas

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander-Egg

2.7.2 La regla SODA-MECA

Para seleccionar con éxito las estrategias de intervención, no sólo es necesario establecer ante problemas o situaciones negativas; muchas veces, la falta de estrategia para mantener, conservar y/o mejorar aquello que es positivo, o para aprovechar una oportunidad que se presenta en un momento dado, puede terminar originando un conflicto o un problema nuevo en el futuro.

Se ha comprobado que a muchas personas les resulta de utilidad un juego didáctico nemotécnico (SODA-MECA) que puede ayudar a visualizar diversos tipos de estrategias, en función de la valoración realizada en varios niveles y ámbitos de actuación. Ver Cuadro N° 13.

Cuadro N° 13
La regla SODA MECA

Lo que consideramos Satisfactorio Hay que saber cómo	Mantenerlo Para que no se deteriore
A veces se presenta una Oportunidad Y hay que saber cómo	Explotarla A tiempo en beneficio del grupo
Cuando se detecta una situación o hecho Desfavorable Conviene	Corregirlo cuanta antes, para rentabilizar el “tiempo de reacción”
Cuando se identifica algo Amenazante hay que saber	Afrontarlo sin demora, para neutralizar o eliminar sus defectos

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander – Egg

2.7.3 Esquema PAM-CET

Existen dos procedimientos técnicos altamente sistematizados para establecer estrategia multinivel; el modelo PRECEDE y el Marketing Social. Para cada problema, se determine el tipo de acciones y medidas necesarias (estrategia de acción), así como algunas sugerencias sobre los métodos y técnicas que resultan más apropiados para implementar cada estrategia. El esquema que se propone aparece en el Cuadro N° 14, que se puede denominar por su abreviatura como PAM-CET (Problema-Acción-Métodos/Causa-Estrategia-Tecnología).

Cuadro N° 14
EsquemaPAM-CET

PROBLEMAS (CAUSAS DEL PROBLEMA)	TIPO DE ACCION NECESARIA (ESTRATEGIA)	METODOS Y TECNICAS (TECNOLOGIA APROPIADA)
Falta de conocimientos	Información	Carteles, radio, televisión, prensa, charlas, folletos, exposiciones, audiovisuales, etc.
Influencia negativa de otras personas	Apoyo y refuerzo	Grupos de autoayuda, grupos de discusión, asociaciones y clubes, consejo familiar, etc.
Falta de aptitudes	Formación	Demostraciones, estudios de casos, juegos educativos, talleres, etc.
Falta de recursos	Movilización de recursos	Entrevistas, visitas a grupo y organizaciones, reuniones comunitarias, mancomunidad de recursos, encuestas institucionales, consulta de guías de recursos, etc.
Conflicto de valores	Aclaración de los valores y toma de conciencia	Improvisación teatral, juegos educativos, historietas, cómics, audiovisuales, juegos de roles, socio drama, etc.
Falta de servicios	Organización comunitaria	Contacto con líderes, informantes clave, contacto global, foros comunitarios, grupos de creación participativa, etc.
Ingresos familiares insuficientes	Generación de ingresos y/o conservación de ingresos	Autoempleo, micro empresas, técnicas de gestión, auto organización, modificación de hábitos de consumo, servicios comunitarios, etc.

Fuente: Estructura de Análisis Interno del Gobierno Local.

Autor: Ezequiel Ander – Egg

2.8 LA GESTIÓN PÚBLICA

En primer lugar, muchos países han tenido que dar respuesta a problemas tan profundos como inesperados; en segundo lugar, el déficit conceptual de las disciplinas científicas que tienen por objeto el Estado para enfrentarse a las nuevas circunstancias; y, en tercer lugar, a la sobrecarga ideológica propia de los períodos de crisis e incertidumbre.

Estas son las circunstancias que rodean el debate en torno a lo que se ha dado en llamar la “nueva gestión pública”, expresión nada fácil de asociar a una definición coherente, a pesar de lo extendido de su uso. Como detecta acertadamente Barzelay (2000), pueden esconderse al menos tres intencionalidades diferentes en la utilización semántica de esta expresión.

La primera hace referencia a un movimiento o tendencia que se detecta en el sector público de algunos países occidentales, fundamentalmente, anglosajones, que han ido transformando el aparato ejecutivo del Estado mediante la introducción de técnicas de gestión empresarial y organización económica.

La segunda, identifica la nueva gestión pública como una perspectiva novedosa de comprensión, análisis y abordaje de los problemas de la Administración Pública. Su contribución esencial sería el acento en el empirismo y la aplicación de valores de eficacia y eficiencia a su funcionamiento, por encima de los valores tradicionales del modelo administrativo.

La tercera, sería completamente normativa e identifica la nueva gestión pública como un modelo, es decir, como una serie de principios, política y técnica para el manejo del sector público que se consideran superiores y cuya aplicación implícita o explícitamente se recomendaría.

2.8.1 La nueva gestión pública

Las transformaciones a las que se refiere la nueva gestión pública en los países donde tiene su origen pueden caracterizarse como reformas administrativas, es decir, mejoras operativas en las instituciones administrativas del poder ejecutivo (Echevarría, 2000).

Su objeto es el entramado de reglas e incentivos a través de las que el Estado elabora y ejecuta las políticas públicas, incluyendo sus estructuras organizativas, servicio civil, sistemas presupuestarios, relaciones interadministrativas, formas de relación entre ciudadanos y administración en la prestación de los servicios, etc.

Serían, en palabras del propio Barzelay (2000), nuevas “políticas de gestión pública”, cambios en las “reglas institucionales del conjunto de la Administración a través de las que las organizaciones de servicios públicos son guiadas, controladas y motivadas”.

Esto significa, que la nueva gestión pública, en primer lugar, no tiene por objeto las transformaciones en las instituciones políticas dentro o fuera del poder ejecutivo; esto es, no incluiría cambios en las instituciones que afectan el origen, distribución y formas de legitimación del poder político, la naturaleza del régimen político, las relaciones entre los poderes del Estado, la estructuración territorial del poder y los cambios en los sistemas de representación.

En segundo lugar, tampoco abarcaría cambios en el papel del Estado a través de una modificación extensiva o restrictiva de sus responsabilidades ante la sociedad; este sería el campo de reformas sustanciales, que no institucionales, de las políticas públicas, empezando por la política económica y siguiendo por las políticas sectoriales de educación, trabajo, sanidad, vivienda, agricultura, etc.

De acuerdo, con esta interpretación, el énfasis de los reformadores, al margen de los cambios en la política económica, ha sido incrementar la eficiencia del sector público mediante nuevas disposiciones institucionales que orienten el comportamiento de sus actores internos y externos a una mayor racionalidad económica (Schwartz, 1994); ni las instituciones políticas, ni las responsabilidades centrales del Estado del bienestar han sufrido una alteración sustancial en este período.

Es discutible, sin embargo, que en los países en desarrollo el objeto de la mayor parte de las reformas realizadas hasta ahora haya sido el mismo. En este caso asistimos, por un lado, a una fuerte presión para alcanzar estabilidad macroeconómica, que ha provocado reformas fiscales y monetarias que han producido como efecto la reducción del aparato estatal y el abandono de importantes responsabilidades públicas.

Por otro lado, se ha producido un movimiento de democratización de la institucionalidad política que se manifiesta en el fortalecimiento de los mecanismos representativos, la división de poderes y la descentralización del poder público. Todo ello, sin perjuicio de tener importantes consecuencias en el aparato administrativo del Estado, no lo sitúa ni mucho menos en el eje principal de la reforma que la nueva gestión pública ocupa en los países más desarrollados.

Más allá de su objeto, lo que, verdaderamente, caracteriza a la nueva gestión pública es su aproximación al sector público de una forma diferente a la tradicional, con consecuencias importantes sobre su sistema de valores y su marco institucional. Se ha buscado una mayor eficacia y eficiencia del aparato administrativo estatal trasladando al sector público la lógica que ha prevalecido en la gran empresa, muchas veces prescindiendo de su coherencia y adaptación a las especificidades públicas.

La necesidad de contemplar la gestión pública de un modo que trasciende al de un repertorio de conceptos, técnicas e instrumentos de gestión. En esta misma línea de razonamiento, se ha argumentado que la nueva gestión pública supondría de hecho “la incorporación del Estado a la era de la administración” (Echevarría, 1995).

Esto supone, la aplicación al aparato estatal del marco institucional que ha operado en el desarrollo de la gran empresa. La orientación de esta institucionalidad es la creación de un nuevo marco de responsabilidad basado en la exigencia de resultados, frente a la mera conformidad formal del procedimiento en la que se agota el modelo burocrático. Este marco de responsabilidad se concreta en tres pilares que tienden a reproducir los existentes en la organización empresarial:

2.8.2 El poder de los directivos

El reconocimiento y fortalecimiento de los directivos como actores con sentido y responsabilidad propia frente a funcionarios y políticos, sería el primer pilar. Ante la escasa valoración de las funciones gerenciales en la Administración, es fácil observar que las mismas funciones han recibido tradicionalmente el máximo reconocimiento en el mundo empresarial.

Una de las contribuciones más sobresalientes de la nueva gestión pública ha sido otorgar un reconocimiento y un papel propio a la responsabilidad gerencial en el sector público, mediante, en no pocos casos, la identificación de condiciones de trabajo y reglas del juego específicas para los directivos.

2.8.3 Reconocimiento de subsistemas de gestión

El segundo de los pilares institucionales, es la delimitación de los subsistemas de

gestión, que representan los espacios de legitimidad en los que se aplican las reglas de juego de la gerencia (LaguerBurlad, 1989). La administración promueve la identificación de centros, unidades o agencias, que reciben facultades delegadas de gestión bajo la contrapartida de sistemas de medición de recursos, objetivos y resultados y mecanismos de planificación y control de gestión.

Esto permite, evitar la confusión de responsabilidades políticas, administrativas y profesionales propias del modelo burocrático, establece el espacio propio de la responsabilidad de los directivos públicos y aproxima la organización a los condicionantes de su realidad más próxima.

2.8.4 La gestión por resultados

La descentralización debe ser entendida como una estrategia de organización del Estado para el eficiente cumplimiento de sus fines y para garantizar los derechos de la ciudadanía en cualquier parte del país, a través de la transferencia de poder político como de recursos y competencias del Estado central a los demás niveles de gobierno (DNP, 2007: 1).

Mientras la gestión desconcentrada comprende básicamente los modos de implementar una política pública en un territorio específico; la descentralización alude: a la eficiencia y eficacia en la aplicación de la política pública, a los actores tanto públicos como privados que llevan adelante este proceso y como éstos se organizan para alcanzar su fin, a la planificación territorial, a los recursos necesarios, a la ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos enmarcados en la planificación establecida.

La descentralización es un proceso orientado a incrementar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública por medio de un nuevo modelo de funcionamiento de los distintos niveles de gobierno. Al mismo tiempo, debe ser un proceso que

permita una nueva articulación con base en la integralidad del Estado y la totalidad de sus interrelaciones verticales y horizontales.

La descentralización se plantea en el país como un reto integral y multidimensional que desafía la estructura y práctica de la gestión pública, la misma que debe propender a una gestión que se corresponda con las diferencias y potencialidades geográficas, la búsqueda de economías de escala, una adecuada correspondencia fiscal, pero sobre todo, una verdadera respuesta a las necesidades de la población, en donde todos y cada uno de los ecuatorianos y ecuatorianas sean agentes activos del proceso.

Para consolidar el modelo de gestión descentralizado y desconcentrado se requiere del fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) para el cumplimiento de las responsabilidades roles que asumen con las nuevas competencias que les asigna la Constitución. Ello demanda además la articulación entre los objetivos de desarrollo nacional identificados en el Plan y los que persiguen los GAD's en los ámbitos provinciales, cantonales y parroquiales.

En este contexto, es fundamental, el respaldo político a la formulación, aplicación y concreción de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, así como la implementación de espacios para la participación y la deliberación para la construcción del poder ciudadano.

Si bien la mayoría de gobiernos autónomos descentralizados ha desarrollado diversos instrumentos de planificación, éstos no han logrado aplicarse efectivamente en la gestión de sus territorios por distintas causas: esos instrumentos no presentan la calidad suficiente en su enfoque o contenidos dada la escasa información oportuna y desagregada.

No previeron mecanismos de gestión, control y seguimiento; no contaron con el respaldo político interno; no guardaban sinérgesis con las políticas territoriales del gobierno central y fundamentalmente porque no contaron con la apropiación de los actores públicos y privados en sus respectivos ámbitos.

En este contexto, el Plan se posiciona como el instrumento orientador del presupuesto, la inversión pública, el endeudamiento y como instrumento de las políticas públicas que permitirá coordinar la acción estatal de los distintos niveles de gobierno, particularmente en lo que respecta a la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial, así como a la planificación como garantía de derechos y como elemento articulador entre territorios.

Asimismo, es necesario, ubicar a la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. En relación a los procedimientos de planificación, actualmente en el país se están construyendo herramientas e instrumentos que interactúan en el establecimiento de las prioridades del desarrollo territorial, la producción y acceso a información para la toma de decisiones, la asignación de recursos, la gestión de las políticas públicas y la evaluación de resultados en cada uno de los niveles de organización territorial del país.

La estrecha relación que existe entre el ordenamiento territorial y la planificación del desarrollo lleva a la conclusión de que un proceso, que determine productos integrados, que regule la inversión pública y el ordenamiento territorial, sobre la base de una gestión cohesionada y una participación ciudadana directa, resultará más eficiente y eficaz.

Las tendencias recientes a nivel internacional con respecto a las herramientas y los procedimientos de ordenamiento territorial están dirigidos a una disposición más dinámica o pro-activa hacia la gestión del espacio físico y de las actividades

humanas sobre el mismo. Estas tendencias responden a una necesidad de dar seguimiento permanente a las actividades humanas, sus requerimientos e impactos, y confrontan la ineficacia de herramientas tradicionales, particularmente, los planes de uso de suelo como el único producto final con valor jurídico para el ordenamiento de los territorios.

Es por ello que la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial constituyen parte de un mismo proceso continuo y cíclico, que pudiera tener diversas fases o ciclos de planificación y aúna gestión del territorio con procesos permanentes de monitoreo, ajuste y evaluación, cuyo objetivo busca orientar las intervenciones para mejorar la calidad de vida de la población y definir políticas, programas y proyectos que sea de aplicación en el territorio.

2.9 MARCO SITUACIONAL

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN LA LIBERTAD

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad, es una sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya misión y finalidad es alcanzar el Buen Vivir local dentro de éste y en forma primordial la atención de las necesidades de la ciudad.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad, gozará de autonomía política, administrativa y financiera, se regirá por los principios de la solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. Se encargará de movilizar los esfuerzos para dotar de una infraestructura administrativa, material y humana que permita receptor y procesar la conciencia cantonal.

Fortalecerá el desarrollo municipal, a base de un óptimo aprovechamiento de los recursos y esfuerzos sostenidos para mejorar e incrementar los ingresos de recaudación propia, impuestos, tasas, contribuciones, etc., que permita el autofinanciamiento de los gastos, mediante un proceso de gerencia social municipal.

Entre los objetivos, se destaca que debe estudiar la temática municipal y recomendar la adopción de técnicas de gestión racionalizada y corporativa, con procedimientos de trabajos uniformes y flexibles, tendientes a profesionalizar y especializar la gestión del gobierno municipal. Capacitar, continuamente a los recursos humanos, que apunte a la profesionalización de la gestión municipal.

Es un Gobierno local líder, que promueve el desarrollo humano sostenible, entregando a la comunidad servicios de calidad y calidez; con tal propósito desarrolla una gestión eficiente, transparente y participativa; contribuyendo de esta manera, al bienestar material y espiritual de la colectividad.

Con la participación activa de la ciudadanía y la planificación articulada con los distintos niveles de gobierno, contribuirá a construir un modelo de desarrollo humano sostenible y equitativo, que privilegia la consecución del buen vivir. El GAD Municipal del Cantón La Libertad, para brindar un buen servicio al usuario plasmará el liderazgo en la toma de decisiones.

Materializar la credibilidad con acciones que orienten el desarrollo integral del cantón. Aplicar la responsabilidad de servicio y entregar al cliente social el producto de calidad y calidez. Cristalizar la transparencia de la gestión pública con rendición de cuentas a la ciudadanía. Coordinar la Comunicación Interdepartamental para optimizar recursos.

El GAD Municipal del Cantón La Libertad, estará integrada por Gestión de

Procesos, compatibles con la demanda y la satisfacción de los clientes sociales que transforman insumos del ambiente interno y externo, agregando valor, a fin de entregar un bien o servicio a los clientes, optimizando los recursos de la municipalidad y el más bajo costo posible.

Son objetivos de la Gestión por Procesos: Involucrar la gestión por procesos como modelo sistemático en la organización del trabajo, esto es, interrelacionado con los demás sistemas de gestión pública. Lograr la satisfacción del cliente social en la entrega de servicios con calidad en la oportunidad y productividad.

Implementar procedimientos de gestión basados en la administración operativa de productos con el correspondiente control y monitoreo de resultados. Adaptar el trabajo al dinamismo propio de la administración y a los cambios permanentes de tecnología.

En el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad, se integran los siguientes procesos en la administración de trabajo para el cumplimiento de su gestión, objetivos, atribuciones y responsabilidades, contemplará los siguientes niveles de actividad:

1. Legislativo;
2. Gobernante;
3. Asesor;
4. Apoyo administrativo;
5. Operativo; y
6. Participación ciudadana.

Los Directores, Jefes Departamentales, Administradores y Coordinadores son los responsables de cada proceso y subproceso, realizarán la planificación, programación, dirección, coordinación y control de las actividades y serán

responsables del cumplimiento por parte del personal que integran los diferentes equipos de trabajo, así como de la administración de los recursos que dispongan para su desarrollo, con apego a las Leyes del Sector Público y afines a la normatividad municipal.

2.10 MARCO LEGAL

2.10.1 Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador, en el Título IV, Capítulo 7, Sección Segunda, Artículo 227, establece que, la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

También en el Título V, Capítulo 1, Artículo 238 establece que, los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados. Los consejos de planificación en los gobiernos autónomos descentralizados estarán presididos por sus máximos representantes e integrados de acuerdo con la ley.

La norma constitucional hace mención del Plan Nacional de Desarrollo, en su artículo 280, lo define como el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los GAD's.

2.10.2 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

De conformidad con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Título 1, Artículo 1, establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera.

Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.

La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios. (Artículo 5).

La autonomía administrativa consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley.

En cuanto, a las facultades de los GAD's, expresado en el Artículo 116, son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente.

La planificación es la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos, en el ámbito de sus competencias y de su circunscripción territorial, y en el marco del Sistema Nacional de Planificación. La planificación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno.

La regulación es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente.

El control es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.

La gestión es la capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos. Puede ejercerse concurrentemente entre varios niveles de gobierno, dentro del ámbito de competencias y circunscripción territorial correspondiente, según el modelo de gestión década sector.

De igual importancia, es el fortalecimiento institucional descrito en el COOTAD, en su artículo 151, con el objetivo de generar condiciones necesarias para que los gobiernos autónomos descentralizados ejerzan sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia.

Se desarrollará de manera paralela y permanente un proceso de fortalecimiento

institucional, a través de planes de fortalecimiento, asistencia técnica, capacitación y formación, en áreas como planificación, finanzas públicas, gestión de servicios públicos, tecnología, entre otras.

El diseño del proceso de fortalecimiento institucional se ejecutará a través de convenios con el organismo público encargado de la formación de los servidores públicos, las asociaciones de gobiernos autónomos descentralizados, universidades, institutos de capacitación de los gobiernos autónomos descentralizados, organizaciones no gubernamentales, los cuales conformarán la red de formación y capacitación.

Definir y articular las políticas, estrategias, planes y programas encaminados a la capacitación, formación, apoyo y profesionalización del conjunto de talentos humanos de los gobiernos autónomos descentralizados. Establecer mecanismos de investigación y monitoreo de la gestión de competencias y servicios para la toma oportuna de decisiones en el ámbito de la capacitación, formación y apoyo a los gobiernos autónomos descentralizados.

2.10.3 Plan Nacional de Desarrollo

Un Estado Democrático para el Buen Vivir

Respecto al Plan Nacional de Desarrollo, la presente tesis se vincula con el Objetivo N° 12, construir un Estado Democrático para el Buen Vivir. La primera dimensión de la democratización del Estado implica la recuperación y fortalecimiento de sus capacidades de planificación, regulación, control y redistribución hagan posible que éste represente efectivamente el interés público.

La propuesta de reforma institucional del Estado busca que la recuperación de la

capacidad estatal se produzca bajo esquemas de gestión eficientes, transparentes, descentralizados, desconcentrados y participativos, a fin de conseguir mayor coherencia funcional y legitimidad democrática en sus intervenciones, en miras a cumplir las metas que la población ecuatoriana se plantea para su Buen Vivir.

Las principales dificultades derivadas de la falta de profesionalización son la deficiente formación de las y los servidores en materia de administración y gestión pública; la inexistencia de escuelas de Gobierno capaces de formar perfiles para la alta dirección estatal; la nula articulación de procesos de capacitación continua al Plan Nacional de Desarrollo; la poca efectividad del modelo de gestión por resultados y, finalmente, una incipiente incorporación y uso de herramientas de gobierno electrónico en la administración pública.

La ausencia de información oficial sobre el servicio público en Ecuador imposibilita la elaboración de políticas públicas que eleven, de manera efectiva, los niveles de eficiencia y calidad en la administración pública.

Políticas y Metas

Política 12.2. Consolidar la nueva organización y rediseño institucional del Estado que recupere las capacidades estatales de rectoría, planificación, regulación, control, investigación y participación. Implementar reformas organizativas en articulación con el modelo de gestión desconcentrado, descentralizado e intercultural. Formular proyectos de ley en materia orgánica administrativa y de recuperación del rol planificador, regulador y de control del Estado.

Política 12.4. Fomentar un servicio público eficiente y competente. Implementar planes y programas de formación y capacitación de los servidores públicos del

Estado Central y de los gobiernos autónomos descentralizados, con énfasis en la cultura de diálogo, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación. Establecer una carrera administrativa meritocrática, con mecanismos de evaluación del desempeño técnicamente elaborados y con la adopción de criterios objetivos y equitativos para la promoción y ascenso.

Política 12.5. Promover la gestión de servicios públicos de calidad, oportunos, continuos y de amplia cobertura y fortalecer los mecanismos de regulación. Desarrollar una arquitectura nacional de información que posibilite a las y los ciudadanos obtener provecho de los servicios estatales provistos a través de las tecnologías de la información y comunicación e incluyan al gobierno electrónico. Mejorar la relación e integración de las entidades del sector público, mediante el apoyo de herramientas tecnológicas de la información y comunicación para lograr simplificar trámites y reducir requisitos.

Meta 12.5.1. Aumentar al menos a 7 la percepción de calidad de los servicios públicos al 2013.

2.11 MARCO CONCEPTUAL

Administración

Planificar, dirigir y controlar el proceso de transformación de los recursos organizacionales, intelectuales, humanos y/o físicos/materiales en las actividades que generarán los resultados de desarrollo (productos, efectos e impactos).

Amenazas

Factores que ponen en peligro los objetivos planificados.

Análisis de alternativas

Consiste en analizar las diferentes alternativas que se disponen para lograr el objetivo propuesto. Estas identifican diversas estrategias del proyecto usando los criterios de costo, tiempo, riesgo, recursos técnicos y humanos, etc.

Análisis de situación

Permite detectar y diagnosticar las condiciones actuales del escenario contexto en el cual se desarrollará un proyecto/programa y reflexionar sobre las causas de los problemas y posibles efectos.

Análisis de viabilidad

Permite verificar en qué medida los efectos positivos del proyecto continuarán después de que la ayuda externa haya finalizado.

Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas)

Es una de las técnicas evaluativas más utilizadas en la elaboración de un diagnóstico interno y del contexto externo en el cual se está actuando.

Análisis institucional

Es un diagnóstico en profundidad de la entidad en su contexto interno y externo; supone el análisis organizado a los efectos de identificar y priorizar sus problemas, causas y consecuencias; implica evaluar la entidad en términos de sus capacidades, sistemas, estructuras y políticas.

Árbol de problemas

Estructura conceptual en la que se establecen relaciones causales y de interdependencia entre las dificultades detectadas. Pretende ser una herramienta de clasificación de problemas.

Atribución

Es la medida en que los efectos observados pueden atribuirse a una intervención específica o a la actuación de una o más partes del programa teniendo en cuenta otras intervenciones y/o factores exógenos (previstos o imprevistos).

Comunicación

Es la relación humana que consiste en la emisión/recepción de mensajes entre interlocutores en estado total de reciprocidad; es un proceso de intercambio de información que favorece la producción social de sentidos.

Comunicación organizacional

Se concreta en las acciones comunicativas que parten de los vínculos y articulaciones de la organización y se proyectan potenciando la práctica y visibilidad de la institución y su tarea; es un proceso transversal que hace posible incluirlo en una política institucional.

Consultoría

Servicio prestado por profesionales con experiencia y/o conocimientos específicos en una materia o tema destinado a ayudar a los directivos de una organización para identificar y superar determinados problemas que la afectan.

Cualitativo

Características de definición (por ej. indicadores cualitativos) que no pueden ser cuantificadas. Implica el uso de percepciones y juicios.

Cuantitativo

Se refiere a algo medido o susceptible de ser medido que se expresa en montos o cantidades.

Desarrollo institucional

Es un ámbito o dimensión de las organizaciones que tienen como finalidad el fortalecimiento de las capacidades, la organización de las estructuras y la regularidad de funcionamiento y las relaciones y vínculos internos y externos. Apunta a fortalecer las condiciones de procesos de cambio sustentables.

Diagnóstico institucional organizacional

Es la evaluación de una entidad en términos de sus capacidades, sistemas, estructura y políticas, y en relación a su contexto externo que le permite el logro de sus objetivos.

Diagnóstico situacional

Se expresa en información que da cuenta de la magnitud de un problema social, de las acciones que se vienen realizando para enfrentarlo y las acciones que se estima deben realizar para transformar esa situación problema en una situación deseada.

Movilización de recursos

Es un proceso estratégico que permite ampliar la base de apoyo de nuestras organizaciones para hacer más viable y/o sustentable nuestras propuestas en el mediano plazo, creando mejores condiciones para lograr el impacto.

Efecto/s

Cambio/s que resulta/n de la utilización de resultados inmediatos, durante la implementación del proyecto o poco después, inclusive cambios no pretendidos. Por lo general, los cambios están relacionados a nivel de los objetivos específicos planteados. Deberían ser alcanzables dentro de los límites de tiempo (plazo) y presupuesto del proyecto/programa.

Eficacia (efectividad)

Refleja en qué medida se espera alcanzar o ha sido alcanzado el objetivo específico de un proyecto, teniendo en cuenta tanto el nivel de logro, como los períodos temporales para hacerlo. La eficacia es un término que indica la contribución de un proyecto al logro de su objetivo específico.

Eficiencia

Es la capacidad del proyecto para transformar los insumos o recursos financieros, humanos y materiales en resultados. Establece el rendimiento o productividad con que se realiza esta transformación.

Escenario

Es la parte externa de la organización (momento histórico, realidad social,

política, económica); el ambiente de amenazas y oportunidades en el cual se está implementando un proyecto/programa: factores que pueden hacer peligrar el logro de los objetivos y los elementos o circunstancias favorables para ello.

Estrategia

La estrategia es un procedimiento mediante el cual se procura encausar la dirección del proceso de desarrollo, el cual a su vez es un sistema dinámico complejo que debe ser orientado a otro rumbo mediante una acción ejercida sobre sus variables.

Estudio de impacto

El estudio de impacto se realiza luego de un tiempo de ejecutado el proyecto, permite comparar las transformaciones ocurridas y establecer si las mismas fueron o no resultado de la ejecución del proyecto. Remite siempre a los beneficiarios y tiene en cuenta la línea de base.

Evaluación

Proceso sistemático para identificar los logros del proyecto, calificándolos y/o midiéndolos mediante la comparación de los efectos obtenidos con los efectos pretendidos en el/los objetivo/s del proyecto. La evaluación puede ser realizada periódicamente durante la implementación del proyecto o específicamente a su conclusión.

Evaluación ex – ante (apreciación preliminar)

Determinación general de la pertinencia, la factibilidad y la sostenibilidad

potencial de una intervención para el desarrollo (proyecto/programa) antes de tomar la decisión de financiarlo.

Evaluación ex post

Evaluación realizada después de finalizado un proyecto para conocer los efectos y/o impactos que ha tenido a corto, mediano y/o largo plazo.

Gestión

Conjunto de acciones que se llevan a cabo para alcanzar un objetivo previsto. Abarca el momento en que se planifica lo que se desea hacer, la ejecución de lo planificado y el proceso de control (monitoreo) y evaluación.

Gestión del ciclo de un proyecto

Implica la planificación, implementación y monitoreo continuo durante el desarrollo/ejecución del proyecto, abarcando la evaluación de los resultados de las actividades y de los efectos inmediatos, como también la evaluación final (incluyendo el aprendizaje institucional).

Gestión por resultados

Es un medio para mejorar la eficacia y la responsabilidad de la gestión, haciendo participar a los principales involucrados en la definición de resultados esperados y realistas, en la evaluación de los riesgos, el seguimiento del progreso hacia el alcance de los resultados esperados, y en la integración de las lecciones aprendidas en las decisiones de gestión y en los informes de rendimiento.

Impacto (de proyectos/programas)

Cambio/s duradero/s y significativo/s en la vida de las personas – inclusive cambios no pretendidos, sean estos positivos o negativos – paralos cuales la organización contribuye directa o indirectamente.Grado de cumplimiento de los objetivos de desarrollo, del fin último a cuyo logro el proyecto contribuye, pero que está más allá de su alcance directo.

Incidencia (en políticas públicas)

La realización de un conjunto de acciones políticas de la ciudadanía organizada, dirigidas a influenciar a aquellos que toman decisiones sobre políticas, mediante la elaboración y presentación de propuestas que brinden soluciones efectivas a los problemas de la ciudadanía, con la finalidad de lograr cambios específicos en el ámbito público que beneficien a amplios sectores de la población o a sectores más específicos involucrados en el proceso.

Indicador/es

Evidencia/s cuantitativa/s o cualitativa/s utilizada/s como criterios para valorar y evaluar el comportamiento y la dinámica de las variables que caracterizan los objetivos del proyecto, y para apreciar el grado de realización de los cambios pretendidos. Deben expresar: quién, cuánto, qué calidad, cuándo y dónde.

Información

Conjunto de datos que han sido procesados en una forma y un orden tal que son significantes para el receptor y que puede ser utilizable párala toma de decisiones para el corto, mediano o largo plazo.

Institución

Cualquier organismo o grupo social – cuerpos normativos, jurídicos y culturales, conformados por un conjunto de ideas, creencias, valores y reglas que condicionan las formas de intercambio social - que, con determinados medios y recursos, persigue la realización de unos fines o propósitos.

Insumos (inputs)

Son los recursos humanos, financieros, técnicos y/o materiales que permiten la ejecución de las actividades del proyecto.

Interesados

Aquellas personas, organizaciones, categorías o grupos de personas que están participando en un proyecto (por ejemplo, trabajadores o voluntarios, donantes, gobierno local, etc.). El término incluye a aquellos que podrían ser afectados por el proyecto y a aquellos que procurarán que éste funcione se ejecute.

Línea/s de acción

Se derivan del objetivo general del proyecto. Estas podrían conformarse en programas. Cada programa puede estar compuesto por uno o varios proyectos.

Línea de base

Comprende la situación o condiciones existentes antes de que se inicie la intervención.

Manual de funciones, autoridad y responsabilidad

Documento que describe los procedimientos, niveles de autoridad, responsabilidades, funciones, cargos y las relaciones de dependencia y coordinación entre los distintos niveles de una organización.

Marco lógico

Es una herramienta de planificación y gestión de proyectos de desarrollo que contiene en un mismo cuadro el objetivo superior del programa/proyecto, los objetivos específicos, los resultados y las actividades a la vez que los indicadores, medios de verificación y supuestos del proyecto.

Medios de comunicación

Cualquier recurso o metodología que permita la comunicación entre personas, como conversaciones, publicaciones, medios tecnológicos (radio, TV, Internet, Web etc.), el teatro o una nota escrita.

Meta

Expresión cuantitativa del resultado inmediato esperado. Por ejemplo: cantidad de jóvenes capacitados en un determinado período de tiempo.

Método

Es el camino a seguir mediante una serie de operaciones, reglas y procedimientos fijados de antemano de manera voluntaria y reflexiva, para alcanzar un determinado fin, que puede ser material o conceptual. El método organiza

lógicamente un proceso a través de pasos secuenciales, dando las pautas para alcanzar eficazmente los objetivos deseados y las técnicas y herramientas que coadyuvan a su logro.

Metodología

La metodología reflexiona sobre los métodos y técnicas tomando en cuenta aspectos políticos, filosóficos y éticos sobre el desarrollo. Diferentes conceptos de desarrollo suponen diferentes metodologías. La metodología refleja el concepto ideológico y orienta la selección de métodos y técnicas para lograr los objetivos inscriptos en cada concepto de desarrollo.

Misión

Es la razón de ser de una organización; las razones básicas de su existencia, (que van más allá de las problemáticas particulares) en términos de qué somos y a quién deseamos servir.

Monitoreo

Es la apreciación continua de la marcha del proyecto con relación a los insumos, actividades y resultados inmediatos que estaban planeados, y el análisis de posibles diferencias. Permite realizar los ajustes y refuerzos necesarios de actividades de una manera oportuna.

Monitoreo por resultados

Significa integrar plenamente los seis elementos de la Gestión por Resultados en el ciclo de vida del programa o del proyecto, desde la planificación hasta la evaluación.

Objetivo general

Es el propósito más amplio al cual una organización desea contribuir. El objetivo superior se expresa como una declaración de intención de cambio con relación a un problema clave. Hace referencia, al tema central al cual se dedicará, en qué lugar, y fundamentalmente, a cuál lugar se quiere llegar con el trabajo realizado.

Objetivo específico

Derivado del objetivo general del proyecto. Es la contribución específica a la solución del problema. Explicita con mayor precisión la resolución a los problemas identificados en el análisis de problemas.

Oportunidad/es

Elementos o circunstancias que pueden ser beneficiosos para los objetivos del proyecto/programa. Ventaja que ofrece la situación analizada. Superioridad, provecho o beneficio que pueden brindar actores o circunstancias exteriores.

Organización

Sistema social conformado por individuos y grupos de individuos, que dotados de recursos y dentro de un determinado contexto, desarrolla, regularmente un conjunto de tareas orientadas por valores comunes hacia la obtención de un determinado fin.

Organigrama

Es un esquema gráfico en el que se indican las relaciones de las distintas funciones entre sí y con respecto a los distintos niveles de la organización.

Pertinencia

Se trata de apreciar si la intervención aporta significativamente a los procesos de desarrollo tanto en el interior del propio proyecto, como en su contexto. En la pertinencia se indagan básicamente dos aspectos que abordan el significado del proyecto en términos de desarrollo.

Plan de acción

Surge de la definición de pasos lógicos en una proyección en el tiempo para la concreción de un objetivo específico.

Plan estratégico situacional

Instrumento teórico, creado por Carlos Matus, crítico del planeamiento tradicional. Considera cuatro dimensiones del análisis estratégico: poder político, recursos económicos, recursos cognitivos y recursos organizativos. Requiere alta capacidad de gobierno debido a su complejidad.

Planificación

Acción intelectual de anticiparse y prever. Es un proceso dinámico y flexible que requiere de cierta lógica y metodología para el logro de una determinada expectativa.

Plan de trabajo

Determina todos los pasos y actividades necesarios para realizar las acciones propuestas con plazos/fechas, recursos requeridos y responsables.

POA (Plan Operativo Anual)

Abarca las metas propuestas, las actividades necesarias para alcanzarlas, las fechas en que se realizarían, los responsables y los recursos necesarios para dichas actividades.

Política institucional

Son las directrices que rigen la actuación de los miembros de una organización en un asunto o tema determinado. Las mismas tienen carácter vinculante para quienes están responsabilizados de aplicarlas o de obedecerlas. Son lineamientos que deben seguirse para facilitar el desarrollo institucional.

Problema

Es un conjunto de hechos o circunstancias que dificultan el logro de un objetivo. Es el estado negativo de una situación determinada, por ejemplo: “Chicos/as sin acceso a la educación”. El problema debe ser significativo para los beneficiarios/as y permite ordenar y articular al resto de los problemas detectados, según la relación de causas y efecto.

Proceso de desarrollo

Al implementar estrategias formuladas por los actores a base de un diagnóstico de los problemas o situaciones deficientes y una formulación de objetivos y metas se busca lograr procesos de desarrollo. Estas estrategias generalmente contienen elementos como formación, capacitación, asesoramiento técnico, prestación de servicios o infraestructura.

Producto

Resultado concreto, observable y tangible de las actividades. Se logra por la ejecución de actividades y la aplicación de recursos.

Programa/s

Es un conjunto de proyectos que son ejecutados o respaldados por una organización – que usualmente se identifica en términos de una área geográfica, un sector de la población, o un tema – respecto de los cuales se adopta un enfoque coordinado. Un programa, al igual que un proyecto, puede incluir la colaboración entre varias organizaciones.

Proyecto

Es una actividad o conjunto de actividades que permiten alcanzar un objetivo determinado en un lugar y tiempo limitado. Permite cambiar realidades. El proyecto deberá definir claramente los objetivos, el cronograma de actividades, metodologías, tiempo y recursos.

Recursos

Los insumos (input) humanos, organizacionales, intelectuales, materiales, económicos y financieros que son directa o indirectamente invertidos en un proyecto o programa. Son aquellos elementos o medios necesarios para la ejecución de las actividades que permiten el logro de los objetivos planteados.

Rendición de cuentas

Consiste en la responsabilidad de informar a los distintos públicos interesados

acerca de la forma en que se han utilizado los recursos para la consecución de los objetivos institucionales o de un proyecto y cuáles fueron los logros alcanzados cumpliendo con los acuerdos y responsabilidades asumidos y con las normas jurídicas vigentes.

Resultado/s inmediato/s

Son los productos o servicios, tangibles o intangibles, que resultan directamente de la ejecución de actividades. Los resultados son alcanzados en el corto plazo. Por ejemplo: 30 líderes capacitados en el uso de métodos anticonceptivos.

Revisión

“Evaluación” puntual de los avances alcanzados por un proyecto o programa o de un aspecto particular de un proyecto/programa. Por lo general, es más informal que una evaluación, es interna y periódica.

Sistema

Un conjunto de partes que conforman un todo complejo o unitario, que están interrelacionadas y coordinadas entre sí para lograr uno o varios objetivos predeterminados.

Sistema de información

Procedimientos y programas diseñados, contruidos, operados y mantenidos por personas con la intención de recoger, registrar, procesar, almacenar, recuperar y visualizar información (todo conocimiento o mensaje que puede utilizarse para aumentar las capacidades de decisión o acción).

Sistema de monitoreo

Supone el registro de datos llevado de manera ordenada, permanente, completa y sistemática sobre las actividades ejecutadas, los resultados y metas alcanzados.

El procesamiento de los datos, posibilitará el análisis y la toma de decisiones (ajustes, refuerzos y/o reorientaciones de las actividades) a efectos de alcanzar los resultados esperados y las metas.

Sustentabilidad (sostenibilidad)

Implica si al término del financiamiento externo se han establecido las condiciones de organización y gestión que garanticen la continuidad del proyecto. Los cambios sostenibles incrementan la autonomía y las capacidades desde aquellos que están involucrados. Existen cuatro aspectos relevantes para analizar la sostenibilidad: económico, medio ambiental, social y político.

Supuesto

Evento que debe tener lugar, o condición que debe existir, si se espera que un proyecto tenga éxito, pero respecto al cual los responsables del proyecto tienen poco o ningún control. Hipótesis sobre los factores o riesgos que pueden afectar el avance o éxito de un proyecto.

Técnica DOFA

Esta técnica DOFA (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas), permitirá analizar los puntos críticos o conflictivos, y al mismo tiempo, los facilitadores de cualquier propuesta que se encare. Se puede utilizar tanto para

analizar/elaborar una propuesta específica, como para evaluar la conformación y/o reformulación de un programa o proyecto.

Valores

Son los elementos y aspectos éticos constitutivos que rigen las decisiones y orientan las acciones de una organización.

Viabilidad

Es el criterio que alude a que el proyecto debe ser: comprensible en su entorno social, deseable en el aspecto social, manejable en términos de la organización existente, aceptable en términos de la organización existente, factible en sus aspectos técnicos y términos económicos.

Visión

Es una idea fuerza que convoca, que reúne, que vincula, que da sentido al hecho de pertenecer a una organización. Despierta compromiso y no acatamiento. Es la respuesta a la pregunta ¿qué deseamos ser?

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 TIPOS DE ESTUDIO

3.1.1 Estudio descriptivo

El estudio se enmarcó dentro de una investigación de carácter descriptivo, pues se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de todos los involucrados en el GAD Municipal del Cantón La Libertad que fue sometido a un análisis. Esto permitió medir la información recolectada para luego describir, analizar e interpretar sistemáticamente las características del fenómeno estudiado con base en la realidad del escenario planteado.

Todo ello, requirió previamente de un diagnóstico que ha permitido detectar en forma clara y objetiva distintos problemas, con el propósito de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza, y explicar sus causas y efectos. De ahí que, en función de los objetivos, el estudio tuvo un carácter descriptivo porque se realizaron investigaciones bibliográficas y documentales, que permitió obtener información para sustentar las variables objeto de nuestro estudio.

Además, el estudio tuvo como propósito la investigación aplicada que pretende la resolución de un problema práctico e inmediato. Se llevó a cabo en relación con los problemas reales y en las condiciones en que se presentaron. Se hace énfasis en la resolución de un problema concreto, en una situación localizada. Se centró en predecir el problema central identificado, como es el limitado Análisis Situacional, por cuanto, no posee un sistema de Planificación Institucional.

Igualmente, este estudio tuvo como fundamento recabar datos empíricos que sirvan para formular, ampliar o evaluar la teoría asociadas a las variables independiente y dependiente. Se centra en conocer y explicar los efectos del insuficiente mecanismo de gestión pública que no han contribuido a mejorar la gerencia del cabildo libertense.

3.1.2 La investigación documental

El avance de la sociedad del conocimiento está directamente relacionado con los avances científicos y tecnológicos y que solo a través del proceso de investigación documental se puede hacer un análisis de la información escrita sobre un determinado tema, con el propósito de establecer relaciones, diferencias, etapas, posiciones o estado actual del conocimiento respecto al tema, objeto de estudios.

Las fuentes de la investigación son las enciclopedias, diccionarios y libros; artículos, revistas, tesis, informes técnicos, manuscritos, monografías; los adelantos de la tecnología, la consulta a especialistas en la materia que interesa estudiar; libros de texto, publicaciones periódicas de la especialidad, folletos, guías bibliográficas, catálogos, índices, ensayos y es por esto que se ha logrado describir conocer, predecir y controlar los fenómenos que se presentan en esta investigación.

El objetivo de la investigación documental fue elaborar un marco teórico conceptual que permita establecer un cuerpo de ideas sobre el objeto de estudio y descubrir respuestas a determinados interrogantes a través de la aplicación de procedimientos documentales. Técnica documental que ha permitido la recopilación de información para enunciar las teorías que sustentan este estudio.

Con el propósito de elegir los instrumentos para la recopilación de información es conveniente referirse a las fuentes de información. Esta revisión fue selectiva;

teniendo en cuenta que cada año se publica gran cantidad de artículos de revista, libros y otras clases de materiales dentro de las diferentes áreas del conocimiento, fue importante seleccionar las relevantes y las más recientes informaciones.

La investigación documental bibliográfica se apoyó en fuentes obtenidas a través de documentos bibliográficos y hemerográficos; la primera se basó en la consulta de libros, la segunda en ordenanzas y reglamentos municipales. Los documentos que se tomaron son el resultado de otras investigaciones, lo cual representa la base teórica del área objeto de investigación, el conocimiento se construyó a partir de la lectura, análisis, reflexión e interpretación de dichos documentos.

Tiene el propósito de conocer, comparar, ampliar, profundizar y deducir diferentes enfoques, teorías, conceptualizaciones y criterios de diversos autores sobre el análisis interno y externo, estructura organizacional, funciones y competencias de los GAD municipales, sistemas de información y comunicación interna, estrategias organizacionales, instrumentos técnicos operativos y gestión pública, a fin de medir la utilización de los recursos en forma eficiente y eficaz.

3.1.3 La investigación de campo

La investigación de campo consistió en el análisis sistemático de problemas en la realidad, con el propósito bien sea de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y factores constituyentes, explicar sus causas y efectos y predecir su ocurrencia, haciendo uso de métodos característicos de la investigación conocidos.

Los datos de interés fueron recogidos en forma directa de la realidad; en éste sentido se trata de investigaciones a partir de datos originales o primarios. En esta modalidad se tomó contacto en forma directa con la realidad, para obtener información de acuerdo con los objetivos del proyecto investigativo.

La técnica que se lo utilizó en la investigación fue la encuesta. Los datos que se recogieron fueron a los servidores públicos del GAD Municipal de La Libertad en un solo momento temporal. Se refiere al estudio sistemático de los hechos en el lugar en que se producen los acontecimientos y de esta manera dar respuesta a las siguientes interrogantes:

- ¿Ha participado usted en el análisis interno de las fortalezas y debilidades del GAD Municipal para la elaboración del plan estratégico?
- ¿Ha participado usted en el análisis externo de las amenazas y oportunidades del GAD Municipal para la elaboración del plan estratégico?
- ¿Ha participado usted en la actualización de la misión del GAD Municipal de la Libertad?
- ¿En la gestión actual se ha socializado la visión del GAD Municipal?
- ¿Está enterado Ud. de los objetivos establecidos en el plan estratégico del GAD Municipal de La Libertad?
- ¿Permanentemente se practica los valores establecidos en la institución?
- ¿Considera usted que el entorno influye en la organización y está influye en el entorno?
- ¿Las metas y estrategias consolidan la misión y visión de GAD?

- ¿La estructura está diseñada técnica y formalmente determinando las relaciones jerárquicas?
- ¿El servicio que presta es Eficiente, Rápido, Sencillo?
- ¿Qué tipo de comunicación se emplean en el GAD Municipal: Escrita, Audiovisual, Electrónica, Correo electrónico Email?
- ¿Se han establecido procesos técnicas y herramientas para la comunicación?

3.2 MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

3.2.1 Método inductivo

Se utilizó el método inductivo para obtener conclusiones generales a partir de premisas particulares. Se desarrolló en cuatro pasos esenciales, la observación de los hechos para su registro; la experimentación la comparación de los resultados, la abstracción que parte de los hechos y la contrastación. Tras una primera etapa de observación, análisis y clasificación de los hechos, se logró postular una hipótesis que brinda una solución al problema planteado.

Una forma de llevar a cabo el método inductivo es proponer, mediante diversas observaciones de los sucesos u objetos en estado natural, una conclusión que resulte general para todos los eventos de la misma clase. La hipótesis que se contrastó es: el análisis institucional es un referente para la gestión pública del GAD Municipal del Cantón La Libertad.

También, se empleó el método analítico sintético, mediante el cual se partió del

estudio de las causas, hechos o fenómenos particulares para llegar al descubrimiento de un principio o ley general. En esta investigación se parte del análisis situacional como un proceso analítico que permitió conocer la gestión del municipio libértense para descubrir problemas oportunidades, con el fin de corregir los primeros y aprovechar las segundas.

Este método de conocimiento contribuyó a obtener un enunciado general a partir de enunciados que describen casos particulares, es decir, consistió en establecer enunciados a partir de la experiencia.

La investigación comenzó con la observación de los hechos y carente de prejuicios. La conclusión se obtuvo del estudio a todos los elementos que forman el objeto de investigación, a las autoridades y a los servidores públicos.

En el diagnóstico institucional se examinaron el ambiente interno y externo de dicha organización pública en todos sus niveles. Para tal efecto se utilizó la observación de los hechos para su registro, la clasificación y el estudio de estos hechos, considerando las variables independiente y dependiente, los recursos disponibles y el talento humanal que se aplicó.

Se observaron las causas del problema, empezando por el problema central que es el limitado análisis situacional por cuanto no posee un sistema de planificación institucional, la estructura organizacional está basada en una administración vertical, jerarquizada y centralizada, el escaso canal integrado de comunicación directa con la ciudadanía libértense, la escasa planificación estratégica de desarrollo institucional; y de esta manera se pudo extraer la conclusión general de este trabajo de investigación.

3.2.2 Método deductivo

Este procedimiento consistió en desarrollar una teoría empezando por formular

sus puntos de partida o hipótesis básicas y deduciendo luego sus consecuencias con la ayuda de teorías formales. En el método deductivo, se infirieron enunciados particulares, siendo estos hipotéticos deductivos, es decir, las premisas de partida son hipótesis contrastables. Este método se concretó en tres fases, observación, formulación de hipótesis y verificación o contrastación de las hipótesis.

La observación fue la fase de descubrimiento del problema que se investigó y requirió dos condiciones para que adquiriera el calificativo de científica. En primer lugar, tuvo que registrarse un fenómeno que pueda medirse o cuantificarse de alguna manera. Sin este requisito, no es posible la aplicación del método hipotético deductivo. En segundo lugar, se trató de un fenómeno o acontecimiento que se pueda repetir, ya que para poder aceptar o rechazar hipótesis respecto a dicho fenómeno es necesario poder replicar el fenómeno que se estudió.

El análisis institucional es un referente para la gestión pública del GAD Municipal del Cantón La Libertad fue la hipótesis general que se formuló para explicar los hechos observados. Conforme más datos particulares deducidos de la hipótesis no se falsean por la experimentación, la probabilidad de la hipótesis aumenta. Esta es la característica más importante de las ciencias empíricas y es la investigación probabilística.

Esta investigación acumuló la mayor cantidad posible de observaciones sobre los casos particulares para llegar a proponer generalizaciones o leyes de carácter general a partir de esas observaciones. No obstante, la hipótesis general no pudo ser sometida a la verificación experimental por lo que se dedujo de la hipótesis general un caso concreto que pueda ser comprobado con los datos empíricos.

Como la hipótesis formulada es muy genérica y no puede ser, de este modo, sometida a contrastación empírica, se tuvo que utilizar la metodología FODA, es decir, se procedió analizar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas,

donde las variables de estudio estuvieron operacionalizadas, planteadas de tal forma que puedan ser medidas. Por ello, la verificación o contrastación de la hipótesis se realizó a través de la tabulación y análisis estadístico.

Se aplicó este método con el fin de deducir e investigar las posibles causas que intervienen para que perdure el problema. Este método, siguió un proceso reflexivo, sintético, analítico, a través de la metodología FODA con el ánimo de determinar el contexto, el entorno y la realidad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

Además, se verificó si la estructura organizacional corresponde a los requerimientos de la nueva gestión pública. Se comprobó si los sistemas de información respaldan los procesos de desarrollo económico, político, social y ambiental. Se investigó si modelo organizacional está vinculado al manual de funciones que permita medir el sentido de pertenencia a una misión, visión, objetivos, estrategias, políticas y servicios que contribuyan a la eficacia y a la eficiencia de la administración municipal libértense.

3.3 FUENTES Y TÉCNICAS PARA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

3.3.1 Fuentes primarias

Se aplicó la encuesta para obtener información sobre las variables y vincularlas entre sí, las encuestas fueron dirigidas a los colaboradores del área administrativa del GAD Municipal de La Libertad. Esta técnica estuvo compuesta por los siguientes indicadores:

- Análisis Interno
- Análisis Externo
- Misión. Visión.

- Objetivos.
- Valores
- Dimensiones Organizacionales
- Enfoque burocrático en los GAD'S
- Estructura funcional
- Tipos de información
- Tipos de comunicación

En cuanto al tipo de encuesta para las autoridades fue individual y mixta, individual porque fue realizada de manera estructurada a las siguientes personas:

- Alcalde
- Vice Alcalde
- Concejales

Y mixta por el intercambio de datos, informaciones, entre el encuestado y el encuestador, cuyos indicadores fueron:

- Tipos de estrategias
- Orgánico Funcional
- Manuales Funcionales
- Gestión

3.3.2 Instrumentos

13

El primer paso para recabar datos fue, acudir a los centros de información, como biblioteca, hemeroteca y archivos. Por lo tanto, se trató de hacer una cuidadosa

revisión de los estudios teóricos y prácticos que ya se han realizado y que tienen relación con el problema planteado. Todo estudio debe tomar elementos del pasado y reconocer lo que otras personas o investigadores han hecho.

Los instrumentos de investigación incluyeron las fichas bibliográficas, hemerográfica y de trabajo. También, se acudió a enciclopedias, manuales, ordenanzas municipales y los documentos electrónicos fue otro instrumento gracias a la expansión de las comunicaciones en red.

Los instrumentos para la observación sistemática fueron la agenda de actividades, el cuaderno de notas y los dispositivos electrónicos de registro.

Los instrumentos para la investigación de campo fueron las encuestas y cuyas preguntas fueron Cerradas Poli Opcionales. Se propuso al encuestado 12 preguntas para el personal administrativo y 18 preguntas para las autoridades municipales, cada encuesta tuvo cinco opciones de respuesta, y fueron de simple selección.

3.4 TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

3.4.1 Población y muestra

Población

La población está compuesta por 250 personas que laboran en el GAD Municipal de La Libertad y que poseen nombramiento, teniendo más de cinco años como servidores municipales.

Muestra

El muestreo es una herramienta de la investigación científica. Su función básica es determinar que parte de una realidad en estudio (población o universo) debe examinarse con la finalidad de hacer inferencias sobre dicha población. Obtener una muestra adecuada significa lograr una versión simplificada de la población, que reproduzca de algún modo sus rasgos básicos.

Se aplica el muestreo probabilístico con la muestra aleatoria simple. Se aplicó el muestreo aleatorio simple, porque el procedimiento, tiene utilidad práctica considerando que la población que se está manejando no es muy grande. La fórmula es la siguiente:

$$n = \frac{N(p \cdot q)}{N - 1 \frac{e^2}{k} + p \cdot q}$$

Dónde:

n: tamaño de la muestra que se desea conocer

N: tamaño de la población objeto de estudio

p: probabilidad de éxito

q: probabilidad de fracaso

e: error estándar

k: nivel de confianza

Aplicando la fórmula queda así:

$$n = \frac{250 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{249 - 1 \frac{0,05^2}{2} + 0,5 \cdot 0,5}$$

$$n = \frac{62,50}{479 (0,000625) + 0,25}$$

$$n = \frac{62,50}{0,405625}$$

$$n = 154$$

Lo que implica que nuestra muestra es de 154 personas.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1 RESULTADOS DE LA ENCUESTA AL PERSONAL ADMINISTRATIVO

Cuadro N° 15

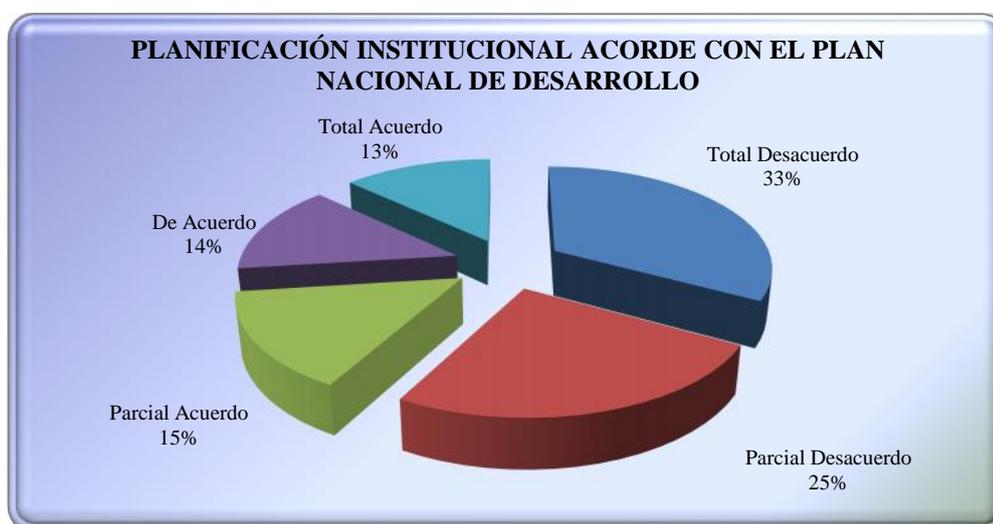
Planificación Institucional acorde con el Plan Nacional de Desarrollo

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	49	36	22	20	19	146
PORCENTAJE	33%	25%	15%	14%	13%	100%

Fuente: Encuesta al personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 3



Fuente: Encuesta al personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 27% manifestó que la Planificación Institucional del GAD Municipal del Cantón La Libertad está acorde con el Plan Nacional de Desarrollo. Además, el 58% están en desacuerdo y el 15% estuvieron indecisos.

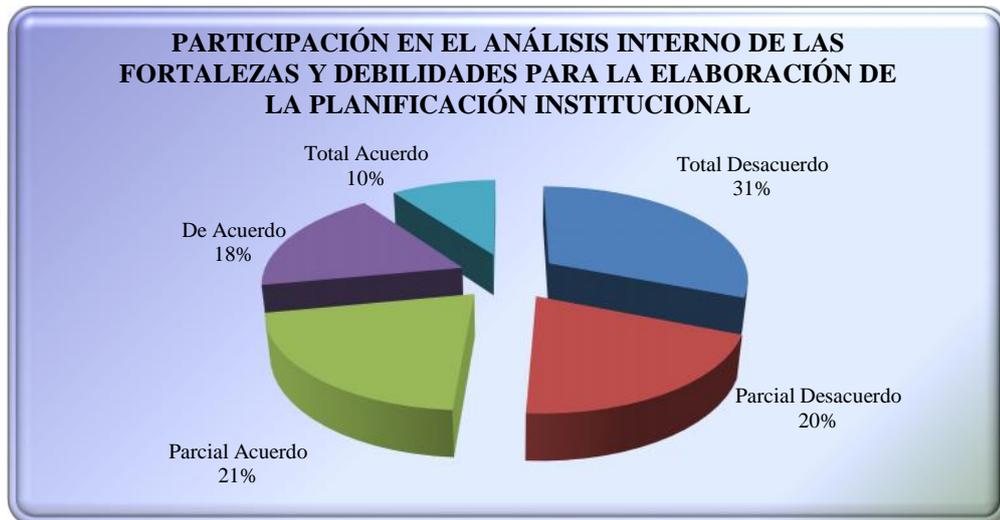
Cuadro N° 16

Participación en el Análisis Interno de las fortalezas y debilidades para la Elaboración de la Planificación Institucional

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	45	30	30	26	15	146
PORCENTAJE	31%	20%	21%	18%	10%	100%

Fuente: Encuesta al personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 4



Fuente: Encuesta al personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Sólo el 28% del Personal Administrativo ha participado en el análisis interno de las fortalezas y debilidades del GAD Municipal del cantón La Libertad, mientras que el 51% expresaron que no han participado y el 21% se mostraron indecisos.

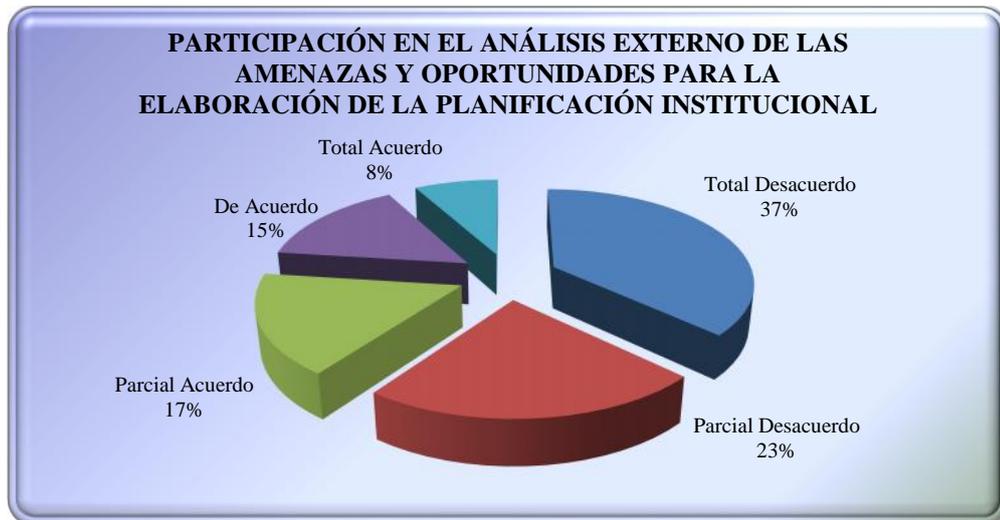
Cuadro N° 17

Participación en el Análisis Externo de las Amenazas y Oportunidades para la Elaboración de la Planificación Institucional

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	54	34	24	22	12	146
PORCENTAJE	37%	23%	17%	15%	8%	100%

Fuente: Encuesta al personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 5



Fuente: Encuesta al personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 23% del Personal Administrativo expresó haber participado en el análisis externo de amenazas y oportunidades del GAD Municipal del cantón La Libertad. Mientras que el 60% indicó su no participación y el 17% manifestó estar indeciso.

Cuadro N° 18

Conocimiento de la actualización de la Misión y la Visión del GAD Municipal del cantón La Libertad

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	37	33	31	24	21	146
PORCENTAJE	25%	23%	21%	17%	14%	100%

Fuente: Encuesta al personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 6



Fuente: Encuesta al personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Se aprecia que sólo el 31% de los Servidores Municipales conocen de la actualización de la misión y visión del GAD Municipal del cantón La Libertad. Mientras que el 48% desconocen y el 21% estuvieron indecisos.

Cuadro N° 19

Socialización de la Misión y la Visión del GAD Municipal del Cantón La Libertad

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	32	44	26	24	20	146
PORCENTAJE	22%	30%	18%	16%	14%	100%

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 7



Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 30% de los encuestados expresaron que si se ha socializado la misión y visión del GAD Municipal del cantón La Libertad y el 52% estuvieron en desacuerdo. De otro parte, el 18% de los encuestados se mostraron indecisos.

Cuadro N° 20

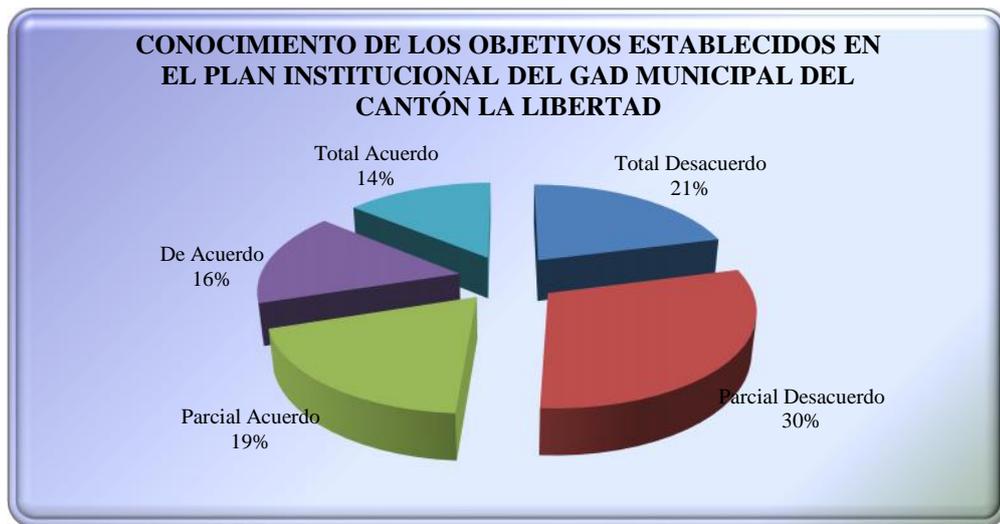
Conocimiento de los objetivos establecidos en el Plan Institucional del GAD Municipal del Cantón La Libertad

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	30	43	28	24	21	146
PORCENTAJE	21%	30%	19%	16%	14%	100%

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 8



Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 30% de los Servidores Municipales encuestados indicaron que si se han enterado de los objetivos institucionales del GAD Municipal del cantón La Libertad. Mientras que el 51% estuvieron en desacuerdo y el 19% dijeron estar indecisos.

Cuadro N° 21

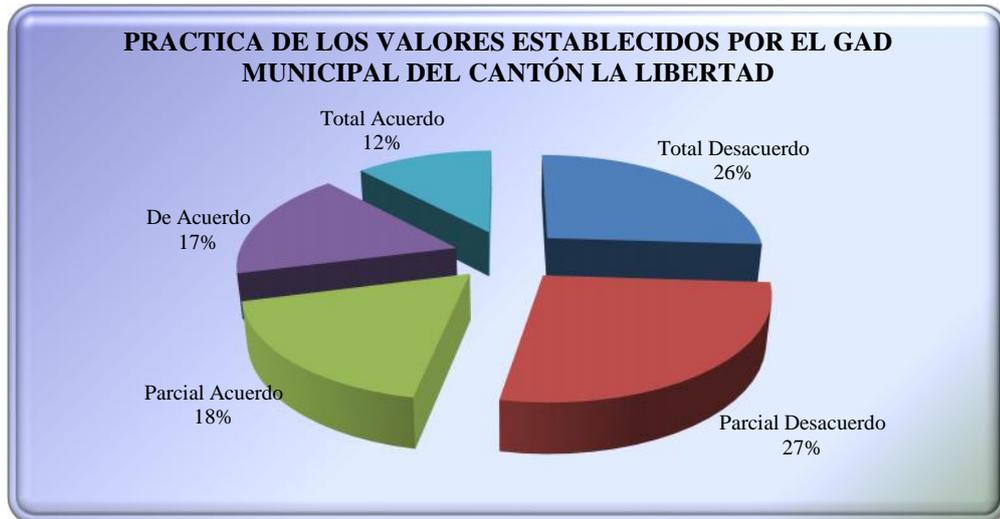
Práctica de los valores establecidos por el GAD Municipal del cantón La Libertad

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	38	39	26	25	18	146
PORCENTAJE	26%	27%	18%	17%	12%	100%

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 9



Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 29% de los encuestados afirmaron que se practica los valores establecidos por el GAD Municipal del cantón La Libertad. El 53% de los Servidores Municipales estuvieron en desacuerdo en que se práctica los valores, mientras que 18% estuvieron indecisos.

Cuadro N° 22

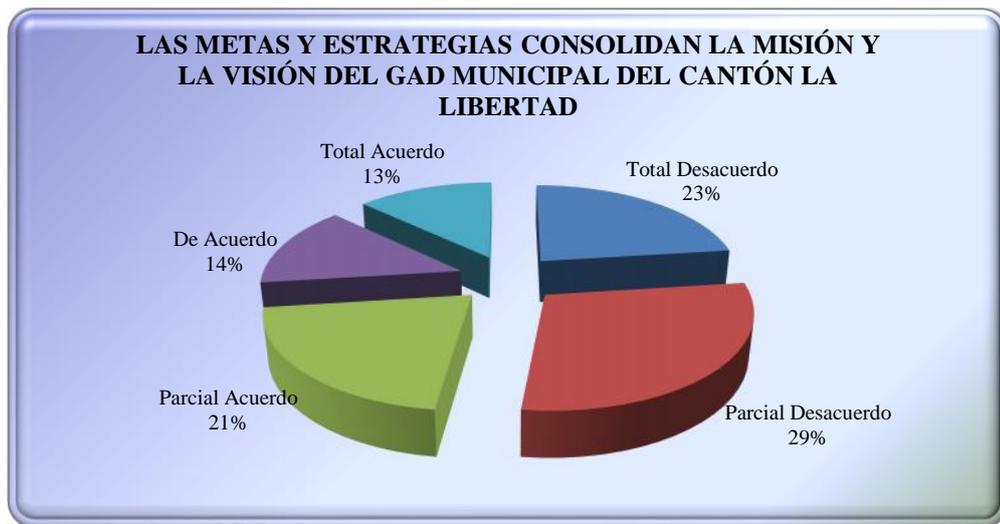
Las Metas y Estrategias consolidan la Misión y la Visión del GAD Municipal del Cantón La Libertad

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	33	43	31	20	19	146
PORCENTAJE	23%	29%	21%	14%	13%	100%

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 10



Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Se puede apreciar que el 27% del Personal Administrativo están de acuerdo que las metas y estrategias consolidan la misión y visión del GAD Municipal del cantón La Libertad. El 52% están en desacuerdo. El 21% afirmaron su indecisión.

Cuadro N° 23

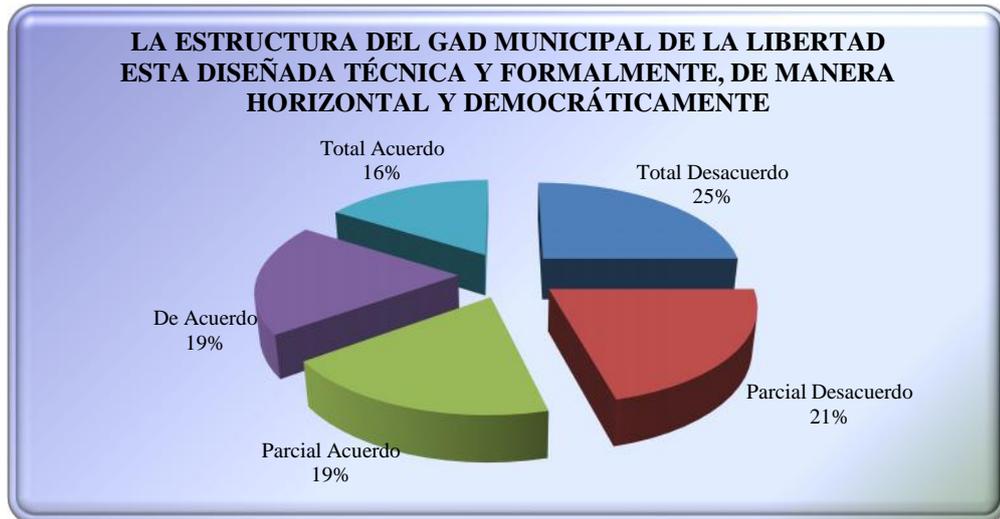
La Estructura del GAD Municipal del Cantón La Libertad está diseñada técnica y formalmente, de manera horizontal y democráticamente

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	36	31	28	28	23	146
PORCENTAJE	25%	21%	19%	19%	16%	100%

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 11



Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 35% de los encuestados indicaron estar de acuerdo respecto a que la estructura del GAD Municipal del cantón La Libertad está diseñada técnica y formalmente de manera horizontal y democráticamente. El 19% expresó estar indecisos. En tanto, el 46% manifestaron estar en desacuerdo.

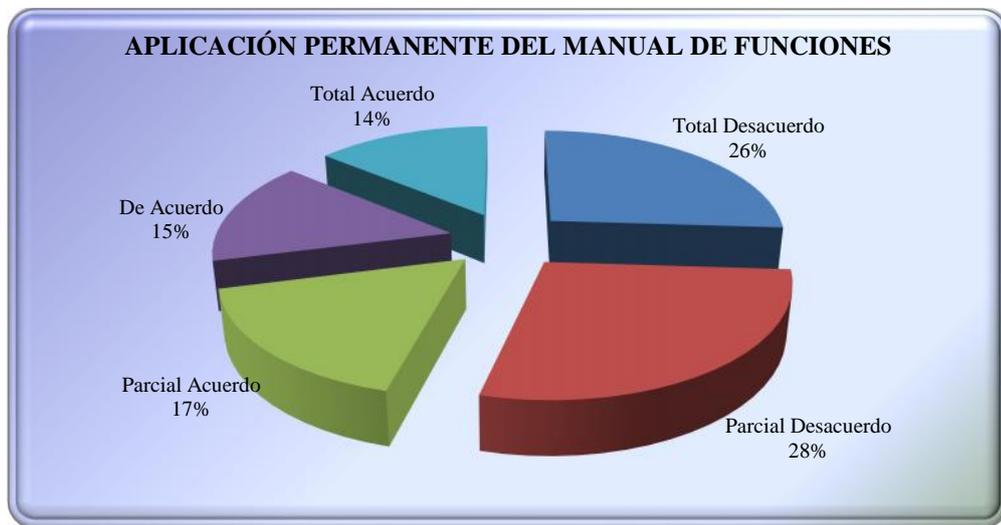
Cuadro N° 24

Aplicación permanente del Manual de Funciones

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	38	41	25	21	21	146
PORCENTAJE	26%	28%	17%	15%	14%	100%

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 12



Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Se aprecia que el 29% del Personal Administrativo indicaron, estar de acuerdo, en la aplicación permanente del manual de funciones en el GAD Municipal del cantón La Libertad y 54% manifestaron lo contrario. De otra manera, 17% estuvieron indecisos.

Cuadro N° 25

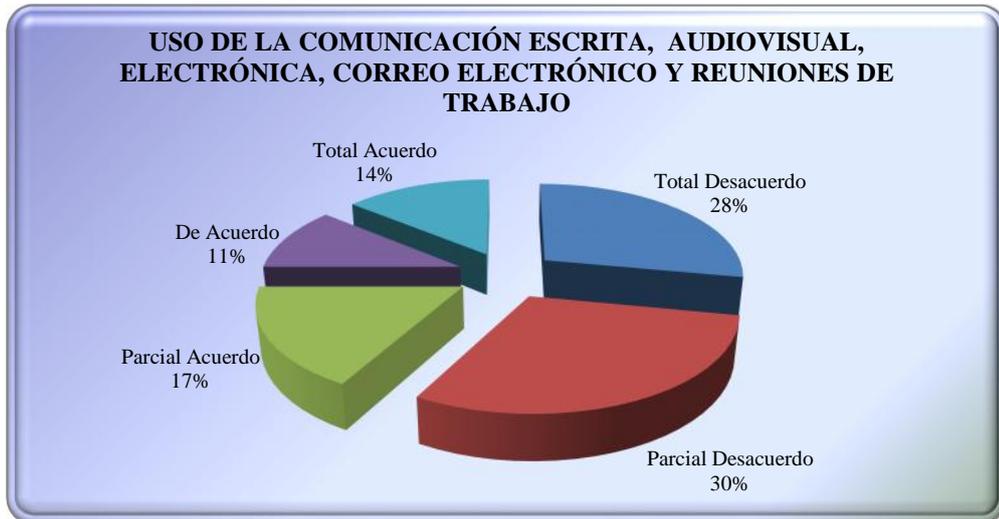
Uso de la Comunicación Escrita, Audiovisual, Electrónica, Correo Electrónico y Reuniones de Trabajo

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	40	44	25	16	21	146
PORCENTAJE	28%	30%	17%	11%	14%	100%

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 13



Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 28% de los encuestados expresaron estar de acuerdo respecto a que en el GAD Municipal del cantón La Libertad se emplea la comunicación escrita, audiovisual, electrónica, correo electrónico y reuniones de trabajo. De otra parte, 58% estuvieron en desacuerdo y el 17% estuvieron indecisos.

Cuadro N° 26

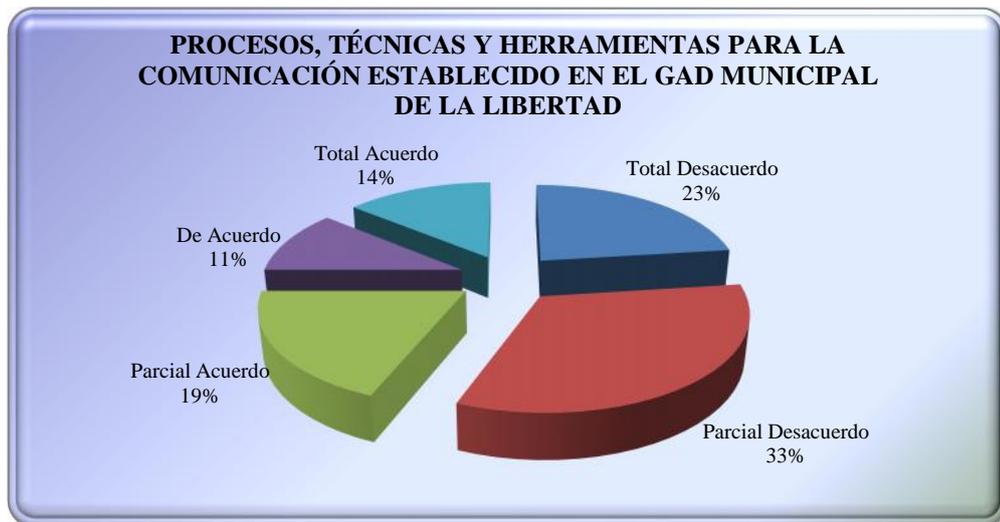
**Procesos, técnicas y herramientas para la comunicación establecidos en el
GAD Municipal del Cantón La Libertad**

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	34	48	28	16	20	146
PORCENTAJE	23%	33%	19%	11%	14%	100%

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 14



Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 25% de los Servidores Municipales manifestaron estar de acuerdo referente a que en el GAD Municipal del cantón La Libertad se ha establecido procesos, técnicas y herramientas para la comunicación. En tanto, que el 56% estuvieron en desacuerdo y el 19% manifestaron su indecisión.

4.2 RESULTADOS DE LA ENCUESTA A LAS AUTORIDADES MUNICIPALES

Cuadro N° 27

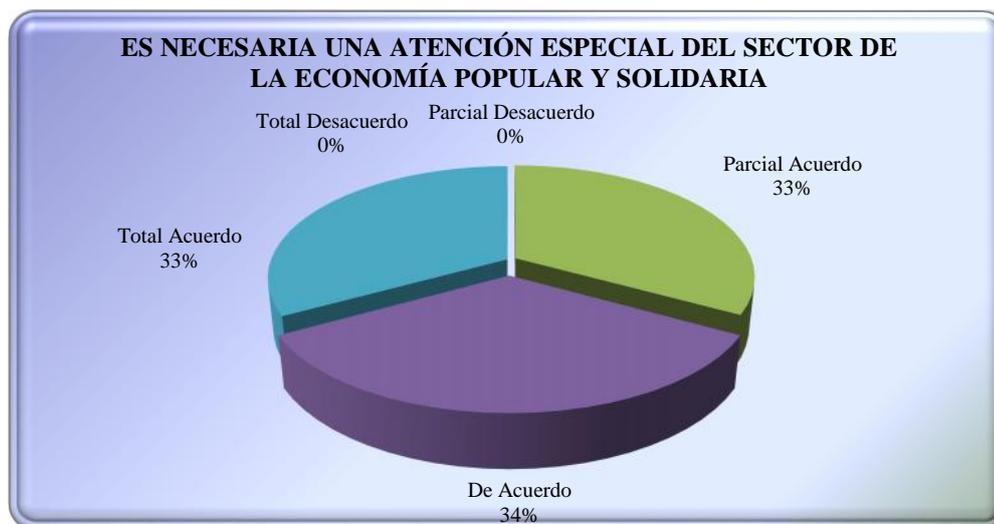
Es necesaria una atención especial del sector de la Economía Popular y Solidaria

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	2	2	2	6
PORCENTAJE	0%	0%	33%	34%	33%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 15



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 67% de las Autoridades del GAD Municipal del cantón La Libertad, manifestaron estar de acuerdo en que es necesaria una atención especial del sector de la Economía Popular y Solidaria para promover los procesos de desarrollo económico local. Mientras que el 33% estuvieron indecisos.

Cuadro N° 28

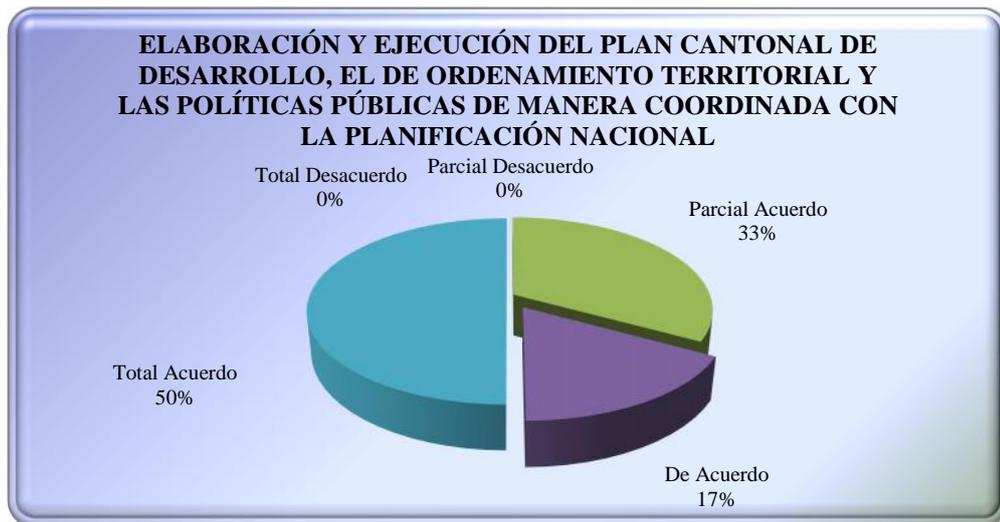
Elaboración y ejecución del Plan Cantonal de Desarrollo, el de Ordenamiento Territorial y las Políticas Públicas de manera coordinada con la Planificación Nacional

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	2	1	3	6
PORCENTAJE	0%	0%	33%	17%	50%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 16



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Se puede apreciar que el 67% de los encuestados, estuvieron de acuerdo respecto a que se debe elaborar y ejecutar el Plan Cantonal de Desarrollo, el de Ordenamiento Territorial y las Políticas Públicas de manera coordinada con la Planificación Nacional, Regional y Provincia. En tanto, el 33% expresaron su indecisión.

Cuadro N° 29

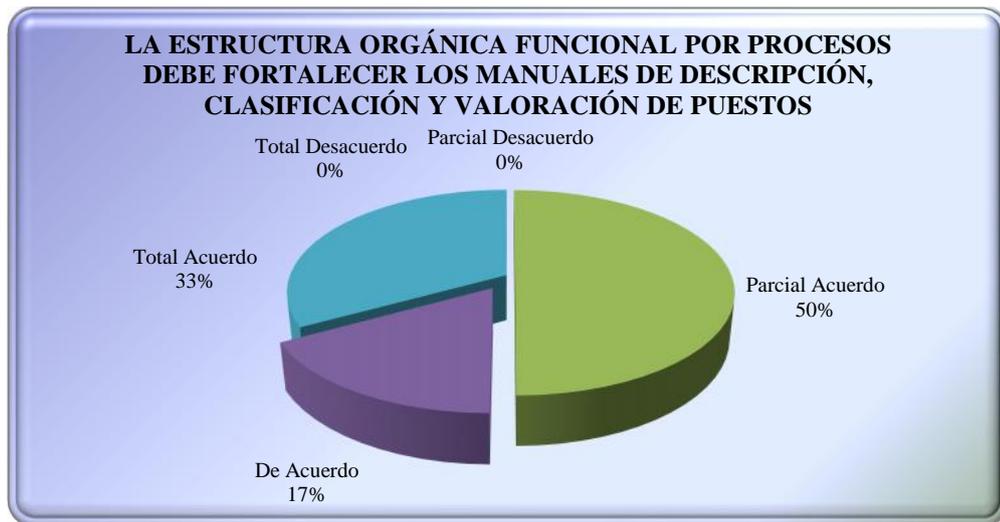
La Estructura Orgánica Funcional por procesos debe fortalecer los manuales de descripción, clasificación y valoración de puestos

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	3	1	2	6
PORCENTAJE	0%	0%	50%	17%	33%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 17



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Sólo el 50% de las Autoridades del GAD Municipal del cantón La Libertad expresaron estar de acuerdo respecto a que la Estructura Orgánica Funcional por procesos debe fortalecer los manuales de descripción, clasificación y valoración de puestos. De otra parte, el 50% manifestaron su indecisión.

Cuadro N° 30

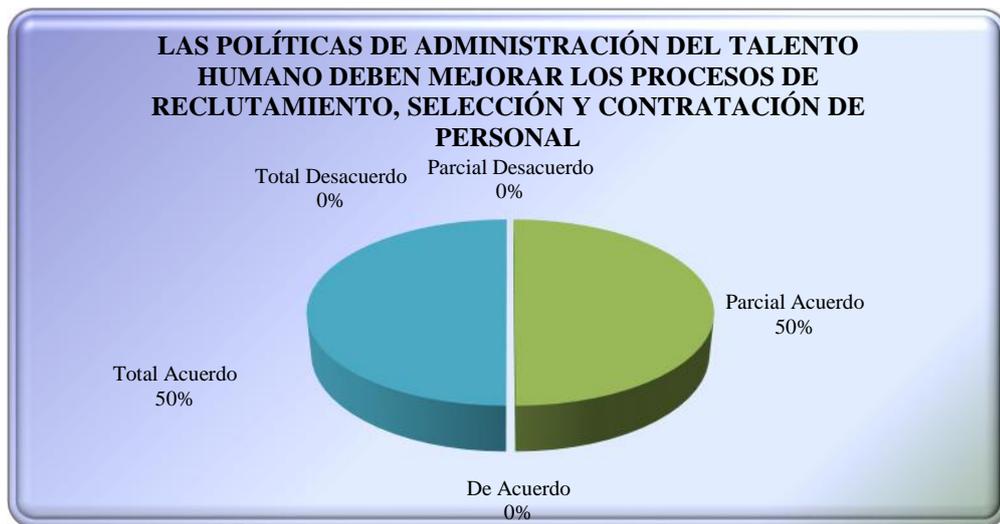
**Las Políticas de Administración del Talento Humano deben mejorar los
Procesos de Reclutamiento, Selección y Contratación del Personal**

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	3	0	3	6
PORCENTAJE	0%	0%	50%	0%	50%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 18



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 50% de los encuestados indicaron estar de acuerdo respecto a que las políticas de administración del talento humano deben mejorar los procesos de reclutamiento, selección y contratación de personal. El otro 50% expresaron su indecisión.

Cuadro N° 31

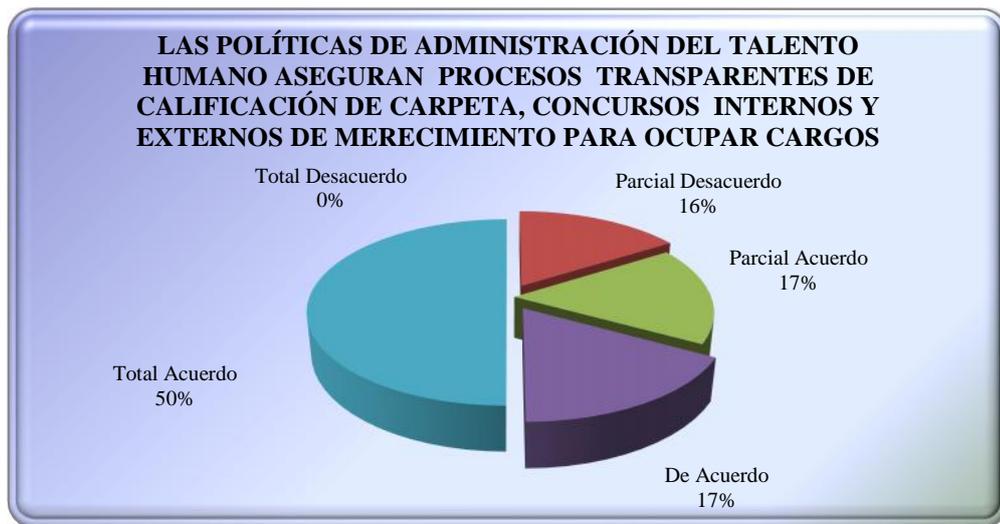
Las Políticas de Administración del Talento Humano aseguran procesos transparentes de calificación de carpeta, concursos internos y externos de merecimiento para ocupar cargos

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	1	1	1	3	6
PORCENTAJE	0%	16%	17%	17%	50%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 19



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 67% de las Autoridades, expresaron estar de acuerdo referente a que las Políticas de Administración del Talento Humano aseguran procesos transparentes de calificación de carpeta, concursos internos y externos de merecimiento para ocupar cargos. Por otra parte, el 16% estuvieron en desacuerdo y el 17% dijo estar indeciso.

Cuadro N° 32

Es imprescindible la Creación, la Modificación o Supresión de tasas, tarifas y contribuciones especiales para mejorar la Gestión Municipal

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	1	2	2	1	6
PORCENTAJE	0%	17%	33%	33%	17%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 20



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Respecto a la creación, la modificación o supresión de tasas, tarifas y contribuciones especiales para mejorar la gestión municipal, el 50% de los encuestados indicaron estar de acuerdo y el 17% manifestaron lo contrario. En cambio, 33% indicaron estar indecisos.

Cuadro N° 33

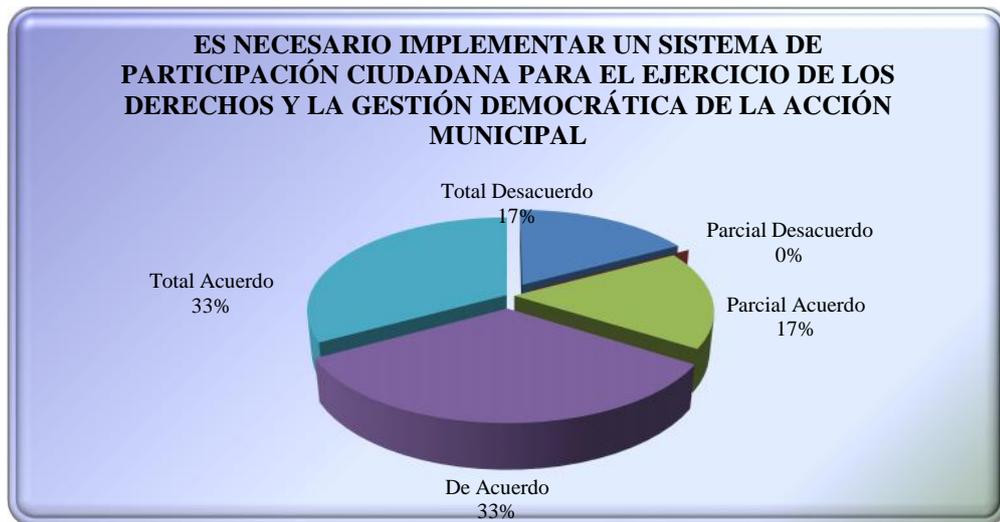
Es necesario, implementar un Sistema de Participación Ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	1	0	1	2	2	6
PORCENTAJE	17%	0%	17%	33%	33%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 21



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 67% de las Autoridades manifestaron estar de acuerdo, a que es necesario implementar un Sistema de Participación Ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal. En tanto, el 16% expresó desacuerdo y el 17% mencionaron su indecisión.

Cuadro N° 34

Usted está de acuerdo que se elaboren y administren los Catastros Inmobiliarios Urbanos

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	1	1	4	6
PORCENTAJE	0%	0%	17%	16%	67%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 22



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Referente a que se elaboren y administren los catastros urbanos, el 83% de los encuestados expresaron estar de acuerdo, y el 17% indicaron estar indecisos.

Cuadro N° 35

Usted está de acuerdo que se desarrollen Planes y Programas de Vivienda de interés social en el Territorio Cantonal

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	0	1	5	6
PORCENTAJE	0%	0%	0%	17%	83%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 23



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 100% de las Autoridades del GAD Municipal del cantón La Libertad, expresaron estar de acuerdo a que se desarrollen planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal.

Cuadro N° 36

**Usted está de acuerdo que se formulen y ejecuten Planes en materia de
Prevención, Protección, Seguridad y Convivencia Ciudadana**

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	1	0	5	6
PORCENTAJE	0%	0%	17%	0%	83%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 24



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

En lo que respecta a que se formulen y ejecuten planes en materia de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana, el 83% de los encuestados afirmaron estar de acuerdo y el 17% su indecisión.

Cuadro N° 37

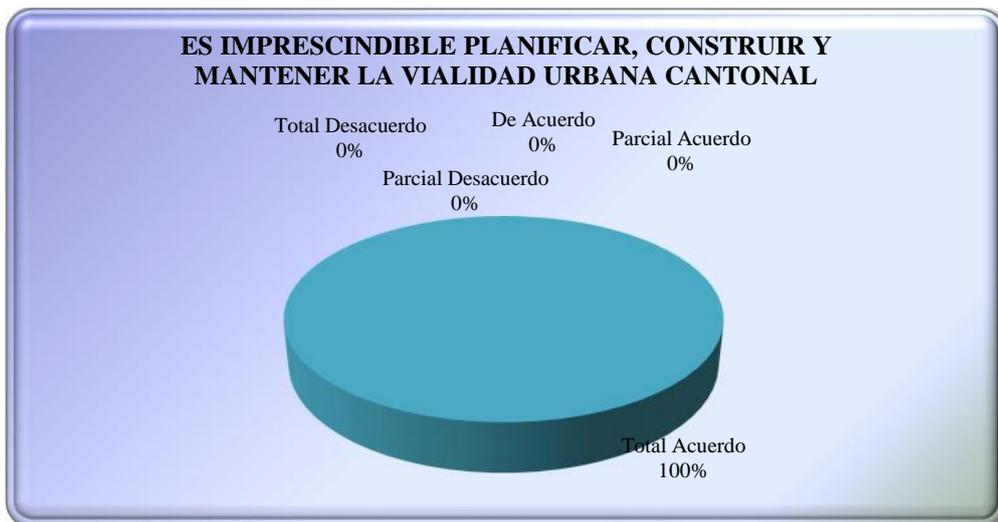
Es imprescindible Planificar, Construir y Mantener la Vialidad Urbana Cantonal

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	0	0	6	6
PORCENTAJE	0%	0%	0%	0%	100%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 25



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

En cuanto a que es imprescindible Planificar, Construir y Mantener la viabilidad urbana cantonal el 100% de las Autoridades encuestadas manifestaron estar de acuerdo.

Cuadro N° 38

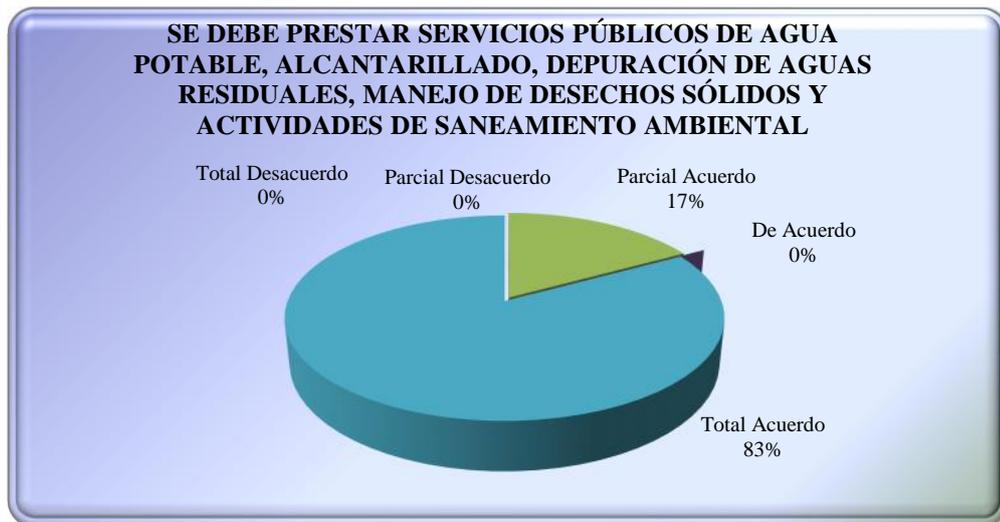
Se deben prestar Servicios Públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	1	0	5	6
PORCENTAJE	0%	0%	17%	0%	83%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 26



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 83% de los encuestados indicaron estar de acuerdo respecto a que se debe prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental. El 17% estuvieron indecisos.

Cuadro N° 39

Usted está de acuerdo en prestar los servicios que satisfagan necesidades colectivas como el manejo y expendio de víveres, servicios de faenamiento, de mercados y cementerios

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	1	1	0	4	6
PORCENTAJE	0%	16%	17%	0%	67%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 27



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Referente a prestar los Servicios que satisfagan necesidades colectivas como el manejo y expendio de víveres, servicios de faenamiento, de mercados y cementerios, el 67% de las Autoridades contestaron estar de acuerdo, 17% en desacuerdo y 16% indecisos.

Cuadro N° 40

Es necesario regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales, profesionales, que se desarrollen en el Territorial Cantonal

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	1	1	4	6
PORCENTAJE	0%	0%	17%	16%	67%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 28



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 83% de los encuestados expresaron estar de acuerdo referente a que es necesario regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales, profesionales que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal. El 17% manifestaron su indecisión.

Cuadro N° 41

Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, promoviendo la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	0	1	5	6
PORCENTAJE	0%	0%	0%	17%	83%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 29



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

En cuanto, a regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo, el 100% indicaron estar de acuerdo.

Cuadro N° 42

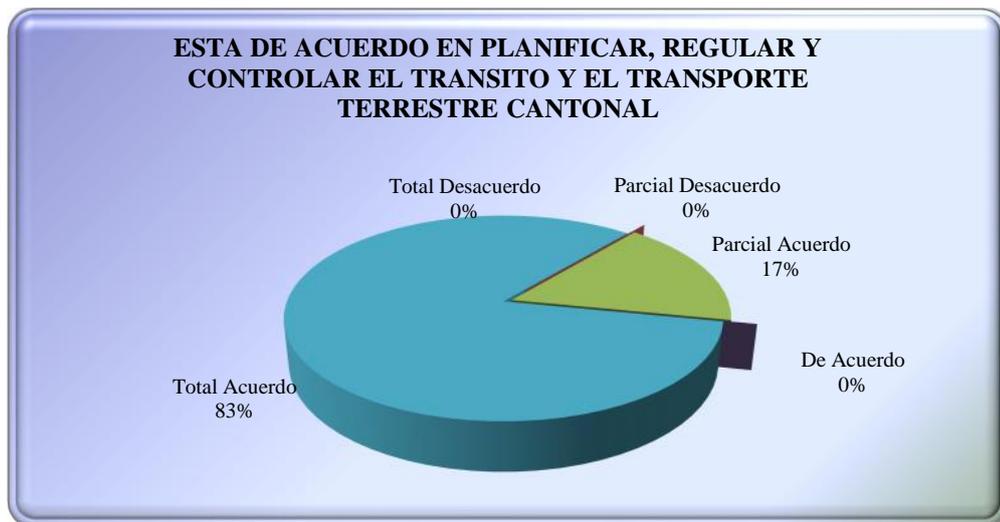
Está de acuerdo en planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte Terrestre Cantonal

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	1	0	5	6
PORCENTAJE	0%	0%	17%	0%	83%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 30



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

El 83% de los encuestados manifestaron estar de acuerdo respecto a planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre cantonal. En tanto, el 17% indicó estar indeciso.

Cuadro N° 43

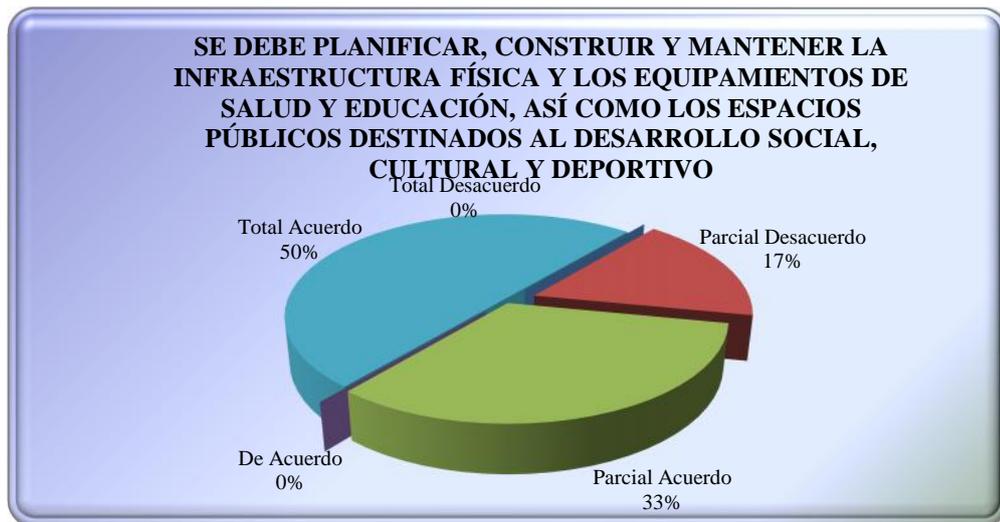
Se debe planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo.

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	1	2	0	3	6
PORCENTAJE	0%	17%	33%	0%	50%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 31



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Referente a planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, el 50% de las Autoridades Municipales expresaron estar de acuerdo, el 17% indicaron lo contrario y 33% dijeron estar indecisos.

Cuadro N° 44

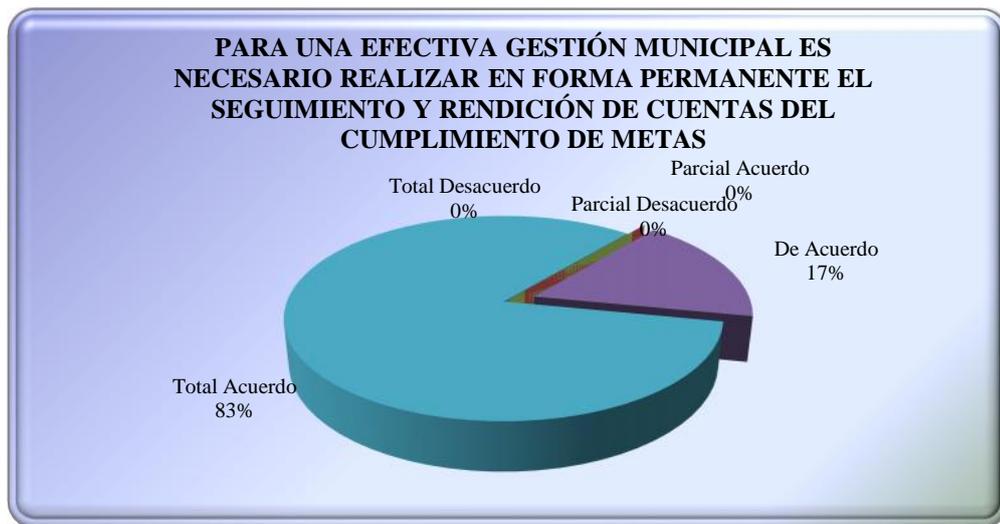
Para una efectiva Gestión Municipal es necesario realizar en forma permanente el seguimiento y rendición de cuentas del cumplimiento de metas.

OPCIÓN	Total Desacuerdo	Parcial Desacuerdo	Parcial Acuerdo	De Acuerdo	Total Acuerdo	Total
CANTIDAD	0	0	0	1	5	6
PORCENTAJE	0%	0%	0%	17%	83%	100%

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Gráfico N° 32



Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Finalmente, el 100% de las Autoridades del GAD Municipal del cantón La Libertad contestaron que para una efectiva gestión municipal es necesario realizar en forma permanente el seguimiento y rendición de cuentas del cumplimiento de metas.

4.3 PROMEDIOS POR DIMENSIÓN

Cuadro N° 45

Dimensión 1: Diagnóstico Institucional

Pregunta	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
1	49	36	22	20	19	146
2	45	30	30	26	15	146
3	54	34	24	22	12	146
4	37	33	31	24	21	146
5	32	44	26	24	20	146
6	30	43	28	24	21	146
7	38	39	26	25	18	146
Suma	285	259	187	165	126	1.022
Promedio	40,71	37,00	26,71	23,57	18,00	146

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Cuadro N° 46

Dimensión 2: Estructura Organizacional

Pregunta	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
8	33	43	31	20	19	146
9	36	31	28	28	23	146
10	38	41	25	21	21	146
Suma	107	115	84	69	63	438
Promedio	35,67	38,33	28,00	23,00	21,00	146

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Cuadro N° 47**Dimensión 3: Sistemas de Información y Comunicación**

Pregunta	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
11	40	44	25	16	21	146
12	34	48	28	16	20	146
Suma	74	92	53	32	41	292
Promedio	37,00	46,00	26,50	16,00	20,50	146

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Cuadro N° 48**Dimensión 4: Estrategias Organizacionales**

Pregunta	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
1	0	0	2	2	2	6
6	0	1	2	2	1	6
8	0	0	1	1	4	6
13	0	1	1	0	4	6
14	0	0	1	1	4	6
15	0	0	0	1	5	6
Suma	0	2	7	7	20	36
Promedio	0,00	0,33	1,17	1,17	3,33	6

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Cuadro N° 49**Dimensión 5: Procedimientos Organizacionales**

Pregunta	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
3	0	0	3	1	2	6
4	0	0	3	0	3	6
5	0	1	1	1	3	6
Suma	0	1	7	2	8	18
Promedio	0,00	0,33	2,33	0,67	2,67	6

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Cuadro N° 50**Dimensión 6: Rendición de Cuentas**

Pregunta	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
2	0	0	2	1	3	6
7	1	0	1	2	2	6
9	0	0	0	1	5	6
10	0	0	1	0	5	6
11	0	0	0	0	6	6
12	0	0	1	0	5	6
16	0	0	1	0	5	6
17	0	1	2	0	3	6
18	0	0	0	1	5	6
Suma	1	1	8	5	39	54
Promedio	0,11	0,11	0,89	0,56	4,33	6

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

4.4 PROMEDIOS POR VARIABLE

Cuadro N° 51

Variable Independiente: Análisis Situacional

Dimensión	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
Diagnóstico Institucional	40,71	37,00	26,71	23,57	18,00	146
Estructura Organizacional	35,67	38,33	28,00	23,00	21,00	146
Sistemas de información y comunicación	37,00	46,00	26,50	16,00	20,50	146
Suma	113,38	121,33	81,21	62,57	59,50	438
Promedio	37,79	40,44	27,07	20,86	19,83	146

Fuente: Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Cuadro N° 52

Variable Dependiente: Gestión Pública

Dimensión	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
Estrategias organizacionales	0,00	0,33	1,17	1,17	3,33	6
Procedimientos organizacionales	0,00	0,33	2,33	0,67	2,67	6
Rendición de cuentas	0,11	0,11	0,89	0,56	4,33	6
Suma	0,11	0,78	4,39	2,39	10,33	18
Promedio	0,04	0,26	1,46	0,80	3,44	6

Fuente: Autoridades del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Cuadro N° 53**Resumen de los promedios obtenidos en las variables**

Variable	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
Promedio variable independiente	37,79	40,44	27,07	20,86	19,83	146
Promedio variable dependiente	0,04	0,26	1,46	0,80	3,44	6
Suma	37,83	40,70	28,53	21,65	23,28	152

Fuente: Autoridades y Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

4.5 PRUEBA DE HIPÓTESIS

Se realizó la prueba estadística Chi-Cuadrada y los resultados fueron los siguientes:

Cuadro N° 54**Resumen de resultados de frecuencias esperadas y observadas**

Variable	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
Variable independiente	36,34	39,10	27,41	20,80	22,36	146
	37,79	40,44	27,07	20,86	19,83	
Variable dependiente	1,49	1,61	1,13	0,85	0,92	6
	0,04	0,26	1,46	0,80	3,44	
Suma	37,83	40,70	28,53	21,65	23,28	152

Fuente: Autoridades y Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

Cuadro N° 55
Chi Cuadrada Calculada

Variable	Total desacuerdo	Parcial desacuerdo	Parcial acuerdo	De acuerdo	Total acuerdo	Total
Variable independiente	0,06	0,05	0,00	0,00	0,29	0,39
Variable dependiente	1,42	1,13	0,10	0,00	6,94	9,60
Suma	1,48	1,18	0,10	0,00	7,23	9,99

Fuente: Autoridades y Personal Administrativo del GAD Municipal de La Libertad
Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

La Chi-Cuadrada Calculada (9,99) es superior a la Chi-Cuadrada Teórica (9,40) con 4 grados de libertad, por tanto, la hipótesis planteada es válida, es decir, el análisis situacional es un referente para la gestión pública del GAD Municipal del Cantón La Libertad.

4.6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

De acuerdo, al estudio realizado se puede indicar que los servidores municipales no han participado del análisis interno y externo para la elaboración de la planificación institucional. Además, ellos afirman que no se ha actualizado ni socializado la misión, la visión y los objetivos, ni se práctica los valores.

El análisis situacional reflejó que es bajo el establecimiento de procesos, técnicas y herramientas para la comunicación en el GAD Municipal del Cantón La Libertad porque no es suficiente la comunicación escrita, audiovisual, electrónica y reuniones de trabajo en el personal administrativo.

Respecto, a la estructura organizacional del cabildo no está diseñada ni técnica ni formalmente, ni de manera horizontal ni democráticamente. A esto se suma, que el Manual de Funciones no se aplica permanentemente.

Las estrategias organizacionales son insuficientes por cuanto sólo está basado en los ingresos por tasas a los predios urbanos, tarifas a las actividades económicas y contribuciones especiales que no son suficientes para mejorar la gestión del GAD Municipal del Cantón La Libertad.

Los procedimientos organizacionales no fortalecen los manuales de descripción, clasificación y valoración de puestos, ni muchos menos las políticas de administración del talento humano en los procesos de reclutamiento, selección y contratación del personal en dicha institución pública peninsular.

Finalmente, se puede proveer que existe un deficiente seguimiento y rendición de cuentas al cumplimiento de metas, es decir, a la planificación cantonal y a los demás servicios públicos que son de competencia del GAD Municipal del Cantón

La Libertad, como por ejemplo, el aprovisionamiento de infraestructura al transporte, la educación, la salud y la seguridad.

RECOMENDACIONES

Los servidores municipales deben participar en el análisis interno y externo para la elaboración de la planificación institucional. Así como se debería actualizar y socializar misión, la visión y los objetivos, y fomentar la práctica de los valores establecidos en el GAD Municipal del Cantón La Libertad.

Innovar los de procesos, técnicas y herramientas para la comunicación en el GAD Municipal del Cantón La Libertad porque potenciaran la comunicación escrita, audiovisual, electrónica y reuniones de trabajo en el personal administrativo respaldará los procesos de desarrollo económico, político, social y ambiental.

La estructura organizacional del cabildo libértense debe consolidar la misión y la visión, para ello deberá estar diseñada técnica, horizontal y democráticamente. A esto se suma que el manual de funciones se aplique permanentemente y sea una herramienta para medir el desempeño por resultados de los colaboradores municipales.

Las estrategias organizacionales debería estar orientadas a incentivar el sector asociativo, comunitario, cooperativista, unidades económicas populares, turístico y microempresaria para desarrollar alternativas que mejoren los ingresos y la gestión del GAD Municipal del Cantón La Libertad.

Los procedimientos organizacionales deben fortalecer los manuales y las políticas de administración del talento humano en los procesos de reclutamiento, selección y contratación del personal en dicha institución pública peninsular que aseguren procesos transparentes de calificación de carpeta, concursos internos y externos de merecimiento para ocupar cargos.

Finalmente, promover la rendición de cuentas al cumplimiento de metas, es decir, a la planificación cantonal y a los demás servicios públicos que son de competencia del GAD Municipal del Cantón La Libertad, como por ejemplo, el aprovisionamiento de infraestructura al transporte, la educación, la salud y la seguridad.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS SITUACIONAL PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN LA LIBERTAD, AÑO 2013.

5.1 DATOS INFORMATIVOS

5.1.1 Título de la propuesta

Metodología para la Elaboración del Plan Estratégico Institucional considerando el Análisis Situacional dirigido al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

5.1.2 Institución Pública

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

5.1.3 Beneficiarios

Autoridades y Servidores Públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

5.1.4 Equipo Técnico Responsable

Autor: Iván Enrique Almache Chango

Tutor: Eco. David Batallas González.

5.2 ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA

La planificación se considera como la base operativa de gran parte de las organizaciones, esta tendencia llegó después de sucesivos intentos de aproximar las estructuras empresariales a las necesidades de cada momento. Esto dio origen a estudios sobre las posibilidades de la planeación como base de la gestión pública y la capacidad de contribuir de forma sostenida a los resultados, siempre que la institución diseñe y estructure sus procesos pensando en la comunidad.

Un principio fundamental de la gestión eficiente en las instituciones públicas es el papel de los usuarios como árbitros de la calidad. La Calidad Total busca la satisfacción de los usuarios, como consecuencia, el diseño de los servicios, su realización, la forma de entregarlos y el servicio de atención una vez entregados, han de ser pensados y ejecutados con el objetivo de llegar a la calidad.

El entorno está sometido a variaciones y los usuarios piden nuevas soluciones y los GAD's para responder a estas demandas, deben cambiar las metas de la institución y sus métodos de funcionamiento, o sea sus procesos, que están permanentemente sometidos a revisiones para responder a dos motivos distintos. Por un lado, desde un punto de vista interno, siempre se encuentran aumentos o disminución de rendimiento de la productividad. Por otro lado, los procesos han de cambiar para adaptarse a los requisitos cambiantes de la sociedad.

Ante esta necesidad de revisión, el GAD debe buscar, el ritmo adecuado de cambio. Si el cambio puede ser gradual, el método recomendado, es la mejora progresiva. Por el contrario, si la empresa ha perdido su posición competitiva y necesita mejoras espectaculares en tiempos cortos, tendrá que recurrir a la reingeniería.

Los criterios arriba expuestos también ocurren en el ámbito público y el GAD

Municipal del Cantón La Libertad debe prepararse al cambio y que las transformaciones son necesarias, por cuanto, un primer problema que se identificó fue el limitado análisis situacional porque no posee un sistema de planificación institucional. El efecto ha sido el insuficiente mecanismo de gestión pública, con poco sentido de pertenencia a una misión, visión, objetivos y servicios, y se refleja sólo a través de reducidas estrategias organizacionales.

El segundo problema, es la estructura organizacional basada en una administración vertical, jerarquizada y centralizada. Las causas han sido la limitada reingeniería, los pocos estudios técnicos que pudieran detectar las fallas estructurales. Las consecuencias han sido los desactualizados procesos y procedimientos como el orgánico funcional, el reglamento de administración del talento humano.

El tercer problema, es el escaso canal integrado de comunicación directa con la ciudadanía libértense donde las causas han sido las insuficientes estrategias de tecnologías de información y comunicación con bajo valor agregado, sin enfoque al usuario interno y externo.

De esta manera, los síntomas producidos son la rendición de cuentas únicamente de manera anual sobre los resultados e impactos del gobierno municipal libértense.

Finalmente, la escasa planificación estratégica de desarrollo institucional y cuya causa es la poca capacidad para asumir responsabilidades en materia de planeación. Los síntomas negativos han sido un pobre sistema de evaluación utilizando sólo indicadores de ejecución presupuestaria y de avance de obra física que acentúan el deficiente seguimiento y control al plan operativo anual de cada dirección administrativa del mencionado Municipio Peninsular.

5.3 JUSTIFICACIÓN

El planeamiento estratégico constituye un instrumento para establecer correspondencia entre los problemas que identifica la alta dirección del organismo, sus causas y las operaciones previstas para superarlos, alcanzando los resultados buscados. La definición de los problemas constituye la información básica para la puesta en marcha del planeamiento estratégico.

La situación deseada, describe un conjunto de condiciones optimizadas de funcionamiento de la organización. Su papel, en el ejercicio de planeamiento, es el de guía para el diseño de las actividades que, desde el presente, la institución pretende desplegar en el terreno operacional. A partir de la explicación causal de los problemas se definen los resultados estratégicos a lograr, las operaciones necesarias para alcanzarlos y su factibilidad.

El resultado de este proceso es el plan estratégico, donde se formulan los resultados precisos, factibles y medibles. El plan operativo, define acciones, responsables, plazos y recursos necesarios para conseguir los resultados estratégicos. El planeamiento estratégico y operativo representa una herramienta clave para hacer posible la implantación de un enfoque de gestión por resultados.

Resulta imprescindible que los organismos públicos posean las capacidades teóricas, metodológicas y técnicas que les permitan definir, instrumentar y actualizar sus planes estratégicos de corto, mediano y largo plazo. Todas las instituciones públicas necesitan establecer una estrategia que les ayude a conseguir los objetivos, para ello, es necesario, trazar un mapa que muestre claramente qué es lo que hay que hacer, cuándo hay que ponerlo en marcha y en qué orden realizarlo. La propuesta parte de que la planificación es un proceso secuencial a lo largo del tiempo y atraviesa una serie de fases

determinadas.

La planificación estratégica dará claridad sobre lo que se quiere lograr y cómo se conseguirá por cuanto permitirá responder a preguntas sobre ¿Qué es el GAD Municipal del Cantón La Libertad?, ¿Qué capacidad tiene el GAD y qué puede hacer?, ¿Qué problemas está tratando?, ¿Qué influencia se quiere causar en la comunidad libertense?, ¿Qué servicios tiene por ofrecer?, ¿Dónde debe situar los recursos y cuáles son las prioridades?

Desde una concepción de planificación como proceso permanente, permiten conocer los obstáculos y las desviaciones que se presentan en el proceso y optar por la aplicación de las medidas de contingencia más apropiadas a cada circunstancia. De este modo, se pueden redefinir prioridades, reasignar y readecuar recursos y responsabilidades, de acuerdo con el contexto socio-político, técnico y económico en que se desarrollan.

La estructura organizacional debe mantener una relación de congruencia y consistencia con el plan estratégico de la institución pública. De esta manera, la estructura orgánica se transforma en un instrumento que viabiliza las decisiones estratégicas de la organización. La propuesta ofrece una forma de realizar una planificación estratégica detallada y ayudará a desarrollar el proceso para la evaluación del impacto.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipales un Sistema Político, es una estructura donde se toman las decisiones relacionadas con la colectividad, y que está bajo la dependencia de la soberanía nacional. El municipio es además, un subsistema económico, porque asigna los recursos comunes de los habitantes para el suministro de los bienes y servicios que éstos requieran. Por tanto, se justifica la propuesta la planificación es el principio de una adecuada gestión, que tome los procesos como su base organizativa y operativa, imprescindible para diseñar políticas y estrategias, que luego se puedan desplegar con éxito.

5.4 OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

5.4.1 Objetivo General

Definir la metodología de elaboración del Plan Estratégico Institucional considerando el análisis situacional que garantice una gestión pública eficiente y eficaz dirigido al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

5.4.2 Objetivos Específicos

Analizar el entorno a través de los factores económicos, sociales, ambientales e institucionales que genere la información del contexto en que se desenvuelve el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

Determinar la estrategia filosófica en base a la visión, misión, objetivos y metas que establezca los valores institucionales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

Definir los indicadores mediante los instrumentos metodológicos de planificación que midan la factibilidad y viabilidad de las metas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.

5.5 LOS MODELOS DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

5.5.1 Planificación estratégica para instituciones

Se refiere al desarrollado para ser utilizado en Instituciones Públicas, ya sean

gubernamentales o no gubernamentales, así como en programas y proyectos sociales. En su diseño se consideran siete etapas del proceso:

1.- La preparación del Plan

Es iniciar un proceso de planificación estratégica, con la asignación de recursos y arreglos institucionales que se requieran y la conformación de un equipo responsable, con competencia técnica y la legitimidad política.

2.- La formulación de la imagen de futuro

Se identifica el problema, la misión y la visión de la organización, en este momento se genera una discusión clarificadora del valor público involucrado en el quehacer del sistema o de la institución.

3.- El análisis estratégico o de “FODAS”.

El análisis estratégico o de “FODAS” (por fuerzas, oportunidades, debilidades y amenazas) consiste en identificar la capacidad del sistema en cuanto a la imagen de futuro o valor público.

4.- Identificación de prioridades.

Consiste en la parte operativa más detallada y crítica del proceso, en donde se seleccionan las estrategias por su viabilidad e importancia en relación a la imagen de futuro.

5.- Formulación del Plan

En la formulación del plan se pone en juego la capacidad del equipo central en

recuperar la riqueza del proceso y la multiplicidad de visiones producidas en él. Los planes deben ser claros, precisos y fáciles de diseminar.

6.- Ejecución

La gerencia estratégica considera al plan como un elemento orientador, que debe ser tomado de manera adaptativa en planes operativos, presupuestos y estructuras programáticas.

7.- Monitoreo y evaluación.

El proceso de planificación puede monitorearse con base en indicadores de eficacia del diseño, de calidad del plan, de impacto en la organización o sistema o de satisfacción de los actores.

5.5.2 Planificación estratégica sectorial

Usualmente, las políticas consideradas en estos ejercicios masivos de planificación social participativa son de naturaleza sectorial (educación salud, desarrollo urbano).

Las etapas del modelo sectorial son básicamente sensibles a la multiplicidad de perspectivas de los diversos actores que componen un sector y serían las siguientes

1.- Acuerdo inicial

Tratándose de planes sectoriales es frecuente que la decisión se tome en dos tipos de momentos:

- a) En situación de una crisis del sector. Esta percepción de crisis debe ser alta y sostenida por los grupos de involucrados claves del sector.
- b) En situación de un compromiso y capacidad de convocatoria de las autoridades de solucionar problemas del sector con participación incluyente.

2.- Identificación de los intereses de los actores sociales

La tarea inicial del equipo director de la planificación estratégica consiste en realizar un análisis de involucrados, que tendrá como consecuencia identificar los actores claves que deben ser convocados. La convocatoria para participar en el proceso tomará en consideración la perspectiva ideológica de los grupos así como la historia de sus respuestas a participar y los estilos o modalidades de participación de cada actor.

3.- Análisis de los factores

Este tipo de planificación estratégica está fuertemente influida por la suficiencia y calidad de la información y conocimiento, tanto sobre el estado del sector como de los factores que lo influyen en sus resultados más públicamente reconocidos. Es muy importante desarrollar diagnósticos participativos, que más que ejercicios tecnocráticos sea el inicio de la negociación entre las diversas perspectivas de los actores. En la etapa los actores internos del sector juegan un papel tan importante como la de expertos sobre el sector.

4.- Análisis de los factores contextuales

En esta etapa, es muy importante, que participen especialistas del sector con interpretaciones divergentes pero capaces de sostener conversaciones

estructuradas y productivas. Su participación no debe ser auto contenida sino en el sentido de ejercer una pedagogía social, ya que se trata de persuadir a otros sectores menos calificados técnicamente pero, fuertemente, involucrados a tomar en consideración el conocimiento existente sobre condicionantes del sector.

5.- Identificación de procesos estratégicos

Deben tener como resultado la identificación acordada de procesos estratégicos del sector, los procesos son reconocidos como estratégico en función de, al menos, tres elementos:

- a) Ser afectables por políticas públicas bajo condiciones de viabilidad.
- b) Jugar un papel causal en relación con las metas definidas para el sector.
- c) En el proceso deben participar, directamente, los actores involucrados en el análisis.

6.- Formulación de políticas estratégicas

Con base en los análisis e identificación de los procesos estratégicos se formulan las políticas que se espera que afecten al sistema de manera que su desarrollo trascienda los niveles esperados.

7.- Procesos de adopción y comunicación del plan

La gerencia del Plan Estratégico se reconvierte en su operación de manera que, desarrolle una amplia campaña de comunicación del Plan Estratégico. En esta campaña se debe buscar reeditares del Plan, de manera que, se vaya reestructurando desde la perspectiva y situación de cada actor.

8.- Ejecución

El equipo responsable del proceso de planificación interactúa con las instancias responsables de la operación del sector con el fin de consolidar la visión estratégica e ir aprendiendo de la comunicación y operación del sistema bajo inspiración del plan.

9.- Monitoreo

Se encuentra el diseño de un sistema de monitoreo que permita evaluar de manera permanente al plan bajo la condición de institucionalización del proceso de aprendizaje que se desarrolló en las primeras etapas. En el sistema de monitoreo juegan un papel fundamental, la definición de un sistema de indicadores cuantitativos y cualitativos que den cuenta del estado del sistema.

5.5.3 PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA SITUACIONAL

El proceso de planificación estratégica situacional se constituye como una herramienta para que cada actor defina su plan e identifique las estrategias para la conformación de su viabilidad. Las etapas básicas de un plan situacional son:

1.- La identificación del problema

Se construye el árbol del problema, se identifican estrategias, se formulan escenarios y se construye un árbol de apuestas estratégicas.

2.- Identificación de actores actuales

Esta acción se realiza desde la perspectiva y con relación a la posición de cada

actor en cuanto al problema. En ella, se ubican el resto de los actores en un ejercicio de mapeo social, tanto los potenciales como los actuales.

3.- Motivación y afinidad de actores

Se considera la relación que existe entre el interés involucrado en los actores, el valor que le atribuyen y su capacidad de presión para negociar posiciones comunes.

4.- Definición de metaestrategias

Se responde a las preguntas para establecer lazos con otros actores: ¿Con quién se hará alianzas?, ¿Para qué?, ¿Cómo?, ¿Qué probabilidad se tiene de éxito con distintos aliados?

5.- Marco ético-ideológico

Se estructuran los principios que identifican la acción del actor y que explican sus valores, posicionándolo en relación al problema y el repertorio de soluciones, donde en algunas nociones es posible negociar.

6.- Camino estratégico crítico

Considerando los factores estratégicos de cada actor se identifican los movimientos de cada actor en cuanto al problema, pérdidas y ganancias, así como el impacto del cambio de situación en los intereses de los actores.

7.- Vectores de peso de los actores

Una vez, que cada actor está posicionado en los intereses de otros actores y se

conoce su capacidad de acción sobre factores del problema se identifica la capacidad de influencia de cada uno en función de sus recursos.

8.- Análisis de viabilidad de actores

Se clarifica el ámbito de maniobra de cada actor y su nivel de vulnerabilidad. Se consideran estrategias por su capacidad de consenso, conflictividad y viabilidad.

9.- Identificación de variables críticas

Se enfoca la atención a las estrategias consideradas como críticas pero inviables, en especial, para revisar alternativas de diseño, actores, o recursos, para transformar su inviabilidad.

10.- Ensayo de trayectorias

Se estructura la secuencia de estrategias, se construye la trayectoria posible explicitando las razones para clasificarla de esta manera, y a partir, de este procedimiento identifique la mejor trayectoria posible, explicitando los criterios para considerar la mejor.

11.- Evaluación del camino crítico

Se formulan hipótesis del cambio situacional, del piso y techo de las presiones e intereses de cada estrategia y la forma como cada estrategia impone una nueva estructura en el problema a afrontar.

12.- Simulación

Se identifica su vulnerabilidad y confiabilidad, a partir, de ejercicios que permiten

objetivar tanto las estrategias definidas como las consecuencias que probablemente tendrían como resultado. Con esta etapa, termina el proceso de formulación del Plan, el que estaría listo para inspirar las acciones del actor específico desde donde se formuló.

5.6 LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMO INSTRUMENTO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS

La Planificación Estratégica, PE, consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva, la PE es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas.

A partir, de un diagnóstico de la situación, la Planificación Estratégica establece cuales son las acciones que se tomarán para llegar a un “futuro deseado”, el cual puede estar referido al mediano o largo plazo. La definición de los Objetivos Estratégicos, los indicadores y las metas, permiten establecer el marco para la elaboración de la Programación Anual Operativa que es la base para la formulación del proyecto de presupuesto.

Las características centrales de la gestión orientada a resultados son:

- Identificación de objetivos, indicadores y metas que permitan evaluar los resultados.
- Identificación de niveles concretos de responsables del logro de las metas.
- Establecimiento de sistemas de control de gestión internos donde quedan definidas las responsabilidades por el cumplimiento de las metas en toda la organización.

- Vinculación del presupuesto institucional a cumplimiento de objetivos planteados.
- Determinación de incentivos, flexibilidad y autonomía en la gestión de acuerdo a compromisos de desempeño.

5.6.1 Requisitos de la planificación estratégica en el ámbito público

- Definir los responsables de los Programas, áreas o divisiones que tienen a cargo la producción de los bienes y servicios.
- El proceso de planificación estratégica debe ser la base para la definición de los planes operativos y la programación presupuestaria.
- Su realización debe ajustarse con el calendario presupuestario.
- La metodología del proceso debe responder preguntas básicas: qué productos se generan, para quienes, en qué condiciones, que resultados se comprometen.
- Las metas y las líneas de acción de corto plazo deben estar alineadas con los aspectos financieros y operativos para materializar el presupuesto establecido.
- Si bien la PE debe permitir la revisión de la Misión, Objetivos Estratégicos, ésta debe orientarse a fines muy instrumentales.
- La metodología que se utilice debe permitir su aplicación anual, en el marco del proceso presupuestario, por lo tanto no debe ser compleja.
- Revisión del desempeño de los productos finales (estratégicos) del año t-1 (año anterior) en base al monitoreo de los indicadores de desempeño.
- Revisión del desempeño actual y el comprometido para el año siguiente.
- Breve análisis del entorno, especialmente de los aspectos presupuestarios, financieros, u otros establecidos por la institucionalidad gubernamental.
- Breve análisis del ambiente interno, si se ajustan a los requerimientos de eficiencia, calidad, etc., si se cuenta con los recursos humanos suficientes.

- La PE debe permitir la definición de los resultados esperados de la gestión anual.
- Para saber si se han cumplido con los Objetivos propuestos es necesario que la PE sea la antesala del control de la gestión.

5.6.2 Planificación estratégica y planificación operativa anual

En el marco de las actividades de planificación de las organizaciones, es necesario, distinguir entre la planificación estratégica y la planificación operativa. Aun cuando ambas tratan de determinar los mejores cursos de acción, la primera se refiere al largo y mediano plazo y la segunda se relaciona con el corto plazo.

Cuando se habla de planificación estratégica, se está refiriendo a las grandes decisiones, al establecimiento de los Objetivos Estratégicos que permiten materializar la Misión y la Visión. La planificación estratégica pone su foco de atención en los aspectos del ambiente externo a la institución: los usuarios finales a quienes se entregan los productos principales o estratégicos y los resultados finales o los impactos de su intervención.

Cuando se habla de planificación operativa se refiere a la determinación de las metas de corto plazo, las cuales permiten hacer operativas las estrategias. A partir de esto es posible realizar la programación de las actividades y la estimación del presupuesto que se requiere para llevarlas a cabo. La planificación operativa tiene que ver con la generación de metas y compromisos internos que son parte de la programación para lograr los productos en la cantidad y el tiempo necesario.

La técnica de presupuesto por programas se orienta a determinar producción final en volúmenes físicos y valorizarla desde el punto de vista de los recursos financieros y programarla anualmente en los POA. Sin embargo cuando dicha

programación se realiza sin un referente de mediano plazo, no permite ser un instrumento de apoyo útil a la toma de decisiones. El Plan Operativo Anual (POA), debe estar articulado adecuadamente con definiciones estratégicas tales como la misión, los productos y usuarios, y los objetivos estratégicos.

5.6.3 Formato de un proceso de planificación estratégica y planificación operativa

1. El plan operativo anual es la base para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, de ahí la importancia que haya una adecuada sintonía con las prioridades establecidas a nivel de la Planificación Estratégica.
2. La Planificación estratégica debe ser realizada, tanto a nivel Institucional (o sea Ministerio o Entidad Descentralizada), así como a nivel de las Unidades Ejecutoras de los Programas.
3. El Plan Operativo Anual, es un instrumento que debe recoger en su programación las prioridades establecidas en términos de la calendarización de las actividades, identificar los insumos necesarios para la generación de los productos finales, y los procesos que conlleven inversiones, contrataciones, etc.
4. Las Unidades Ejecutoras de Programas deben estimar cual es el volumen preliminar de la producción final o intermedia, o las prestaciones que se deberán cumplir anualmente para satisfacer los requerimientos determinados por el Plan Estratégico, específicamente a nivel de los Objetivos Estratégicos.

5.7 METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL

5.7.1 Fases de un plan estratégico

FASES DEL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL			
No.	FASES DEL PROCESO DE PE	ACCIONES	RESPONSABLES / PARTICIPANTES
1	Organización	Planificación del proceso de planificación.	GADM.C. La Libertad.
2	Diagnóstico	Trabajo de investigación para el análisis del contexto.	GADM.C. La Libertad y Servidores Municipales
3	Formulación	Definición de la misión, visión, análisis FODA, objetivos, líneas estratégicas, ámbitos de intervención.	GADM.C. La Libertad y Servidores Municipales
4	Análisis estratégico	Análisis de los problemas, alternativas de solución, resultados esperados e indicadores.	GADM.C. La Libertad y Servidores Municipales
5	Plan Operativo	Trabajo para definir el plan operativo.	GADM.C. La Libertad.
6	Priorización de proyectos	Análisis para priorizar su proyectos que serán formulados y presentar a las diferentes fuentes de financiamiento.	GADM.C. La Libertad.
7	Monitoreo y Evaluación	Evaluación de planes operativos.	GADM.C. La Libertad.

Elaborado por: Iván Enrique Almache Chango

5.7.2 Organización

En esta fase de organización, los facilitadores deben en conjunto con las autoridades municipales organizar el proceso de planificación, tomando en cuenta las siguientes actividades:

- **Programación del proceso de planificación:** Consiste en la definición del proceso de planificación estratégica a realizar y las fases que comprenderá.
- **Selección de participantes:** Investigación de los actores locales (organizaciones de base comunitaria, gobierno local, instituciones públicas) con incidencia en la municipalidad y que por lo tanto, poseen información valiosa para la elaboración del PE.

5.7.3 Diagnóstico

El diagnóstico tiene como objetivo efectuar el análisis del entorno general y específico del Municipio para obtener la mayor cantidad de información posible sobre su contexto, a continuación se detalla el contenido del diagnóstico:

1. **Situación general:** Localización, Reseña Histórica, Aspectos Políticos, Aspectos Demográficos, Aspectos Geográficos.
2. **Factores económicos:** Población económicamente activa según sexo, actividades económicas predominantes, análisis de las principales actividades económicas, factores que inciden en la actividad económica.
3. **Factores Sociales:** Situación de pobreza, vivienda, salud, educación, aspectos culturales.
4. **Factores ambientales:** Recursos naturales, áreas protegidas.
5. **Institucionalidad local:** Municipio (administración, finanzas, servicios públicos).

5.7.4 Formulación

La propuesta constituye una acción de transformación del GAD, a partir del establecimiento de estrategias y objetivos en las áreas económica, social, ambiental e institucional. Formular una propuesta no es tarea fácil y requiere de la participación de todos los actores. Esta involucra los siguientes aspectos: Misión, Visión, Análisis FODA., Objetivos del PE, Líneas Estratégicas, Ámbitos o áreas de intervención.

Misión

Consiste en la identificación y consolidación de propósitos, fines y límites del servicio y/o función que desarrollará el Municipio por el desarrollo. Se espera que sea la declaración fundamental del quehacer municipal que le da carácter constitutivo y guía su accionar. La misión constituye la imagen que se proyecta del GAD.

La misión, tradicionalmente, se efectúa antes de realizar el diagnóstico y análisis FODA y se retroalimenta de los mismos, posteriormente, a su proposición. La redacción de la misión, debe responder, principalmente, las siguientes preguntas: ¿Quiénes somos?, ¿Qué buscamos?, ¿Por qué lo hacemos?, ¿Para quienes trabajamos?, ¿Cuáles son nuestros valores?

Como mecanismo de definición, es importante, responder a todas las preguntas presentadas, para disponer de una misión integral del Municipio. Se recomienda, contestar las preguntas varias veces hasta lograr las respuestas más adecuadas. El facilitador deberá anotar cada una de las respuestas, a fin, de lograr la combinación de respuestas más apropiadas.

Para facilitar la participación de los actores y como ejercicio tendiente a encontrar la respuesta a la misión, los promotores deberán seguir el siguiente esquema.

ENUNCIACIÓN DE LA MISIÓN				
¿Quiénes somos?	¿Qué hacemos?	¿Por qué lo hacemos?	¿Para quienes trabajamos?	¿Cuáles son nuestros valores?
1. 2. 3. 4. 5.				

Visión

Contempla la descripción de lo que el GAD debería ser en el futuro. La redacción de la visión debe responder, principalmente, las siguientes preguntas: ¿Cómo nos vemos en el futuro?, ¿Qué queremos hacer en el futuro?, ¿Cómo vemos a la población objetivo para los que trabajamos? Los promotores deben lograr la participación de los involucrados, a través de un listado de respuestas a estas tres preguntas. Se debe seguir el siguiente esquema:

ENUNCIACIÓN DE LA VISIÓN		
¿CÓMO NOS VEMOS EN EL FUTURO?	¿QUÉ QUEREMOS HACER EN EL FUTURO?	¿CÓMO VEMOS A LA POBLACIÓN OBJETIVO PARA LA QUE TRABAJAMOS?
1. 2. 3. 4. 5.		

Análisis FODA

El PE tendrá éxito en la medida que los participantes dispongan de un diagnóstico estratégico de la situación del GAD. Para esto, es necesario, contestar dónde estamos ahora. Esto, sólo será posible realizando una evaluación externa y valoración interna, es decir, realizando un análisis FODA.

El objetivo del análisis es establecer una acertada identificación de las fortalezas y debilidades (análisis interno); oportunidades y amenazas (análisis externo). Tanto, a nivel externo como a nivel interno, se trata de analizar aspectos claves con relación al GAD Municipal del Cantón La Libertad, la guía propone el análisis particularmente de los factores sociales, económicos, ambientales y la institucionalidad.

Análisis interno

El análisis interno aporta el conocimiento de los factores controlables por los actores, identificando aquellos que pueden tener un mayor impacto a largo plazo sobre su situación. Se trata de identificar los puntos fuertes y débiles del Municipio respecto a cada uno de los temas clave que afectan a su desarrollo. El proceso trata de responder a la pregunta ¿cuál es la situación actual? ¿Cuáles son los problemas?

Análisis externo

El análisis externo consiste en un análisis de los elementos del entorno que afectan al GAD. Permite detectar las oportunidades y amenazas que ofrece el entorno y que previsiblemente afectarán a la localidad. En definitiva, se analizan los factores externos al GAD que ésta no puede controlar, pero que la afectan tanto positiva como negativamente.

Análisis interno (en el Municipio)	Análisis externo (en el entorno)
Fortalezas + Debilidades -	Oportunidades + Amenazas -

El análisis FODA es un método que tiene por objeto examinar la situación real del Municipio, a fin de construir los objetivos estratégicos, líneas estratégicas y los ámbitos de intervención necesarios para alcanzar la visión.

MATRIZ ANÁLISIS FODA				
FACTOR	ANÁLISIS INTERNO		ANÁLISIS EXTERNO	
	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Económico				
Social				
Ambiental				
Institucional				

En última instancia, se trata de conseguir que un Municipio aproveche sus oportunidades, neutralice las amenazas que se presenten en el entorno externo, utilizando sus puntos fuertes y eliminando y/o superando las debilidades internas. El diagnóstico estratégico se constituye así, en un instrumento clave de todo proceso de PE.

Definición de objetivos

El primer paso a realizar para dotar al PE de contenidos es identificar los objetivos generales del plan y específicos de cada ámbito de intervención. Se puede

considerar a los objetivos como "aquellas declaraciones conceptuales y de carácter cualitativo sobre las condiciones deseadas para el GAD". Ahora bien, no tiene sentido fijar objetivos para todos los aspectos resultantes del diagnóstico, sino únicamente para aquellos puntos fuertes y débiles más importantes.

El **objetivo general** debe constatar la existencia de una serie de oportunidades y de ventajas posibles derivadas de un entorno sometido a modificaciones profundas, tanto en el corto como en el medio plazo, y definir su contenido en función de esa situación. A partir del objetivo central es posible establecer una serie de implicaciones u **objetivos específicos** que es necesario alcanzar para llegar ha dicho objetivo general.

Definición de líneas estratégicas

Una vez que se han definido los objetivos, es necesario, definir las líneas estratégicas, es decir, los grandes ejes de actuación que van a articular las actuaciones concretas del Plan. Las líneas estratégicas son las acciones específicas que definen como deben ser alcanzados los objetivos. Para la definición de las estrategias debería centrarse en aquellas que sean consistentes con los objetivos que se hayan establecido y que presente niveles de riesgo aceptables. Es probable, que un Municipio tienda a desarrollar más estrategias de las que puede llevar a cabo con sus recursos. Por este motivo, es fundamental la priorización de estrategias para la implementación realista del Plan.

Ámbitos o áreas de intervención

Las líneas estratégicas definen las grandes opciones para el futuro del Municipio, pero cada una de ellas puede componerse de uno o varios ámbitos de intervención. Hace énfasis en la necesidad de analizar como áreas de intervención la parte económica, social, ambiental e institucional.

MATRIZ DE PROPUESTA DE DESARROLLO INSTITUCIONAL			
Objetivo General	Objetivo Específico	Estrategias Generales	Ámbito

5.7.5 Análisis estratégico

Se refiere a la identificación de problemas, análisis de causas y alternativas de solución. Su objetivo es presentar un diagnóstico participativo del GAD por áreas, identificar los problemas, visualizar las causas, determinar opciones y/o alternativas de solución. Para tal fin, se desarrollarán cuatro áreas temáticas: Económica, Social, Ambiental e Institucional. El diagnóstico participativo deberá desarrollarse de acuerdo a la matriz presentada a continuación:

MATRIZ DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO Área: Económica		
Problemas	Causas	Soluciones

Matriz de planificación

Se implementará un mecanismo de planificación y de consenso de prioridades por áreas temáticas. A continuación, se presenta la matriz de planificación que se deberá utilizar para proponer los resultados que se pretenden lograr por área.

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN Área: Económica		
Resultados	Actividades	Indicadores

- **Resultados:** Son los productos específicos, concretos e identificables, que se esperan obtener mediante la realización de actividades.
- **Actividades:** Son las acciones o tareas que deben realizarse para obtener los resultados planteados.
- **Indicadores:** Miden el logro o avance de los resultados.

5.7.6 Plan operativo

En esta etapa, bajo la metodología de trabajo por áreas temáticas, se lleva a cabo un análisis entre los grupos de trabajo para la definición del POA a través de la priorización de los resultados y actividades identificadas en el plan estratégico. Para efecto del monitoreo y seguimiento del POA en conjunto con los participantes, se hace una señalización de responsables y fecha clave de ejecución de las actividades propuestas, a fin, de evaluar la ejecución, definir el trabajo de los equipos y la organización, en general.

Los resultados presentados en el Plan Operativo se deben generar a través de consenso en el ámbito plenario que se realizara. Los insumos que se presenten servirán como base a las acciones a corto plazo del Municipio, y serán sin duda, una fuente de información para toda la estructura organizativa del Municipio y además, ayudarán en la formulación de proyectos específicos. Este plan se elaborará con base en el contenido de la matriz de planificación propuesta a continuación:

MATRIZ DE PLAN OPERATIVO Área: Económica				
Resultados	Actividades	Insumos	Cronograma	Responsable

Al elaborar el Plan Operativo, es imprescindible, tomar en cuenta las condiciones previas que aparecen en la matriz de planificación. Por consiguiente, el plan debe contener los siguientes elementos:

- **Resultados:** Es necesario comprobar que para el logro de cada una de ellas, se han incluido todas las actividades requeridas.
- **Actividades:** Éstas se obtienen de la matriz de planificación y se detallan en forma clara para que puedan ser fácilmente monitoreadas.
- **Insumos:** Se especifican los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para cada actividad.
- **Cronograma:** En esta columna se anota el tiempo previsto para cada actividad, ésta puede plantearse en períodos mensuales, previendo el plan de seguimiento y evaluación.
- **Responsable:** En esta columna se anota al responsable de cada actividad.

5.7.7 Priorización de proyectos

Bajo la metodología de trabajo por áreas temáticas se priorizarán su

proyectos considerados dentro del marco del Plan operativo para presentarlo a las diferentes fuentes de financiamiento. La siguiente matriz presenta un formato para priorizar los proyectos:

MATRIZ DE PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS Área: Económica	
Lista de proyectos planteados	Proyectos priorizados

- **Lista de proyectos:** En esta columna se anotan todos los proyectos planteados en los planes operativos por área temática.
- **Proyectos priorizados:** En esta columna se colocan los proyectos priorizados como resultado de la votación de los participantes para priorizarlos.

Fuentes de financiamiento:

Los proyectos priorizados en los planes operativos de los Municipios, pueden acceder a las siguientes fuentes de financiamiento:

- Cooperación nacional: Los recursos internos que se reciben por parte de los organismos nacionales públicos.
- Cooperación Internacional: Recursos externos que se reciben de instancias internacionales como lo es el caso de USAID, etc.
- Cooperación bilateral: Recursos mixtos entre dos países.
- Cooperación multilateral: Recursos externos que provienen de fondos de varios países (PNUD, BID, Banco Mundial).

5.7.8 Monitoreo y evaluación

El plan de monitoreo y evaluación del plan estratégico está planteado de una

forma que expresan el alcance de los resultados propuestos y el proceso de eficiencia y eficacia que deben lograr los Municipios en la gestión. Establecidos instrumentos básicos para medir los resultados del proyecto:

Plan de indicadores

Contempla la elaboración de indicadores por cada resultado a desarrollar de los planes operativos. A continuación, se presentan la matriz a utilizar para determinar los indicadores por resultados:

MATRIZ DE INDICADORES Área: Económica		
Resultados	Indicadores	Fuentes de verificación

En detalle, se describe cada uno de los componentes de la matriz:

- **Indicadores:** Son los elementos que permiten medir el grado de avance o logro de los resultados en diferentes momentos, pueden ser cualitativos y cuantitativos, y sirven de base para el seguimiento y evaluación. Para definir los indicadores se recomienda establecer el indicador básico correspondiente a lo que se desea cambiar, deben poseer señales cuantificadas y cualificadas en un tiempo determinado.
- **Fuentes de verificación:** Son los medios que permiten obtener la información necesaria sobre el cumplimiento de los indicadores propuestos.

Definición de indicadores

Los indicadores describen las metas del proyecto en cada nivel de objetivos: Fin,

Propósito o componente esperado. De este modo, se convierten en el punto de referencia para guiar las actividades de gestión/monitoreo y evaluación del proyecto. Los indicadores bien formulados aseguran una buena gestión del proyecto y permiten que los gerentes de proyecto decidan si serán necesarios componentes adicionales o correcciones de rumbo para lograr el Propósito del proyecto. Así mismo, al finalizar la intervención se conocerá si se logró el impacto y los efectos esperados sobre los beneficiarios.

Generalmente, un resultado se puede medir a través de varios indicadores, sin embargo, la propuesta es especificar la cantidad mínima necesaria para concluir si se alcanzó o no el objetivo que se evalúa. Los indicadores deben medir el cambio que puede atribuirse al proyecto, y deben obtenerse a costo razonable, preferiblemente de las fuentes de datos existentes.

Actividad 1: Lista de Indicadores

Debe elaborarse una lista lo más completa posible de todos los indicadores disponibles para observar el logro en los diferentes niveles de objetivos del proyecto. Cada indicador deberá detallar:

- ¿Para quién? (grupo meta)
- ¿Cuánto? (cantidad)
- ¿De qué tipo? (calidad)
- ¿Cuándo? (tiempo)
- ¿Dónde? (lugar/Área).

El siguiente cuadro puede utilizarse en el desarrollo de este ejercicio, éste permite revisar que los indicadores cumplan con todos los criterios estipulados.

Revisión de criterios para los indicadores

Nivel	Resumen Narrativo	Indicador	Meta				
			Cantidad	Calidad	Tiempo	Lugar	Grupo Social
Fin Propósito Competentes Actividades							

Es útil, también, realizar una última evaluación a los indicadores seleccionados para evaluar el logro de los objetivos de la intervención. Estos indicadores deben cumplir con las cinco características de un “indicador inteligente” específico, medible, realizable, pertinente y debe estar enmarcado en el tiempo.

Se considera útil clasificar cada indicador según dos criterios. (1) si es una medida cualitativa o cuantitativa. (2) si es un indicador directo (final), intermedio (avanzada) o indirecto (proxy). Los indicadores utilizados para medir un objetivo pueden ser cualitativos o cuantitativos. La decisión de seleccionar un indicador cualitativo o cuantitativo depende de la naturaleza del objetivo que se evalúa. Por ejemplo, cuando se mide eficiencia es más apropiado utilizar indicadores cuantitativos. En cambio, cuando se evalúa sostenibilidad, los indicadores cualitativos tienen mayores ventajas, debido a que permiten valorar la capacidad de adaptación de los beneficiarios a los cambios introducidos por la intervención.

En algunos casos, la combinación de indicadores cuantitativos y cualitativos, es necesaria. Por ejemplo, en el caso de la pobreza, algunas evaluaciones han utilizado medidas cuantitativas como las líneas de pobreza, y paralelamente, han aplicado métodos cualitativos que capturan la percepción de los beneficiarios sobre su calidad de vida.

Por su parte, el logro de un objetivo puede ser observado a través de medidas directas o indirectas. Por ejemplo, si el objetivo es aumentar el ingreso de los

beneficiarios, el indicador directo es el aumento ingreso monetario mensual de las personas, y el indicador sustituto podría ser las mejoras en la calidad de la vivienda. Estas medidas sustitutas se utilizan cuando el costo, complejidad y oportunidad en la recolección de datos impiden que se pueda medir directamente un resultado.

También, en la medición del logro de un objetivo se pueden utilizar indicadores intermedios o de avanzada, estos miden pasos intermedios hacia el resultado esperado. Para facilitar la presentación de los resultados de este ejercicio se diseñó el formato que presenta el siguiente cuadro:

Clasificación de indicadores

Nivel	Resumen Narrativo	INDICADORES					
		Cualitativos			Cuantitativos		
		Final	Intermedio	Proxy	Final	Intermedio	Proxy
Fin Propósito Competentes Actividades							

Actividad 2: Selección de indicadores

La evaluación de muchos indicadores puede ser contraproducente, además, de costosa y exigente en términos de recolección de la información y análisis de resultados. De esto modo, una de las principales recomendaciones al construir a columna de indicadores es incluir el menor número posible de indicadores. Esto, hace necesaria, la definición de criterios para decidir si un indicador es adecuado o no, o jerarquizar un conjunto de indicadores.

1. Es necesario, clasificar los indicadores propuestos (listados en actividad 1) de acuerdo a su nivel de objetivos.
2. Definir los criterios que deben cumplir los indicadores, se establece los siguientes criterios:

- a) El sentido del indicador es claro.
- b) Existe información disponible o se puede recolectar fácilmente.
- c) El indicador es tangible y se puede observar.
- d) La tarea de recolectar datos está al alcance de la dirección del proyecto y no requiere expertos para su análisis.
- e) El indicador es lo bastante representativo para el conjunto de resultados esperados.
- f) Un criterio adicional que debe ser evaluado es que los indicadores sean independientes, es decir, que no exista una relación de causa-efecto entre el indicador y el objetivo que se evalúa.

Posteriormente, se clasifican los indicadores, para esto, se asigna un valor de 1 a 5 cada uno de los cinco criterios anteriores. Así, un indicador que cumpla todos los criterios alcanzaría 5 puntos en esta escala de calificación. Finalmente, en la última columna se seleccionan los indicadores que se incluirán en la matriz, aquellos con mayores puntajes.

Ponderación para selección de indicadores

Nivel	Resumen	Indicadores	Clasificación de indicadores								Puntaje Total	Selección
			A	B	C	D	E	F	G	H		
Fin												
Propósito												
Componentes												
Actividades												

Una vez, seleccionados los indicadores se debe completar la columna de indicadores de la matriz con la información más relevante de éstos.

Actividad 3: Evaluación de la columna de indicadores

Para verificar si los indicadores han sido correctamente especificados se recomienda seguir los siguientes criterios. Marque con una x si los indicadores cumplen o no con los siguientes criterios.

CONDICIONES	SÍ	NO
Los indicadores de Propósito no sean un resumen de los Componentes, sino una medida del resultado de tener los Componentes en operación		
Los indicadores de Propósito midan lo que es importante		
Todos los indicadores estén especificados en términos de cantidad, calidad y tiempo		
Los indicadores para cada nivel de objetivo sean diferentes a los indicadores de otros niveles		
El presupuesto sea suficiente para llevar a cabo las Actividades identificadas		

Hasta ahora los indicadores reflejan metas finales, es decir, una vez terminada una actividad o la finalización del proyecto. Sin embargo, es útil precisar, el logro de resultados parciales a lo largo de la operación del proyecto e incluso después de su finalización. Esta información, es importante, para la evaluación y el monitoreo del proyecto. Por ejemplo, para realizar una evaluación intermedia del proyecto.

Dependiendo de la definición del indicador y el nivel de objetivo que se está evaluando, los resultados intermedios se pueden monitorear mensuales, semestral o anualmente. Generalmente, los avances en los indicadores a nivel de actividades y componentes se observan en intervalos de menos de un año, por su parte, los indicadores a nivel de propósito y fin se monitorean anualmente o en lapsos mayores. El siguiente cuadro apoya la presentación de los resultados (sólo para indicadores con la misma escala de tiempo).

Resultados intermedios por resultados

Nivel	Resumen Narrativo	Indicador	Meta final	Resultados parciales				
				t ₁	t ₂	t ₃	T...	t _{n-1}
Fin				T?	t?	T?		t _{n-1}
Propósito				t?	t?	T?		t _{n-1}
Componentes				t?	t?	T?		t _{n-1}
Actividades				t?	T?	T?		t _{n-1}

Evaluación de logros

Cada Municipio debe elaborar informes donde se vaya registrando el cumplimiento de los resultados de las acciones propuestas. De manera, que los resultados de evaluación se incorporen en las nuevas actividades a realizar. Esta evaluación requerirá de la presentación de informes básicos asociados con las tareas a desarrollar. Los informes serán los siguientes:

- Informe anual del Plan Operativo.
- Informe quinquenal del Plan Estratégico.

Medios de verificación

Luego de seleccionar los indicadores, se deben precisar los métodos y fuentes de recolección de información que permitirán evaluar y monitorear los indicadores y metas propuestos para observar el logro de los objetivos de la intervención. Los principales aspectos que deben ser tenidos en cuenta al precisar los medios de

verificación son la fuentes, el método de recopilación, las agencias responsables, el método de análisis, la frecuencia, cómo se aplicará la información, formatos de difusión y circulación.

Teniendo en cuenta los anteriores elementos que conforman la columna de medios de verificación, se debe elaborar el siguiente cuadro que resume los principales aspectos que se deben tener en cuenta la planeación de la recolección de datos. Se debe completar esta información para cada uno de los indicadores seleccionados.

Medios de verificación por indicadores

Nivel	Resumen Narrativo	Indicador	Medios de Verificación				
			Fuente de indicadores	Método de recolección	Método de análisis	Frecuencia de recolección	Responsable
Fin							
Propósito							
Componentes							
Actividades							

Finalmente, se debe consignar un resumen de la información más relevante para completar la columna de medios de verificación de la matriz.

5.7.9 Plan de acción

Metodología para la Elaboración del Plan Estratégico Institucional considerando el Análisis Situacional dirigido al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.			
OBJETIVO GENERAL Definir la metodología de elaboración del Plan Estratégico Institucional considerando el análisis situacional que garantice una gestión pública eficiente y eficaz dirigido al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad			Indicador: Plan Estratégico Institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.
Objetivos Específicos	Indicadores	Estrategias	Actividades
Analizar el entorno a través de los factores económicos, sociales, ambientales e institucionales que genere la información del contexto en que se desenvuelve el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.	Organización: En esta fase de organización, los facilitadores deben en conjunto con las autoridades municipales organizar el proceso de planificación	Programación del proceso de planificación	Definir el proceso de planificación estratégica a realizar y las fases que comprenderá.
		Selección de participantes	Investigar a los actores locales (organizaciones de base comunitaria, gobierno local, instituciones públicas) con incidencia en la municipalidad y que por lo tanto, poseen información valiosa para la elaboración del PE.
	Diagnóstico: El diagnóstico tiene como objetivo efectuar el análisis del entorno general y específico del Municipio para obtener la mayor cantidad de información posible sobre su contexto	Situación general	Reconocer Aspectos Políticos, Culturales, Aspectos Demográficos, Aspectos Geográficos
		Factores económicos	Determinar factores como Población económicamente activa según sexo, actividades económicas predominantes, análisis de las principales actividades económicas, factores que inciden en la actividad económica.
		Factores Sociales	Conocer la situación de pobreza, vivienda, salud, educación, aspectos culturales.

Objetivos Específicos	Indicadores	Estrategias	Actividades	
Determinar la estrategia filosófica en base a la visión, misión, objetivos y metas que establezca los valores institucionales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.	Misión: Consiste en la identificación y consolidación de propósitos, fines y límites del servicio y/o función que desarrollará el Municipio	Talleres	Organizar sesiones con empleados de la entidad para aportar opiniones con respecto al tema.	
		Reuniones con ciudadanos	Realizar conversatorios donde participe la ciudadanía.	
			Talleres	Ejecutar sesiones con empleados de la entidad para aportar opiniones con respecto al tema.
	Visión: Contempla la descripción de lo que el GAD debería ser en el futuro		Reuniones con ciudadanos	Efectuar conversatorios donde participe la ciudadanía.
			Análisis FODA	Establecer una acertada identificación de las fortalezas y debilidades mediante talleres de trabajo
	Objetivos: aquellas declaraciones conceptuales y de carácter cualitativo sobre las condiciones deseadas para el GAD		Objetivo General	Constatar la existencia de una serie de oportunidades y de ventajas posibles
			Objetivos Específicos	Fijar los medios para alcanzar el objetivo general
Definir los indicadores mediante los instrumentos metodológicos de planificación que midan la factibilidad y viabilidad de las metas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Libertad.	Definición de Indicadores: describen las metas del proyecto en cada nivel de objetivos: Fin, Propósito o componente esperado.	Lista de Indicadores	Elaborar una lista de todos los indicadores disponibles	
		Selección de indicadores	Clasificar los indicadores propuestos	
			Definir los criterios que deben cumplir los indicadores	
		Evaluación de indicadores	Reflejar metas finales.	
		Evaluación de Logros	Elaborar informes donde se registre el cumplimiento de los resultados propuestos	

5.7.10 Plan de Seguimiento

Nº	Fases del proceso de PE	Acciones	Fecha de inicio / finalización	Presupuesto	Responsables / Participantes
1	Organización	Planificación del proceso de planificación.	01-01-2013 / 02-01-2013		GADM.C. La Libertad.
2	Diagnóstico	Trabajo de investigación para el análisis del contexto.	10-01-2013 / 10-02-2013	\$ 1.000	GADM.C. La Libertad y Servidores Municipales
3	Formulación	Definición de la misión, visión, análisis FODA, objetivos, líneas estratégicas, ámbitos de intervención.	15-02-2013 / 25-02-2013	\$ 300	GADM.C. La Libertad y Servidores Municipales
4	Análisis estratégico	Análisis de los problemas, alternativas de solución, resultados esperados e indicadores.	28-02-2013 / 31-03-2013	\$ 400	GADM.C. La Libertad y Servidores Municipales
5	Plan Operativo	Trabajo para definir el plan operativo.	01-04-2013 / 30-06-2013	\$ 3.400	GADM.C. La Libertad.
6	Priorización de proyectos	Análisis para priorizar subproyectos que serán formulados y presentar a las diferentes fuentes de financiamiento	01-07-2013 / 07-07-2013	\$ 400	GADM.C. La Libertad.
7	Monitoreo y Evaluación	Evaluación de planes operativos.	01-08-2013 / 31/12/2013	\$ 2.000	GADM.C. La Libertad.

ANEXOS

Anexo N° 1



Universidad Estatal Península de Santa Elena Faculta de Ciencias Administrativas

ENCUESTA

Tema de Tesis: “Análisis situacional para la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Libertad, año 2012”.

Empresa: GAD Municipal del cantón La Libertad

Código: LL-EA-001

Sujeto del Estudio: Empleados Administrativos

Lugar y Fecha:

Objetivo: Realizar el análisis situacional mediante el diagnóstico institucional que determine el nivel de gestión del GAD Municipal del cantón La Libertad.

Instrucciones: Con el fin de optar el mejor procedimiento, se solicita que lea con detenimiento cada interrogante y coloque una X en el recuadro que corresponda.

1	2	3	4	5
TOTAL DESACUERDO	PARCIALMENTE DESACUERDO	DE ACUERDO	PARCIALMENTE DE ACUERDO	TOTAL DE ACUERDO

No.	PREGUNTA	1	2	3	4	5
1	¿La planificación institucional del GAD Municipal de La Libertad está acorde al Plan Nacional de Desarrollo?					
2	¿Ha participado en el análisis interno de las fortalezas y debilidades del GAD Municipal de La Libertad para la elaboración de la planificación institucional?					
3	¿Usted ha participado en el análisis externo de las amenazas y oportunidades del GAD Municipal de La Libertad para la elaboración de la planificación institucional?					
4	¿Conoce usted de la actualización de la misión y la visión del GAD Municipal del Cantón La Libertad?					
5	¿En la gestión actual se ha socializado la misión y la visión del GAD Municipal de La Libertad?					
6	¿Usted está enterado de los objetivos establecidos en el plan institucional del GAD Municipal de La Libertad?					
7	¿Se practica los valores establecidos por el GAD Municipal de La Libertad?					
8	¿Las metas y estrategias consolidan la misión y la visión de GAD Municipal de La Libertad?					
9	¿La estructura del GAD Municipal de La Libertad está diseñada técnica y formalmente, de manera horizontal y democráticamente?					
10	Se aplica permanentemente el manual de funciones?					
11	¿En el GAD Municipal de La Libertad se emplea la comunicación Escrita, Audiovisual, Electrónica, Correo Electrónico y Reuniones de trabajo?					
12	¿En el GAD Municipal de La Libertad se han establecido procesos, técnicas y herramientas para la comunicación?					

Gracias por su colaboración



Anexo N° 2

Universidad Estatal Península de Santa Elena Faculta de Ciencias Administrativas ENCUESTA

Tema de Tesis: “Análisis situacional para la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Libertad, año 2012”.

Empresa: GAD Municipal del cantón La Libertad

Código: LL-A-001

Sujeto del Estudio: Autoridades del Cantón La Libertad

Lugar y Fecha:

Objetivo: Realizar el análisis situacional mediante el diagnóstico institucional que determine el nivel de gestión del GAD Municipal del cantón La Libertad.

Instrucciones: Con el fin de optar el mejor procedimiento, se solicita que lea con detenimiento cada interrogante y coloque una X en el recuadro que corresponda.

1	2	3	4	5
TOTAL DESACUERDO	PARCIALMENTE DESACUERDO	DE ACUERDO	PARCIALMENTE ACUERDO	TOTAL ACUERDO

No.	PREGUNTA	1	2	3	4	5
1	¿Es necesaria una atención especial del sector de la economía social y solidaria para promover los procesos de desarrollo económico local?					
2	¿Se debe elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial?					
3	¿Usted está de acuerdo que la estructura orgánica funcional por procesos de la municipalidad debe fortalecer los manuales de descripción, clasificación y valoración de puesto?					
4	¿Usted está de acuerdo que las políticas de la administración del talento humano deben mejorar los procesos de reclutamiento, selección y contratación del Personal?					
5	¿Las políticas de administración del talento humano aseguran procesos transparentes de calificación de carpeta, concursos internos y externos de merecimiento para ocupar cargos?					
6	¿Es imprescindible la creación, la modificación o supresión de tasas, tarifas y contribuciones especiales para mejorar la gestión municipal?					
7	¿Es necesario implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal?					
8	¿Usted está de acuerdo que se elaboren y administren los catastros inmobiliarios urbanos?					
9	¿Usted está de acuerdo que se desarrollen planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal?					
10	¿Usted está de acuerdo que se formulen y ejecuten planes en materia de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana?					
11	¿Es imprescindible planificar, construir y mantener la vialidad urbana del cantonal?					
12	¿Se debe prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental?					
13	¿Usted está de acuerdo en prestar los servicios que satisfagan necesidades colectivas como el manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, de mercado y cementerios?					

No.	PREGUNTA	1	2	3	4	5
14	¿Es necesario regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal?					
15	¿Se debe regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo?					
16	¿Usted está de acuerdo en planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre cantonal?					
17	¿Se debe planificar, y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo?					
18	¿Para una efectiva gestión municipal es necesario realizar en forma permanente el seguimiento y rendición de cuentas del cumplimiento de metas?					

Gracias por su colaboración

Anexo N° 3

Fotografías tomadas durante el proceso de investigación



Momentos en que el Señor Eco. Marco Chango J. Alcalde del Cantón La Libertad firma el oficio de autorización para la recopilación de información de la investigación que permitirá el desarrollo de la tesis



Aplicación de encuesta al Señor Alcalde La Libertad Eco. Marco Chango



Encuesta realizada a la Concejal Principal del cantón La Libertad Sra. Xiomara Arcos Catuto.



Secretaria del Alcalde, Señora Mercedes Paredes O., a la que se realizó la encuesta, la cual refleja al grupo de los administrativos



Momentos en que se dialoga con la Jefe de Talento Humano, a la que se indicó la actividad que se realizará para el desarrollo de la tesis