

Desafíos Organizacionales: Modelo de Gestión por Competencias para los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD

Organizational Challenges: Competency Management Model for Decentralized Autonomous Governments.

Mary Yesennya Saltos Chacán ^a, Enrique Rafael Muñoz Moreta ^a

^a Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Administrativas, Quito, Ecuador
Corresponding Author: Mary Yesennya Saltos Chacán

ABSTRACT: The research's goal is to propose the Competency Management Model for the Autonomous Decentralized Governments, determining the requirements of management tools in the administrative and technical scopes to improve the organizational performance, focused on potentializing and aligning the capacities, abilities and skills of the human talent with the strategic direction goals. A descriptive research is putting through, making a compilation, systematization and presentation of researched information. The results constitute a model of four stages, which determine the analysis of the Organizational Environment, the structuring of the Functional Organic Statute by Processes, and it displays the update of the Organization Manuals of the different Administrative and Technical units, aligned to the Organic Statute, in a coherent manner, according to how the organization works.

KEYWORDS: Competencies, organizational performance, strategic direction, quality services, competitiveness

Date of Submission: 16-12-2020

Date of Acceptance: 02-01-2021

I. INTRODUCCIÓN

Las organizaciones se encuentran conformadas por seres humanos integrando una serie de relaciones, así las primitivas se diferencian de las modernas por su gran valor de racionalidad, efectividad y eficiencia. La disposición de recursos con las personas bajo la evaluación constante del desempeño orienta la consecución de objetivos que benefician a la sociedad. La organización moderna es generalmente más eficiente que la antigua o la medieval. Los cambios en la naturaleza de la sociedad han hecho que el medio social acepte de mejor gana las organizaciones, y el arte de la planeación, la coordinación y el control se han desarrollado con el estudio de la administración. (Etzioni, 1975).

Por otro lado, las organizaciones conforman sociedades que producen un entramado social, a partir de un conjunto de relaciones de cooperación, competencia, solidaridad, entre otros, bajo el uso de la tecnología (en sentido amplio del conocimiento que sirve para transformar insumos en productos o servicios). Siguiendo a Schlemenson la organización es:

La organización es un sistema socio – técnico integrado, deliberadamente constituido para la realización de un proyecto concreto, tendiente a la satisfacción de necesidades de sus miembros y de una población o audiencia externa, que le otorga sentido. Está inserta en un contexto socio – económico y político con el cual guarda relaciones de intercambio y de mutua determinación. (Schlemenson, 1988, pág. 1).

Las organizaciones son deliberadamente constituidas, no son de casualidad es producido artificial, contingencialmente detrás con un conjunto de intereses, por lo que no es correcto pensar que las organizaciones piensan y actúan, son las personas que piensan y actúan en función de los objetivos orientados a realizar un proyecto para satisfacer las necesidades de los miembros de una audiencia externa, existe entonces la legitimización de los supuestos beneficiarios de la empresa.

Las organizaciones están insertas en una estructura socioeconómico y político que afecta el contexto, se moldean mutuamente bajo capacidades de negociación de beneficio mutuo que permiten quedar de acuerdo para beneficio a la sociedad. "Las organizaciones son entidades sociales, dirigidas a metas, diseñadas con una estructura deliberada y con sistemas de actividad coordinados y vinculadas con el ambiente externo" (Daft, 2005, pág. 11).

Las organizaciones son unidades sociales con objetivos particulares. Esta acepción destaca elementos básicos que delimitan y definen como un grupo de personas agrupadas para alcanzar un fin común, mediante relaciones formalizadas, con continuidad en el tiempo, legitimadas por el sistema social externo y con la facultad de sustituir a sus miembros protegiendo la supervivencia de la organización. (Ramírez, 2010, pág. 7).

Las organizaciones públicas no están separadas del poder político, su actuación esta normada legalmente, en ciertas ocasiones nacen por espacios cortos de tiempo con el propósito de satisfacer necesidades inmediatas de la población o de algún objetivo individual. Según Ramió, las organizaciones requieren de una disciplina ajustada a las proyecciones organizativas en los sectores más operativos, es decir deben tener un estándar propio de trabajo que le permita fluir de forma fácil y segura a otros escenarios de interacción.

La teoría de la organización tiene dimensiones diversas que pretenden ver, analizar y definir a la organización. La forma de concebir las organizaciones se basa en patrones y métodos en el diseño y en el comportamiento organizacional. El diseño de la organización y las prácticas se modifican con el tiempo en respuesta a los cambios que surgen en la sociedad.

La era moderna de la teoría de la administración surgió a fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Se manifestó el sistema de fábricas durante la revolución industrial con problemas que a las organizaciones más antiguas no se les había presentado. El trabajo funcionó en mayor escala con mayor número de trabajadores, se pensó cómo diseñar y administrar el trabajo para aumentar la producción y maximizar la eficiencia. La perspectiva clásica buscaba que las organizaciones funcionaran eficientemente asociadas con el desarrollo de las organizaciones jerárquicas y burocráticas, generando la base de la administración moderna en teoría y práctica. (Burdíel, 2003, pág. 37).

Frederick Taylor, precursor de la administración científica aseveraba que las decisiones sobre la organización y el diseño del trabajo deben justificarse en procedimientos exactos, científicos, considerando el estudio minucioso de las situaciones individuales. La aplicación de este enfoque orientó a los administradores a desarrollar un procedimiento estándar para cada trabajo, seleccionando trabajadores con habilidades propias, entrenándolos en el procedimiento estándar, planeando el trabajo con cuidado y proporcionando incentivos de salarios para aumentar la producción.

Otro elemento importante de la perspectiva clásica es la manera de organizarse dando una visión más amplia a las organizaciones. Por otro lado, la administración científica se orientaba especialmente en la técnica central del trabajo realizado, los principios administrativos se precisaban en la organización total. La administración científica y los principios administrativos produjeron nuevas ideas fundamentales para mejorar la productividad y aumentar la prosperidad. Los principios administrativos particularmente contribuyeron al desarrollo de organizaciones burocráticas, las cuales se destacaban en la administración y la responsabilidad formal. Sin embargo, uno de los problemas con la perspectiva clásica es que fracasó al no considerar el contexto social y las necesidades humanas.

Los trabajos iniciales en la sociología industrial y las relaciones humanas fueron de poca importancia por la influencia de la administración científica. No obstante, "un gran descubrimiento ocurrió con una serie de experimentos de la compañía eléctrica de Chicago que fueron después conocidos como los estudios Hawthorne. Las interpretaciones de estos estudios concluyeron que el trato positivo hacia los empleados aumentaba su motivación y productividad". (Gutiérrez Betancurt, 2003, pág. 117). Los hallazgos de la publicación llevaron a mejorar el trato de los trabajadores, examinando la relación hacia los trabajadores, líderes, motivación y recursos humanos de los administradores. Estas relaciones y acercamientos de conducta agregaron nuevas e importantes contribuciones al estudio de los administradores y de las organizaciones.

Las organizaciones han sufrido cambios profundos y rápidos debido al desarrollo del Internet, tecnología, información, globalización, económicos y sociales y otros retos que requirieron nuevas perspectivas para los administradores y flexibilidad para el planeamiento de las organizaciones. La administración científica y sus enfoques en principios administrativos intentaron diseñar a todas las organizaciones por igual. Para que la organización sea efectiva debe ajustarse entre su estructura y las condiciones en su ambiente externo. Lo que funciona en un ambiente, puede no funcionar en otro. Por lo general todas las organizaciones actúan en un ambiente incierto con un periodo de transición muy significativo, donde los conceptos de la teoría de organización están cambiando dramáticamente.

Las recientes tendencias en la administración identifican la importancia de los recursos humanos, donde los nuevos enfoques están planteados para facultar capacidades de decisión a los empleados con grandes oportunidades para formarse y contribuir a la organización al logro de metas comunes. Los administradores organizan y coordinan los recursos organizacionales para alcanzar el propósito de la organización. Sin embargo, si bien el trabajo puede distribuirse en departamentos, gran parte de las organizaciones actuales luchan por alcanzar una mayor coordinación horizontal de las actividades de trabajo, utilizando equipos de personas de diferentes áreas funcionales para que trabajen juntas en proyectos.

La administración comprende todos los conocimientos para entender el funcionamiento de una organización, los principios, teorías, objetivos, son herramientas que permiten tener la mayor eficiencia y los resultados que busca con la mayor calidad. La Administración Pública actualmente presenta una realidad que rodea e involucra a todos como ciudadanos, con escenarios y múltiples actores. Una sociedad que requiere más de sus gobernantes obliga a que el trabajo estatal sea visible y que la realidad social, política jurídica y económica se agrupe para generar una multidisciplinaria intervención para atender las necesidades del

ciudadano. “La complejidad y diversidad de las Administraciones públicas actuales ha permitido y permiten que desde diferentes puntos de vista se intente dar respuesta a sus problemas de identidad y se propagan líneas de mejoras de su funcionamiento y organización” (Subirats, 1990)

La Administración al ser pública tiene una relación con el Estado, sin embargo “[...] las administraciones públicas permiten pocas alegrías, desde el punto de vista de la gestión. Y ello tiene tanto que ver con, por ejemplo, las restricciones normativas que encorsetan la gestión de personal o que limitan la autonomía financiera, como son el entorno político que caracteriza el mundo de esas administraciones” organización” (Subirats, 1990, pág. 146). En la misma concepción, “las Administraciones públicas son organizaciones a las que les corresponde, como es bien conocido, satisfacer los intereses generales en sus respectivas comunidades” (Ramíó, 2010, pág. 1).

“La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad [...]” (Guerrero Orozco, 1997, pág. 23). La administración pública relaciona a la comunidad con los individuos, involucra los principios del siglo XIX, se formaron principios en el contexto de su estructura, el primero consiste en que la administración nació con la asociación o comunidad; el segundo, que la conservación de ésta es el principio de la administración; el tercer, que la administración es el gobierno de la comunidad; y, el cuarto, que la acción social es su carácter, y su atribución, ejecución de leyes de interés general. (Guerrero Orozco, 1997, pág. 40).

El estudio de la Administración Pública conlleva a entender en primera instancia ¿Qué es la administración pública? varios autores han denotado su definición en dos aspectos: a) como organización y dirección de personas y medios para el logro de objetivos públicos; y, b) como ciencia y arte de la organización atribuida a las acciones del Estado (Mosher & Cimmino, 1961, pág. 26). Considerando algunos criterios orientados su interés en la administración pública desde el punto de vista por la política tenemos:

WHITE firma que la administración pública consiste en todas aquellas operaciones que tienen por fin la realización o actuación de directrices públicas; PFIFNER sostiene que la administración «consiste en la realización de las actividades de gobierno mediante la coordinación de las energías y de los medios a ella destinados»; GULICK escribe que la administración «consiste en la realización de objetivos ya prefijados» (Mosher & Cimmino, Ciencias de la Administración, 1961, pág. 28)

En este sentido, otros autores manifiestan que la “Administración Pública no es sino un instrumento de una organización política determinada. Se trata de un instrumento del Estado para lograr con determinados recursos la obtención de determinados resultados” (Brewer-Carias, 1980, pág. 29). Asumiendo los argumentos de Simon, Smithburg y Thompson, quienes consideran a la administración pública como:

...las actividades de las ramas ejecutivas de los gobiernos nacionales, estatales y locales; de las juntas independientes y de las comisiones que establecen el Congreso o las legislaturas estatales; de las corporaciones o empresas gubernamentales y de algunas otras dependencias de carácter especializado. Se excluyen específicamente las dependencias judiciales y legislativas del gobierno y de la administración no gubernamental. (Simon, Smithburg, & Thompson, 1956, pág. 25)

Bajo este contexto, la significación de la administración pública está vinculada con el cumplimiento de la función pública para beneficio de la sociedad, es decir, hacer las cosas en función de la necesidad identificada para la ciudadanía. La práctica estatal integral y sectorial es calificada como social, es decir, con actores sociales comprometidos, en la gestación, ejecución, viabilidad e impacto de la práctica pública.

La (Constitución de la República del Ecuador, 2008) define a la administración pública como un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación¹. La concepción de administración pública está vinculado al concepto de Estado, de forma concreta, al sistema político de gobierno, que enfatiza la responsabilidad de la función de administrar o gerenciar lo público, sin embargo, quizá sea más conveniente calificar a esta función como la de “gestionar” pues tiene una referencia menos mecánica.

En el Ecuador existe un responsable de la administración pública, y es por norma expresa, el Presidente de la República² El capítulo séptimo, sección primera de la Constitución del Ecuador, se refiere al sector público y señala los elementos que comprende esta estructura.

El sector público comprende: 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.2 Las entidades que integran el régimen

¹ Constitución del Ecuador Art. 227

² El artículo 141 de la Constitución vigente del Ecuador lo hace responsable de la administración pública al Presidente o Presidenta de la República, quien además ejerce la función ejecutiva, y es el jefe de estado y de gobierno

autónomo descentralizado.³ Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.⁴ Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 117)³

Además, “la Constitución ecuatoriana de 2008 establece a la administración pública como un servicio a la colectividad bajo los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”⁴. El artículo 326 establece que las entidades del sector público y privado que en su mayoría tengan recursos públicos, se sujetarán a las normas que regulan la administración pública. Se identifica a la administración pública como gobierno central.

El régimen de competencias en el Ecuador, cuyo enfoque especial está en los gobiernos locales, presenta un proceso histórico que al igual que en Ecuador, como en la mayoría de los países de América Latina, la descentralización ha sido un tema ampliamente debatido, sin avances puntuales.

El modelo de descentralización vigente en el año 2008 y determinado en la Constitución de 1998, la Ley de Modernización del Estado, la Ley de Descentralización y Participación Social y la Ley de Distribución del 15% del Presupuesto del Estado a Gobiernos Seccionales, entre otras normas⁵ no permitió conquistar un proceso integral de descentralización en el país, a causa de diversas razones:

- Se instituía un modelo de descentralización voluntario o de uno a uno para los gobiernos seccionales - ahora gobiernos autónomos descentralizados (GADs) quienes seleccionaban las competencias (a excepción de competencias no descentralizables establecidas en la Constitución: defensa, la política exterior y la política económica) y el Estado entregaba estas competencias. Esto generó la falta de integralidad del sistema de competencias.
- Se precisaba únicamente las competencias básicas apropiadas de descentralización a los GADs:
 - ✓ Consejos Provinciales: promover y ejecutar obras de alcance provincial en vialidad, medio ambiente, riego y manejo de las cuencas y micro cuencas hidrográficas de su jurisdicción. En el sector rural.
 - ✓ Municipios: a cargo de planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, ejecutar obras de saneamiento.
 - ✓ Juntas Parroquiales: constituían un espacio de control social.
- La asignación de competencias se elaboraba en base a solicitudes de transferencia de competencias que llegaron a ejecutarse en pocos casos.
- El Gobierno Central tenía la obligación de entregar recursos por transferencia de competencias, sin relacionarlo ni a competencias ni al esfuerzo fiscal local para incrementar sus ingresos propios.
- La transferencia de competencias se realizaba en base a un convenio firmado entre GAD y el Gobierno Central: Ministerio sectorial vinculado y Ministerio de Finanzas.
- No existía distinción de tipos de competencias.
- La rectoría del sistema de competencias no estaba regulada.

Estas restricciones establecieron que solo gobiernos de las ciudades más grandes y municipios pequeños obtengan competencias descentralizadas, la superposición de atribuciones y funciones entre diferentes niveles de gobierno.

Sin embargo, la Constitución de 2008 establece un nuevo modelo de descentralización caracterizado por:

- Asignación obligatoria de competencias: los GADs aceptan lo que la Constitución, la ley o el Consejo Nacional de Competencias les estipula.
- Designación de capacidades exclusivas para el Gobierno Central: sectores privativos y estratégicos; y, los GADs.
- Consejo Nacional de Competencias asigna competencias por niveles de gobierno conforme el modelo de gestión de cada sector y las leyes sectoriales y no de manera individual.
- Titularidad de las competencias supone obligaciones ineludibles de los niveles de gobierno.
- Se asignan los recursos que define una Comisión Técnica de Costeo de Competencias.
- La transferencia de competencias es progresiva en todos los niveles de gobierno. Los niveles de gobierno ejecutan sus competencias constitucionales inmediatamente. La transferencia de otras competencias asignadas por el Consejo Nacional de Competencias se hace de manera progresiva.

³ Ibid Art. 225

⁴ Ibid Art. 227. Este artículo enfatiza el compromiso y los principios que la rigen como pilares para su fortalecimiento.

⁵ Por ejemplo, la Ley Orgánica de Régimen Municipal cuyo objetivo buscaba fortalecer la gestión y la autonomía municipal

- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)⁶ norma algunos aspectos vinculados con el modelo de descentralización. (Asamblea Nacional, 2010)
 - ✓ Define tipos de competencias: exclusivas, concurrentes, privativas, adicionales y residuales.
 - ✓ Crea el Sistema Nacional de Competencias.
 - ✓ Define conceptos del Sistema Nacional de Competencias.

Define la descentralización como: “la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados”⁷, incluyendo la transferencia de competencias a las circunscripciones territoriales especiales y juntas parroquiales.

Plantea también el Sistema Nacional de Competencias como “el conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiaridad, a fin de alcanzar los objetivos relacionados con la construcción de un país democrático, solidario e incluyente”⁸.

La Constitución del Ecuador establece que el Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Los niveles de gobierno son: el gobierno central, y cuatro niveles de gobiernos autónomos descentralizados: los gobiernos regionales autónomos, los gobiernos provinciales, los gobiernos municipales y los gobiernos de las parroquias rurales. Además, se definen los regímenes especiales: los distritos metropolitanos, el consejo de gobierno de la provincia de Galápagos; y, las circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatoriana y montubias (CTI).

Los GAD tienen autonomía de tres tipos: política (cuentan con su propio ente de gobierno y eligen sus autoridades en sus circunscripciones y en función de eso pueden expedir ordenanzas en el ámbito de su territorio, en el caso de las juntas parroquiales); administrativa (toman sus propias decisiones en relación a la integración y organización de su administración); y, financiera (toman sus propias decisiones sobre el empleo de los recursos que les pertenecen con las únicas limitaciones que establecen la Constitución). La Constitución del 2008 establece las competencias exclusivas del Estado Central y los GADs:

- Nivel de Gobierno Central⁹, defensa nacional, relaciones internacionales, registro de personas, planificación nacional, política económica, política de salud, educación, recursos naturales, espectro radioeléctrico, entre otras.
- Nivel de Gobierno Regional¹⁰, planificación de desarrollo regional, cuencas hidrográficas, sistema vial, entre otros
- Nivel de Gobierno Provincial¹¹, planificación de desarrollo provincial, sistema vial, riego, entre otros
- Nivel de Gobierno Municipal¹², planificación de desarrollo cantonal, servicios públicos: agua, saneamiento, construcción y mantenimiento de infraestructura salud y educación, entre otros
- Nivel de Gobierno Parroquial/rural¹³, planificación de desarrollo parroquial, construcción y mantenimiento infraestructura física, administración de servicios públicos delegados, entre otros.

El COOTAD define el concepto de competencias como “las capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector”. Las competencias son establecidas por la Constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencia y se ejercen a través de facultades. Plantea, además, diferentes tipos de competencia a fin de establecer una interpretación clara de los alcances de cada uno de estos tipos de competencias, con la finalidad de articular el ejercicio de las mismas.

Competencias exclusivas, la titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno.

Competencias concurrentes, la titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto, deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. El COOTAD establece también una definición de las facultades, como “las atribuciones que otorga la ley para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno: rectoría, planificación, regulación, control y gestión. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente”.

⁶ El COOTAD superó el segundo debate en el pleno de la Asamblea Nacional en marzo de 2010. Actualmente, la Comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización y Organización del Territorio aprobó en último debate y se encuentra en el Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010 Estado: Vigente.

⁷ COOTAD Art 105

⁸ Ibid Art 108

⁹ Constitución 208 Art. 261

¹⁰ Ibid, Art 262

¹¹ Ibid, Art 263

¹² Ibid, Art 264

¹³ Ibid, Art 267

- Facultad de Rectoría, capacidad para emitir políticas públicas; en el gobierno central en el ámbito de competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos; y, en el GAD en el ámbito de competencias exclusivas en sus respectivos territorios
- Facultad de Planificación, establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes programas y proyectos. La planificación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno.
- Facultad de Regulación, emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios. La regulación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno.
- Facultad de Control, velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos. El control corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno.
- Facultad de Gestión, capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos. La gestión corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno.

El COOTAD regula el ejercicio de las competencias, a través de:

- Autonomía: La organización y ejercicio de las competencias deberá garantizar obligatoriamente la efectividad de la autonomía política, administrativa y financiera de los GADs.
- Progresividad. Las nuevas competencias exclusivas constitucionales se asumirán de manera inmediata y se implementarán conforme lo determine el Consejo Nacional de Competencias.
- Gestión concurrente. El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos (salvo el caso de los sectores privativos, los GADs podrán ejercer la gestión concurrente de competencias exclusivas de otro nivel, conforme el modelo de gestión de cada sector al cual pertenezca la competencia y con autorización expresa del titular de la misma a través de un convenio).
- Sistema integral. Todas las competencias se gestionarán como un sistema integral que articula los distintos niveles de gobierno y por lo tanto serán responsabilidad del Estado en su conjunto.
- Gestión solidaria y subsidiaria entre los diferentes niveles de gobierno, con participación ciudadana y una adecuada coordinación interinstitucional.
- Modelos de gestión. Las leyes que regulen los diferentes sectores y sus modelos de gestión se organizarán, funcionarán y someterán a los principios y normas definidos en el sistema nacional de competencias.

Bajo este enfoque, y gracias al convenio tripartito de cooperación interinstitucional entre la Universidad Central del Ecuador, GAD Municipio de Pedro Moncayo y GAD Provincia de Pichincha, desarrollado desde el año 2015, se ejecuta el “Programa Comunitario para el Desarrollo de la Producción y Emprendimiento”; con la participación de la Facultad de Ciencias Administrativas, se ha realizado varios proyectos de vinculación con la sociedad, entre ellos el proyecto “Instrumentos de Administración de Talento Humano”, generando la presente herramienta administrativa descrita a continuación, la misma que resuelve los requerimientos institucionales, para enfrentar esta nueva circunstancia de alta exigencia en resultados por parte de la comunidad y pretende hacerlo estructuradamente, desplegando los siguientes componentes:

El Ambiente Organizacional, proporciona el diagnóstico externo macroambiente y microambiente, e interno, para comprender la parte externa en que se desenvuelve el GAD, y las operaciones cotidianas que internamente desarrolla.

El Estatuto Orgánico Funcional por Procesos, describe la estructura organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD), alineada a la visión, misión, Constitución de la República del Ecuador, leyes, políticas, ordenanzas, normas y sus artículos vigentes, que guían de manera integral el régimen autónomo descentralizado.

Los Manuales de Organización definen concretamente las atribuciones y responsabilidades de la estructura organizacional de las unidades administrativas y técnicas, enfocadas al Estatuto Orgánico Funcional por Procesos, a fin de que la institución sea efectiva y responda a las demandas de los diferentes sectores de la comunidad, a través de un nuevo modelo de gestión. Se definen las atribuciones y responsabilidades de cada puesto de trabajo, no así las competencias que se requieren para un correcto desempeño, por lo que es imprescindible estructurar el modelo de gestión por competencias, con el propósito que la institución sea efectiva y responda competitivamente a las demandas de la sociedad.

Estructurar el Modelo de Gestión por Competencias para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), conducente a potencializar las capacidades, habilidades y destrezas que tienen los servidores públicos, para brindar servicios de calidad a la ciudadanía, está conformado de cuatro fases, con sus pertinentes subfases.

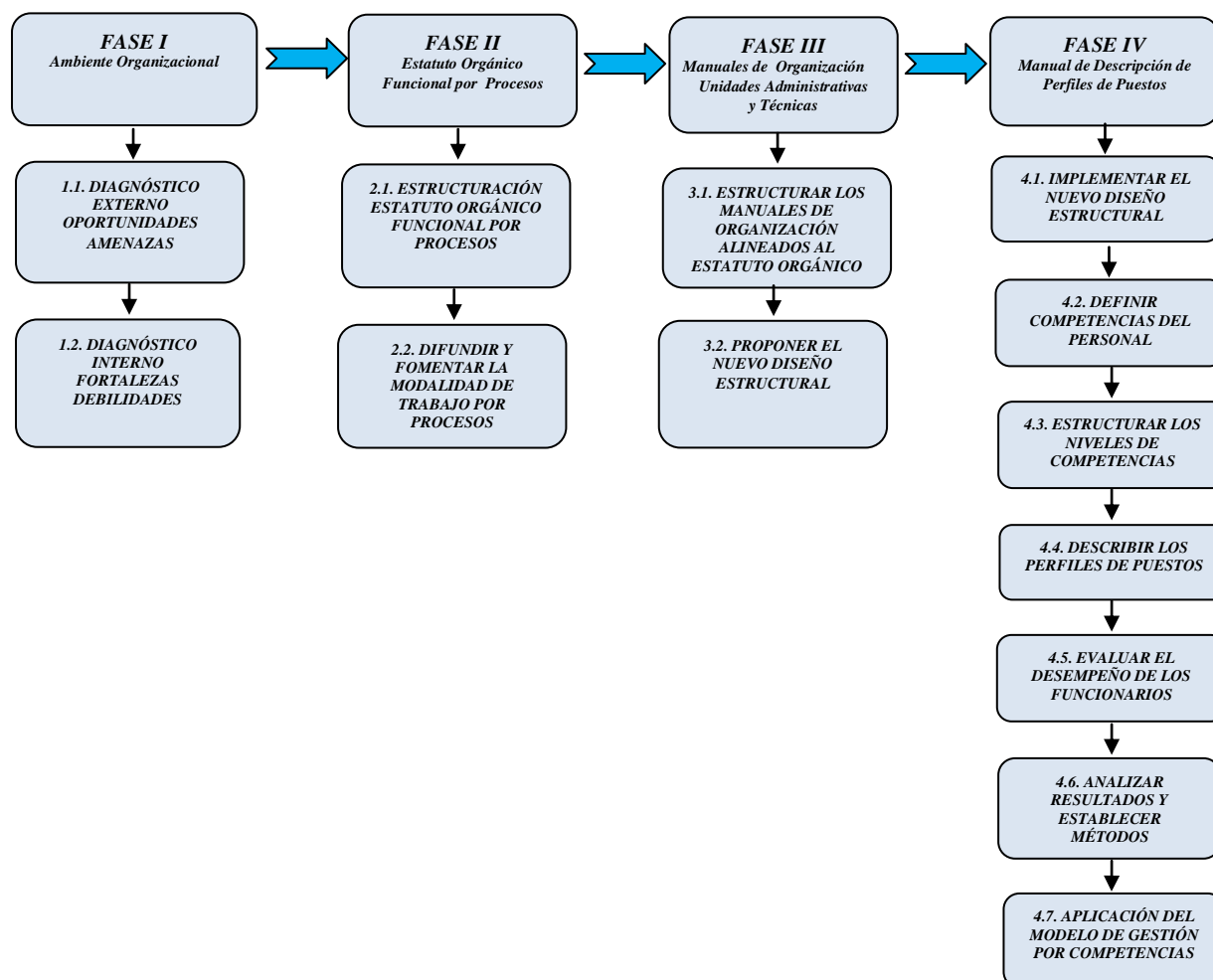


Figura 1 Direccionamiento Estratégico por Competencias para Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD

II. METODOLOGÍA

Para la estructuración del Modelo de Gestión por Competencias para Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD, que permita la entrega de servicios de calidad y satisfacción al cliente interno y externo, con la participación de servidores públicos con perfil más idóneo, potencializando las capacidades y destrezas para brindar servicios de excelencia a la ciudadanía en territorio. Para lo cual se cumple una investigación descriptiva, haciéndose ineludible realizar una recopilación, sistematización y presentación de la información investigada alcanzada de la experiencia de la participación en proyectos de vinculación a través de convenios en beneficio de la comunidad a la que se pertenece el GAD.

III. RESULTADOS

Fase I. Ambiente Organizacional

Define sobre el entorno del GAD, mediante la obtención de información y procesamiento de esta, estableciendo los factores externos e internos que inciden en la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado.

1.1. Los Factores Externos concretan las oportunidades y amenazas, que inciden en el desarrollo del GAD. El Macro Ambiente, son sujetos de permanentes permutaciones que evidentemente directa o indirectamente vulneran la forma de gestionar de la institución. Estos componentes se congregan en políticos, legales, económicos, sociales, ambientales y demográficos, que repercuten en el desarrollo de la diversidad de atribuciones y responsabilidades, que deberán considerarse para mantener el precepto del GAD.

El Factor Político – Legal, comprende leyes, políticas y decisiones contraídas por el Gobierno, que influyen en el desarrollo de las actividades específicas del GAD, donde la máxima autoridad deberá observar esas disposiciones para conservar el mandato el institucional.

En la parte política se analiza la relación entre el GAD y el Estado, que en varias cuestiones ha creado discusión, perturbando los beneficios apropiados de la institución. También es ineludible considerar en el análisis los Organismos de Control con sus atribuciones específicas y pertinentes artículos, como es la

Contraloría General del Estado, las Superintendencias, la Superintendencia de Ordenamiento Territorial y Uso y Gestión del Suelo, Partidos Políticos, los Gobiernos Parroquiales, Aliados Estratégicos de las Parroquias Rurales.

El Factor Económico, que considera la Normativa con sus facultades determinadas y en sus artículos puntuales como la Constitución de la República del Ecuador, Deuda Interna Pública, Presupuesto.

Factores Ambientales, que inciden de acuerdo con el canal del servicio y/o producto a entregar por el GAD, otras situaciones de mayor impacto natural, que también afectan al cumplimiento como los relacionados con los movimientos telúricos, paralizando las actividades o restando la participación de varias dependencias que entregan respaldo en situaciones de alerta.

En el Factor Demográfico, el análisis se vincula con la ubicación y tamaño de la comunidad de parroquias urbanas y rurales a las cuales atiende el Gobierno Autónomo Descentralizado GAD. El estudio permite dimensionar la población favorecida directa e indirectamente de los productos y servicios del GAD.

El Factor Socio Cultural, comprende el segmento cultural que interviene en el desarrollo de las acciones del GAD, que tiene correlación con las costumbres, los valores, el nivel de educación o las creencias que la ciudadanía del sector exterioriza.

El Microambiente examina factores que tienen algún tipo de vínculo o predominio en el desarrollo de las actividades del GAD. Comprende los clientes, proveedores y competencia.

Cientes (Usuarios), constituyen los moradores a los cuales se solventará inquietudes o se atenderá a sus pedidos o requerimientos, sobre la base de sus características referentes a edades, requerimientos, expectativas, y condición: amas de casa, jubilados, comerciantes o vendedores, empleados públicos / privados y profesionales independientes.

Proveedores, para el sector público, se establece la Ley orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), que establece y reglamenta los procedimientos de contratación para la adquisición de bienes o prestación de servicios, canal a través del cual el GAD establece sus proveedores.

Competencia, el Gobierno Autónomo Descentralizado GAD permanentemente concibe nuevas propuestas de planes, programas y proyectos, que permiten otorgar mejores servicios a la ciudadanía, integrando diferentes dependencias con apertura para continuar sumando la colaboración de otras entidades que ofrezcan sus servicios de manera cercana a la comunidad. Representando el conjunto de esfuerzos que trabajan de una forma concertada, donde cada agrupación planifica su intervención sin interrumpir el desarrollo de sus actividades exclusivas, concibiendo este espacio como oportunidad para identificar las necesidades y expectativas de sus habitantes y medir su gestión en territorio.

1.2. El Análisis Interno establece factores intrínsecos determinantes, identificando fortalezas y debilidades propias del GAD, en relación a la Gestión Administrativa, Financiera, Operativa de Productos y Servicios, Propuestas, Político Institucional y Participación Ciudadana, Mapeo de Actores Públicos, Privados y Sociedad Civil, Estructura y Capacidades del GAD para la Gestión del Territorio, Análisis y Sistematización de Experiencias en Planificación y Ordenamiento Territorial, Diagnóstico Operacional, Planificación Estratégica, Presupuestos por Resultados, Gestión Financiera Pública Local, Gestión Programática, Monitoreo y Evaluación, Sondeo y Comparación de Percepción Interna de la Gestión del GAD, con sus correspondientes componentes de análisis.

Fase II. Estatuto Orgánico Funcional por Procesos

Es una herramienta de dirección, que consolida la gestión institucional correctamente fundamentada en hechos documentados, para un cumplimiento eficiente, eficaz y económico de sus competencias.

2.1. La Estructuración del Estatuto Orgánico Funcional por Procesos del GAD, responde al mejoramiento de la competitividad institucional, que requiere que los procesos sean revisados y actualizados permanentemente de acuerdo con los escenarios en que se desenvuelve la organización, y así enfrentar esta nueva circunstancia de alta exigencia en resultados por parte de la comunidad, y pretende hacerlo estructuradamente para buscar su permanencia en el tiempo, como actor principal de desarrollo. El logro de este propósito establece una agenda de revisión de documentos de manera conjunta con los funcionarios responsables de los procesos de cada unidad de la institución, con apoyo profesional de experiencia en el tema, documento que será validado por el equipo técnico del Gobierno Autónomo Descentralizado, que será responsable de la aprobación por parte de la máxima autoridad, así como de su socialización. Además, la implementación de las diferentes herramientas de gestión actuales, exigen la definición concreta de los procesos del GAD, en contribución al cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales con eficiencia, eficacia y efectividad, en contribución al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 Toda Una Vida.

Los funcionarios del GAD se benefician de un documento técnicamente estructurado de consulta permanente, y la comunidad de productos y servicios de competitivos. Constituir el Estatuto Orgánico Funcional por Procesos, requiere del desarrollo de actividades diversas, exteriorizadas a continuación:

- a) Emitir Instrucciones y Lineamientos para revisión y definición de los procesos del GAD, establece la coordinación de esfuerzos y optimización de recursos, mediante definición de una metodología

estandarizada considerando la normativa vigente establecida por los organismos gubernamentales competentes, para normar la revisión de conceptos, métodos y técnicas utilizadas, organización general del proceso, coordinación de aplicación de la metodología, determinación de normas y directrices, selección del personal, así como seguimiento al cumplimiento de actividades programadas y observancia de la metodología.

- b) Revisar el Estatuto Orgánico Funcional por Procesos actual e identificar los procesos de la Institución, corresponde a coordinar con los funcionarios del GAD y expertos las actividades que generan la revisión y definición de los procesos, avalando esencialmente el ámbito estructural con que viene desempeñándose la institución en el logro de su Misión.
- c) Estructurar el Estatuto Orgánico Funcional por Procesos, instituye el diseño sistemático y programado de todos los procesos que integran el GAD, su objetivo responde a la necesidad de mantener un alineamiento entre la estrategia institucional, procesos, productos y servicios que brinda a la comunidad, mejorando la calidad, productividad y competitividad, y optimizando los recursos de la entidad. Contempla en su estricto orden técnico – normativo los principios administrativos fundamentales de organización como autoridad, jerarquía, delegación funcional, relación de dependencia, especialización y atribuciones, inmersos en el cumplimiento de atribuciones y responsabilidades que le compete a cada proceso que conforma el Gobierno Autónomo Descentralizado. Presenta leyes y normas técnicas, procesos y subprocesos, especifica detalladamente atribuciones y responsabilidades, la razón de ser de cada proceso y subproceso, así como las relaciones de dependencia interno y externo, considerando niveles de competitividad de los escenarios actuales, que exigen a las organizaciones, excelencia, innovación y anticipación como requisitos básicos de éxito y supervivencia.

2.2. Difundir y Fomentar la Modalidad de Trabajo por Procesos, especifica que los GAD han visto la necesidad de incorporar nuevas técnicas de gestión que apoyen alcanzar la eficiencia, eficacia y efectividad de las actividades administrativas y operativas, que concentran la atención en satisfacer los requerimientos de la comunidad y la entrega de productos y servicios de calidad. Dentro de este contexto, la gestión por procesos será la base sobre la cual se desarrollarán las actividades de la institución, constituyendo un soporte para transparentarlas, estandarizarlas y medirlas, lo cual requiere crear conciencia de integrar conceptos de calidad, como medio que posibilite la implantación de la modalidad de trabajo por procesos, en reemplazo de la tradicional basada en funciones. Continuando con el desarrollo de la implementación de la modalidad de trabajo por procesos, se deberá ejecutar las siguientes acciones las mismas que tendrán diversos componentes.

- a) Conformación y organización de la unidad asesora de procesos a nivel institucional.
 - Profesionales de la Institución con conocimiento y experiencia en la gestión de procesos.
 - Definición de políticas y organización de equipos multisectoriales, responsables de los Macro Procesos Institucionales.
 - Designación del líder de cada equipo multisectorial, integrante de la unidad asesora.
- b) Definición de metodología y procedimientos por parte de la unidad asesora.
 - Determinación de guía metodológica y herramientas informáticas.
 - Establecimiento de procedimientos para administración de la información.
- c) Capacitación y entrenamiento.
 - Constituir los niveles de conocimiento.
 - Preparación plan de capacitación.
 - Organización eventos de capacitación, difusión metodología y procedimientos.
 - Transferencia de conocimientos.
- d) Implantación de la modalidad de trabajo por procesos.
 - Análisis y establecimiento de procesos ideales.
 - Inserción de procesos ideales, según metodología establecida.
 - Presentación requerimientos de sistematización de procesos.
 - Aprobación documentación de implantación.
- e) Seguimiento y control.
 - Establecimiento de indicadores y medios de verificación.
 - Evaluación e informes de avance de cumplimiento.
 - Recomendaciones de mejoras al modelo.
 - Mejoramiento continuo estructura organizacional basada en procesos.

Fase III. Manuales de Organización Unidades Administrativas y Técnicas

Constituye el documento que permite fortalecer la gestión institucional sobre la base del estatuto y estructura orgánica, alineados, es un instrumento útil para la gestión administrativa y técnica, prescinde la duplicidad de atribuciones y responsabilidades, admite claridad en las acciones y resultados de cada unidad administrativa y técnica, originando la mejor prestación de productos y servicios, con criterios de oportunidad, eficiencia,

eficacia y economía, es un medio de trabajo dinámico y flexible para mejorarlo en función de circunstancias y necesidades del GAD.

3.1. Estructurar los Manuales de Organización Alineados al Estatuto Orgánico, considera tener una estructura idónea para el cumplimiento de los mandatos legales y competencias que tiene la unidad administrativa o técnica; pero sobre todo que fortalezca y optimice el empleo de los recursos. Se inicia con:

- a) Emisión de instrucciones y lineamientos para la revisión y estructuración de los Manuales de Organización, instituye la coherencia de acciones y optimización de recursos, mediante definición de un modelo estándar para normar la organización del manual, considerando la normativa establecida por los organismos estatales competentes, exploración de conceptos, métodos y técnicas utilizadas, organización general del proceso, coordinación de aplicación de la metodología, determinación de normas y directrices, contribución del personal, así como seguimiento al cumplimiento de actividades programadas y realización del modelo.
- b) Revisar los Manuales de Organización actuales y analizar su conformación, incumbe a concertar con los funcionarios de las diversas unidades administrativas y técnicas del GAD, conjuntamente con los técnicos, las actividades que generan la revisión y definición de la estructura organizacional, estableciendo observancias, verificación y validación de las observancias, avalando esencialmente el ámbito organizacional con que viene desempeñándose la unidad administrativa o técnica en el cumplimiento de su Misión, a fin de concretar las atribuciones y responsabilidades, para ejecución eficiente de sus actividades, en respaldo a la efectividad institucional como respuesta a las demandas de la sociedad a través de un nuevo modelo de gestión.
- c) Estructurar los Manuales de Organización de las Unidades Administrativas y Técnicas del GAD, establece que una estructura organizacional podrá estar conformada por direcciones y departamentos a las cuales se les denomina unidades administrativas, las mismas que dependerán de las necesidades basadas en la misión, visión y productos, además de reflejar la optimización del funcionamiento de sus procesos funcionales, como también presenta niveles jerárquicos, refiriéndose al número de niveles de administración que adopta la unidad, para garantizar la realización de sus productos y logro de objetivos, en este sentido se consideran los niveles jerárquicos, directivo, asesor, apoyo y operativo. También refleja líneas de autoridad y responsabilidad, que instaura el canal formal que define la autoridad y responsabilidad, desde el más alto nivel hasta la base de la organización y viceversa, complementa con el organigrama estructural, que es representación gráfica de la estructura organizacional de la unidad, sustenta y articula todas sus partes integrantes e indica la relación con el ambiente externo de la unidad. El modelo define los siguientes componentes:

Capítulo I Definición, Misión y Objetivos, describe la estructura de la unidad y su relación de dependencia, la connotación dentro de la institución, áreas y cargos en cada una de estas, la misión, visión, y objetivos que sustentan su razón de ser.

Capítulo II Estructura Orgánica y Funcional, expone la estructura orgánica de la unidad codificada, función básica de la unidad y áreas que lo conforman, atribuciones y responsabilidades, relación de mando, relación funcional, productos, continuando con la descripción de los diferentes cargos que registra las diversas áreas de la unidad, definiendo la función básica del cargo, atribuciones y responsabilidades, relación de mando, relación funcional y productos.

Capítulo III Representación Gráfica de la Unidad, presenta el organigrama jerárquico estructural del GAD, y Unidad objeto de estudio, visualizando las diferentes áreas que la integran, es la representación gráfica, en que se manifiesta las relaciones existentes entre las diversas unidades y sus jerarquías.

Complementariamente se elabora el contexto de la presentación del manual, índice, certificado de aprobación y carátulas.

3.2 Proponer el Nuevo Diseño Estructural, la Unidad de Administración de Talento Humano - UATH Institucional, la Dirección de Gestión de Desarrollo Institucional, conjuntamente preparan el taller con agenda de trabajo de socialización de los Manuales de Organización de las Unidades Administrativas y Técnicas del Gobierno Autónomo Descentralizado, considerando a la organización como un todo, en la cual se integre cada unidad como un sistema y que cada participante y su entorno es importante. Las etapas para cumplirse comprenden:

- a) Introducción a la actividad
- b) Antecedentes
- c) Marco legal
- d) Marco teórico
- e) Revisión de la estructuración de los Manuales de Organización
- f) Nivel de elaboración, aprobación, difusión y control

Manuales Administrativos y Técnicos validados por el equipo técnico del GAD, responsable de aprobación por parte de la máxima autoridad.

Fase IV Manual de Descripción de Perfiles de Puestos

Con el propósito de entregar productos y servicios de calidad, satisfacer al cliente interno y externo del Gobierno Autónomo Descentralizado GAD, se expone el modelo de gestión por competencias, conducente a potencializar las capacidades y destrezas que tienen los funcionarios para alcanzar un desempeño competitivo en beneficio de la ciudadanía. Generando así, la idea de plantear un modelo que permita precisar competencias blandas y duras, ineludibles para un pleno desempeño de los funcionarios del GAD. Se diseña el modelo de gestión por competencias, pretendiendo fortalecer el desarrollo y crecimiento del conocimiento, así como el desempeño del personal, creando oportunidades de mejora continua de la gestión institucional.

Construir el modelo, sostendrá una serie de eventos exteriorizados en forma clara y concreta.

4.1. Implementar el Nuevo Diseño Estructural, concibe que presentando los Manuales de Organización la certificación de aprobación, suscrita por la Máxima Autoridad y la Secretaría General del GAD, legaliza la nueva estructura orgánica y funcional, quedando autorizada su implementación.

4.2. Definir Competencias del Personal, conlleva a realizar reuniones de trabajo en forma conjunta entre la Unidad de Administración de Talento Humano - UATH institucional, la Dirección de Gestión de Desarrollo Institucional, y la Unidad Administrativa o Técnica objeto del estudio, con el soporte de especialistas en el tema, estableciendo las principales competencias para los cargos que conforman el distributivo de cada unidad, organizado por grupo ocupacionales que constituye la agrupación de cargos de la misma denominación, y series que es la descripción ascendente de los puestos (1,2,3) fundamentadas en las establecidas por el Ministerio de Trabajo, en el Catálogo de competencias conductuales generales y Catálogo de competencias técnicas, que registran número secuencial (1.), nombre identificador de la destreza habilidad (trabajo en equipo), definición (precisa la connotación de la misma), nivel de calificación alto, medio, bajo del comportamiento observable, que es la acción que se despliega al cumplimiento de la destreza habilidad. Como marco de aplicación práctica demostrativa de los diversos componentes del modelo, se lo realizará al cargo de Analista de Soporte Tecnológico.

Definición de competencias conductuales generales y técnicas:

- Aprendizaje continuo, habilidad de investigar y compartir información útil, comprometiéndose en continuar con el aprendizaje. Incluye la capacidad de aprovechar la experiencia de otros funcionarios, y la suya propia.
- Flexibilidad, capacidad de adaptarse, trabajar en distintas y variadas situaciones y coordinar con diversas personas o grupos.
- Inspección de productos o servicios, inspeccionar y evaluar la calidad de los productos o servicios.
- Manejo de Recursos Materiales, obtener y cuidar la utilización apropiada de equipos, accesorios y materiales necesarios para brindar la atención a los ciudadanos.
- Mantenimiento de equipos, ejecutar rutinas de mantenimiento, determinando tipo y momento de realizarlas.
- Orientación a los resultados, desarrollar acciones que contribuyan al logro de los objetivos institucionales.
- Selección de equipos, determinar el tipo de equipos, herramientas e instrumentos necesarios para trabajar.
- Trabajo en equipo, coopera y trabaja de manera coordinada con las diferentes áreas administrativas y técnicas de la organización.
- Orientación de servicio, implica servir a los demás satisfaciendo sus necesidades. Focaliza los esfuerzos en el descubrimiento y satisfacción de las necesidades de los clientes internos como externos del GAD.

La gestión que desarrolla un GAD requiere la experiencia en la ejecución de las atribuciones y responsabilidades que legítimamente le han sido concedidas. En diversas ocasiones, no es suficiente la formación académica, sino que requiere de la experiencia lograda en el transcurso de los años. De ahí, la importancia de la estabilidad de sus servidores. Para la demostración aplicativa del cargo tomado, se determinan cinco competencias conductuales y cuatro competencias técnicas primordiales.

Competencias conductuales

1. Aprendizaje continuo
2. Flexibilidad
3. Orientación a los resultados
4. Trabajo en equipo
5. Orientación de servicio

Competencias técnicas

1. Inspección de productos o servicios
2. Manejo de recursos materiales
3. Mantenimiento de equipos
4. Selección de equipos

La autoridad responsable de la unidad administrativa o técnica, a que pertenece el cargo objeto del presente estudio, justifica y legaliza de manera sustentada, las competencias conductuales y técnicas primordiales que se

requiere del funcionario que ocupa esta plaza de trabajo, garantizando un buen servicio y/o producto a la ciudadanía.

4.3. Estructurar los Niveles de Competencias, es normalizar diferentes títulos y niveles, para ejecutar exitosamente una actividad profesional plenamente identificada. La competencia laboral no es una probabilidad de éxito en la ejecución del trabajo, es una capacidad real y demostrada. Los niveles empleados en el presente modelo son los definidos por el Ministerio del Trabajo, que comprende la siguiente escala: A: Alto o desempeño superior, que es aquel que supera los objetivos y metas programadas. B: Por sobre el estándar, cumple los objetivos y metas programadas. C: Mínimo básico para el puesto dentro del perfil requerido, mantiene un nivel mínimo aceptable de productividad. Continuando la aplicación práctica del cargo de Analista de Soporte Tecnológico, el comportamiento observable conductual sería:

Tabla 1 Comportamiento observable del funcionario

DENOMINACIÓN DE LA COMPETENCIA CONDUCTUAL Y TÉCNICA	NIVEL	COMPORTAMIENTO OBSERVABLE DEL FUNCIONARIO
Aprendizaje continuo	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Continúa realizando investigaciones, comparte conocimientos y experiencias, promueve nuevas ideas. - Mantiene formación técnica. Permanente captación de conocimientos actualizados. - Investiga información básica únicamente cuando es necesario.
Flexibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Modifica acciones respondiendo a cambios o prioridades. - Modifica comportamiento acoplándose a la situación. - Actúa de acuerdo con el escenario o procedimientos, en cumplimiento de atribuciones y responsabilidades.
Orientación a los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Realiza acciones necesarias alcanzando metas establecidas por la autoridad. - Modifica métodos de trabajo consiguiendo mejoramiento. - Realiza correctamente el trabajo.
Trabajo en equipo	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Crea buen ambiente laboral y motiva espíritu de cooperación. Promueve trabajo en equipo. - Fomenta colaboración valorando ideas; mantiene actitud abierta ante circunstancias. - Colabora en lo solicitado.
Orientación de servicio	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Demuestra interés atendiendo clientes internos, externos. - Identifica necesidades, aporta soluciones a medida de requerimientos. - Actúa partiendo de exigencias planteadas por usuarios, compañeros de trabajo, y exterioriza propuestas estandarizadas.
Inspección de productos o servicios	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Establece procedimientos de control de calidad para productos, servicios. - Realiza control de calidad a informes técnicos, administrativos detectando errores. - Revisa borradores de documentos, informes detectando errores mecanográficos.
Manejo de recursos materiales	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Analiza contratos provisión recursos materiales. - Determina necesidades de recursos materiales y verifica el uso. - Administra recursos para su área de trabajo.
Mantenimiento de equipos	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementa programas de mantenimiento preventivo, correctivo. - Actualiza software de equipos informáticos. - Realiza mantenimiento equipos tecnológicos.

Selección de equipos	<ul style="list-style-type: none"> • ALTO • MEDIO • BAJO 	<ul style="list-style-type: none"> - Identifica personal necesario para cumplimiento de metas. - Escoge programas informáticos que permitan automatizar actividades. - Selecciona instrumentos necesarios para reuniones de trabajo.
----------------------	---	---

Elaborado por: Autores

4.4. Describir los Perfiles de Puestos, es considerar la estructura organizacional de la unidad y especificar los aspectos significativos del cargo, ineludibles para desempeñarse su comprendido contempla:

1. Datos identificación del puesto
2. Misión
3. Relaciones internas y externas
4. Instrucción formal requerida
5. Experiencia laboral requerida
6. Capacitación requerida para el puesto
7. Actividades esenciales
8. Conocimientos adicionales
9. Competencias técnicas
10. Competencias Conductuales

Para el cargo Analista de Soporte Tecnológico, la Descripción del Perfil del Puesto constituye:

Tabla 2 Descripción y Perfil del Puesto

DESCRIPCIÓN Y PERFIL DEL PUESTO GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO GAD			Ministerio del Trabajo			
1. DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL PUESTO		3. RELACIONES INTERNAS Y EXTERNAS		4. INSTRUCCIÓN FORMAL REQUERIDA		
Código:	41210	INTERFAZ: Administraciones Zonales Clientes Internos y Externos		Nivel de Instrucción:		
Denominación del Puesto:	Analista de Soporte Tecnológico			N/A		
Nivel:	Profesional			Tecnológico Superior		
Unidad Administrativa:	Dirección de Servicios Ciudadanos			N/A		
Rol:	Técnico			Área de Conocimiento:		
Grupo Ocupacional:	Servidor Público 8			Gestión de Tecnología		
Grado:	7					
Ámbito:	Cantonal					
2. MISIÓN			5. EXPERIENCIA LABORAL REQUERIDA			
Brindar Soporte Técnico que Permita Garantizar el Buen Funcionamiento de los Equipos Necesarios para Brindar los Servicios y Productos en Territorio			Tiempo de Experiencia:	N/A	Tecnológico Superior	
			Especificidad de la experiencia:	2 años		
			Uso de equipos tecnológicos y herramientas TICS			
6. CAPACITACIÓN REQUERIDA PARA EL PUESTO						
Temática de la Capacitación						
Equipos Tecnológicos, Telecomunicaciones, Sistemas Electrónicos, Mantenimiento y Revisión de Redes						
7. ACTIVIDADES ESENCIALES		8. CONOCIMIENTOS ADICIONALES RELACIONADOS A LAS ACTIVIDADES ESENCIALES		9. COMPETENCIAS TÉCNICAS		
Brindar soporte técnico de TICS, redes y conectividad				Denominación de la Competencia	Nivel	Comportamiento Observable
				Operación y Control	Alto	Controla la operación de los sistemas informáticos implementados en la institución. Establece ajustes a las fallas que presenten los sistemas.
Analizar el uso y dar mantenimiento a los equipos tecnológicos				Operación y Control	Medio	Opera los sistemas informáticos, redes y otros e implementa los ajustes para solucionar fallas en la operación de los mismos.
				Operación y Control	Bajo	Ajusta los controles de una máquina rotativa para lograr fotocopias de menor tamaño.
Realizar informes de la utilización de equipos tecnológicos				Selección de Equipos	Alto	Identifica el equipo necesario que debe adquirir una institución para cumplir con los planes, programas y proyectos.
				Selección de Equipos	Medio	Escoge un nuevo programa informático para la automatización de ciertas actividades.
10. COMPETENCIAS CONDUCTUALES						
Colaborar en la capacitación del personal y/o usuarios de aplicativos		Uso y mantenimiento de equipos tecnológicos y herramientas Tics.		Denominación de la Competencia	Nivel	Comportamiento Observable
				Aprendizaje Continuo	Bajo	Busca información sólo cuando la necesita, lee manuales, libros y otro, para aumentar sus conocimientos básicos.
Participar en el desarrollo e implementación de proyectos tecnológicos de acuerdo con los requerimientos				Aprendizaje Continuo	Medio	Mantiene su formación técnica. Realiza una gran esfuerzo por adquirir nuevas habilidades y conocimientos.
				Aprendizaje Continuo	Alto	Realiza trabajos de investigación y comparte con sus compañeros. Brinda sus conocimientos y experiencias, actuando como agente de cambio y propagador de nuevas ideas y tecnologías.
Informar de los trabajos técnicos cumplidos en las áreas de trabajo				Aprendizaje Continuo	Bajo	Busca información sólo cuando la necesita, lee manuales, libros y otro, para aumentar sus conocimientos básicos.
				Aprendizaje Continuo	Bajo	Busca información sólo cuando la necesita, lee manuales, libros y otro, para aumentar sus conocimientos básicos.


Fuente: Ministerio de Trabajo

4.5. Evaluar el Desempeño de los funcionarios, comprende que las competencias específicas como conductuales consigan ser fortalecidas, siendo imprescindible proporcionar atención al desempeño de los funcionarios durante la participación en el proceso, efectuando investigación directa con criterios definidos, que permitan instituir las competencias que corresponderán perfeccionar del personal.

La persona responsable de realizar la evaluación del desempeño es el jefe inmediato, que será analizada y aprobada por la jerarquía inmediata o autoridad nominadora.

A continuación, se exterioriza la ficha de evaluación de desempeño, aplicarse al cargo Analista de Soporte Tecnológico, que deberá aplicarse de forma análoga al personal de las diversas áreas administrativas y técnicas del GAD.

Tabla 3 Ficha de Evaluación del Desempeño


FICHA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO		
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO GAD		
		 Ministerio del Trabajo
DATOS DEL FUNCIONARIO:		
Nombres y Apellidos del funcionario (Evaluado):	xxxxxxx	
Denominación del puesto que desempeña:	Analista de Soporte Tecnológico	
Nombres y Apellidos del funcionario (Evaluador):	xxxxxxx (Coordinador del GAD)	
Día de evaluación (dd/mm/aaaa):	1/2/2019	
EVALUACIÓN DE LAS COMPETENCIAS CONDUCTUALES DEL PUESTO		
Nivel de Cumplimiento: Alto (5) Medio (3) Bajo (1)		
DESCRIPCION DE ACTIVIDADES	COMPETENCIA CONDUCTUAL	NIVEL DE CUMPLIMIENTO
Brindar soporte técnico de Tics, redes y conectividad	Orientación al servicio	Alto
Analizar el uso y da mantenimiento a los equipos tecnológicos	Orientación a los resultados	Alto
Realizar informes de la utilización de equipos tecnológicos	Orientación a resultados	Alto
Colaborar en la capacitación del personal y/o usuarios de aplicativos	Aprendizaje continuo	Alto
Participar en el desarrollo e implementación de proyectos tecnológicos de acuerdo con los requerimientos	Trabajo en equipo	Alto
Informar de los trabajos técnicos cumplidos en las áreas de trabajo	Orientación a resultados	Alto
Nivel de Cumplimiento: Alto (5) Medio (3) Bajo (1)		
DESCRIPCION DE ACTIVIDADES	COMPETENCIA TÉCNICA	NIVEL DE CUMPLIMIENTO
Realizar mantenimiento de equipos tecnológicos	Mantenimiento de equipos	Alto
Determina necesidades de recursos materiales y verifica el uso	Manejo de recursos materiales	Alto
Realiza control de calidad a informes técnicos, administrativos detectando errores.	Inspección de productos o servicios	Alto
RECOMENDACIONES:		
Firma Evaluador: _____		

Fuente: Ministerio de Trabajo

4.6. Analizar Resultados y Establecer Métodos, comprende que posteriormente de efectuada la evaluación del desempeño de los funcionarios del GAD, la Unidad de Administración de Talento Humano (UATH), estructure el informe que determina las competencias de menor nivel de rendimiento, con el propósito de constituir métodos que permitan perfeccionar las destrezas de los funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD).

En este contexto, se configura un formato que deberá incluirse en el informe de los resultados de la evaluación del personal del área de Servicios Ciudadanos y como parte de esta el Analista de Soporte Tecnológico, sobre la base del nivel del desempeño de las competencias conductuales y técnicas, se procederá de la subsiguiente manera:

Tabla 4 Ficha de Resultados de la Evaluación

RESULTADO DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL PERSONAL 		
Área o Unidad del Equipo	Servicios Ciudadanos	
Día de evaluación (dd/mm/aaaa):	1/2/2019	
Nivel de Cumplimiento:	Alto (5)	Medio (3) Bajo (1)
COMPETENCIAS CONDUCTUALES	PROMEDIO DEL NIVEL DE DESEMPEÑO	NIVEL DEL CUMPLIMIENTO
Aprendizaje Continuo	Alto	5
Flexibilidad	Medio	3
Orientación a los resultados	Alto	5
Trabajo en Equipo	Alto	5
Orientación de Servicios	Alto	5
Promedio		5
COMPETENCIAS TÉCNICAS	PROMEDIO DEL NIVEL DE DESEMPEÑO	NIVEL DEL CUMPLIMIENTO
Inspección de Productos o Servicios	Alto	5
Manejo de Recursos Materiales	Alto	5
Mantenimiento de Equipos	Alto	5
Selección de Equipos	Medio	3
Promedio		5

Fuente: Ministerio de Trabajo

4.7. Aplicación del Modelo de Gestión por Competencias, significa el empleo del modelo, contribuyendo al perfeccionamiento del personal e imagen institucional, estimando los sistemas de recursos humanos.

Aplicación en los Subsistemas del Recurso Humano

- **Requerimiento y Selección del Personal**, sustenta que los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD, comprenden la importancia del fortalecimiento del desempeño del recurso humano, orientado al mejoramiento del posicionamiento institucional, estructurándose los manuales de organización, describiendo los perfiles de puestos, que puntualizan los requisitos de los funcionarios para integrar los equipos de trabajo, suscribiendo las principales competencias conductuales y técnicas para un desempeño competitivo.

Es substancial acentuar que basada en la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP, se observan los artículos que hacen referencia a la selección del personal y creación de puestos en el sector público, así como el presupuesto que implicaría.

- **Evaluación del desempeño**, concibe que la calidad del producto y/o servicio, concierne a los procesos establecidos, complementado con la idoneidad de la atención que proporciona el funcionario del GAD, lo que hace imprescindible evaluar el desempeño de los servidores públicos, con el propósito de conocer objetivamente, las competencias y sobre cuales capacitar para responder favorablemente a las necesidades y expectativas de la comunidad.

Adicional a la observación directa, que se ejecuta a los funcionarios del GAD, con la aplicación de la ficha de evaluación del desempeño ya señalada, se establecen otras herramientas que admiten valorar el nivel de cumplimiento de los servidores públicos, mediante la definición de indicadores de gestión en función del cliente interno, señalando el indicador, ponderación, línea base para ponderación, descripción y fórmula de cálculo; grupos focales con la definición de perfiles, temas de diálogo, fases de desarrollo; cliente externo a través de encuestas con las preguntas apropiadas; gestión de avisos y sugerencias, con buzón y formularios que permitan conocer las razones de inconformidad y establecer planes de mitigación; complementariamente se estructura el informe en tiempo determinado, exponiendo en conocimiento de las autoridades competentes, los resultados logrados, y procedan a determinar las decisiones oportunas, en cumplimiento de la Constitución del Ecuador, la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), las Normas de Control Interno, el Reglamento General de la LOSEP, la Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño, el Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional (Codificado), en sus secciones y artículos correspondientes.

- **Formación y capacitación, comprende** que los funcionarios del GAD están orientados a lograr un desarrollo integral como parte del servicio público, partiendo de procesos que permitan conseguir nuevos conocimientos, perfeccionar habilidades o destrezas, para desempeñar sus atribuciones y responsabilidades de manera eficiente, eficaz, efectiva, transparente en beneficio de la ciudadanía.

Es importante exteriorizar el compromiso institucional existente para el mejoramiento del posicionamiento del GAD dentro de la comunidad a la cual se pertenece, garantizando trabajar en cursos de capacitación incorporados en la planificación y presupuesto de la organización.

- **Retroalimentación**, concibe las evaluaciones cumplidas a los usuarios y funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado GAD, durante un periodo de tiempo, determinando las competencias conductuales y técnicas que demandan ser potencializadas con primacía, a fin de optimizar la calidad de los productos y/o servicios ofertados por la institución.

La propensión actual en la administración registra la trascendencia del recurso humano, donde el enfoque está diseñado para permitir facultades de decisión a los empleados con magnas oportunidades para forjarse y contribuir en la organización a la consecución de metas comunes, siendo extremadamente importante la definición correcta de las competencias de cada puesto de trabajo, que es un modelo que permite trabajar en la mejora continua del talento humano garantizando la satisfacción del cliente interno y externo, mediante la prestación de servicios y/o productos de calidad.

Los modelos de competencias apuestan un papel significativo en los sistemas de gestión de recursos humanos basados en competencias, ya sea por medio de distinguir las competencias primordiales para un desempeño óptimo y exitoso, por lo tanto, una organización focaliza sus sistemas de selección, capacitación, desarrollo de carrera, evaluación del desempeño, planificación de la sucesión, y remuneración entre otros.

En consecuencia, inmediatamente de desarrollar el modelo, el desafío para su implementación será integrarlo a los sistemas de gestión de recursos humanos para alcanzar una integración exitosa, siendo necesario que la organización precise cuáles serán los imprevistos de la aplicación del modelo antes de iniciar su desarrollo. Se detalla brevemente los desafíos para la aplicación a los distintos sistemas.

1. Sistema de plan de carrera, transparentar la planificación del recurso humano, facultando la posibilidad de promoción y las necesidades de personal, así como la creación de planes de capacitación y desarrollo para cada competencia del plan de carrera, preparando a los candidatos para un rol determinado.
2. Sistema de capacitación, garantizar un sistema de capacitación por competencias, dirigida a desarrollar el “saber hacer” habilidades y destrezas de las personas, para lograr el éxito en el puesto.
3. Sistema de planes de sucesión, asegurar una evaluación detalla y sistemática de los factores críticos vitales para el éxito en puestos clave, centrándose en los requerimientos estratégicos organizacionales del recurso necesario al momento de declarar vacantes los cargos más críticos de la estructura.
4. Reclutamiento y selección de personal, analizar la adaptación entre el perfil de competencias propio del candidato que desea incorporarse con el perfil de competencias del puesto al que aspira.
5. Sistema retributivo o de compensación, diseñar un modelo retributivo por competencias para flexibilizar o adaptar la estructura salarial a las exigencias y dinámica organizacional.

En este escenario surge la siguiente interrogante ¿Qué desafíos implica la implementación del modelo de gestión por competencias en el ámbito de los gobiernos locales? En primera instancia los contenidos requeridos para alcanzar el desarrollo de las competencias del talento humano constituyen: “saber ser” valores; “saber” conocimiento; “saber hacer” habilidades y destrezas, permitiendo el modelo a los GAD:

- Cumplir el Art. 227 de la Carta Fundamental del Estado Ecuatoriano, que 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.
- Incrementar la eficiencia, eficacia y desempeño de las entidades públicas, implicando consolidar una gestión pública enfocada a resultados, en términos de cumplir con los objetivos institucionales y de satisfacer las expectativas ciudadanas; todo esto con el uso eficiente de los recursos disponibles.
- Analizar la competitividad de los diferentes subsistemas de personal, consiguiendo el buen desempeño del personal, salvaguardando así las expectativas de clientes internos y externos.
- Potencializar las capacidades y destrezas de los funcionarios del GAD, para entregar servicios y/o productos de calidad a la ciudadanía, mejorando cualitativamente los servicios de información que se ofrecen a las ciudadanas y ciudadanos; incrementando la eficiencia y eficacia de la gestión pública; acrecentando sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.
- Lograr el direccionamiento estratégico y cambio cultural deseado, en la medida en que las competencias que lo conforman representen ese cambio que se anhela alcanzar.
- Aplicar una metodología práctica que permite desarrollar la mejora continua del talento humano de los GAD, asignando la persona idónea al puesto de trabajo para el logro de los objetivos estratégicos institucionales con un representativo valor agregado.

Implementar el Modelo de Gestión por Competencias para los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD requiere un compromiso integral en todos los niveles, para así influenciar su Gestión de Recursos Humanos exitosamente. De este modo, los GAD contarán con lineamientos claros que le permitirá mejorar su productividad, centrando su atención en la institución. Sin embargo, de lo descrito anteriormente surge nuevamente inquietudes tales como: ¿es posible implementar un modelo de construcción dinámica en un entorno dominado por la burocracia y la linealidad de criterios?, ¿es posible generar estas herramientas con la fuerte carga de control que existe en la administración pública?, ¿el modelo teórico es abierto a estas limitaciones?, interrogantes que permiten de cierta manera progresar ante la necesidad de administrar reemplazando el concepto de un enfoque meramente jurídico, y desde el interés por el manejo y uso de los recursos del Estado con eficiencia y transparencia, la mejora de la gestión y el cumplimiento de la función pública, generando un rompimiento del esquema tradicional de normas para perfeccionar la gestión humana.

IV. CONCLUSIONES

- Considerando un enfoque integral de la gestión pública donde el elemento humano y su actuación directa en los procesos constituye un papel determinante en el desarrollo de la organización pública de hoy, el Modelo de Gestión por Competencias, permite originar productos y/o servicios de calidad acorde a la matriz de competencias del GAD, de manera eficiente, eficaz y efectiva, conducente a mejorar la calidad de vida de la comunidad.
- Para alcanzar el éxito de la gestión por competencias es necesario aplicar el modelo de gestión por competencias para los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD, incorporando significativamente el empoderamiento y cultura de trabajo creativo, innovador, participativo y de compromiso organizacional en función de procesos, planes, programas y competencias o potencialidades desafiantes en escenarios de alta competitividad pública.
- Evaluar el modelo de manera permanente, con el objetivo de concebir acciones de mejora de acuerdo con los escenarios de modernos desafíos en que se desenvuelve el GAD, para contar con lineamientos claros que le permitirán mejorar la productividad organizacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1]. Asamblea Nacional. (19 de octubre de 2010). *Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización* - COOTAD. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010.
- [2]. Brewer-Carias, A. (1980). *Fundamentos de la Administración Pública Tomo I Introducción Elementos Condicionantes de la Administración Pública*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- [3]. Burdiel, F. (2003). *Fundamentos de las Organizaciones*. Santo Domingo: Editorial Susaeta.
- [4]. Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Quito, Modificación 13-julio-2011, ECUADOR: eSilec Profesional - www.lexis.com.ec.
- [5]. Daft, R. (2005). *Teoría y diseño organizacional* (Octava ed.). México: Thomson.
- [6]. Etzioni, A. (1975). *Organizaciones Modernas*. Buenos Aires: Editorial UTHEA.
- [7]. Guerrero Orozco, O. (1997). *Principios de la Administración Pública*. México: Unidad de Publicaciones ESAP.
- [8]. Guitiérrez Betancurt, D. (2003). *Cómo enfrentar los cambios en las empresas*. Santo Domingo: Editora BUHO.
- [9]. Mosher, F., & Cimmino, S. (1961). *Ciencia de la Administración*. Madrid: Ediciones Rialp, S.A. Recuperado el 9 de febrero de 2018
- [10]. Ramió, C. (2010). *Teoría de la Organización y Administración Pública*. España: Tecnos.
- [11]. Schlemenson, A. (1988). *Análisis Organizacional y empresa unipersonal: crisis y conflictos en contexto turbulentos*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- [12]. Simon, H., Smithburg, D., & Thompson, V. (1956). *Administración Pública*. San Juan, Puerto Rico: Ediciones de la Universidad de Puerto Rico. Recuperado el 9 de febrero de 2018
- [13]. Subirats, J. (1990). *La Administración Pública como problema El análisis de políticas públicas como propuesta*. Revista Documentación administra, 146.

Mary Yesennya Saltos Chacán, et. al. "Desafíos Organizacionales: Modelo de Gestión por Competencias para los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD." *International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)*, vol. 09(12), 2020, pp 52-68. Journal DOI- 10.35629/7722