

**Los cambios de gestión y su incidencia en los procesos de la administración  
publica ecuatoriana. Ideas para la discusión.**

**Autor:**

**Ing. Erick Jonathan Ochoa Coronel**

**Tutor:**

**Ing. Miguel Cedillo Fajardo, Mgs.**

# **Los cambios de gestión y su incidencia en los procesos de la administración pública ecuatoriana. Ideas para la discusión.**

*Maestría en Administración Pública, Mención Desarrollo Institucional*

## **Resumen**

La investigación se enfocó en desarrollar un análisis bibliográfico sobre la incidencia de los cambios que ocurren en la administración pública, al momento de la incorporación de nuevas autoridades locales electas en los procesos administrativos que se desarrollan en el GADM del cantón de Naranjito, provincia de Guayas, Ecuador. El estudio se realizó, desde una revisión documental, aplicación de encuestas y análisis de investigaciones, modelos de gestión pública e informes de gestión con el propósito de plantear ideas para la discusión, para entender la importancia que reviste este tema, para mejorar el desarrollo institucional. En el marco de la investigación documental, se empleó la técnica de análisis de contenido, por lo que se direcciona la información, bajo un nivel descriptivo y analítico.

**Palabras clave:** gestión, pública, incidencia, procesos, administración.

## **Abstrac**

The research focused on developing an analysis of the incidence of changes occurring in the public administration, at the time of the incorporation of new elected local authorities, in the administrative processes that take place in the GAD of the canton of Naranjito, province of Guayas, Ecuador. The study is done, from a documentary review and research analysis, public management models and management reports with the purpose of proposing ideas for discussion, understanding the importance of this topic for the improvement of institutional development. In the framework of documentary research, the technique of content analysis was used, processing the information, under a descriptive and analytical level.

**Keywords:** management, public, incidence, processes, administrative.

## **INTRODUCCIÓN**

Los estudios sobre la administración pública a nivel mundial, son temas de gran relevancia en razón de generar ideas que permiten comprender los procesos básicos de la política y la forma de organización orientada hacia el logro de objetivos institucionales. Su importancia se remonta desde el siglo XVIII en Europa Central y posteriormente se extiende a los Estados Unidos de Norte América, donde se analizaron diferentes métodos científicos para lograr eficiencia de los gobiernos y el rol en la función del estado de la gestión pública.

Estos antecedentes han dado origen a los enfoques normalista (europeo) y pragmático (americano), lo que ha permitido conformar diferentes estructuras en la administración pública de diferentes estados, y estructurar su acción en el ámbito educativo, cultural, social, económico, de seguridad e higiene que más allá de verse como una función exclusiva del estado, es un proceso en el cual se debe dar la concertación de todos los actores sociales.

Es importante destacar que Ecuador se rige por la norma técnica de reestructuración de la gestión pública institucional, así como la ley de optimización y eficiencia de trámites administrativos, documentos que buscan darle una mayor eficiencia a los procesos administrativos de la gestión pública en todos sus niveles, constituyendo a su vez, una base o sustento para el desarrollo de esta investigación.

Este análisis se hace en procura de generar ideas y reflexiones que sirvan de contribución para comprender los procesos, reflexionar sobre la práctica y tener noción sobre cómo se puede avanzar en la mejora de estos procesos, en los cuales se vincula el Estado y la sociedad como un binomio necesario para la conformación del desarrollo del país.

Bajo este planteamiento, el estudio de los fenómenos y hechos administrativos que se desarrollan en las instituciones del Estado es un tema que se aborda con profundo interés académico, y que aporta a la conformación de ideas para la mejora de estos procesos. En este sentido, la administración pública como disciplina, debe generar una variedad de orientaciones académicas que permitan desplegar una gama de posibilidades de estudio, pues es este el mecanismo para avanzar hacia el desarrollo de estos procesos.

Los estudios de la evolución de la administración pública permiten ubicar el problema en contexto, ya que este se encuentra asociado a los procesos administrativos que se desarrollan en la gestión pública municipal cantonal de Naranjito, donde la dinámica de cambios en cargos principales de confianza y sus remociones inciden directamente en el curso normal de los procesos de gestión administrativa municipal, lo que genera problemas como burocracia,

ineficiencia e ineficacia, escasa preparación de las personas que asumen los cargos públicos, el retardo en los procesos, conflictos internos que ponen de manifiesto puntos de vistas divergentes lo que altera el clima laboral y esto hace que este se vea afectado, y por tanto, incidirá en el desarrollo cabal de las funciones de los miembros de la organización.

Todo ello puede desembocar en una especie de involución a nivel de la gestión pública municipal, una inadecuada administración de los procesos afecta los ingresos de la institución y esto, evidentemente desmejoraría la calidad de vida de la ciudadanía, además, se pueden presentar conflictos entre los ciudadanos, lo cual trae como consecuencia que el municipio no avanza ni se desarrolla, lo que origina pobreza, delincuencia, falta de higiene y desempleo.

La gestión por procesos viene siendo estudiada, por la influencia determinante en las mejoras sustanciales en las organizaciones (Pérez, 2012), afrontando nuevos retos de crecimiento y demandando cambios continuos en su medio, con el propósito de conseguir la satisfacción ante las exigencias de los clientes, siendo el elemento clave la innovación y calidad, así lo menciona (Bustos, E., Cerecedo, M. T., & García, M, 2016), siendo de esta forma un compromiso personal en los roles que juegan las personas dentro de la institución.

Por otra parte Según Kahn (1990), según su definición, “la gente está comprometida cuando están simultáneamente física, emocional y cognitivamente presente y aprovechar su ser completo en el desempeño del rol de trabajo” (Citado en Cooke, Brant, & Woods, 2019), entonces una persona al estar bien físicamente, emocional y cognitivamente realiza su trabajo de manera eficiente, por lo tanto es esencial el ambiente de trabajo en el que se desenvuelve las personas más aún si el trabajo propio corresponde a exigencias físicas y mentales, lo que daría lugar a que se tome en cuenta mucho los factores que intervienen en el desempeño de un servidor público.

## **DESARROLLO**

Los conceptos de administración y gestión tienen dos significados disímiles: seguir los procedimientos o instructivos para lo primero y lograr los resultados para lo segundo. Gestión es una de las palabras muy empleada en el ambiente de la gerencia pública, donde los investigadores han descrito de que el avance de los resultados en las instituciones gubernamentales era la natural consecuencia de una excelente gestión que se encauza al perfeccionamiento de los métodos que se aplican en los organismos gubernamentales (Salazar, Garro, Prado, & Diaz, 2019).

El cambio es inminente en las Instituciones Publicas donde el actor principal y referente de la autoridad es un servidor establecido por un proceso de elección popular, a este se denomina como un puesto a ejercer desde la prioridad de conveniencias políticas. Por tal razón las transiciones, cambios y resistencia al cambio no es una opción, es algo habitual y normal en los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En este contexto, se analiza los cambios de gestión y su incidencia en los procesos de la administración pública ecuatoriana, con el fin de presentar posibles alternativas de solución que evite la improvisación y se fortalezca la participación de todos los sectores del GADM del cantón Naranjito, y de esta manera se optimicen las actividades en los departamentos.

La rotación del personal es un factor que incide en la satisfacción laboral de la organización, teniendo en cuenta que la satisfacción laboral Locke (1976), nos orienta y define a la satisfacción laboral como “un estado emocional positivo o agradable, resultado de la apreciación de una persona en su propio trabajo o experiencia” (Citado en Yousef, 2017), entonces al existir un buen desenvolvimiento laboral permite que el servicio a la ciudadanía sea óptimo. Para ello al existir armonía entre las personas e institución, concuerda y tal como se menciona en la teoría de campo de Kurl Lewin sobre el ajuste persona-entorno en cual permite la explicación del comportamiento y la conducta de las personas, indica que dependiendo de los factores en donde se desenvuelven los empleados afectan de manera positiva o negativa, entonces si existe un buen ajuste entre las personas y su entono se logrará el máximo potencial en el desempeño de las personas (Lambert et al., 2015).

Entre tanto en relación a la rotación del personal, Kampkötter (2016) define a la rotación de puesto “como el movimiento de un empleado dentro de una organización a una función diferente en el mismo nivel jerárquico y sin un cambio significativo en el salario”, el efecto de la rotación laboral estaría bajo dos circunstancias la primera de manera positiva en cuanto al cambiar el ambiente rutinario de servicio, creyendo que en donde sea designado a cumplir el servicio sería emocionante sin importar las condiciones laborales que presenta el nuevo entorno de trabajo. Siendo el nuevo lugar de trabajo, totalmente desconocido para el colaborador, lo que incide en el desempeño de los colaboradores y la consecución de los objetivos planteados.

Para los Gobiernos Autónomos Descentralizados la situación en relación a la organización de sus departamentos, realmente es compleja desde el enfoque de la distribución de la nómina, organización de equipos de trabajo y profesionalización en cada uno de los cargos y responsabilidades, así lo argumenta (Di Virgilio & Chiara, 2005). Es habitual que existan

cambios considerables cada vez que se inicie una nueva gestión, producto de la posesión de un nuevo representante municipal.

La función de una gestión es necesaria tanto en la administración de empresas públicas como privadas, la palabra gestión proviene de un latín griego que significa administración de recursos sin necesidad de que sea específicamente dentro de una institución, estatal o privada, por el contrario esta siempre tendrá como fin el de cumplir objetivos establecidos con anterioridad y las metas consideradas a un futuro. Para todo esto existen un grupo de personas que elaboran un proyecto, lo dirigen y mejoran los resultados reflejados en la empresa.

Los gestores, por otro lado, son aquellas personas que se dedican y se comprometen a organizar y dirigir una organización, estos cargan con la responsabilidad de los organizamos para los que están trabajando y con ello también el éxito. Por lo general cuando se llega a ocupar este puesto, se ha trabajado para ello durante un tiempo, ocupando diversos puestos en donde uno es de mayor jerarquía que otro, para ello se toma en cuenta diversos reconocimientos como buen desempeño, crítico, idóneos para apoyar a sus compañeros, entre otros. Con todo esto Bustos, Cerecedo, & García (2016) confirma que la gestión se encuentra relacionada con, llevar a cabo una actividad, conducir una acción o un grupo, ejecutar, llevar encima, entre otros, los cuales permiten considerar a la gerencia como a la acción de llevar a cabo algo hacia la cima. La gestión empieza a tener acción en el ámbito militar, ligado a la guerra, es decir que esta palabra se encuentra ligada con el significado de estrategia, ya que la usaban los militares para generar las estrategias para combatir con los enemigos.

A pesar de que muchas personas confunden la gestión con la gerencia, la gerencia es muy diferente a la gestión, así lo ha cuidado Fayol para no confundirlo, confirmando que un administrador es aquella persona que se dedica a prever, organizar, mandar, coordinar y controlar a las personas que laboran y colaboran en una empresa, junto con sus actividades referentes, por otro lado el gerente es quien se dedica a conducir una organización hacia su objetivo, tratando de hacer uso de todos los recursos que se disponga. En otras palabras, administrar es una de las 6 funciones esenciales de una empresa (técnica, financiera, contable, comercial y de seguridad), mientras que la gerencia es asegurar que en una empresa se considere la marcha de las 6 funciones empresariales.

Administración pública y administración privada también cuenta con una diferencia notoria, el estudio de la administración pública permite rebasar las visiones gerenciales inclinadas al proceso administrativo interno del gobierno, estas son consideradas como instituciones del estado mientras que la administración privada se refiere directamente a la

dirección y constituye la función interior de una organización, estas son consideradas como instituciones de la sociedad.

Referente a la gerencia pública, esta pretende analizar las reformas institucionales y organizativas que permiten establecer una adecuada gestión pública, algunos objetivos que pretende lograr son: 1) aumentar en gran magnitud la productividad y la eficiencia; b) desarrollar la flexibilidad y con ello la capacidad de obtener una adaptación de la oferta, a la demanda de los ciudadanos; c) equilibrar el control de los gastos públicos; d) modernizar la relación de control. Con todo esto se puede establecer al gerente público como la persona responsable de lograr que las metas y los objetivos propuestos sean cumplidos, a más de garantizar que se obtenga una buena rentabilidad.

La palabra gerente viene del latín *gerere* que significa administrar y la palabra pública viene del latín *publicus*, con esto se puede definir al gerente público como a la persona que se encarga de administrar los recursos del pueblo, cumplir con las metas propuestas y asegurar a los ciudadanos sobre resultados positivos.

Cedeño, Asencio, & Villegas (2019) indica que cuando se habla de gestión pública se está conceptualizando como al uso de las políticas gubernamentales, es decir a la administración institucional en donde se aplican los recursos del estado, con el fin de fomentar el desarrollo y el bienestar del pueblo.

La gestión pública en el Ecuador ha cambiado muchísimo, ya que en la actualidad se goza mucho de beneficios que antes no eran tomados en cuenta por los funcionarios, estos beneficios son internos, como una mejor organización del personal, y externos como una rapidez, atención de calidad y solícita.

El papel que cumple la administración es muy grande, y su éxito dependerá de factores como su capacidad de adaptación a nuevas dinámicas económicas y políticas, su interlocución con la sociedad y su capacidad para generar nuevas formas de funcionamiento. Dentro del Ecuador se está desarrollando un proceso de cambios de naturaleza política en donde se exige una atención mejor a su demanda, implícito está un mejor trato y una mayor eficiencia en sus procesos y resultados. Con esto se destacan los bienes y servicios claves para la sociedad como pueden ser la educación, vivienda, salud, seguridad, justicia y regulación de los mercados.

Lo que destaca un buen gobierno es que es burocrático, fuerte y limitado, con profesionalización del empleo público en donde sus actos o derechos residan en un

desprendimiento público por un periodo determinado, tal y como sucede el caso de los presidentes y de los alcaldes, los cuales son electos cada cierto periodo, por los ciudadanos. Sin embargo, tal como lo indica Meza & Moreno (2019) por muchas ocasiones, en la gerencia pública del Ecuador se ha observado todo lo contrario, en donde el único interés que han demostrado estas autoridades, más allá del bienestar social, es el de un lucramiento personal, injusta e interesada.

Según Haro, Gálvez, Martín, & Caba (2017) existen varios principios importantes que se deben considerar para establecer un gerenciamiento ético en el servicio público, los cuales menciona a 8, tales como son:

1. Los parámetros éticos para el servicio público deben ser claros y precisos para que los funcionarios públicos tengan en cuenta que es lo que se espera de ellos y lo que deben realizar en su trabajo.
2. Los parámetros éticos deben ser reflejados en el marco legal, considerándolos como una base para la correcta comunicación, ya que de esa forma todo funcionario puede tener a su alcance los parámetros éticos mediante las leyes y reglamentos en donde se establecen los valores del servicio público.
3. Una orientación ética disponible para los funcionarios, esto se lo puede hacer mediante una socialización profesional en donde se entabla el desarrollo de los conceptos y de las habilidades con el fin de capacitar a los funcionarios públicos, para que se consideren los principios éticos.
4. Los funcionarios públicos tienen la obligación de conocer sus derechos y obligaciones, esto es para que en algún caso en que se descubra una actuación incorrecta puedan tener en cuenta las protecciones que pueden tener.
5. El comportamiento ético de los funcionarios públicos es reforzado por el compromiso político de los funcionarios, de esa forma se garantiza un alto nivel de responsabilidad en sus tareas, para ello los líderes deben demostrar la responsabilidad mediante el ejemplo.
6. El proceso de la toma de decisiones debe ser transparente y abierto a la investigación, a esto se implica que el público debe tener el libre acceso y el derecho de conocer sobre el poder de las instituciones públicas

7. Establecer lineamientos claros para una mejor interacción entre el sector público y el sector privado, dentro de esto se encuentra las normas claras en donde se establezcan los parámetros éticos que deben guiar el comportamiento de los funcionarios, esto debe tener una mayor atención para una mejor comunicación.
8. El comportamiento ético debe ser demostrado por los gerentes, es así como se logra estimular un alto nivel de conducta, en donde los funcionarios se motiven a realizar las cosas de forma adecuada y establecer una correcta conducta. El gerente cumple un papel importante a desempeñar ya que a más de ser el jefe se convierte en un líder.

La evolución de la gestión de talento humano de las instituciones hace que las estrategias tengan que cambiar su visión de orientación y el proceso administrativo, a raíz de esto se evidencia la importancia de una serie de cambios en las organizaciones pasando por etapas que predominan las relaciones laborales y brindando un rol más estratégico. En primer lugar, hay que tomar en consideración que el campo complejo del estudio de la administración no apareció de improviso, por el contrario, evolucionó durante largo tiempo, hasta adquirir sus características actuales, mediante el proceso de evolución se observa la forma en que las técnicas del pasado condujeron a la filosofía proactiva de la actualidad, a más de adquirir una perspectiva adecuada sobre la importancia del campo de la administración.

La complejidad aumenta cuando los recursos están destinados a un bien social o a satisfacer las necesidades de grandes masas, en otras palabras para manejar bienes públicos, es ahí en donde se sitúa la administración pública que según Navarro (2018) define como a una ciencia del derecho administrativo orientada a la preocupación, práctica y a la acción por las actividades que se despliegan de un estado, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, estos son en función de la evaluación que el Sistema socio-político practica sobre sus resultados, no sólo desde el punto de vista de la cantidad, sino además de la calidad, legalidad y congruencia.

En este sentido son extensas las funciones atribuidas a esta disciplina, sin duda el rol que se desempeña es relevante para la vida social, lo cual nos lleva a pensar que las acciones a ejecutar deben estar orientadas siempre al logro de metas y objetivos que garanticen las condiciones de calidad, desarrollo y bienestar material de la sociedad civil.

El desempeño de las organizaciones desde el sentido de lo público se da a entender como aquellas instituciones Estatales que tienen en sus funciones grandes responsabilidades sociales, de aquí puede ser vista como una mega maquinaria compleja que maneja

considerables recursos, al manejar estos recursos deben ser de manera que permita favorecer planes, programas, proyectos de trabajo, metas y objetivos donde busca satisfacer necesidades de desarrollo social, sin embargo, hay aspectos que resultan negativos entorpeciendo y hasta obstaculizando el fin de estos recursos.

El carácter burocrático ha generado molestias en la administración de los recursos y ha cambiado su perfil para lo que en algún momento era aplicado, en este sentido Santistevan (2016) menciona que hay aspectos que, por muchos años, fueron considerados positivos a finales del siglo XX estaban ya la administración de los recursos financieros desde la forma burocrática, con la finalidad de dificultar el desvío de dinero.

En este orden de ideas, es imprescindible para los servidores del Estado estar vigilantes del manejo adecuado de los recursos y mantener la lucha contra la corrupción, y así hacer un correcto uso de los bienes y recursos públicos, esta situación obliga a los mandatarios responsables exigir a los legisladores, establecer leyes que favorezcan y asegurar el alcance esos objetivos. Al visualizar el desarrollo de las funciones de la administración pública desde una perspectiva asociada a la competencia del estado, correspondería dirigir los cambios que la sociedad necesita, concretar las políticas públicas que generen el bienestar de la sociedad. En este sentido sus objetivos son de naturaleza compleja, debido a que se relacionan con expectativas, responsabilidades y el grado de cumplimiento que tienen con los ciudadanos. Es por ello que es importante destacar, que lo referente al Estado, no podría lograr las metas si escaseara de un sistema jurídico, destinado a regular, fijando los deberes y obligaciones en el comportamiento de su personal.

No obstante, la sociedad cambiante y el fenómeno de la globalización exige ver un poco más allá de esta visión que enmarca las funciones de la administración pública solo como competencias del Estado, por lo que aparece una nueva concepción que se aleja de la racionalidad burocrática, donde persisten los sistemas de administración pública supranacionales cuyo centro no es el Estado, en relación a esto Martins & Santano, (2016) afirman nuevas agendas de política pública construidas desde la sociedad civil y configuran asuntos de interés público que no tienen como referente a los Estados. Son hoy los Estados nacionales los que tienden a supeditar sus agendas de política pública a las agendas de la Sociedad Civil. En este sentido se destaca el hecho de que el estado ya no puede ser un fin en sí mismo, que centraliza y supedita los recursos de la administración pública aislándolos de visiones globales, donde se deben generar nuevas agendas sociales, culturales y políticas que

tienen como protagonista a la sociedad civil que no es estática y cada vez es capaz de empoderarse, organizarse y cubrir sus necesidades.

Para comprender el objetivo que se pretende lograr mediante el estudio de la administración es primordial definir las funciones administrativas que la caracterizan, en este sentido Hernández & Hernández (2019) indica que se desarrollan el proceso administrativo con 4 funciones importantes como son Planificación, organización, dirección y control.

**Planificación:** Es la base sobre la cual se plasmarán los demás procesos administrativos, en ella se planifica todo aquello que se quiere lograr en la organización, se forman los objetivos que se desean alcanzar y las acciones a cumplir para el logro de los mismos. En este sentido Salazar, Pablo, Benalcázar, & Acuña (2018) resumen a la planificación como a la acción que indica hacia dónde quiere llegar la organización y la manera lograrlo, en otras palabras, esto es definir metas de desempeño futuro, seleccionar actividades y los recursos necesarios para alcanzarlas. Por tal motivo, la planificación bosqueja desde el presente una aproximación al futuro para establecer posibles escenarios y áreas o campo de acción, donde se conciben las opciones que resultan óptimas y las posibilidades para lograr los objetivos, aprovechándose esta fase proceso administrativo para el desarrollo de las demás funciones gerenciales.

**Organización:** Luego de concretar lo que la organización desea lograr mediante metas y objetivos, el proceso administrativo demanda de una segunda fase como es la organización en donde se establecen actividades a desarrollar y mecanismos para ejecutarlas. En este sentido la organización incluye acciones como clasificar, distribuir, ordenar y estructurar de manera que se pueda construir el plan de acción con los datos informativos suministrados en la fase de planificación. Aparicio, Macias, & Mares (2015) lo puede definir como al proceso que se encarga de ordenar y distribuir el trabajo, la autoridad y los recursos entre los miembros de una organización, de tal manera que permitan alcanzar las metas que se plantearon en el primer proceso. Con todo lo anterior es importante indicar que para lograr los objetivos, que se han propuesto, de forma óptima es importante considerar el ordenamiento de cada uno de los elementos que actúan en el proceso gerencial, de esa forma se logra tener una organización en las actividades a considerar y en las obligaciones de cada persona.

**Dirección:** Después de planear y organizar todo lo relacionado a las metas y al alcance satisfactorio de los objetivos, es conveniente ejecutar las acciones propuestas por lo que dirigir no es más que la ejecución práctica de todo lo planeado por medio de un sistema donde se toman decisiones y se delegan las responsabilidades de las concernientes funciones en cada

uno de los individuos de la organización, por tal razón Moreno & López (2018) afirma que la dirección es la actividad que sintetiza las otras funciones del proceso administrativo. Por otro lado, Aguilar, Cabral, Alvarado, & Alvarado (2016) expresa que la dirección consiste en influir sobre la actividad que debe realizar una persona para que contribuya en la obtención de las metas de la organización. En este sentido el individuo al cual se le ha dado la responsabilidad de dirigir debe saber liderar y debe vigilar la ejecución adecuada y correcta mediante todas las órdenes que puede emitir.

**Control y seguimiento:** Luego de un largo proceso que implica planificar, organizar y dirigir, donde todo esto se concretó en la ejecución de acciones, es necesario evaluar los resultados y medir en cierta forma el logro de las metas y los objetivos. En relación a Orozco, Alcalde, Juan, & Lozano, (2016) expone, que el control consiste en comprobar si todas las etapas de proceso transitan de acuerdo a lo conforme con el plan, las instrucciones y los principios establecidos, con el fin de ubicar las debilidades y los riesgos de la organización para rectificarlos y evitar que se repitan. En Esta fase la función se centra en la comprobación del logro de los objetivos de las 3 fases anteriores, mediante ello verificar si las actividades desarrolladas lograron las expectativas planteadas o si por el contrario a esto se deben tomar medidas correctivas, evitando que la empresa tenga mayores efectos negativos.

Por otro tema importante se encuentra el GAD, las siglas del Gobierno Autónomo Descentralizado, son aquellas instituciones que conforman la organización territorial del Ecuador, estas organizaciones se encuentra reguladas por norma jurídica suprema del país, como es la constitución, desde el artículo 238 hasta el 241 y por el COOTAD, que es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y descentralización, el cual establece la organización político-administrativo del Estado Ecuatoriano.

Tal como lo indica Vélez, Paz, & Hernández (2019) los GAD son las instituciones descentralizadas que gozan de una autonomía en lo público, en lo administrativo y en lo financiero. Estas instituciones se encuentran regidas por principios como equidad, interacción, solidaridad, interterritorial, subsidiariedad, integración y participación.

Este grupo de GAD se encuentra organizado por las siguientes instituciones:

- Gobierno Autónomo Descentralizado Regional
- Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial
- Gobierno Autónomo Descentralizado Cantonal

- Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial

El sistema administrativo para el manejo personal está conformado por un grupo de subsistemas, entre los más importantes están los siguientes:

**Subsistema integrado de desarrollo del Talento Humano del sector público:** Para hablar de este subsistema hay que tomar en cuenta lo que indica la Ley Organica del Servidor Público (2010) en su artículo 53 en donde lo define como a un conjunto de normas, métodos, políticas y procedimientos que permiten validar las habilidades, conocimientos garantías y derechos de los servidores públicos con el fin de desarrollar su potencial, siendo de esa forma que se desarrolle un trabajo de eficacia y de eficiencia, por otro lado en su art. 54 se especifica que su estructura se encuentra conformada por la clasificación de puestos, el reclutamiento y selección de personal, formación, capacitación, desarrollo profesional y las evaluaciones del desempeño.

**Subsistema de calificación de puestos del servicio público:** De acuerdo a lo dice la Ley Organica del Servidor Público (2010) sobre este subsistema, en su artículo 61, es que se lo conceptualiza como al conjunto de normas estandarizadas para analizar, valorar, describir y clasificar los puestos en todas las instituciones del estado. El desempeño de los puestos públicos se fundamenta de factores principales como su dificultad, ubicación geográfica, complejidad responsabilidad, nivel académico, entre otros. Sin embargo, en el art. 52 indica que, siendo el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, hay diferencia debido a que sus entidades y regímenes especiales realizarán y aplicarán su propio subsistema de clasificación de puestos.

**Subsistema de selección de personal:** Por otro lado, este subsistema se refleja en el art.63 y 64 de la Ley Organica del Servidor Público (2010), en donde el art. 63 lo considera como al conjunto de normas, políticas, procedimientos y métodos que son tendientes a evaluar competitivamente la idoneidad de las y los aspirantes que reúnan los requerimientos establecidos para el puesto a ser ocupado, para garantizar puntos clave como equidad de género, la interculturalidad y sobre todo la inclusión de las personas con discapacidad. Dentro del art. 64 se garantiza que las personas con discapacidad o con enfermedad catastrófica sean contratadas de forma obligatoria, dentro de las instituciones que cuenten con más de 25 servidores tienen la obligación de contratar a estas personas hasta un 4% del total de servidores, caso contrario se impondrá una multa de 5 salarios básicos unificados.

Sobre el ingreso de un puesto público, se establece en el art. 65 de la Ley Organica del Servidor Público (2010) que el ingreso a un puesto público será realizado de acuerdo a un curso de méritos y oposiciones en donde se evalúa la capacidad de los aspirantes interesados y con ello se garantice el libre acceso, bajo el concepto de justicia, transparencia y sin discriminación. La calificación de estos concursos se debe hacer con parámetros objetivos y en ni un caso las autoridades podrán intervenir, caso contrario se invalidará los procesos de selección.

**Subsistema de evaluación de desempeño:** Para este subsistema se toma en cuenta art. 76, 77 y 78 de la Ley Organica del Servidor Público (2010), siendo el art. 76 el que lo describe como al conjunto de normas, técnicas, métodos, protocolos y procedimientos armonizados transparentes, libre de arbitraje, justos e imparciales que se evalúan bajo parámetros acordes con las funciones, responsabilidades y perfiles del puesto. Seguido a esto, en el art. 77 se indica que se planificará y administrará un sistema periódico de evaluación de desempeño direccionado por el Ministerio de Relaciones Laborales y las Unidades Institucionales de administración de Talento Humano, esto es para estimular el rendimiento de los servidores públicos. La escala de calificación, según lo que indica el art. 78 de la Ley Organica del Servidor Público (2010) es excelente, muy bueno, satisfactorio, regular e insuficiente y los resultados son notificados dentro de un plazo de 8 días.

## **METODOLOGIA**

Se trata de un estudio dirigido, en cual lo que se ubicar los principales factores que provoca la rotación del personal en el GADs cantonal de Naranjito, producto de los cambios de quienes se encuentran en el poder administrativo, es decir cada vez que existe un nuevo alcalde. Es así, que se trata de determinar las consecuencias en el cumplimiento de los objetivos y la reorganización que provoca todo este movimiento en relación a las diferentes tomas de decisiones.

El análisis a realizar será de forma descriptiva, en la que se narra todos los hallazgos que se encuentran en el proceso investigativo, y por tal motivo es indispensable su divulgación, con la finalidad de contrastar lo encontrado frente a las similitudes de experiencias que pueden tener otras municipalidades, puesto que se rigen bajo el mismo esquema.

Es importante indicar que la recopilación de datos se la desarrollara sobre los colaboradores que tienen grado de responsabilidad administrativa, puesto que según () en estas áreas o entornos es donde se evidencia de mayor forma el cambio o rotación del personal, de la misma forma su afectación en el desempeño laboral.

**Cuadro 1. Población del GADs cantonal**

Ítem	Estrato	Muestra
1	Colaboradores administrativos del GADM de Naranjito	80
<b>TOTAL:</b>		<b>80</b>

**Fuente:** GADs cantonal

Considerando la cantidad de elementos como colaboradores de la institución, y definiendo que es un numero manejable, se procedió a tomar el 100% para la aplicación del instrumento de recopilación de datos.

El cuestionario fue aplicado al personal de la institución a través de preguntas abiertas y cerradas, posteriormente se generó el respectivo análisis y compendio de todas las respuestas desarrolladas en el proceso de recolección de los datos. En función del análisis se procede a indicar los resultados que se exponen en los siguientes párrafos.

## **DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS**

En este parte del estudio, después de haber aplicado las técnicas para recopilar datos e información relacionados con la investigación se presenta el análisis respectivo de los resultados obtenidos. La administración pública exige cambios a la vez que se ve afectada por los mismos y en el caso de los procesos administrativos del GADM del cantón de Naranjito, provincia de Guayas, Ecuador, no escapan de ello. Fenómenos como la globalización, el debate del alcance de lo público y su redefinición, la transformación que viven las corporaciones del Estado, hacen que la dinámica en los procesos se vea orientada a enfocarse en principios de competitividad, eficiencia y eficacia, de manera que se pueda dar solución a problemas de desarrollo y calidad de vida, pobreza, entre otros aspectos necesidades que deben ser combatidas.

No obstante, la administración en la actualidad se pierde en un sin fin de roles que entorpecen su organización y funcionamiento y aunado a esto, el aspecto burocrático ocasiona la lentitud de los procesos causando más efectos negativos puesto que la administración pública a pesar de ser un sistema complejo, no constituye un fin en sí mismo, lo cual limita su accionar en la

toma de decisiones para optimizar la estructura y agilidad del Estado, ya que nos encontramos con un sistema centralizado.

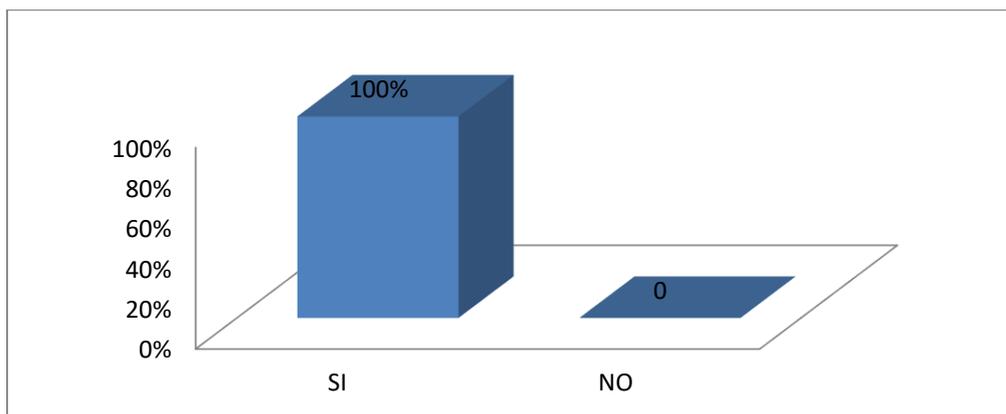
Por otro lado, con los cambios de gestión ejecutiva se producen bruscas alteraciones en la administración pública de las entidades, paralizando la continuidad racional lógica que debe existir dentro del mismo proceso gubernamental, esto muestra una carencia de un sistema de planificación, que acarrea otra serie de aspectos negativos tales como ineficiencia en la gestión estatal, reestructuración inadecuada de la organización, entre otros. Pero el problema más evidente es la escasez de recursos humanos calificados y los programas, planes proyectos que quedan inconclusos muchas veces al ser sustituidos por otros con la nueva visión de la nueva gestión que esté de turno.

Esto desvía los objetivos de la administración pública como principal garante del desarrollo de políticas sociales hacia acciones de políticas de poder y permanencia de estancia en la gestión. Hay cambios de gestión más no de políticas por lo que el desarrollo se ve estancado sin adaptarse a los nuevos veloces requerimientos de la sociedad ecuatoriana que no escapa a la influencia de la globalización otros aspectos mencionados al principio del desarrollo del análisis de los resultados.

Por otro lado, a partir de la información que se ha obtenido mediante las encuestas que fueron realizadas a los funcionarios del GADM del cantón de Naranjito, provincia de Guayas, Ecuador, el cual fue diseñado en función a los objetivos de la investigación y vía internet, pudo conocerse de forma directa todo sobre los procesos de la administración pública ecuatoriana a partir de los cambios de gestión, a quienes se les aplicó las encuestas, por tratarse de un número limitado de participantes se aplicó el instrumento para el siguiente cuestionario:

¿Existen cambios negativos en la administración pública, luego del posicionamiento de autoridades electas en los distintos períodos?

Ilustración 1. Existen cambios negativos en la administración pública, luego del posicionamiento de autoridades electas en los distintos periodos

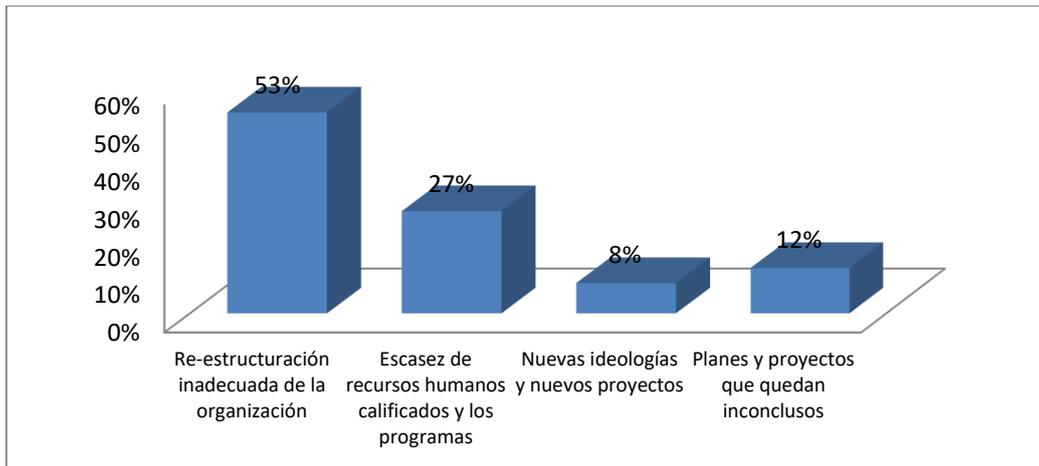


**Elaboración:** propia

Los funcionarios de GADM del cantón de Naranjito están totalmente de acuerdo en que al hacer el posicionamiento de los nuevos directivos electos, se efectúan cambios negativos en la administración pública, luego del posicionamiento de autoridades electas en los distintos períodos, debido a que, según la ilustración 1, se refleja un 100% de los encuestados que responden afirmativamente en la pregunta, dando a conocer como estos cambios de directivas provocan retardo en el desarrollo de la administración pública y con ello la baja de calidad en el impulso social y laboral.

Por otro lado, la ilustración 2 ¿Cuál es el factor principal que influye en los procesos administrativos a partir de los cambios en la dirección de la gestión pública municipal? Indica que existe un factor principal el cual influye en los procesos administrativos a partir de los cambios en la gestión pública municipal, como es la re-estructuración inadecuada de la organización, ya que al posicionarse una nueva directiva re-estructura su grupo de trabajo y reemplaza funcionarios por otros, sin embargo esto no desvía la atención a otros factores como la escasez de recursos humanos cualificados, ya que se considera nuevos funcionarios de acuerdo a la conveniencia del nuevo jefe; planes que fueron presentados como propuestas, es ello que en muchas ocasiones proyectos de la directiva anterior que quedan inconclusos y por último se encuentran las nuevas ideologías y los nuevos proyectos, por lo que es la reciente directiva la que destaca a estos.

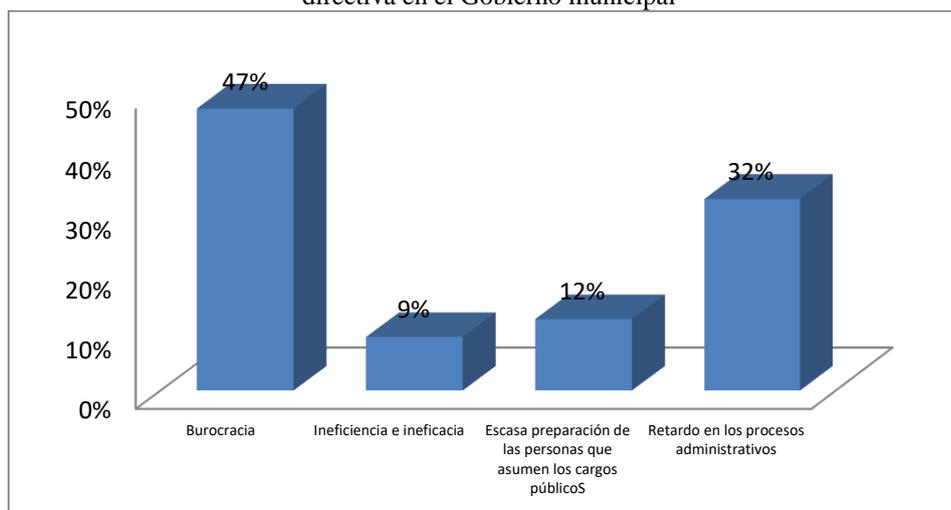
Ilustración 2. Factor principal que influyen en los procesos administrativos a partir de los cambios en la dirección de la gestión pública municipal



**Elaboración:** propia

Según lo que refleja la ilustración 3, ¿Cuál es el efecto principal que se produce en la gestión pública, debido al cambio de directiva en el Gobierno municipal?, el que se encuentra netamente relacionado con la pregunta anterior, este efecto es la burocracia ya que, como se había indicado anteriormente, los nuevos funcionarios escogen, por muchas ocasiones sin hacer una evaluación de conocimiento, a su grupo de trabajo de acuerdo a su conveniencia, seguido a este se menciona el retardo en los procesos administrativos y con ello la escasa preparación de las personas que asumen los cargos, por último se menciona la ineficiencia y la eficacia de los funcionarios selectos, siendo todo esto producto de la elección de nuevos funcionarios sin hacer un adecuado trabajo de talento humano y recopilación de información.

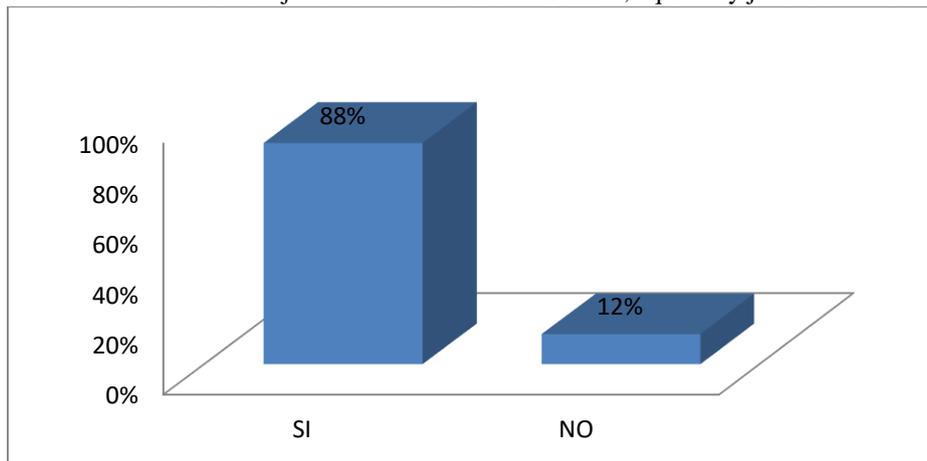
Ilustración 3. Efecto principal que se producen para la gestión pública, debido al cambio de directiva en el Gobierno municipal



**Elaboración:** propia

Otro punto a tomar en cuenta es: ¿El sector público y el sector privado deben unirse de manera que sus políticas estén de acuerdo con los objetivos de desarrollo económico, equidad y justicia social? según la información tiene prioridad el trabajar juntos para cumplir los objetivos de desarrollo económico con equidad y justicia, debido a que en mucho de los casos también existen trabajos con empresas privadas por conveniencia.

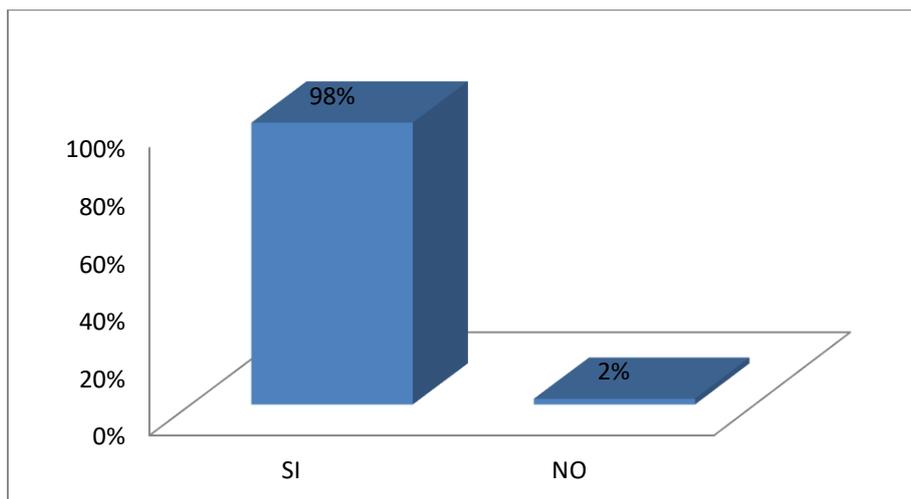
Ilustración 4. El sector público y el sector privado deben unirse de manera que sus políticas estén de acuerdo con los objetivos de desarrollo económico, equidad y justicia social.



**Elaboración:** Propia

Por último, en la ilustración 5 ¿Piensa usted que una administración pública negativa produce conflictos entre ciudadanos? Es un punto muy importante y, en muchos de los casos, el de menor relevancia para ciertas autoridades nuevas, esto es que una administración pública negativa produce conflictos en los ciudadanos, ya que al haber problemas de administración también existen problemas como la falta atención al ciudadano, no cumplimiento de las obras anteriores, y en mucho de los casos tardío en las nuevas, aumento de pobreza, no se desarrolla el municipio, delincuencia, falta de higiene, desempleo, entre muchas otras consecuencias importantes dentro del ámbito social de los ciudadanos, aunque existe una minoría que piensa lo contrario.

Ilustración 5. Una administración pública negativa produce conflictos entre ciudadanos



**Elaboración:** propia

## CONCLUSIONES

Al analizar los resultados obtenidos se puede inferir las siguientes conclusiones:

Los organismos donde opera la administración pública del estado representan la médula del desarrollo económico y social, por lo tanto, es imprescindible buscar la optimización de sus procesos, de manera que las incidencias sean positivas y beneficiosas a corto y largo plazo para todos los ciudadanos, independientemente de los cambios de gestión en la administración del GADM del cantón Naranjito, provincia del Guayas.

La información bibliográfica permitió ampliar conocimientos sobre los diferentes procesos de gestión pública, lo que facilita la identificación correcta de dichos procesos para redefinir los roles organizacionales y capacidad de resolver problemas, y obviar aspectos de permanencia en el puesto por burocratismo, política o membrecía.

Con el estudio de campo se identificaron los principales factores que inciden en los procesos administrativos de la gestión pública municipal, entre los que sobresalen la reestructuración inadecuada de la organización, situación que se agrava con la falta de recursos humanos cualificados, nuevas ideologías que ocasionan que los proyectos queden inconclusos y por ende perjudique al usuario y comunidad en general.

Los cambios de los jefes de las diferentes instancias del Gobierno municipal, traen consigo diferentes efectos en la gestión pública, situación que se corroboró con los resultados de la encuestas donde se evidenció que la burocracia es el génesis del retardo en los procesos administrativos, a esto se suma la ineficiencia y escasa preparación del

personal contratado, situación que impide alcanzar los objetivos de desarrollo social, los mismos que no deben estar sujetos a los actores de turno en la gestión.

## BIBLIOGRAFIA

- Aguilar, V. A., Cabral, M. A., Alvarado, M. L., & Alvarado, M. T. (2016). LA TECNICA DEL PROCESO ADMINISTRATIVO AGROPECUARIO ESTRATEGICO - PAAE VERSION 2016. *Revista Mexicana de Agronegocios*, 31.
- Aparicio, R. V., Macias, C. E., & Mares, B. O. (Noviembre de 2015). Análisis de procesos administrativos como estrategia de competitividad en los grandes hoteles de la ciudad de Tecomán, Colima. *Red Internacional de Investigadores en Competitividad*, 690-704.
- Barnet, L. S., Arbonés, G. M., Perez, T. S., & Guerra, B. M. (Julio - Diciembre de 2017). CONSTRUCCIÓN DEL REGISTRO DE OBSERVACIÓN PARA EL ANÁLISIS DEL MOVIMIENTO FUNDAMENTADO EN LA TEORÍA DE LABAN. *Revista de Ciencias del Ejercicio y la Salud*, 15(2), 1 - 21.
- Bustos, E., Cerecedo, M. T., & García, M. (2016). Modelo de gestión de conocimiento para el desarrollo de posgrado: estudio de caso. *Revista electrónica de investigación educativa*, 18(1), 128-139.
- Cadena, I. P., & Rendón, M. R. (Septiembre - Noviembre de 2017). Métodos cuantitativos, métodos cualitativos o su combinación en la investigación: un acercamiento en las ciencias sociales. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 8(7), 1603-1617.
- Carrillo, P. M., Leyva, M. J., & Medina, M. J. (Enero - Julio de 2015). El análisis de los datos cualitativos: un proceso complejo . *Index de Enfermería*, 20(1-2).
- Cedeño, V. A., Asencio, C. L., & Villegas, A. M. (Septiembre - Octubre de 2019). Las estrategias gerenciales como base fundamental para la administración en los negocios. *Revista Universidad y Sociedad*, 11(5), 191-200.
- Haro, A. d., Gálvez, R. M., Martín, A. S., & Caba, P. C. (Septiembre - Octubre de 2017). EL ROL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN EN LA ÉTICA EMPRESARIAL EN PAÍSES DE LATINOAMÉRICA. *Revista de Administração de Empresas*, 5, 426-438.
- Hernández, M. J., & Hernández, M. S. (2019). Etapas del Proceso Administrativo. <https://doi.org/10.29057/esat.v6i11.3704>(11), 66-67.
- Ley Organica del Servidor Público. (2010). Ley Organica del Servidor Público. Quito, Pichincha , Ecuador .
- Lopez, R. p., & Fachelli, S. (2015). *Metodología de la Investigacion social Cuantitativa* . Bellaterra (Cerdanyola del Vallès) - Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.

- Martins, R. M., & Santano, A. C. (2016). Una lectura neoconstitucional de la teoría del poder de policía. *Revista de Investigaciones Constitucionais*, 3(2), 87-114.
- Meza, O., & Moreno, J. C. (2019). ÁCTICA DE POLÍTICA. PEQUEÑOS CAMBIOS PARA MEJORAR LA GERENCIA PÚBLICA. *Foro internacional*, 59(1), 147 - 187.
- Moreno, R. C., & López, F. M. (2018). Gestión a través de un control administrativo en cooperativas de transporte urbano en la ciudad de Guayaquil. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(15), 274-279.
- Navarro, K. (2018). EL CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA UNIÓN EUROPEA Y EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, 6(12), 149-168.
- Orozco, N. E., Alcalde, R. J., Juan, N., & Lozano, R. (Septiembre-Octubre de 2016). Eficiencia de los procesos administrativos para la gestión del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos en México. *Salud Pública de México*, 58(5), 543-552.
- Posada, G. N. (Septiembre - Diciembre de 2017). Algunas nociones y aplicaciones de la investigación documental denominada estado del arte. *Investigación bibliotecológica*, 31(73), 237-263.
- Salazar, D., Pablo, D., Benalcázar, L., & Acuña, J. (2018). Gestión administrativa en establecimientos de alimentos y bebidas ubicados en el sector de La Ronda del centro histórico de la ciudad de Quito (Ecuador). *Revista interamericana de ambiente y turismo*, 14(1), 2-13.
- Santistevan, M. M. (2016). La teoría organizacional: análisis de su enfoque en una administración pública y su diferencia en una administración privada. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 14(25), 127-143.
- Vélez, P. H., Paz, E. L., & Hernández, A. E. (2019). GOBERNABILIDAD, PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO LOCAL. EL CASO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS DEL ECUADOR. *Revista Conrado*, 15(70), 25-30.